



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 TULEYA przeciwko POLSCE

(Skargi nr 21181/19 i 51751/20)

WYROK

Art. 6 ust. 1 (aspekt karny) • Sąd ustanowiony ustawą • Uchylenie immunitetu sędziowskiego w postępowaniu karnym i zawieszenie w czynnościach służbowych przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego • Utrata statusu ofiary w odniesieniu do orzeczenia o zawieszeniu • Uchwała nowej Izby Odpowiedzialności Zawodowej (IOZ) SN uznała naruszenie art. 6 ust. 1 w odniesieniu do postępowania przed Izbą Dyscyplinarną oraz zasądziła właściwe i dostateczne zadośćuczynienie • Uchwała podjęta przez sędziów powołanych przed reformą Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) • Uchwała jako zdarzenie pozytywne w kontekście polskiego kryzysu praworządności • Status ofiary w odniesieniu do uchylenia immunitetu • Brak naprawienia negatywnych konsekwencji orzeczenia Izby Dyscyplinarnej przez Uchwałę • Brak podjęcia działań w celu zakończenia toczącego się przeciwko skarżącemu postępowania karnego mimo orzeczenia IOZ co do braku zaistnienia czynu • Zastosowanie aspektu karnego art. 6 do postępowania immunitetowego • Oczwiste naruszenie prawa krajowego ze względu na immanentną wadliwość procedury powołania do Izby Dyscyplinarnej przez zreformowaną KRS pozbawioną niezależności od władzy ustawodawczej i władzy wykonawczej • Zastosowanie ustaleń z *Reczkowicz przeciwko Polsce* i *Juszczyszyn przeciwko Polsce* • Podważenie niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej

Art. 8 • Zastosowanie prawa do poszanowania życia prywatnego • Wstępne dochodzenie w sprawie wniosku skarżącego o wydanie orzeczenia prejudycjalnego przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej • Orzeczenie Izby Dyscyplinarnej uchylające immunitet skarżącego i zawieszające go w czynnościach służbowych • Bardzo znaczący wpływ zaskarżonych środków na życie prywatne skarżącego • Ingerencje niespełniające kryterium „przypadku przewidzianego przez ustawę” • Wstępne dochodzenie w sprawie wniosku skarżącego o wydanie orzeczenia prejudycjalnego przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wbrew pierwszeństwu Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej przed prawem krajowym • Oparcie orzeczenia o uchyleniu immunitetu i zawieszenia w czynnościach służbowych na nieprzewidywalnej wykładni prawa krajowego przez organ niestanowiący „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą” Art. 10 • Prawo do wolności wyrażania opinii • Czynności wyjaśniające w sprawie publicznych wypowiedzi skarżącego w wiadomościach telewizyjnych i na zgromadzeniach publicznych • Orzeczenie o uchyleniu immunitetu i zawieszeniu w obowiązkach służbowych • Postrzeganie zaskarżonych środków w kontekście kolejnych polskich reform skutkujących osłabieniem niezależności sądownictwa oraz z uwzględnieniem sekwencji zdarzeń w całościowym ujęciu • Możliwość uznania działań władz znajdujących kulminację w orzeczeniu Izby Dyscyplinarnej za ukrytą sankcję za korzystanie przez skarżącego z wolności wyrażania opinii • Związek między zastosowaniem zaskarżonych środków a poglądami i krytycznymi stanowiskami wyrażanymi przez skarżącego w roli zawodowej • Ingerencje niebędące „przewidzianymi ustawą” i pozbawione jakichkolwiek uzasadnionych celów • Brak zapewnienia skarżącemu minimalnych gwarancji procesowych w czynnościach wyjaśniających • Wydanie orzeczenia o uchyleniu immunitetu i zawieszeniu w obowiązkach służbowych przez organ niestanowiący „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą” • Brak wymaganych gwarancji procesowych zapobiegających arbitralnemu stosowaniu ośnośnych przepisów prawa materialnego • Możliwość określenia podjętych środków jako strategii mającej na celu zastraszenie (a nawet ucieszenie) skarżącego • Mrożący efekt zaskarżonych środków dla udziału sędziów w debacie publicznej na temat reform legislacyjnych wpływających na sądownictwo i jego niezależność

STRASBURG

6 lipca 2023 r.

OSTATECZNY

06/10/2023

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

W sprawie Tuleya przeciwko Polsce

Europejski Trybunał Praw Człowieka (Seksja Pierwsza), zasiadając jako Izba w składzie:

Marko Bošnjak — *Przewodniczący*,
Alena Poláčková,
Krzysztof Wojtyczek,
Ivana Jelić,
Gilberto Felici,
Erik Wennerström,
Raffaele Sabato — *Sędziowie*

i Renata Degener — *Kancelarz Sekcji*

mając na uwadze:

skargi (o numerach 21181/19 i 51751/20) przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej wniesione do Trybunału odpowiednio dnia 10 kwietnia 2019 r. i dnia 24 listopada 2020 r. na podstawie art. 34 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności („Konwencji”) przez obywatela polskiego, p. Igora Tuleyę („skarżący”);

decyzję o zakomunikowaniu rządowi polskiemu („Rząd”) skarg z art. 6 ust. 1, art. 8, art. 10 i art. 13 Konwencji oraz o uznaniu skarg za niedopuszczalne w pozostałym zakresie;

decyzję Trybunału (sędziego dyżurnego) z dnia 26 listopada 2020 r. o niestosowaniu Reguły 39 Regulaminu Trybunału względem skargi nr 51751/20 w celu zawieszenia wykonania uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r.;

stanowisko pozwanego Rządu wraz z odpowiedzią skarżącego;

stanowiska przedstawione przez Rzecznika Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej, Fundację „Sędziowie Sędziom” (Niderlandy) wraz z prof. L. Pechem, Europejską Sieć Rad Sądownictwa (ESRS), Amnesty International wraz z Międzynarodową Komisją Prawników, Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia” oraz rząd Królestwa Niderlandów, którym na interwencję zezwolił Przewodniczący Sekcji;

dodatkowe stanowiska stron przedstawione dnia 3 stycznia 2023 r.;

po obradach na posiedzeniu niejawnym w dniach 29 listopada 2022 r., 28 marca i 6 czerwca 2023 r.,

wydał następujący wyrok przyjęty w ostatnim wskazanym dniu:

WPROWADZENIE

1. Sprawa dotyczy szeregu czynności wyjaśniających wszczętych w stosunku do skarżącego przez rzecznika dyscyplinarnego wraz z orzeczeniem Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego o uchyleniu immunitetu skarżącego w postępowaniu karnym i zawieszeniu go w czynnościach sędziego. Skarżący stanął na stanowisku, że Izba Dyscyplinarna nie spełniała wymogów „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”.

Wywodził on również, że czynności wyjaśniające i orzeczenie Izby Dyscyplinarnej stanowiły również naruszenie jego prawa do poszanowania życia prywatnego i prawa do wolności wyrażania opinii. Skarżący powoływał się na art. 6 ust. 1, art. 8, art. 10 i art. 13 Konwencji.

FAKTY

2. Skarżący urodził się w 1970 r. i mieszka w Warszawie. Reprezentowany był przez adw. J. Dubois, adw. S. Gregorczyk-Abram, p. M. Ejchart-Dubois i p. M. Wawrykiewicza — prawników praktykujących w Warszawie.

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

4. Stan faktyczny sprawy streścić można jak poniżej.

I. TŁO I KONTEKST SPRAWY

5. Szerzej krajowe tło niniejszej sprawy przedstawiono w wyrokach Trybunału w sprawach *Reczkowicz przeciwko Polsce* (skarga nr 43447/19, §§ 4–53 wyroku z dnia 22 lipca 2021 r.) i *Grzęda* ([WI], skarga nr 43572/18, §§ 14–28 wyroku z dnia 15 marca 2022 r.).

6. Skarżący został w 1996 r. powołany na sędziego sądu rejonowego. W roku 2010 otrzymał powołanie na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w Warszawie, w którym orzeka w wydziale karnym. Był on członkiem składu sędziowskiego w szeregu spraw budzących szerokie zainteresowanie mediów. Przykładowo orzekał w sprawie M. Garlickiego (patrz *Mirosław Garlicki przeciwko Polsce*, skarga nr 36921/07 wyrok z dnia 14 czerwca 2011 r.), w której krytycznie ocenił stosowane przeciwko niemu metody śledcze Centralnego Biura Antykorupcyjnego.

7. Skarżący jest osobą dobrze znaną w środowisku sędziowskim i szerszej opinii publicznej. Sprawy, w których orzekał, komentowane były przez polityków i przedstawicieli władz państwowych. Skarżący jest również zaangażowany w działalność Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”, zajmującego się m.in. obroną praworządności w Polsce.

II. CZYNNOŚCI WYJAŚNIAJĄCE PROWADZONE W STOSUNKU DO SKARŻĄCEGO

8. Czynności wyjaśniające, regulowane przez art. 114§1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych („ustawa z 2001 r.”), zmieniony Ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (patrz paragraf 144 poniżej), wszczyna Rzecznik Dyscyplinarny Sędziów Sądów Powszechnych z urzędu bądź na żądanie uprawnionych organów „po

wstępnym ustaleniu okoliczności koniecznych dla stwierdzenia znamion przewinienia dyscyplinarnego”.

9. Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego - sędziowie M. Lasota i P.W. Radzik - wszczęli wobec skarżącego pięć takich procedur. Rząd podnosi, że czynności te zostały wszczęte z powodu rzekomych działań skarżącego ignorujących granice niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

10. Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego wszczęli na podstawie art. 114§1 Ustawy z 2001 r. czynności wyjaśniające w następujących sprawach:

1) o sygn. akt RDSP 712-2/18, dotyczącej „komentarzy [skarżącego] w programie telewizyjnym w dniu 17 lipca 2018 r. w kanale informacyjnym TVN24, w szczególności dotyczących Krajowej Rady Sądownictwa i wymiaru sprawiedliwości”. Dnia 9 sierpnia 2018 r. skarżący został wezwany do złożenia pisemnego oświadczenia w tym przedmiocie;

2) o sygn. akt RDSP 712-3/18, dotyczącej „możliwości nieuprawnionego ujawnienia informacji ze śledztwa w sprawie o sygn. akt VIII Kp 1335/17”. Dnia 14 sierpnia 2018 r. skarżący został wezwany do złożenia pisemnego oświadczenia. Według skarżącego postępowania te stały się przyczyną postępowania karnego, w wyniku którego Izba Dyscyplinarna uchyliła chroniący go immunitet (patrz paragrafy 43–5 poniżej);

3) o sygn. akt RDSP 712-12/18, dotyczącej udziału skarżącego w zgromadzeniu publicznym odbywającym się w Europejskim Centrum Solidarności w Gdańsku dnia 28 września 2018 r. Dnia 8 października 2018 r. skarżący został wezwany do sporządzenia pisemnego oświadczenia w przedmiocie swojego udziału w tym zdarzeniu oraz wskazania, w jakim charakterze w nim uczestniczył, kto je organizował oraz czy brali w nim udział politycy. Owo spotkanie ze skarżącym dotyczące Konstytucji, wolności i roli sądów w demokratycznym społeczeństwie organizowane było przez Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”, Okręgową Radę Adwokacką w Gdańsku i Okręgową Izbę Radców Prawnych w Gdańsku;

4) o sygn. akt RDSP 712-13/18, dotyczącej zgromadzenia publicznego w Lublinie dnia 30 września 2018 r. Dnia 8 października 2018 r. zastępca rzecznika dyscyplinarnego zwrócił się do skarżącego o te same informacje, co w sprawie, o której mowa w pkt. 3;

5) o sygn. akt RDSP 712-8/2-18, dotyczącej pytania prejudycjalnego zadanego przez Sąd Okręgowy w Warszawie (skarżącego) Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej („TSUE”) dnia 4 września 2018 r. w sprawie karnej. Pytanie odnosiło się do zgodności nowego systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów z art. 19 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). Dnia 29 listopada 2018 r. zastępca rzecznika dyscyplinarnego wezwał skarżącego do złożenia pisemnego oświadczenia co do możliwości „ekscesu orzeczniczego” ze względu na zadanie tego pytania wbrew warunkom określonym w art. 267 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

11. Według Rządu, skarżący został wezwany do złożenia dobrowolnego pisemnego oświadczenia w pięciu wskazanych wyżej postępowaniach na podstawie art. 114 § 2 ustawy z 2001 r.

12. Rząd w swoim stanowisku stwierdził, że zastępca rzecznika dyscyplinarnego nie znalazł wystarczających podstaw do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko skarżącemu w żadnej z powyższych spraw.

13. Skarżący stwierdził, że nie został on zawiadomiony przez rzecznika dyscyplinarnego o zakończeniu żadnych z tych czynności wyjaśniających.

III. CZYNNOŚCI WYJAŚNIAJĄCE DOTYCZĄCE INNYCH SĘDZIÓW

14. W następujących dwóch postępowaniach obejmujących czynności sprawdzające dotyczące innych sędziów, rzecznik dyscyplinarny wezwał skarżącego do złożenia zeznań w charakterze świadka:

1) o sygn. akt RDSP 714-61/18, dotyczącym przewinienia dyscyplinarnego dwóch sędziów, którzy mieli na sobie togi i godło państwowe w trakcie symulowanej rozprawy na festiwalu muzycznym „Pol’and’Rock” w sierpniu 2018 r., co mogło narazić na uszczerbek godność urzędu sędziowskiego oraz przekraczało granice swobody wyrażania opinii przez sędziego w zakresie publicznych komentarzy dotyczących innych sędziów i przedstawicieli władz publicznych. Dnia 5 września 2018 r. rzecznik dyscyplinarny wezwał skarżącego do złożenia zeznań w charakterze świadka. Skarżący uczynił to przy udziale pełnomocnika. Rząd podniósł, że czynności wyjaśniające zostały zakończone bez wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Według samego skarżącego, nie został on o tym zawiadomiony;

2) o sygn. akt RDSP 712-8/18, dotyczącej czynności wyjaśniających w sprawie powodów wystąpienia przez Sąd Okręgowy w Łodzi (sędzia E.M.) z pytaniem prejudycjalnym do TSUE w sprawie cywilnej. Skarżący wystąpił z podobnym wnioskiem do TSUE w sprawie wspomnianej wyżej (patrz paragraf 10 pkt 5 powyżej). Dnia 21 września 2018 r. rzecznik dyscyplinarny wezwał skarżącego do złożenia zeznań w charakterze świadka. Czynności wyjaśniające zostały zakończone bez wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

15. Rząd podniósł, że czynności wyjaśniające w obu sytuacjach dotyczyły zachowania innych sędziów, zaś udział skarżącego ograniczał się do złożenia zeznań w charakterze świadka — przymusowa procedura w przypadku każdej osoby wezwanej w charakterze świadka stosownie do art. 177 § 1 Kodeksu postępowania karnego („k.p.k.”).

16. Dnia 10 października 2018 r. skarżący został przesłuchany w charakterze świadka przez zastępcę rzecznika dyscyplinarnego w związku z czynnościami wyjaśniającymi w sprawie o sygn. akt RDSP 712-8/18 (patrz paragraf 14 pkt 2 powyżej).

17. Skarżący złożył zażalenie na postanowienie zastępcy rzecznika dyscyplinarnego o dopuszczeniu dowodu z przesłuchania jego osoby w charakterze świadka. Podnosił on, że wbrew treści wezwania z dnia 21 września 2018 r. przedmiotem przesłuchania była jego własna działalność orzecznicza. Zeznania składał pod rygorem odpowiedzialności karnej, mimo że ani ustawa z 2001 r., ani k.p.k. nie przewidują możliwości przesłuchania sędziego jako świadka w ramach czynności wyjaśniających. Zastępca rzecznika dyscyplinarnego odmówił rozpatrzenia zażalenia skarżącego z uwagi na jego niedopuszczalność w świetle przesłanek prawnych. Kolejne odwołanie do rzecznika dyscyplinarnego nie przyniosło skutku. Według skarżącego jego zeznania zostały dopuszczone jako dowód i dołączone do akt postępowania dotyczącego jego własnego „ekscesu orzeczniczego” (patrz paragraf 10 pkt 5 powyżej).

18. Skarżący domagał się również dopuszczenia pełnomocnika do udziału w przesłuchaniu. Zastępca rzecznika dyscyplinarnego żądania tego nie uwzględnił na podstawie art. 128 ustawy z 2001 r. w zw. z art. 87 § 3 k.p.k., który uprawnia prokuratora do odmowy dopuszczenia pełnomocnika do udziału w postępowaniu, jeżeli prokurator uzna, że udział pełnomocnika nie jest niezbędny dla ochrony interesów zainteresowanej osoby niebędącej stroną w postępowaniu. Dalsza ścieżka odwoławcza nie przyniosła skutku.

19. Rzecznik Dyscyplinarny, sędzia P. Schab, w komunikacie prasowym z dnia 17 grudnia 2018 r., odnosząc się do spraw o sygn. akt. RDSP 712-8/2-18 i RDSP 712-8/18, stwierdził, że pytania prejudycjalne Sądu Okręgowego w Łodzi i Sądu Okręgowego w Warszawie były identyczne w treści oprócz uzasadnienia, natomiast sędzia E.M. w toku czynności wyjaśniających zeznała, że nie było między sędziami kontaktu. Z tego powodu rzecznik dyscyplinarny uznał, że istnieje możliwość, iż skarżący i sędzia E.M. mogli dopuścić się deliktu dyscyplinarnego uchybienia godności urzędu sędziowskiego w wyniku skierowania pytań prejudycjalnych bez przestrzegania zasady bezstronności. Dodatkowo, rozważyć należało możliwość, że jedno z sędziów (skarżący bądź sędzia E.M.) mogło złożyć fałszywe zeznania przez zapewnianie o samodzielnym opracowaniu treści pytania prejudycjalnego.

20. Rzecznik dyscyplinarny zauważył, że analiza kontekstu prawnego wydania odnośnych postanowień również prowadzi do konkluzji, iż ich podjęcie było wbrew art. 267 TFUE. W takich okolicznościach zastępca rzecznika dyscyplinarnego, sędzia M. Lasota, uznał za konieczne zbadanie, czy pytania te, skierowane wbrew art. 267 TFUE, zakłóciły prawidłowy przebieg postępowań krajowych. W tym względzie rzecznik dyscyplinarny stwierdził, że postępowania, w których skarżący wystąpił z pytaniem prejudycjalnym, dotyczyły szczególnie zawiłej sprawy karnej obejmującej popełnienie szeregu poważnych przestępstw. Za konieczne zatem uznał ustalenie, czy zawieszenie tego postępowania na czas nieokreślony w wyniku

działania sądu z naruszeniem prawa mogło stanowić przewinienie dyscyplinarne po stronie skarżącego.

21. Wydaje się, że w związku z powyższym żadne zarzuty dyscyplinarne nie zostały skarżącemu postawione.

22. Skarżący podniósł, że w wyniku wstępnych dochodzeń dotyczących jego osoby, wiele artykułów o charakterze obraźliwym lub dyskredytującym zostało opublikowanych lub wyemitowanych w telewizji państwowej, mediach drukowanych lub na portalach internetowych. Skarżący stanął w obliczu licznych działań nieznanych osób atakujących jego reputację. Na należący do niego adres służbowy w Sądzie Okręgowym w Warszawie została nadana paczka mająca zawierać bakterie wąglika, co spowodowało ewakuację budynku.

IV. WYROK TSUE Z DNIA 26 MARCA 2020 R. W SPRAWIE *MIASTO ŁOWICZ I PROKURATOR GENERALNY*, C-558/18 I C-563/18, EU:C:2020:234

23. Dnia 31 sierpnia i 4 września 2018 r. odpowiednio Sąd Okręgowy w Łodzi (sędzia E.M.) i Sąd Okręgowy w Warszawie (skarżący w niniejszej sprawie) wystąpiły z dwoma pytaniami prejudycjalnymi do TSUE w sprawach zawisłych przed tymi sądami. Pierwsze z pytań wystosowano w sprawie cywilnej między miastem Łowicz a Skarbem Państwa w przedmiocie roszczenia o wypłatę dotacji celowych. Drugie pytanie wystosowano w postępowaniu karnym przeciwko kilku osobom o udział w uprowadzeniach dla okupu. Oba sądy wyraziły obawy, że ich spodziewane orzeczenia doprowadzą do wszczęcia postępowań dyscyplinarnych przeciwko sędziom przewodniczącym w danej sprawie, odnosząc się do nowych przepisów o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów i ich zgodności z prawem jednostek do skutecznej ochrony prawnej, gwarantowanym przez art. 19 ust. 1 TUE akapit drugi. Podkreśliły one znaczne wpływy Ministra Sprawiedliwości w nowym systemie odpowiedzialności dyscyplinarnej, wskazując na brak związanych z tym adekwatnych zabezpieczeń. Podniosły, że tak skonstruowany model postępowania dyscyplinarnego daje władzom ustawodawczej i sądowniczej możliwość usuwania sędziów, których orzeczenia im nie odpowiadają, wpływając w ten sposób na oczekiwane od tych sędziów wyroki.

24. Wyrokiem z dnia 26 marca 2020 r. TSUE uznał oba wnioski prejudycjalne za niedopuszczalne. Ustalił on, że nie dotyczą one interpretacji prawa unijnego obiektywnie potrzebnej do rozstrzygnięcia zawisłych przed sądami sporów, lecz mają charakter ogólny.

25. TSUE odniósł się jednak do kwestii przepisów krajowych narażających sędziów na postępowanie dyscyplinarne z uwagi na skierowanie pytania prejudycjalnego. W tej części istotny fragment uzasadnienia brzmi:

„54. Co się tyczy okoliczności, o której sądy odsyłające informują w pismach (...), a zgodnie z którą dwoje sędziów będących autorami rozpatrywanych wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zostało objętych postępowaniem wyjaśniającym poprzedzającym ewentualne wszczęcie wobec nich postępowania dyscyplinarnego, należy zauważyć, że spory w postępowaniach głównych, w kontekście których zwrócono się do Trybunału w trybie prejudycjalnym w niniejszych sprawach połączonych, nie dotyczą takiej okoliczności. Należy ponadto odnotować, że — jak zauważył rząd polski w uwagach na piśmie i podczas rozprawy przed Trybunałem — wspomniane postępowania wyjaśniające zostały w międzyczasie umorzone, ponieważ nie ustalono popełnienia jakiegokolwiek deliktu dyscyplinarnego polegającego na uchybieniu godności urzędu z powodu wystąpienia do Trybunału z owymi wnioskami o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

55. W tym kontekście należy jednak przypomnieć, że z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż procedura odesłania prejudycjalnego przewidziana w art. 267 TFUE jest kluczowym elementem systemu sądowniczego ustanowionego w traktach, ponieważ poprzez ustanowienie dialogu między sądami, zwłaszcza między Trybunałem a sądami państw członkowskich, ma ona na celu zapewnienie jednolitej wykładni prawa Unii, umożliwiając tym samym zapewnienie jego spójności, pełnej skuteczności i autonomii oraz wreszcie odrębnego charakteru prawa ustanowionego w traktatach (opinia 2/13 z dnia 18 grudnia 2014 r. EU:C:2014:2454, paragraf 176; a także wyrok z dnia 24 października 2018 r., *XC i in.*, C-234/17, EU:C:2018:853, paragraf 41).

56. Również zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału art. 267 TFUE przyznaje sądom krajowym jak najszerze uprawnienie do wystąpienia do Trybunału, jeśli uznają one, że w zawisłej przed nimi sprawie pojawiły się pytania związane z wykładnią lub oceną ważności przepisów prawa Unii wymagające udzielenia odpowiedzi w celu rozstrzygnięcia rozpatrywanego przez te sądy sporu. Sądy krajowe mają ponadto swobodę w wykonywaniu tego uprawnienia na każdym etapie postępowania, który uznają za stosowny (wyroki: z dnia 5 października 2010 r., *Elchinov*, C-173/09, EU:C:2010:581, paragraf 26; a także z dnia 24 października 2018 r., *XC e.a.*, C-234/17, EU:C:2018:853, paragraf 42 i przytoczone tam orzecznictwo).

57. Przepis prawa krajowego nie może zatem stanowić przeszkody dla tego, by sąd krajowy mógł skorzystać z tego uprawnienia, które stanowi w istocie nieodłączny element ustanowionego na mocy art. 267 TFUE systemu współpracy pomiędzy sądami krajowymi a Trybunałem i jest nieodłącznie związane ze sprawowaniem powierzonych sądom krajowym przez to postanowienie funkcji sądów stosujących prawo Unii [wyrok z dnia 19 listopada 2019 r., *A.K. i in. (Niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego)* (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982, paragraf 103 i przytoczone tam orzecznictwo)].

58. Nie są zatem dopuszczalne przepisy krajowe, z których wynikałoby, że sędziowie krajowi mogą być narażeni na postępowania dyscyplinarne z powodu wystąpienia do Trybunału z odesłaniem prejudycjalnym (...). Już sama bowiem wizja wszczęcia w danym wypadku postępowania dyscyplinarnego z powodu takiego wystąpienia lub zdecydowania się na późniejsze podtrzymanie go może negatywnie wpłynąć na faktyczne wykonywanie przez sędziów krajowych uprawnienia i funkcji, o których mowa w punkcie powyżej.

59. Zapewnienie, by sędziowie ci nie byli narażeni na postępowania lub sankcje dyscyplinarne z racji skorzystania z takiego uprawnienia do zwrócenia się do Trybunału, która to decyzja leży wyłącznie w ich gestii, stanowi ponadto gwarancję nierozłącznie związaną z ich niezawisłością (zob. podobnie postanowienie z dnia 12 lutego 2019 r., *RH*, C-8/19 PPU, EU:C:2019:110, paragraf 47), która ma zasadnicze

znaczenie w szczególności dla prawidłowego funkcjonowania systemu współpracy sądowej pod postacią mechanizmu odesłania prejudycjalnego przewidzianego w art. 267 TFUE [zob. podobnie wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., *Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, paragraf 54 i przytoczone tam orzecznictwo].

V. POSTĘPOWANIE KARNE PRZECIWKO SKARŻĄCEMU

A. Kontekst sprawy

26. Dnia 16 grudnia 2016 r., w trakcie posiedzenia Sejmu, opozycja zablokowała mównicę sejmową w ramach protestu m.in. przeciwko planowanym ograniczeniom dotyczącym pracy dziennikarzy w parlamencie. Marszałek Sejmu przeniósł posiedzenie do Sali Kolumnowej w budynku parlamentu, gdzie miało się odbyć głosowanie nad ustawą budżetową na 2017 r. Według posłów opozycji udział w debacie nad tą ustawą został im uniemożliwiony przez posłów większości i urzędników Kancelarii Sejmu. Ponownie według posłów opozycji miały także miejsce uchybienia w czasie głosowania, którego przebieg nie został wiarygodnie odzwierciedlony urzędowym protokołem. Kwestie te były przedmiotem intensywnego zainteresowania opinii publicznej i mediów.

27. Po posiedzeniu w Sali Kolumnowej niektórzy posłowie opozycji złożyli w prokuraturze zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa, wywodząc, że nie zezwolono im na udział w debacie parlamentarnej. Twierdzili także, iż mogło nie zostać osiągnięte wymagane kworum, co skutkowałoby wadliwością przyjęcia ustawy. Kolejne zawiadomienia złożyło kilkoro obywateli.

28. Dnia 2 sierpnia 2017 r. Prokuratur Okręgowej w Warszawie umorzył postępowanie przygotowawcze w sprawie rzekomych nieprawidłowości w trakcie posiedzenia Sejmu w dniu 16 grudnia 2016 r., które odbyło się w Sali Kolumnowej. Postanowienie u umorzeniu cztery osoby zaskarżyły zażaleniem.

29. Dnia 18 grudnia 2017 r. skarżący, zasiadając w składzie jednoosobowym Sądu Okręgowego w Warszawie, rozpoznawał to zażalenie. Obecni dziennikarze dwóch stacji telewizyjnych zwrócili się do sądu o pozwolenie na nagrywanie posiedzenia. Skarżący skonsultował się z przedstawicielami posłów i prokuratorem, którzy nie zgłosili w tym przedmiocie żadnych zastrzeżeń. W związku z powyższym skarżący skierował sprawę na posiedzenie jawne i zezwolił przedstawicielom mediów na utrwalenie jej przebiegu na podstawie art. 357 § 1 k.p.k.

30. Sąd Okręgowy w Warszawie (skarżący) uwzględnił zażalenie i nakazał prokuratorowi dalsze prowadzenie postępowania przygotowawczego w przedmiocie domniemanych uchybień w trakcie głosowania nad ustawą budżetową, które odbyło się w Sali Kolumnowej. Skarżący ustnie przedstawił główne motywy orzeczenia. Czyniąc to, cytował fragmenty zeznań

złożonych w postępowaniu przygotowawczym, odnotowując, że niektórzy z posłów większości parlamentarnej mogli dopuścić się przestępstwa składania fałszywych zeznań.

31. Dnia 18 grudnia 2017 r. portal wpolityce.pl opublikował wywiad z p. K. Pawłowicz, posłanką większości i członkinią nowej Krajowej Rady Sądownictwa, obecnie sędzi Trybunału Konstytucyjnego (patrz paragraf 206 poniżej), w którym komentowała ona wydane przez skarżącego postanowienie z dnia 18 grudnia 2017 r. Stwierdziła między innymi:

„Sędzia Tuleya, jest skrajnie zawistnym sędzią i mam nadzieję, że będzie pierwszą osobą wobec której zostanie wszczęte postępowanie w nowej Izbie Dyscyplinarnej za stronnictwo i polityczną motywację wyrokowania”.

32. Dnia 26 kwietnia 2018 r. Prokurator Okręgowy w Warszawie ponownie umorzył postępowanie.

B. Wniosek o uchylenie immunitetu skarżącego

33. Dnia 10 stycznia 2018 r. Prokuratura Krajowa wszczęła postępowanie dotyczące możliwości nieuprawnionego ujawnienia przez skarżącego informacji ze śledztwa przez zezwolenie mediom na nagrywanie posiedzenia w dniu 18 grudnia 2017 r.

34. W dniu 17 lutego 2020 r. prokurator Wydziału Spraw Wewnętrznych Prokuratury Krajowej zwrócił się do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego z wnioskiem o wydanie uchwały umożliwiającej pociągnięcie skarżącego do odpowiedzialności karnej.

Prokurator zamierzał postawić skarżącemu następujące zarzuty:

„Dnia 18 grudnia 2017 r., jako funkcjonariusz publiczny, sędzia Sądu Okręgowego w Warszawie, publicznie nie dopełnił obowiązków wynikających z art. 2 § 1 pkt 2 i art. 297 § 1 pkt 1, 2, 4 i 5 Kodeksu postępowania karnego («k.p.k.»), jak również art. 241 § 1 Kodeksu karnego («k.k.»), a także przekroczył swoje uprawnienia z art. 95b § 1, 329 § 1 i 357 § 1 k.p.k. oraz art. 241 § 1 k.k. przez to, że zezwolił przedstawicielom mediów na utrwalanie obrazu i dźwięku w trakcie posiedzenia Sądu Okręgowego w Warszawie [w sprawie] o sygn. akt VIII Kp 1335/17, zaś w trakcie ogłaszania orzeczenia w tej sprawie wraz z jego ustnymi motywami, w wyniku czego ujawnił on nieuprawnionym osobom, bez wymaganej zgody osoby uprawnionej [prokuratora], informacje z postępowania przygotowawczego [prowadzonego] przez Prokuraturę Okręgową w Warszawie w sprawie (...), które uzyskał w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych, przez co działał na szkodę interesu publicznego, mianowicie o czyn zabroniony z art. 231 § 1 w zw. z art. 266 § 2 i 241 § 1 w zw. z art. 11 § 2 k.k.”.

35. Czyny te zagrożone były karą pozbawienia wolności do lat trzech.

C. Orzeczenie Izby Dyscyplinarnej w pierwszej instancji

36. Dnia 9 czerwca 2020 r. Izba Dyscyplinarna jako sąd pierwszej instancji w składzie jednoosobowym (sędzia J. Wygoda) przyjęła uchwałę o oddaleniu wniosku prokuratora (sygn. akt I DO 8/20). Ustalono w niej, że nie zachodzi

uzasadnione podejrzenie, jakoby skarżący dopuścił się zarzucanego mu czynu zabronionego.

37. W pierwszej kolejności Izba Dyscyplinarna odnotowała, że prokurator błędnie wywodził, jakoby skarżący nie dochował obowiązków służbowych wynikających z przywołanych przez prokuratora przepisów przez udzielenie przedstawicielom mediów zgody na utrwalanie przebiegu posiedzenia Sądu Okręgowego w Warszawie dnia 18 grudnia 2017 r. w sprawie o sygn. akt VIII Kp 1335/17 oraz w trakcie ogłaszania postanowienia w tej sprawie.

38. Ustaliła ona również, że fakt, iż skarżący „upublicznił” tok posiedzenia w dniu 18 grudnia 2017 r. przez umożliwienie przedstawicielom mediów utrwalania jego przebiegu, nie pociąga za sobą jakiegokolwiek nadużycia uprawnień sędziowskich z art. 95b § 1 k.p.k. Ze sformułowania tego przepisu jasno wynika, że w sytuacji, w której sąd prowadzący postępowanie bądź przewodniczący zarządza jawność posiedzenia, nie można wywodzić, jakoby organy te nadużywały swoich uprawnień bądź nie dopełniały obowiązków, skoro wydawanie takich zarządzeń mieści się w ich kompetencjach ustawowych.

39. Izba Dyscyplinarna ponadto zauważyła, że skarżący, jako sędzia przewodniczący jawnemu posiedzeniu sądu, był na podstawie art. 85b § 3 w zw. z art. 357 k.p.k. kompetentny do zezwolenia przedstawicielom mediów na utrwalanie przebiegu posiedzenia. Niemożliwością było zatem podzielenie stanowiska prokuratora, jakoby skarżący, przez umożliwienie przedstawicielom mediów wzięcia udziału w posiedzeniu dnia 18 grudnia 2017 r. i utrwalenia jego przebiegu, w jakikolwiek sposób przekroczył swoje uprawnienia. W tym kontekście Izba wskazała również na art. 45 ust. 1 Konstytucji i art. 6 ust. 1 Konwencji, chroniące prawo do jawnego rozpatrzenia sprawy. W konkluzji Izba Dyscyplinarna uznała, że działanie skarżącego nie mogło być kwalifikowane jako nadużycie uprawnień ani niedopełnienie obowiązków stypizowane w art. 231 k.k. („k.k.”).

40. Po drugie Izba Dyscyplinarna obaliła twierdzenie prokuratora, jakoby zarzucany skarżącemu czyn nosił znamiona przestępstwa stypizowanego w art. 241 § 1 k.k. Izba odnotowała, że z literalnego brzmienia tego przepisu wynika, iż stypizowanego w nim czynu nie może dopuścić się osoba, która, działając w charakterze organu, rozpowszechnia w postępowaniu sądowym informacje z postępowania przygotowawczego. Izba Dyscyplinarna dostrzegła, że w przedmiotowej sprawie „ujawnienie” informacji ze śledztwa miało miejsce w postępowanie sądowym i podkreśliła, że zostało ono dokonane bez jakiegokolwiek sprzeciwu ze strony prokuratora prowadzącego postępowanie.

41. W konkluzji Izba stwierdziła, że ujawnienie materiałów z postępowania przygotowawczego na jawnym posiedzeniu sądowym w przedmiocie rozpatrzenia zażalenia na umorzenie postępowania przygotowawczego nie może zostać zakwalifikowane jako czyn zabroniony

z art. 241 k.k., ponieważ miało miejsce w toku postępowania sądowego, a ujawnienia dokonał organ uprawniony.

42. Dnia 16 czerwca 2020 r. prokuraturę wniósł zażalenie. Wywodził między innymi, że skarżący był stosownie do art. 95b § 1 k.p.k. uprawniony, aby zarządzić jawność posiedzenia i zezwolić na udział w nim przedstawicieli mediów, jednak żaden przepis prawa nie upoważniał go do ujawniania materiału dowodowego z postępowania.

D. Orzeczenie Izby Dyscyplinarnej w drugiej instancji

43. Dnia 18 listopada 2020 r. Izba Dyscyplinarna, zasiadając jako sąd drugiej instancji, w składzie trzech sędziów: P.S. Niedzielaka, J. Sobutki i K. Wytrykowskiego, częściowo uwzględnił zażalenie prokuratury i zmieniła zaskarżoną uchwałę (sygn. akt II DO 74/20). Orzeczenie zapadło większością głosów przy zdaniu odrębnym sędziego J. Sobutki. Izba Dyscyplinarna uchyliła skarżącemu immunitet i zezwoliła na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej co do zarzutu z art. 241 § 1 k.k. Zarzut ten polegał na tym, że jako przewodniczący jednoosobowego składu Sądu Okręgowego w Warszawie, na posiedzeniu w dniu 18 grudnia 2017 r., przy ustnym uzasadnianiu postanowienia, ujawnił bez zezwolenia — za pośrednictwem mediów — informacje z postępowania przygotowawczego prowadzonego przez Prokuraturę Okręgową w Warszawie.

44. Izba Dyscyplinarna nadto orzekła, stosownie do art. 129 § 2 i 3 ustawy z 2001 r., zawieszenie skarżącego w czynnościach służbowych z obniżeniem o 25% wysokości uposażenia na czas zawieszenia w obowiązkach.

45. Izba Dyscyplinarna ustaliła, że sąd pierwszej instancji błędnie przyjął rozszerzającą wykładnię pojęcia „postępowanie sądowe” — jednego ze znamion czynu zabronionego stypizowanego w art. 241 § 1 k.k., określającego chwilę, do której nieuprawnione ujawnienie informacji z postępowania przygotowawczego pozostaje karalne. Zauważyła ona, że „postępowanie sądowe” w świetle przepisu to jedynie postępowanie następujące po zakończeniu postępowania przygotowawczego, zainicjowane wniesieniem aktu oskarżenia bądź równoważnej mu skargi do sądu, prowadzone na rozprawie bądź posiedzeniu, którego przedmiotem jest odpowiedzialność karna danej osoby. Zgodnie z powyższym jasnym powinno być, że ujawnienie informacji z postępowania przygotowawczego bez zezwolenia stosownego organu (prokuratura) pozostaje karalne aż do ostatecznego zakończenia postępowania przygotowawczego. Zachowanie skarżącego miało jednak miejsce po uchyleniu nieostatecznego postanowienia o umorzeniu postępowania przygotowawczego i skierowaniu sprawy do dalszego postępowania, czyli gdy postępowanie przygotowawcze było wciąż w toku. Izba Dyscyplinarna odnotowała, że kontrola sądowa postanowień prokuratorskich o umorzeniu postępowania przygotowawczego bądź odmowie jego wszczęcia stanowi czynności sądu w postępowaniu

przygotowawczym, nie zaś „postępowanie sądowe” w rozumieniu art. 241 § 1 k.k.

46. Izba zauważyła w dalszej kolejności, że zarządzenie jawności posiedzenia nie jest rozstrzygnięciem uznaniowym, lecz musi uwzględniać okoliczności danej sprawy. W przedmiotowej sprawie charakter i cele postępowania przygotowawczego, w tym fakt, że dobro tego postępowania jest chronione bezpośrednio przez art. 241 § 1 k.k., nie mogą zostać wyłączone przez możliwość, którą stwarza art. 95b § 1 k.p.k. Mogą istnieć sprawy, w których możliwość zarządzenia jawności posiedzenia ulega wyłączeniu bądź znaczącemu ograniczeniu ze względu na dobro chronione przez art. 241 § 1 k.k. Izba Dyscyplinarna ustaliła, że Sąd Okręgowy w Warszawie (skarżący), przy wydawaniu zarządzenia o skierowaniu sprawy na posiedzenie jawne, winien był rozważyć, czy zezwolenie przedstawicielom mediów na utrwalenie przebiegu posiedzenia jest w ogóle dopuszczalne w świetle okoliczności sprawy. Po ustaleniu, iż tak właśnie jest, sąd winien był prowadzić posiedzenie w taki sposób, aby do popełnienia przestępstwa z art. 241 § 1 k.k. nie doszło.

47. Z tego punktu widzenia Izba Dyscyplinarna odnotowała szczególnie krytyczne znaczenie ostatnich kilku minut ustnych motywów orzeczenia. W tej części skarżący odczytał obszernie wyciągi z protokołów przesłuchań świadków, komentował je oraz przytaczał treść innych materiałów z postępowania przygotowawczego, gdy całość wynikających stąd informacji nie była jeszcze znana opinii publicznej, w szczególności sporządzonych przez posłów nagrań i bezpośrednich relacji z czynności w Sali Kolumnowej Sejmu.

48. Izba Dyscyplinarna zauważyła, że w świetle udzielonego przez siebie mediom w trybie art. 357 § 1 k.p.k. zezwolenia na utrwalanie przebiegu posiedzenia, sędzia winien był ustne orzeczenie przedstawić w sposób ogólny, tak aby nie stwarzać uzasadnionego podejrzenia, że popełnił on czyn zabroniony z art. 241 § 1 k.k. Wówczas szczegółową analizę materiału dowodowego rozpatrzonego przez prokuratora mógłby zawrzeć w uzasadnieniu pisemnym, dostępnym co do zasady jedynie dla stron.

49. Izba Dyscyplinarna rozważyła również możliwość kwalifikacji zachowania skarżącego jako przestępstwa z art. 231 § 1 i art. 266 § 2 k.k., z których oba wymagają działania na szkodę interesu publicznego. Izba ustaliła, że materiał dowodowy przedstawiony przez prokuratora nie uzasadnia wniosku, iż zachowanie skarżącego stwarzało jakiegokolwiek zagrożenie dla tego interesu. W tym względzie Izba odnotowała, że z materiału zgromadzonego w postępowaniu, do którego należały zeznania prokuratora prowadzącego przedmiotowe postępowanie przygotowawcze, nie wynika, jakoby przedstawienie przez skarżącego ustnego uzasadnienia stwarzało jakiegokolwiek zagrożenie dla interesu publicznego. Brak takiego zagrożenia znalazł wyraźne potwierdzenie w komunikatach prasowych opublikowanych przez Prokuraturę Krajową, które wykazały, że nie było

żadnych trudności z prowadzeniem postępowania przygotowawczego po publicznym przedstawieniu przez skarżącego ustnego uzasadnienia postanowienia z dnia 18 grudnia 2017 r.

50. Niemniej Izba Dyscyplinarna ustaliła, że w świetle znamion ustawowego typu czynu zabronionego z art. 241 § 1 k.k. zachodzi uzasadnione podejrzenie, że skarżący popełnił zarzucane mu przestępstwo przez podanie uzasadnienia dla orzeczenia w sposób, który nie był konieczny, wbrew temu przepisowi.

51. W konkluzji Izba Dyscyplinarna uznała, że przy prawidłowej wykładni pojęcia „postępowanie sądowe”, w świetle dowodów przedstawionych przez prokuratora, w szczególności nagrania audio-wizualnego z przedstawiania przez skarżącego ustnego uzasadnienia postanowienia wydanego dnia 18 grudnia 2017 r., które zostało upublicznione za pośrednictwem środków masowego przekazu, mimo faktu, że Sąd Okręgowy w Warszawie uchylił postanowienie prokuratora o umorzeniu postępowania przygotowawczego, co oznaczało, że nie uległo ono zakończeniu, nie było wątpliwości co do tego, że istnieje uzasadnione podejrzenie, iż przestępstwo z art. 241 § 1 k.k. zostało popełnione.

52. Jednocześnie Izba Dyscyplinarna podkreśliła, że czyn zabroniony stypizowany w art. 241 § 1 k.k. jest przestępstwem formalnym, do którego popełnienia wystarcza zachowanie opisane w ustawie bez wymogu zaistnienia jakiegokolwiek negatywnego skutku takiego zachowania z punktu widzenia dobra chronionego tym przepisem. Wystąpienie takiego skutku z pewnością powinno jednak wpłynąć na ocenę stopnia szkodliwości społecznej czynu zabronionego stypizowanego w art. 241 § 1 k.k. W tym kontekście Izba Dyscyplinarna wskazała, że nieuprawnione ujawnienie informacji ze śledztwa może przynosić uszczerbek nie tylko prawidłowemu funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości, lecz również indywidualnym prawom poszczególnych osób, w tym uczestników postępowania przygotowawczego.

53. Na koniec, Izba Dyscyplinarna podkreśliła, że w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego i doktrynie przyjmuje się, iż art. 80 § 2c ustawy z 2001 r. przewiduje konieczność wykazania uzasadnionego podejrzenia, że przestępstwo zostało popełnione, należy też zbadać stopień szkodliwości społecznej czynu, nie zaś jedynie istnienie znamion ustawowych stypizowanych w k.k. Jeżeli jednak nawet pogląd ten uznać za poprawny, celem jego jest w pierwszym rzędzie wzmocnienie kontroli nad zasadnością wszczynania postępowań karnych przeciwko sędziom, nie w celu ochrony samych sędziów, lecz przede wszystkim w celu ochrony obywateli przed niewłaściwym wpływem innych organów na niezależność sądów i niezawisłość sędziów. Izba Dyscyplinarna wskazała, że niemożliwym jest wykazanie takiego ryzyka w przedmiotowej sprawie, wbrew twierdzeniom skarżącego, niektórych innych sędziów i przedstawicieli części mediów. Następnie odnotowała ona brak okoliczności

wskazujących na to, jakoby działania prokuratora miały w zamierzeniu służyć jakimkolwiek celom innym niż przewidziane w k.p.k. w związku z uzasadnionym podejrzeniem naruszenia stosownego przepisu ustawy karnej.

54. W tym względzie Izba Dyscyplinarna wskazała, że przy ocenie stopnia szkodliwości społecznej w czynie skarżącego możliwa hipoteza, jakoby szkodliwość ta była znikoma, z różnych względów nie rysuje się jako oczywista. Kwestia szkodliwości społecznej winna zatem zostać rozstrzygnięta przez sąd orzekający co do meritum sprawy.

55. Prezes Sądu Okręgowego w Warszawie, sędzia P. Schab, powołany na to stanowisko przez Ministra Sprawiedliwości dnia 16 listopada 2020 r., orzeczenie o zawieszeniu skarżącego niezwłocznie wykonał.

56. W wywiadzie radiowym transmitowanym dnia 19 listopada 2020 r. Minister Sprawiedliwości — Prokurator Generalny stwierdził w odniesieniu do uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r.:

— Niezawisłość sędziowska i niezależność sądów to nie jest niezależność od wszystkiego i nie czyni sędziego Bogiem, lecz oznacza działanie w ramach prawa.

Sędzia Tuleya bardzo dobrze wie, że wydawał orzeczenie dotyczące postępowania karnego w stadium przygotowawczym, gdzie jedynie prokurator (...) może zezwolić na ujawnienie opinii publicznej materiałów z postępowania.

Sędzia Tuleya jednoznacznie naruszył literę prawa, zaś zgodnie z Kodeksem karnym naruszenie to stanowi przestępstwo ujawnienia materiałów z postępowania przygotowawczego bez zgody prokuratora, a jeżeli bierzemy na poważnie zasadę równości wobec prawa, to każdy musi spodziewać się pociągnięcia do odpowiedzialności karnej za naruszenie norm karnych.

E. Wniosek o zezwolenie na zatrzymanie skarżącego

57. Dnia 16 grudnia 2020 r. prokurator Prokuratury Krajowej wydał postanowienie o postawieniu skarżącemu zarzutu popełnienia przestępstwa z art. 241 § 1 k.k. W celu przedstawienia skarżącemu zarzutów został on wezwany do stawienia się w charakterze podejrzanego przed prowadzącym postępowanie prokuratorem w następujących terminach: 20 stycznia, 10 lutego i 12 marca 2021 r. Wezwania prawidłowo doręczono skarżącemu, ten jednak nie stawiał się przed prokuratorem.

58. W każdym z trzech podanych terminów skarżący pojawiał się przed budynkiem Prokuratury Krajowej, uczestnicząc w demonstracji dotyczącej jego sprawy, publicznie krytykując postępowanie prokuratora, kwestionując legalność uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. oraz ogłaszając wobec mediów, że odmawia i w przyszłości dalej będzie odmawiać stawiennictwa przed prokuratorem.

59. Dnia 15 marca 2021 r. prokurator Prokuratury Krajowej zwrócił się do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego o zezwolenie na zatrzymanie i przymusowe doprowadzenie skarżącego w celu przedstawienia mu zarzutów z art. 241 § 1 k.k. i przesłuchania go w charakterze podejrzanego. Prokurator podnosił, że postępowanie skarżącego wskazywało na nierespektowanie

spoczywających na nim obowiązków przewidzianych stosownymi przepisami prawa. W ocenie prokuratora zachodziło wysokie prawdopodobieństwo, że skarżący nie przestanie uchylać się od wezwania.

60. Dnia 22 kwietnia 2021 r. Izba Dyscyplinarna jako sąd pierwszej instancji w składzie jednoosobowym (sędzia A. Roch) oddaliła wniosek prokuratura (sygn. akt I DI 18/21).

61. Izba Dyscyplinarna najpierw odrzuciła argument skarżącego, że nie może ona rozpatrywać sprawy ze względu na postanowienie TSUE o zabezpieczeniu z dnia 8 kwietnia 2020 r. (patrz paragraf 228 poniżej), jako że postanowienie to nie znajdowało zastosowania do postępowań dotyczących immunitetu sędziów.

62. Izba Dyscyplinarna zauważyła, że po ostatecznym orzeczeniu o uchyleniu skarżącemu immunitetu względem zarzutu z art. 241 § 1 k.k. prokurator wzywał go trzykrotnie w celu przedstawienia mu zarzutów i przesłuchania go w charakterze podejrzanego. Izba ustaliła, że postawa skarżącego wskazuje, iż nie zamierza on stawić się dobrowolnie.

63. W takich okolicznościach Izba zgodziła się, że przewidziana w art. 247 § 1 pkt 1 k.p.k. formalna przesłanka zatrzymania i przymusowego doprowadzenia została wystarczająco uprawdopodobniona. Izba uznała jednak, że nie oznacza to, iż sąd dyscyplinarny, przy rozpatrywaniu wniosku o zezwolenie na zatrzymanie i przymusowe doprowadzenie sędziego, może ograniczyć się jedynie do badania istnienia formalnych przesłanek, o których mowa we wskazanym przepisie. W kontekście zatrzymania i przymusowego doprowadzenia na podstawie art. 247 § 1 pkt 1 k.p.k. konieczne jest także wykazanie na podstawie przedstawionych dowodów, że zachodzi uzasadnione podejrzenie, iż dana osoba dopuściła się czynu zabronionego. W tym zakresie Izba Dyscyplinarna podkreśliła ważność zachowania równowagi między z jednej strony zabezpieczeniem porządku publicznego i wykonaniem obowiązków proceduralnych, a z drugiej — prawem do wolności osobistej.

64. Izba Dyscyplinarna podkreśliła, że w przypadku dotyczącym wniosku o zezwolenie na zatrzymanie i przymusowe doprowadzenie sędziego nie dokonuje ona nowej oceny względem postanowienia o uchyleniu immunitetu, które zostało już wydane. Ostateczne postanowienie w tym przedmiocie nie podlega zaskarżeniu. Izba Dyscyplinarna musi jednak niezależnie dokonać koniecznych ustaleń na potrzeby postanowienia o zatrzymaniu i przymusowym doprowadzeniu osoby, również w aspekcie istnienia uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa.

65. Izba przeszła zatem do zweryfikowania, czy może uwzględnić wniosek prokuratora w przedmiocie zatrzymania i przymusowego doprowadzenia skarżącego. W tym zakresie uwzględniła ona doktrynę i orzecznictwo, odnosząc się w szczególności do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2012, sygn. akt I KZP 26/11. W orzeczeniu tym Sąd Najwyższy, mając na uwadze art. 45 ust. 1 Konstytucji i konstytucyjne

rozumienie terminu „sprawa”, uznał, że jakkolwiek posiedzenia w toku postępowania przygotowawczego powinny być posiedzeniami niejawnymi, nie odnosi się to do posiedzeń, na których sąd bada zażalenia od postanowień kończących postępowanie przygotowawcze, mianowicie o odmowie wszczęcia bądź umorzeniu postępowania. Izba Dyscyplinarna ustaliła, że w świetle aktualnie obowiązujących przepisów, przychyłając się do tego rozumienia terminu „sprawa”, sąd bądź przewodniczący powinien i z pewnością ma prawo kierować sprawy należące do tej kategorii na posiedzenie jawne.

66. Mając na uwadze powyższe, Izba Dyscyplinarna wskazała, że posiedzenie, na którym sąd rozpoznaje zażalenie od prokuratorskiego postanowienia o umorzeniu postępowania przygotowawczego w fazie *in personam* z pewnością powinno mieć charakter jawny. Jednocześnie dobro w postaci tajności postępowania przygotowawczego nie różnicuje co do zasady w żaden sposób statusu posiedzeń dotyczących spraw, w których nikomu nie zostały postawione zarzuty. Nie było zatem błędu w uznaniu, że także te posiedzenia, w trakcie których sąd może ostatecznie zakończyć postępowanie karne prowadzone w fazie *in rem* powinny mieć charakter jawny.

67. Izba Dyscyplinarna podkreśliła, że jeżeli sąd bądź przewodniczący zarządza rozpoznanie sprawy na posiedzeniu jawnym w trybie art. 95b § 1 k.p.k., samo to zarządzenie może prowadzić do ujawnienia informacji z postępowania przygotowawczego w sprawie, w której nawet kilkanaście osób może być obecnych na posiedzeniu. Zatem nie jest konieczne, aby ujawnienie miało miejsce za pośrednictwem środków masowego przekazu, tym bardziej, że udzielenie przedstawicielom mediów zezwolenia na utrwalanie przebiegu postępowania, mimo zaledwie odpowiedniego zastosowania art. 357 § 1 k.p.k., ma co do zasady charakter obligatoryjny. Izba wskazała, że posiedzenie jawne podlega takim samym regułom, co rozprawa. Obecność mediów przyczynia się do rozpowszechnienia, nie jest jednak jego istotą, a orzeczenie, o którym mowa w art. 357 k.p.k. jest wtórne w stosunku do skierowania sprawy na posiedzenie jawne.

68. Izba Dyscyplinarna ustaliła, że treść uzasadnienia (czy to pisemnego, czy przedstawionego ustnie) nie mogła być w żaden sposób ograniczona w celu uniknięcia ujawnienia pewnych informacji pochodzących z postępowania przygotowawczego. Odnotowała ona w tym zakresie, że przy uchylaniu postanowienia o umorzeniu postępowania przygotowawczego sąd powinien wskazać czynności do podjęcia w toku postępowania przygotowawczego, podając w razie konieczności, na podstawie jakich dowodów powziął to rozstrzygnięcie, a także powody, dla których pewne braki lub wątpliwości wymagają wyjaśnienia. Odnosząc się do wagi uzasadniania orzeczeń sądowych, Izba Dyscyplinarna orzekła, że jakiegokolwiek uznaniowe ograniczenie co do zakresu pisemnego uzasadnienia bądź uzasadnienia ustnego w postępowaniu jawnym w rzeczywistości

niweczyłoby cel kierowania sprawy na posiedzenie jawne, ponieważ jego funkcja kontrolna zostałaby wyeliminowana.

69. Ponadto Izba wskazała na bezsporność tego, że jedynie informacje wcześniej nieznane opinii publicznej mogą stanowić przedmiot przestępstwa z art. 241 § 1 k.k. W toku prowadzonego przez Prokuraturę Krajową postępowania przygotowawczego nie ustalono jednak, jakie konkretnie informacje ujawnione przez skarżącego w trakcie posiedzenia w dniu 18 grudnia 2017 r. mają taki charakter. Faktem powszechnie znanym było to, iż postępowanie przygotowawcze prowadzone przez Prokuratora Okręgowego w Warszawie dotyczyło zdarzeń w Sejmie, które były szeroko znane i komentowane w opinii publicznej. Ich uczestnicy komentowali je również w mediach, przedstawiając nagrania dokonane za pomocą prywatnych telefonów komórkowych. Media emitowały uprzednio materiały przedstawiające tok zdarzeń będących przedmiotem postępowania. Tak więc upowszechnienie informacji, nawet pochodzących z postępowania przygotowawczego, w zakresie, w jakim były one już ogólnie znane wcześniej, nie może być karalne na podstawie art. 241 § 1 k.k., ponieważ w takim przypadku nie zostaje stworzone zagrożenie dla prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości.

70. Izba Dyscyplinarna zauważyła, że prokurator, poza ogólnikowym stwierdzeniem w uzasadnieniu wniosku o uchylenie immunitetu, że chodzi o zeznania świadków, nie określił, jakie dokładnie informacje zawarte w tych zeznaniach skarżący miał rozpowszechnić. Nie wykazał też prokurator, jakoby działanie to miało spowodować jakiekolwiek realne zagrożenie dla dobra postępowania przygotowawczego. Izba podkreśliła, że brak doprecyzowania treści, jakie rzekomo zostały rozpowszechnione uniemożliwia nie tylko weryfikację kwestii ujawnienia, lecz również badanie ewentualnego wpływu domniemanego ujawnienia na postępowanie przygotowawcze.

71. Izba Dyscyplinarna zauważyła, że prokurator M.K., który prowadził postępowanie przygotowawcze w Prokuraturze Okręgowej w Warszawie i stawiał się na posiedzeniu dnia 18 grudnia 2017 r., zeznał w trakcie przesłuchania jako świadek, że publiczne przedstawienie zasadniczych motywów orzeczenia przez skarżącego nie miało żadnych negatywnych skutków dla przedmiotowego postępowania przygotowawczego. To samo wynikało z uzasadnienia drugiego postanowienia prokuratorskiego o umorzeniu postępowania przygotowawczego, z dnia 26 kwietnia 2018 r. W tym konkretnie przypadku Izba Dyscyplinarna zauważyła, że nie zostało wykazane jakiekolwiek zagrożenie dla efektywności postępowania.

72. W tych okolicznościach Izba Dyscyplinarna uznała, że nie zachodzi wystarczające prawdopodobieństwo, jakoby skarżący popełnił zarzucany mu czyn zabroniony, biorąc pod uwagę istnienie rozbieżnych interpretacji w orzecznictwie i doktrynie co do możliwości i skutków skierowania sprawy na posiedzenie jawne w toku postępowania przygotowawczego. W rezultacie

brak było uzasadnionego podejrzenia, że skarżący działał w zamiarze ujawnienia chronionych informacji ze śledztwa w rozumieniu art. 241 § 1 k.k. Niemożliwym było także wystarczające wskazanie, czy i jakie konkretnie informacje z postępowania przygotowawczego zostały rozpowszechnione, a także jakie ryzyko, o ile w ogóle, stwarzać by to mogło dla prawidłowego przeprowadzenia postępowania przygotowawczego.

73. Ponadto Izba Dyscyplinarna odnotowała, że — niezależnie od powyższego — ujawnienie informacji ze śledztwa mogłoby prowadzić do odpowiedzialności karnej, gdyby stopień szkodliwości społecznej zarzucanego czynu był większy niż znikomy, podobnie jak w przypadku każdego innego przestępstwa. Zatem zarówno w postępowaniu dotyczącym zezwolenia na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, jak i zgody na jego zatrzymanie i przymusowe doprowadzenie, niezbędnym było ustalenie, czy szkodliwość społeczna domniemanego czynu nie jest w sposób oczywisty znikoma.

74. Izba wskazała, że choć czyn skarżącego miał rzekomo być zamierzony w celu osłabienia skuteczności prowadzonego przez Prokuratora Okręgowego w Warszawie postępowania przygotowawczego, odpowiedzialny za dalsze prowadzenie tego postępowania prokurator M.K. zeznał, że na dobro tego postępowania w żaden sposób to nie wpłynęło. Żadne inne dowody w sprawie nie wskazywały na istnienie takiego ryzyka. Dodatkowo motywacja skarżącego co do skierowania sprawy na posiedzenie jawne nie wskazywała na to, aby tym czynem wyrządzona została jakakolwiek szkoda. Izba Dyscyplinarna zauważyła, że materiały z postępowania przygotowawczego wykazały, iż skarżący kierował się pragnieniem przedstawienia opinii publicznej powodów postanowienia o umorzeniu postępowania przygotowawczego oraz powodów stojących za rozstrzygnięciem sądu w sprawie, która wzbudziła znaczące publiczne spory. Nadto odnotowała ona, że w rozpatrywanej przez skarżącego sprawie przejrzystość życia publicznego miała szczególne znaczenie, zarówno dlatego, że pokrzywdzonymi i potencjalnymi podejrzanymi były osoby piastujące funkcje publiczne oraz dlatego, że prowadzone przez prokuratora postępowanie przygotowawcze dotyczyło możliwości popełnienia przestępstwa przeciwko fundamentalnym interesom państwa. Izba stwierdziła, że jednoznacznie brakuje wystarczających podstaw do uznania, iż szkodliwość społeczna zarzucanego skarżącemu czynu jest wyższa niż znikoma.

75. W konkluzji Izba Dyscyplinarna uznała, że zgodnie z istotną dla zastosowania środka przymusu w postaci zatrzymania zasadą proporcjonalności nie zachodzi uzasadnione podejrzenie, jakoby skarżący popełnił przestępstwo stypizowane w art. 241 § 1 k.k. W konsekwencji nie zachodziły wystarczające przesłanki do uwzględnienia wniosku prokuratora.

76. Dnia 14 maja 2021 r. prokuratur wniósł zażalenie na postanowienie Izby Dyscyplinarnej z dnia 22 kwietnia 2021 r.

F. Uchwała Izby Odpowiedzialności Zawodowej z dnia 29 listopada 2022 r. (II ZIZ 4/22)

77. Zażalenie rozpatrywać miał inny skład Izby Dyscyplinarnej. Izba Dyscyplinarna nie wydała jednak orzeczenia ze względu na trudności z utworzeniem składu, jako że szereg sędziów wycofało się z orzekania w sprawie. Ostatecznie, dnia 14 lipca 2022 r., pełniący obowiązki Prezes Sądu Najwyższego kierujący pracą Izby Dyscyplinarnej orzekł o przeniesieniu sprawy skarżącego do nowej Izby Odpowiedzialności Zawodowej („IOZ”).

78. Dnia 15 lipca 2022 r., wraz z wejściem w życie Ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego została zniesiona, a utworzona została nowa IOZ (więcej szczegółów patrz paragrafy 181–187).

79. Dnia 15 lipca 2022 r. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wyznaczył pięcioro sędziów tego sądu (sędziowie: W. Kozielowicz, D. Kala, M. Wąsek-Wiaderek, M. Siwek i K. Wiak) do orzekania tymczasowo w tej Izbie.

80. Dnia 8 września 2022 r. do sprawy skarżącego został przydzielony skład trzyosobowy — sędziowie: W. Kozielowicz, M. Wąsek-Wiaderek (sprawozdawczyni) i D. Kala. Wszyscy troje sędziowie zostali powołani do Sądu Najwyższego z rekomendacji „starej” KRS, działającej przed wejściem w życie Ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie Ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa („ustawa zmieniająca z 2017 r.”).

81. Dnia 14 listopada 2022 r. skarżący wniósł o wyłączenie sędziów W. Kozielowicza i D. Kali od rozpoznawania sprawy ze względu na wątpliwości co do ich bezstronności. Argumentował on między innymi, że obaj sędziowie zgadzali się na zasiadanie w składach z sędziami powołanymi do Sądu Najwyższego z rekomendacji KRS w nowym składzie, ignorując w ten sposób uchwałę połączonych Izb Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., jak również utrwalone orzecznictwo TSUE i tut. Trybunału, mianowicie *Reczkowicz* (cyt. wyżej), *Dolińska-Ficek and Ozimek* (skargi nr 49868/19 i 57511/19, wyrok z dnia 8 listopada 2021 r.) i *Advance Pharma sp. z o.o.* (skarga nr 1469/20, wyrok z dnia 3 lutego 2022 r.). Ponadto obaj sędziowie dołączyli do wskazanej wyżej uchwały połączonych Izb Sądu Najwyższego swoje zdania odrębne. Skarżący wnosił również, aby od orzekania w przedmiocie złożonego przezeń wniosku o wyłączenie sędziów W. Kozielowicza i D. Kali wyłączeni zostali sędziowie powołani z rekomendacji KRS w nowym składzie.

82. Dnia 17 listopada 2022 r. IOZ odbyła posiedzenie w tej sprawie.

83. Dnia 29 listopada 2022 r. IOZ wydała swoją uchwałę (sygn. akt II ZIZ 4/22). W pierwszym punkcie IOZ oddaliła zażalenie prokuratora i utrzymała w mocy postanowienie Izby Dyscyplinarnej z dnia 22 kwietnia 2021 r. (patrz paragraf 60 powyżej). W drugim punkcie z urzędu uchyliła uchwałę Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. w części dotyczącej zawieszenia

skarżącego w czynnościach służbowych z obniżeniem wynagrodzenia na czas zawieszenia.

84. Co do zażalenia, IOZ uznała je za oczywiście bezzasadne. Nie przychyliła się ona do argumentu prokuratora, jakoby sąd rozpatrujący wniosek o zezwolenie na zatrzymanie sędziego i jego przymusowe doprowadzenie związany były uprzednim orzeczeniem sądu o uchyleniu tego sędziego co do istnienia uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa. IOZ zgodziła się w tym zakresie z postanowieniem Izby Dyscyplinarnej z dnia 22 kwietnia 2021 r., że dla zgodności z prawem zatrzymania w trybie art. 247 § 1 pkt 1 k.p.k. wymagane jest spełnienie przesłanki uzasadnionego podejrzenia (patrz paragrafy 64–75 powyżej). Pogląd przeciwny nie był do zaakceptowania w świetle standardów konstytucyjnych i konwencyjnych.

85. IOZ nie miała wątpliwości, że skarżący, przy zarządzaniu jawności posiedzenia z dnia 18 grudnia 2017 r., którego przedmiotem miało być rozpatrzenie zażalenia na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego, działał na podstawie i w granicach prawa, a zatem czyn jego nie zawiera znamion czynu zabronionego stypizowanego w art. 241 § 1 k.k. Uprawnienie sądu (w praktyce sędziego orzekającego w składzie jednoosobowym) do zarządzania jawności tego posiedzenia wynika bezpośrednio ze stosownych przepisów, mianowicie art. 95b § 1 k.p.k. Ponadto zezwolenie mediom na relacjonowanie posiedzenia znajdowało jednoznaczną podstawę w art. 95b § 3 k.p.k., który w odniesieniu do posiedzeń jawnych przewiduje odpowiednie stosowanie przepisów o udziale mediów w rozprawie. IOZ wskazała dalej, że skoro ustawodawca stworzył podstawę prawną rangi ustawowej (art. 95b § 1 k.p.k.) umożliwiającą sądowi rozpatrywanie sprawy na posiedzeniu jawnym, co obejmuje również posiedzenie w sprawie kontroli odmowy wszczęcia postępowania przygotowawczego, nie da się przyjąć, iż sędzia rozpatrujący sprawę na takim posiedzeniu popełnił przestępstwo z art. 241 k.k.

86. IOZ następnie przywołała ustalenie Izby Dyscyplinarnej, że zachowanie skarżącego nie stanowiło zagrożenia dla dobra tego konkretnie postępowania przygotowawczego. Zgodziła się z tymi argumentami, jednocześnie jednak, ustaliwszy, że skarżący działał zgodnie ze stosownymi normami prawa, w ogóle nie było konieczności dokonywania oceny szkodliwości społecznej w jego zachowaniu. Zatem zażalenie prokuratora na uchwałę z dnia 22 kwietnia 2021 r. było w sposób oczywisty bezzasadne.

87. Ponadto IOZ ustaliła, że zaskarżona uchwała powinna zostać utrzymana w mocy mimo faktu jej wydania przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego, tj. podmiot, który zgodnie z orzeczeniami TSUE, tut. Trybunału i Sądu Najwyższego nie gwarantował prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą (z powołaniem na m.in. wyrok TSUE z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie C-791/19 *Komisja przeciwko Polsce* (*Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów*), a także orzeczenie tut.

Trybunału w sprawie *Reczkowicz* (cyt. wyżej)). Odnotowała ona, że wydane przez taki podmiot orzeczenia powinny zostać usunięte z systemu prawnego. Zostało to jednoznacznie potwierdzone przez ustawę zmieniającą z 2022 r., która wprowadziła zarówno wymóg „kontroli” z urzędu orzeczenia Izby Dyscyplinarnej o zawieszeniu sędziego w czynnościach służbowych — do przeprowadzenia na pierwszym posiedzeniu w sprawie — jak i możliwość podważenia na żądanie sędziego dowolnej ostatecznej uchwały zezwalającej na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, jeżeli została ona wydana przy udziale sędziego Izby Dyscyplinarnej (art. odpowiednio 9 i 18 ustawy zmieniającej z 2022 r.; patrz paragrafy 186–187 poniżej). W konkretnej jednak sprawie skarżącego, zważywszy, że zaskarżona uchwała była dla niego tak korzystna, jak tylko możliwe, a jednocześnie dzieląc, co do zasady, wyrażone w uchwalone rozumowanie, IOZ postanowiła utrzymać ją w mocy.

88. IOZ zauważyła, że jej orzeczenie skutkowało ostatecznym zakończeniem postępowania dotyczącego wniosku prokuratora o zgodę na zatrzymanie i przymusowe doprowadzenie skarżącego, podczas gdy uchylenie zaskarżonej uchwały Izby Dyscyplinarnej skutkowałoby koniecznością przekazania sprawy IOZ do rozpoznania w pierwszej instancji. W świetle oczywistego braku podstaw do wyrażenia zgodę na zatrzymanie skarżącego IOZ uznała, że dalsze prowadzenie przedmiotowego postępowania, nawet motywowane poszanowaniem ważnej dyrektywy proceduralnej usuwania rażąco wadliwych orzeczeń z systemu prawnego, byłoby niesprawiedliwe i nieuzasadnione.

Ponadto IOZ uznała, że utrzymanie w mocy zaskarżonej uchwały, mimo że została ona przyjęta przez Izbę Dyscyplinarną, nie stoi w sprzeczności z obowiązkiem wykonania wyroku tut. Trybunału w sprawie *Reczkowicz* (cyt. wyżej). Izba wskazała, że sprawa skarżącego, której przedmiot dotyczy wniosku o zezwolenie na zatrzymanie sędziego, stanowi część procedury umożliwiającej pociągnięcie skarżącego do odpowiedzialności karnej. Podlega ona zatem wymogom proceduralnym art. 6 Konwencji (jak trafnie orzekł Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 14 września 2022 r. sygn. akt I KZP 7/22). W systemie konwencyjnym jednak naruszenia praw proceduralnych z art. 6 Konwencji powstałe w postępowaniach zakończonych uniewinnieniem bądź umorzeniem nie mogą być skutecznie powoływane (patrz w szczególności wyrok z dnia 18 lutego 2014 r. w sprawie *Batmaz przeciwko Turcji*, skarga nr 714/08, §§ 34–37, gdzie zarzut braku zapewnienia prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą został na tej podstawie uznany za niedopuszczalny; patrz także wyrok z dnia 11 lipca 2013 r. w sprawie *Khlyustov przeciwko Rosji*, skarga nr 28975/05, § 103; dopuszczalne są jedynie zarzuty nieuzasadnionej przewlekłości takich postępowań). Zgodnie z powyższym wydanie najkorzystniejszego możliwego orzeczenia w sprawie skutkuje utratą statusu „ofiary” w rozumieniu art. 34 Konwencji. IOZ zwróciła uwagę, że takie

stanowisko tut. Trybunału uzasadnia pogląd, że mimo ustalenia w sprawie *Reczkowicz*, iż Izba Dyscyplinarna nie jest sądem spełniającym wymogi art. 6 Konwencji, jak również w świetle rozstrzygnięcia zawartego w zaskarżonej uchwale tej Izby, fakt jego utrzymania w mocy nie stanowi naruszenia prawa skarżącego do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy.

89. W zakresie dotyczącym zawieszenia skarżącego, na podstawie art. 9 ustawy zmieniającej z 2022 r. IOZ z urzędu postanowiła uchylić uchwałę Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. w części dotyczącej zawieszenia skarżącego i obniżenia jego wynagrodzenia o 25% na czas zawieszenia.

90. W wyniku analizy art. 9 ustawy zmieniającej z 2022 r. IOZ uznała, że przepis ten zezwala jej na badanie orzeczonych przez Izbę Dyscyplinarną środków w postaci zawieszenia sędziego i obniżenia jego wynagrodzenia, niezależnie od tego, czy orzeczenie ich nastąpiło w związku z postępowaniem dyscyplinarnym, czy uchyceniem immunitetu sędziowskiego. Stosownie do powyższego IOZ winna badanie takie przeprowadzić „z urzędu, na pierwszym posiedzeniu w sprawie”. Należało zatem przyjąć, że wolą ustawodawcy jest, aby nowa IOZ z urzędu kontrolowała wszystkie środki w postaci „zawieszenia sędziego w czynnościach służbowych oraz obniżenia wynagrodzenia”.

91. Dokonawszy porównania art. 9 ustawy zmieniającej z 2022 r. z jej art. 18 (patrz także paragrafy 186–187 poniżej), IOZ wskazała, że zgodnie z tym drugim przepisem kontrola ostatecznych postanowień Izby Dyscyplinarnej w przedmiocie uchylenia immunitetu sędziowskiego możliwa jest na żądanie sędziego. Uznała ona takie rozwiązane prawne za niespójne i dysfunkcyjne, bowiem ignoruje ono fakt, że zgodnie z art. 192 § 2 i 3 ustawy z 2001 r., przy przyjmowaniu uchwały zezwalającej na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej za popełnione umyślnie przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego, sąd dyscyplinarny automatycznie orzekł zawieszenie sędziego w czynnościach służbowych, co z kolei uruchomiło obowiązek obniżenia jego wynagrodzenia o 25 do 50% na czas zawieszenia.

92. IOZ nadto wskazała, że analiza ustawy zmieniającej z 2022 r. prowadzi do wniosku, iż, choć nie wynika to w sposób oczywisty z uzasadnienia jej projektu, ustawodawca dostrzegał jednoznaczne stanowisko tut. Trybunału i TSUE, iż Izba Dyscyplinarna nie może być uznawana za niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji i art. 47 Karty Praw Podstawowych. W świetle tej konkluzji ustawodawca utworzył odrębną podstawę prawną do kontroli i unieważnienia postanowień o zawieszeniu sędziów w czynnościach służbowych i obniżeniu ich wynagrodzeń, jeżeli IOZ uzna te rozstrzygnięcia za nieuzasadnione. Należało zatem przyjąć, że art. 9 ustawy zmieniającej z 2022 r. wprowadził ustawową podstawę kontroli zasadności postanowienia o zawieszeniu sędziego i obniżeniu jego wynagrodzenia również w tych przypadkach, w których

zawieszenie [sędziego w czynnościach służbowych] i obniżenie wynagrodzenia było obligatoryjne w świetle art. 129 § 2 i 3 ustawy z 2001 r.

93. IOZ ponownie podkreśliła niespójność rozwiązań prawnych przyjętych ostatecznie w przepisach przejściowych ustawy zmieniającej z 2022 r. Z jednej strony art. 9 ustawy umożliwia IOZ działanie z urzędu w zakresie weryfikacji orzeczonych środków tymczasowych (np. zawieszenia), z drugiej zaś, co do weryfikacji postanowienia o uchyleniu immunitetu sędziowskiego, art. 18 tejże ustawy dopuszcza takie działanie jedynie na żądanie zainteresowanego sędziego. Z uwagi na powyższe, biorąc pod uwagę treść art. 9 ustawy zmieniającej z 2022 r., IOZ uznała się za uprawnioną w przedmiotowej sprawie do działania z urzędu jedynie w zakresie weryfikowania zasadności zastosowanych środków tymczasowych.

94. IOZ uznała, że musi stosować się do art. 9 ustawy zmieniającej 2022 r. mimo faktu, że orzeka nie w przedmiocie wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, lecz po raz pierwszy w przedmiocie zażalenia na odmowę zezwolenia na zatrzymanie skarżącego i jego przymusowe doprowadzenie w celu postawienia mu zarzutów. Przyjęła ona taki pogląd ze względu na nieodzowną więź funkcjonalną między przedmiotem niniejszego postępowania a postępowania, w którym zastosowane zostały środki tymczasowe w postaci zawieszenia skarżącego w czynnościach służbowych i obniżenia jego wynagrodzenia na czas zawieszenia. Wskazała, że zarówno uchwała Izby Dyscyplinarnej z dnia 22 kwietnia 2021 r., będąca przedmiotem niniejszego postępowania, jak również uchwała Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r., wydane zostały w ramach postępowania immunitetowego, tj. postępowania w przedmiocie zezwolenia na pociągnięcie skarżącego do odpowiedzialności karnej. Ponadto zezwolenie na zatrzymanie sędziego i jego przymusowe doprowadzenie w celu przedstawienia mu zarzutów, jak również zastosowanie wspomnianych wyżej środków tymczasowych w „postępowaniu immunitetowym” wymaga spełnienia tej samej przesłanki materialnej, jaką jest wykazanie uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa.

95. IOZ ustaliła, że zachowanie skarżącego nie zawierało znamion czynu zabronionego, ta zaś konkluzja skutkowałą utrzymaniem w mocy uchwały Izby Dyscyplinarnej odmawiającej zezwolenia na zatrzymanie i przymusowe doprowadzenie skarżącego. W jej ocenie fakt przychylenia się do ustaleń Izby Dyscyplinarnej prowadził do uchylenia warunków do zastosowania środka zapobiegawczego *sui generis* w postępowaniu immunitetowym, mianowicie zawieszenia sędziego w czynnościach służbowych, co umożliwiało IOZ działanie z urzędu w zakresie wskazanym w art. 9 ustawy zmieniającej z 2022 r.

96. Dnia 29 listopada 2022 r. sędziowie W. Kozielowicz i D. Kala złożyli oświadczenia w związku z wnioskiem skarżącego o ich wyłączenie ze sprawy. Stwierdzili oni, że zdania odrębne do uchwały połączonych Izb Sądu

Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. dołączyli, ponieważ nie zgadzali się z poglądem prawnym przyjętym w uchwale. Wskazali oni również, że prawo do wyrażenia zdania odrębnego jest jedną z gwarancji niezawisłości sędziowskiej.

G. Postanowienie Izby Odpowiedzialności Zawodowej w przedmiocie wniosku skarżącego o wyłączenie sędziów

97. Dnia 31 stycznia 2023 r. IOZ w składzie jednoosobowym (sędzia M. Siwek), oddaliła wniosek skarżącego o wyłączenie sędziów W. Kozielewicza and D. Kali ze sprawy II ZIZ 4/22 jako bezzasadny. Uznała ona, że żadna z podanych przez skarżącego okoliczności nie uzasadnia jego wątpliwości co do bezstronności tych sędziów.

98. IOZ wskazała również, że prawo sędziego do wyrażenia zdania odrębnego jest jednym z aspektów niezawisłości sędziowskiej. Co się tyczy uchwały połączonych Izb Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., zauważyła ona, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 20 kwietnia 2020 r. (sygn. akt U 2/20) orzekł o niezgodności tej uchwały m.in. z szeregiem przepisów konstytucyjnych ich art. 6 ust. 1 Konwencji. Izba ustaliła zatem, że uchwała została usunięta z systemu prawnego.

99. Ponadto IOZ nie zgodziła się z argumentem skarżącego, jako orzekanie w składach z sędziami powołanymi do Sądu Najwyższego z rekomendacji KRS w nowym składzie było niezgodne z m.in. wyrokami tut. Trybunału. Co do wskazanych przez skarżącego wyroków Trybunału, wskazała ona, że przede wszystkim są one wiążące dla stron sprawy, w której zostały wydane. Zdaniem Izby wyroki tut. Trybunału nie tworzą norm prawa powszechnie obowiązującego, w szczególności o charakterze konstytucyjnym. W tym zakresie IOZ odwołała się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 marca 2022 r. (sygn. akt K 7/21), w którym Trybunał ten orzekł o niezgodności art. 6 ust. 1 Konwencji z kilkoma przepisami Konstytucji (patrz paragrafy 206–207 poniżej). Powołała się ona także na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2021 r. (sygn. akt K 3/21), w którym ten uznał za niezgodne z Konstytucją kilka postanowień TUE. IOZ wskazała, że wyroki te, które zgodnie z Konstytucją są ostateczne i powszechnie obowiązujące, odpowiadają na argumentację skarżącego co do orzekania przez sędziów W. Kozielewicza i D. Kali w składach z sędziami powołanymi do Sądu Najwyższego z rekomendacji KRS w nowym składzie.

100. Na koniec, co się tyczy żądania skarżącego, aby od rozpatrywania jego głównego wniosku o wyłączenie sędziów wyłączeni byli sędziowie Sądu Najwyższego powołani z rekomendacji nowo ukonstytuowanej KRS, IOZ uznała, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Sądu Najwyższego strona postępowania nie jest uprawniona do wnoszenia o wyłączenie sędziego wyznaczonego do rozpatrywania wniosku o wyłączenie innego sędziego.

H. Pozostale fakty

101. W świetle materiałów znajdujących się w posiadaniu Trybunału postępowanie karne przeciwko skarżącemu wciąż się toczy.

102. Dnia 16 kwietnia 2023 r. portal *onet.pl* opublikował ze skarżącym wywiad. W wywiadzie tym skarżący stwierdził, że otrzymał wezwanie do Prokuratury Krajowej w celu złożenia zeznań jako świadek w sprawie. Niedługo potem do skarżącego podszedł na korytarzu prokurator i zaprosił go do swojego gabinetu. Prokurator poinformował skarżącego, że prowadzi postępowanie przygotowawcze w sprawie „głosowania w Sali Kolumnowej” i zapytał skarżącego, czy może mu przedstawić w tej sprawie zarzuty, skarżący jednak odmówił i wyszedł.

VI. PYTANIE PREJUDYCJALNE Z DNIA 18 LISTOPADA 2020 R.

103. Dnia 18 listopada 2020 r. Sąd Okręgowy w Warszawie, w składzie jednoosobowym złożonym ze skarżącego, skierował wniosek prejudycjalny do TSUE w sprawie karnej sygn. akt VIII K 105/17. Wniosek dotyczył statusu sędziów Izby Dyscyplinarnej i jej sędziów, jak również kompetencji tego organu. W związku z powyższym Sąd Okręgowy w Warszawie zawiesił postępowanie. Dnia 28 czerwca 2022 r. TSUE przeprowadził rozprawę w tej sprawie (C-615/20). Postępowanie jest w toku.

104. Postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie o zawieszeniu postępowania prokurator zaskarżył zażaleniem, twierdząc, że skarżący nie ma do tego uprawnienia w rozumieniu art. 439 § 1 k.p.k. Wywodził on, że uchwała Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. pozbawiła skarżącego prawa do wykonywania czynności służbowych.

105. Dnia 24 lutego 2021 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie w składzie trzynosobowym: M. Piekarska-Drażek (sprawozdawczyni), D. Tyrała i P. Filipkowski, oddalił zażalenie jako oczywiście bezzasadne. Zauważył on, że prokurator nieskutecznie próbuje zaskarżyć postanowienie o zawieszeniu postępowania w wyniku wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym do TSUE. Prokurator w rzeczywistości zamierzał podważyć samo istnienie tych dwóch postanowień przez podniesienie przyczyny odwoławczej z art. 439 § 1 § 1 k.p.k., tj. najpoważniejszej wady proceduralnej prowadzącej do automatycznego uchylenia zaskarżonego orzeczenia, o ile faktycznie ona wystąpiła. Sąd Apelacyjny zauważył, że prokurator zmierza do uchylenia obydwu postanowień, mianowicie o zawieszeniu i o skierowaniu pytania prejudycjalnego, podczas gdy zgodnie z prawem nie ma on możliwości zaskarżenia postanowienia w przedmiocie wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym.

106. Zdaniem Sądu Apelacyjnego działania prokuratura nie mogą zostać oddzielone od pierwotnych motywów wniosku prokuratury o uchylenie immunitetu skarżącego. Zarzut, jakoby skarżący miał popełnić czyny

zabronione, postawiony został z powodu ściśle proceduralnych rozstrzygnięć poczynionych przez Sąd Okręgowy w Warszawie, który orzekał w sprawie dotyczącej naruszenia procedur parlamentarnych przez funkcjonariuszy publicznych należących do większości sejmowej. Sąd Apelacyjny orzekł, że zarzut prokuratora, jakoby postanowienie o zawieszeniu postępowania zostało wydane przez „sędziego nieuprawnionego do orzekania”, odnoszony do uchylenia immunitetu skarżącego, jest bezpodstawny. Stwierdził on, że powołanie się przez prokuratora na uchwałę Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. jest nieskuteczne, będąc tak samo bezpodstawnym i bezskutecznym jak uchwała tego podmiotu o pozbawieniu skarżącego immunitetu.

107. Sąd Apelacyjny ustalił, że w uznawanym przezeń porządku konstytucyjnym możliwość podważenia niezawisłości sędziego i niezawisłych orzeczeń sądowych przez podmiot nieposiadający przymiotu „sądu” nie może być akceptowana. Stosownie do art. 180 ust. 2 i art. 181 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji, zawieszenie sędziego w czynnościach służbowych, uchylenie jego immunitetu i zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej może wynikać jedynie z ostatecznego orzeczenia sądu — sądu niezawisłego i bezstronnego - wydanego w toku rzetelnego rozpoznania sprawy. W ocenie Sądu Apelacyjnego działanie Izby Dyscyplinarnej nie miało żadnej z tych cech.

108. Sąd Apelacyjny podzielił zastrzeżenia, że Izba Dyscyplinarna nie jest „sądem” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, lecz raczej organem nadzwyczajnym, który zgodnie z Konstytucją może być ustanowiony jedynie tymczasowo w czasie wojny. Podmiot nieposiadający cech sądu, zarówno w aspekcie proceduralnych podstaw jego utworzenia, jak i wyboru i powoływania jego członków, a także niezbędnego przymiotu sądu, mianowicie niezależności, nie może być uważany za sąd.

109. W tym przedmiocie Sąd Apelacyjny ustalił, że Izba Dyscyplinarna nie może zatem orzekać w sprawach dyscyplinarnych sędziów, tym bardziej zaś w sprawach dotyczących uchylenia immunitetu sędziowskiego, zawieszenia sędziego w czynnościach służbowych czy zezwolenia na pozbawienie sędziego wolności. Działalność Izby Dyscyplinarnej w tym zakresie, poczynwszy od jej utworzenia, nasilająca się wraz z biegiem roku 2020, jest nieakceptowalna i dostarcza dalszych dowodów na to, że Izba Dyscyplinarna realizuje politykę karania niezależnych sędziów.

110. Sąd Apelacyjny wskazał, że twierdzenie prokuratora, jakoby skarżący (sędzia) został pozbawiony prawa do orzekania pomija przepisy Konstytucji, orzeczenia Sądu Najwyższego i TSUE, jak również konwencje i traktaty międzynarodowe, gwarantujące każdemu, w tym sędziom, prawo do rozpatrzenia ich sprawy przez niezawisły sąd. W tym względzie sąd przywołał m.in. orzeczenie prejudycjalne TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawie *A.K. i inni* (C-585/18, C-624/18 oraz C-625/18), wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 r., III PO 7/18, uchwałę Połączonych Izb

Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. oraz postanowienie tymczasowe TSUE z dnia 8 kwietnia 2020 r. (C-791/19 R). Nie budziło zatem wątpliwości, że Izba Dyscyplinarna nie powinna orzekać w sprawach dyscyplinarnych sędziów, tym bardziej zaś w sprawach dotyczących uchylenia immunitetu sędziego i jego zawieszenia w czynnościach służbowych, tj. w sprawach o najdalej idących konsekwencjach dla statusu sędziego. Niedopuszczalnym było orzekanie w tych kwestiach, w tym w sprawie skarżącego, przez Izbę Dyscyplinarną z pominięciem orzeczeń wskazanych wyżej. W konsekwencji skarżący pozostawał (w każdym czasie) sędzią z przynależnymi temu urzędowi immunitetem i prawem do orzekania; był on zatem uprawniony do wydania postanowień w przedmiocie skierowania pytania prejudycjalnego i zawieszenia postępowania z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie VIII K 105/17 jako sąd — Sąd Okręgowy w Warszawie.

111. Sąd Apelacyjny również stwierdził, że obecna troska prokuratora o nieprzerywanie toku sprawy karnej, w której sąd zawiesił postępowanie, jest pretekstem, ponieważ to na żądanie prokuratury Izba Dyscyplinarna wydała uchwałę o uchyleniu skarżącemu immunitetu. Zawieszenie skarżącego było rezultatem działań tych organów, znanych im od początku, w postaci zatrzymania toku wszystkich przydzielonych mu spraw, często zawiłych i wymagających znaczącego nakładu pracy procesów karnych. Z działań tych można wyprowadzić wniosek, że ani tok sprawy o sygn. akt VIII K 105/17, ani sprawne prowadzenie innych postępowań, ani nawet dobro stron postępowania, w tym pokrzywdzenie ofiar przestępstw, jak również ogólnie rozumiany interes wymiaru sprawiedliwości, nie są uważane za dobro wyższe.

112. W komunikacie prasowym z dnia 28 lutego 2021 r. odnoszącym się do postanowienia Sądu Apelacyjnego z 24 lutego 2021 r. Prezes Sądu Okręgowego w Warszawie, sędzia P. Schab, stwierdził, że skarżący pozostaje zawieszony. Stwierdził on, że wskazane orzeczenie rozstrzygnęło jedynie kwestię ważności zawieszenia postępowania w sprawie karnej o sygn. akt VIII K 105/17, bez wpływu na konieczność przestrzegania uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r.

113. W ślad za postanowieniem Sądu Apelacyjnego z dnia 24 lutego 2021 r., dnia 1 marca 2021 r. skarżący wniósł do Prezesa Sądu Okręgowego w Warszawie, sędziego P. Schaba, równocześnie rzecznika dyscyplinarnego, o zezwolenie na powrót do czynności służbowych. Dnia 2 marca 2021 r. Wiceprezes Sądu Okręgowego w Warszawie, sędzia P.W. Radzik, równocześnie zastępca rzecznika dyscyplinarnego, zawiadomił skarżącego, że w świetle uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. jego wniosek nie może zostać uwzględniony.

VII. POSTĘPOWANIE CYWILNE PRZECIWKO WARSZAWSKIEMU SĄDOWI OKRĘGOWEMU

114. Dnia 8 marca 2021 r. skarżący wystąpił przeciwko Sądowi Okręgowemu w Warszawie z wnioskiem do Sądu Rejonowego Warszawa-Południe (wydział pracy). Domagał się m.in. dopuszczenia do wykonywania praw i obowiązków sędziego.

115. Dnia 23 września 2021 r. Sąd Rejonowy Warszawa Praga-Południe oddalił wniosek. Skarżący wniósł zażalenie.

116. Dnia 21 marca 2022 r. Sąd Okręgowy Warszawa Praga zmienił orzeczenie pierwszej instancji, udzielając zabezpieczenia (sygn. akt VII Pz 48/21). Nakazał on Sądowi Okręgowemu w Warszawie dopuszczenie skarżącego do wykonywania praw i obowiązków sędziego tego sądu na czas głównego postępowania. Nadto nakazał on skarżącemu wystąpienie z powództwem w przedmiocie swego roszczenia w terminie dwóch tygodni od doręczenia postanowienia o zabezpieczeniu. Postanowienie z 21 marca 2022 r. było ostateczne.

117. Dnia 24 marca 2022 r. skarżący wystosował do Sądu Okręgowego w Warszawie żądanie wykonania ostatecznego postanowienia z dnia 21 marca 2022 r. Zawiadomił on sąd, że zamierza stawić się do pracy dnia 28 marca 2022 r., zaś w przypadku niezastosowania się do zabezpieczenia będzie zmuszony do ubiegania się o jego wykonanie w drodze egzekucji. W odpowiedzi z dnia 25 marca 2022 r. Wiceprezes Sądu Okręgowego w Warszawie, sędzia P.W. Radzik, wezwał skarżącego do usunięcia braków formalnych żądania przez przedstawienie odpisu postanowienia uchylającego uchwałę Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. Skarżący ponowił żądanie wykonania postanowienia z dnia 21 marca 2022 r. W odpowiedzi z tego samego dnia Wiceprezes Sądu Okręgowego w Warszawie poinformował skarżącego, że brak jest podstaw prawnych do przychylenia się do jego żądania, zważywszy na uchwałę Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. o zawieszeniu skarżącego w czynnościach służbowych.

118. Dnia 8 sierpnia 2022 r. skarżący wystosował do Sądu Okręgowego w Warszawie kolejne żądanie wykonania ostatecznego postanowienia o zabezpieczeniu z dnia 21 marca 2022 r. Wydaje się, że postanowienie z dnia 21 marca 2022 r. do dziś nie zostało wykonane.

VIII. OKOLICZNOŚCI FAKTYCZNE DOTYCZĄCE PRZYWRÓCENIA SKARŻĄCEGO DO PRACY

119. W niesprecyzowanej dacie w lipcu 2022 r. sędzia J. Przanowska-Tomaszek została powołana na stanowisko Prezesa Sądu Okręgowego w Warszawie. Dnia 5 sierpnia 2022 r. zadecydowała o przywróceniu skarżącego do pracy z dniem 8 sierpnia 2022 r. ze względu na bezczynność

Izby Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego w przedmiocie badania uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. dotyczącej zawieszenia skarżącego. Podjęła ona również decyzję o udzieleniu skarżącemu urlopu od dnia 8 sierpnia do dnia 19 września 2022 r. ze względu na konieczność wykorzystania zaległego urlopu za 2018 rok.

120. Dnia 8 sierpnia 2022 r. Prezes Sądu Apelacyjnego w Warszawie, sędzia P. Schab, w międzyczasie awansowany na to stanowisko z uprzednio piastowanego stanowiska Prezesa Sądu Okręgowego w Warszawie (patrz paragraf 55 powyżej), będący jednocześnie rzecznikiem dyscyplinarnym pełniących czynności w sprawach skarżącego, uchylił — [najwyraźniej] wykonując nadzór administracyjny nad Sądem Okręgowym w Warszawie — decyzję Prezesa tego sądu dotyczące przywrócenia skarżącego do czynności i udzielenia mu urlopu. Uznał on wspomniane akty administracyjne za niezgodne z ostateczną i wykonalną uchwałą Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r.

121. Dnia 30 listopada 2022 r. Prezes Sądu Okręgowego w Warszawie poinformował skarżącego, że zostanie on przywrócony do pracy ze skutkiem od tej daty zważywszy na uchwałę IOZ Sądu Najwyższego z dnia 29 listopada 2022 r., która w części uchyliła uchwałę Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. (patrz paragraf 83 powyżej). Następnie wynagrodzenie skarżącego zostało wyrównane do pełnej kwoty i otrzymał on zaległe wypłaty.

IX. WYROK SĄDU NAJWYŻSZEGO Z DNIA 19 PAŹDZIERNIKA 2022 R., IIKS 32/21, DOTYCZĄCY NIEZAWISŁOŚCI I BEZSTRONNOŚCI SĘDZIEGO P. SCHABA

122. Dnia 19 października 2022 r. Izba Karna Sądu Najwyższego w składzie trzysobowym (W. Wróbel, J. Matras i M. Pietruszyński) uchyliła wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie w sprawie karnej. Zaskarżony wyrok został wydany przez skład, w którym zasiadali sędziowie P. Schab i P.W. Radzik — odpowiednio Rzecznik Dyscyplinarny Sędziów Sądów Powszechnych i jego Zastępca.

123. Analizując procedurę powołania sędziego P. Schaba do Sądu Apelacyjnego w Warszawie, Sąd Najwyższy uznał, że niezależnie od faktu jego zarekomendowania przez niekonstytucyjny organ (KRS w nowym składzie), kandydatury sędziego P. Schaba nie zaopiniowało Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Apelacyjnego. Ponadto fakt, że był on jedynym kandydatem, wykluczył możliwość porównania jego kompetencji z innymi kandydatami. Sąd Najwyższy dalej ustalił, że analiza sprawy wskazuje na zdeterminowanie politycznie zdominowanej KRS do przeprowadzenia procedury nominacyjnej mimo braku dokumentów wymaganych prawem, co może zostać uznane przez opinię publiczną za wyraz specjalnego

zainteresowania tego organu powołaniem sędziego P. Schaba na stanowisko sędziowskie.

124. Dalej Sąd Najwyższy uznał, że w kontekście oceny spełniania przez sędziego p. Schaba wymogów niezawisłości i bezstronności okoliczności jego powoływania na różne stanowiska przez władze polityczne miały szczególne znaczenie. W szczególności Minister Sprawiedliwości, posługując się dyskrecyjną kompetencją stworzoną przez Ustawę z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych i niektórych innych ustaw, dnia 30 maja 2018 r. powołał sędziego P. Schaba na stanowisko Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych. Ponadto dnia 17 kwietnia 2019 r. sędzia P. Schab został przez Ministra Sprawiedliwości delegowany do orzekania w Sądzie Apelacyjnym w Warszawie, następnie w listopadzie 2020 r. został przez tego samego ministra powołany na stanowisko Prezesa Sądu Okręgowego w Warszawie, a później, w lipcu 2022 r., na stanowisko Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie. Sąd Najwyższy wskazał, że wszystkie z tych powołań miały charakter uznaniowy, co w publicznym odbiorze jest odbierane jako odzwierciedlające wyraz zaufania do władzy politycznej. Istotne było również to, że powołania te miały miejsce w relatywnie krótkim czasie, a większości z nich dokonał ten sam polityk piastujący funkcję Ministra Sprawiedliwości.

125. Sąd Najwyższy uznał nadto, że kolejną istotną w tym kontekście okolicznością jest charakter działalności sędziego P. Schaba jako rzecznika dyscyplinarnego bądź prezesa sądu. Sąd Najwyższy wskazał, że jako rzecznik dyscyplinarny sędzia P. Schab wraz ze swoimi zastępcami wszczynał postępowania dyscyplinarne przeciwko sędziom dotyczące ich czynności orzeczniczych, w szczególności za kierowanie pytań prejudycjalnych do TSUE, bądź działania mające na celu zapewnienie prawidłowego obsadzenia składów sędziowskich zgodnie ze standardami wyinterpretowanymi z art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 6 ust. 1 Konwencji oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych. Sąd Najwyższy odniósł się również do decyzji sędziego P. Schaba w roli Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie, którymi uniemożliwiał on orzekanie sędziom stosującym prawo UE.

126. Sąd Najwyższy skonkludował, że udział w składzie Sądu Apelacyjnego, który wydał zaskarżony wyrok, sędziego P. Schaba, powołanego na sędziego Sądu Apelacyjnego w Warszawie w ramach wadliwej procedury przez KRS, nie spełnia standardu należytej obsady sądu, o którym mowa w art. 439 § 1 § 2 Kodeksu postępowania karnego, ze względu na brak przestrzegania gwarancji bezstronności i niezawisłości wymaganych przez art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 6 ust. 1 Konwencji i art. 47 Karty Praw Podstawowych.

X. INNE WYDARZENIA

127. Dnia 14 lipca 2021 r., po wydaniu postanowienia tymczasowego przez Wiceprezes TSUE w sprawie C-204/21 R (patrz paragraf 235 poniżej), skarżący wystąpił do Prezesa Sądu Okręgowego w Warszawie z żądaniem przywrócenia do pełnienia czynności służbowych. W odpowiedzi z dnia 20 lipca 2021 r. Wiceprezes Sądu Okręgowego w Warszawie, sędzia P.W. Radzik, poinformował skarżącego o braku podstaw prawnych do uwzględnienia jego żądania. Powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 2021 r. (P 7/20; patrz paragraf 204 poniżej), stwierdził, że wykonanie wskazanego postanowienia o zabezpieczeniu stanowiłoby naruszenie Konstytucji.

128. Dnia 20 lipca 2021 r., po wyroku TSUE z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie *Komisja przeciwko Polsce (Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów)* (patrz paragrafy 229–233 poniżej), skarżący wystąpił do Prezesa Sądu Okręgowego w Warszawie z żądaniem przywrócenia do pełnienia czynności służbowych. Podniósł on, że w świetle wyroku TSUE postanowienie o uchyleniu mu immunitetu i zawieszeniu go w czynnościach służbowych zostało wydane przez podmiot niebędący „sądem” w rozumieniu prawa UE. W odpowiedzi z dnia 23 lipca 2021 r. Wiceprezes Sądu Okręgowego w Warszawie poinformował skarżącego, że w świetle uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. jego żądanie nie może zostać uwzględnione.

129. Dnia 26 lipca 2021 r. skarżący złożył zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa przez Prezesa i Wiceprezesa Sądu Okręgowego w Warszawie, wywodząc, że bezprawnie odmówili dopuszczenia go na powrót do pełnienia czynności służbowych mimo postanowienia TSUE o zabezpieczeniu z dnia 8 kwietnia 2020 r. oraz wyroku z dnia 15 lipca 2021 r., a przez to nadużyli uprawnień. Dnia 29 grudnia 2021 r. Prokuratura Krajowa odmówiła wszczęcia postępowania w sprawie.

130. Dnia 2 września 2021 r. skarżący zwrócił się do Prezesa Sądu Okręgowego w Warszawie o zezwolenie na prowadzenie wykładów w Akademii Leona Koźmińskiego i Szkole Prawa Procesowego *Ad Exemplum* w roku akademickim 2021/2022. Podniósł on, że współpracował z tymi instytucjami przez ostatnich kilka lat. Dnia 10 września 2021 r. -Wiceprezes Sądu Okręgowego w Warszawie, sędzia P.W. Radzik, będący równocześnie zastępcą rzecznika dyscyplinarnego, odmówił udzielenia zgody. Uznał on, że prowadzenie przez skarżącego zajęć przyniosłoby ujemę godności urzędu sędziowskiego, powołując się na postanowienie o zezwoleniu na pociągnięcie skarżącego do odpowiedzialności karnej i zawieszeniu go w czynnościach służbowych.

131. Dnia 4 października 2021 r. skarżący ubiegał się o podobne zezwolenie na prowadzenie internetowego wykładu z prawa karnego dla członków Rady Adwokackiej w Warszawie. Dnia 6 października 2021 r.

Wiceprezes Sądu Okręgowego w Warszawie odmówił wyrażenia zgody, powołując się na te same podstawy, co w stosunku do poprzedniego wniosku skarżącego. W dniach 18 października i 3 listopada 2021 r. Wiceprezes Sądu Okręgowego w Warszawie dwukrotnie odmówił wyrażenia zgody w zakresie kolejnych wniosków skarżącego dotyczących wykładów dla członków Okręgowej Rady Adwokackiej w Warszawie.

XI. WYBRANE WYPOWIEDZI PUBLICZNE SKARŻĄCEGO

132. Dnia 17 lipca 2018 r. skarżący był gościem wywiadu w telewizyjnej stacji informacyjnej TVN24:

P: Sędziowie mają trudny wybór, ponieważ podjęli państwo decyzję, aby kandydować do Sądu Najwyższego w celu faktycznego opóźnienia całej procedury. Z drugiej strony wybór ten pokazuje, że akceptują państwo [nową] KRS, którą z kolei uznajecie, za powołaną nielegalnie, a to jest trochę tragedia tej sytuacji.

O: Bardzo ładnie powiedziane: „tragedia tej całej sytuacji”. Co będziemy robić, to już wiemy, jednak na tę chwilę nie mogę tego powiedzieć publicznie. Myślę, że z końcem tygodnia będzie oficjalne stanowisko zarządu Iustitii. Oczywiście mamy strategię, musimy dostosowywać ją do zmieniających się okoliczności. Do tego, co nasz „przeciwnik” (w cudzysłowie) pozwoli nam zrobić. Cóż, jesteśmy jednak zjednoczeni. Mamy kilka pomysłów. Oczywiście będziemy walczyć na gruncie prawa. Cóż, rzeczywiście niektóre osoby mają dylemat, ponieważ trudno jest apelować, trudno jest dyskutować z podmiotem takim jak obecna KRS... To jest moje stanowisko. Z drugiej strony są sędziowie, którzy uważają, że ze względu na „siłę wyższą” powinniśmy — bez uznawania KRS — jednocześnie wykorzystywać wszystkie te dostępne ścieżki prawno-proceduralne.

Cóż, będę uczciwy i powiem, że nie wiem jeszcze, co będę robić, jednak w tej chwili jest mi raczej trudno pisać lub kierować wniosek do organu, który nie funkcjonuje. Nie ma to już niczego wspólnego z sądownictwem. Jest to rodzaj fikcji, jak w 1984, gdzie Ministerstwo Prawdy zajmowało się propagandą, Ministerstwo Pokoju — wojną. A KRS tyle ma wspólnego z sądownictwem, że je niszczy, zaś ludzie, którzy tam zasiadają, są po prostu grabarzami niezawisłości sędziowskiej.

P: Myślę, że za te słowa grozi panu odpowiedzialność dyscyplinarna.

O: Tego się nie da usunąć. Co za pech. Myślę również, że moje osobiste opory tutaj zwyciężą i nie będę kandydować do Sądu Najwyższego, nawet jeśli taka jest potrzeba.

Odwołałem się do Orwella, aby wykazać paradoks instytucji... Niestety wszystko idzie w złym kierunku, co jest powodem, dla którego myślę, że sędziowie powinni — w obronie wartości, ponieważ bronimy wartości, nie bronimy poszczególnych osób ani stanowisk — powinniśmy mieć aktywną rolę w tym życiu publicznym, obywatelskim. Powinniśmy brać udział w demonstracjach w obronie sądów. Jest to, po pierwsze, gest solidarności z osobami, które bronią tych samych wartości, które nam są drogie. Po drugie ma to pokazać, że nie jest prawdą, iż walczymy o „koryto”. Gdy słyszę wypowiedzi ze strony polityków, którzy grożą odpowiedzialnością dyscyplinarną za udział w demonstracjach, to właśnie przez branie aktywnego udziału w obronie sądów pokazujemy, że nie dbamy o nasze stanowiska, lecz raczej bronimy pewnych wartości. Jeżeli grozi nam się z tego powodu pozbawieniem urzędu sędziowskiego, są ważniejsze rzeczy niż urząd sędziowski czy, jak mówią politycy obozu rządzącego, „koryto”. Stańmy również razem z ludźmi.

133. W dniu 19 lutego 2019 r. skarżący udzielił wywiadu portalowi onet.pl. Stwierdził między innymi:

P: Rzeczywiście tak jest, że sędziowie i prokuratorzy, którzy próbują głośno mówić, co [myślą] o tak zwanych reformach sądownictwa, spotykają się z różnymi postaciami prześladowań. Nie jest to już kwestia problemów z awansowaniem czy napotykaniami na większe trudności w pracy, lecz są to już konkretne działania rzeczników dyscyplinarnych, a nawet organów ścigania, które są przeciwko nim kierowane. Organy ścigania, czyli po prostu prokuratura. Tu mamy przykład sędziego Żurka, który wielokrotnie był przesłuchiwany przez CBA. (...)

Nie jest tak, że nasz wymiar sprawiedliwości działa dobrze. Sędziowie dostrzegają, że wiele musi się zmienić. Przede wszystkim usprawnienia wymagają procedury, a praktycy mają swoje opinie [i] postulaty, które próbują przedstawiać politykom, jednak politycy nigdy nie byli zainteresowani rzeczywistym przybliżaniem sądów obywatelom. W ciągu ostatnich kilku lat można dostrzec, że skupiają się jedynie na albo pozbywaniu się niewygodnych sędziów, albo nakładaniu kagańców sędziom, którzy stają w obronie sądów.

P: Czy nie obawia się pan mówić w mediach i publicznie o tym, co się dzieje w polskim sądownictwie, skoro pan też jest na tej „czarnej liście”?

O: Oczywiście, że się nie boję, a jestem przekonany, że ogromna większość sędziów nie boi się wyrażać swoich poglądów. To jest po prostu nasz obowiązek — nazywać rzeczy po imieniu. Oczywiście liczymy się z takimi konsekwencjami [możliwością usunięcia z zawodu], jednak to są koszty wliczone w naszą działalność”.

XII. INNE WYBRANE MATERIAŁY

A. Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE

134. W komunikacie prasowym z dnia 20 listopada 2020 r. Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE (ODIHR) stwierdziło:

„Orzeczenie Izby Dyscyplinarnej polskiego Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 2020 r. pozbawiające sędziego Igora Tuleyi immunitetu rodzi obawy o niezależność sądownictwa w tym kraju.

Niezawisłość i bezstronność sędziów jest kluczową składową prawa do rzetelnego procesu. Zarówno w 2017, jak i 2020 r., Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE (ODIHR) kierowało zalecenia poprawienia przepisów dotyczących wpływu władzy wykonawczej na postępowania dyscyplinarne przeciwko sędziom w Polsce. Z ustaleń raportów ODIHR wynika, że braki w obecnych ramach prawnych poważnie podważają niezawisłość sędziowską i niezależność sądownictwa, jak również rozdział władz w Polsce.

Polska, podobnie jak wszystkie państwa uczestniczące w OBWE, zobowiązała się do «wspierania i umacniania niezawisłości sędziów oraz bezstronnego działania sądownictwa publicznego», jak również do «poszanowania uznanych międzynarodowo standardów dotyczących niezawisłości sędziów». (...)”.

B. Międzynarodowe Stowarzyszenie Sędziów

135. Międzynarodowe Stowarzyszenie Sędziów (IAJ) wydało następujące oświadczenie w sprawie wniosku o uchylenie immunitetu sędziowskiego sędziego Igora Tuleyi, który ma zostać rozpatrzony w dniu 9 czerwca 2020 r. przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego (angielski oryginał):

„Żywimy głębokie obawy, że postępowanie przeciwko sędziemu Tuleyi poważnie podważa fundamentalne filary sprawiedliwości, które jest prawem Polaków. Budzi nasze obawy, że:

i) Postępowanie zmierzające do pozbawienia sędziego Tuleyi immunitetu i ściganie karne za wykonywanie w dobrej wierze czynności sędziowskich, w tym branie udziału w debacie publicznej na temat uzasadnionej krytyki polskich środków legislacyjnych dotyczących niezależności sądownictwa jest nieporozumieniem.

ii) Istnieje poważna wątpliwość co do niezależności Izby Dyscyplinarnej, która ma rozpatrywać wniosek.

IAJ potwierdza swoje poparcie dla wszystkich sędziów w Polsce, Unii Europejskiej i gdzie indziej, którzy nieustraszenie podtrzymują i stosują zasady prawa, w tym, stosownie do zastosowania, prawo unijne, prawa człowieka oraz zasady niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądownictwa odzwierciedlone w innych orzeczeniach międzynarodowych i autorytatywnych wypowiedziach. Istotnie czynienie tego jest ich obowiązkiem, jak również czynienie tego bez strachu i bez stronniczości. Zaufanie opinii publicznej zostaje nieodpowiednio podważone i ulega erozji, gdy dzieje się inaczej”.

C. Rada Adwokacka Anglii i Walii

136. Dnia 25 września 2020 r. Rada Adwokacka Anglii i Walii oraz Komisja Praw Człowieka Adwokatury Anglii i Walii skierowały trzecie pismo do polskiego: Prezydenta i Prezesa Rady Ministrów, a także Marszałków Sejmu i Senatu na temat wniosku o uchylenie immunitetu sędziego Tuleyi. Istotny zakres tego pisma brzmiał:

„Jesteśmy głęboko skonsternowani, że posiedzenie ma się odbyć przed Izbą Dyscyplinarną wobec jednoznacznego orzeczenia Sądu Najwyższego, że nie jest ona «sądem» w rozumieniu czy to polskiego, czy unijnego prawa. Dodatkowo wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) z dnia 8 kwietnia 2020 r. zobowiązuje Polskę do zawieszenia przepisów stanowiących podstawę właściwości Izby Dyscyplinarnej do orzekania w sprawach dyscyplinarnych dotyczących sędziów, jak również do niekierowania zawisłych spraw do składów niespełniających wymogów niezawisłości zdefiniowanych przez TSUE. (...)

W świetle powyższego ponownie wyrażamy naszą poważną obawę, że występowanie z tym wnioskiem w sprawie sędziego Tuleyi jest nie tylko niezgodne z prawem, lecz przedstawia sobą nieakceptowalną retorsję przeciwko niemu za obronę przez niego praworządności w Polsce oraz stanowi część serii środków godzących w samo serce niezawisłości sędziowskiej w Polsce i fundamentalnie podważa rządy prawa. (...)

Z uwagi na powyższe wzywamy Państwa ponownie do podjęcia kroków celem zapewnienia, że arbitralny wniosek przeciwko sędziemu Tuleyi zostanie niezwłocznie wycofany”.

D. Raport Centrum Praw Człowieka Amerykańskiego Stowarzyszenia Adwokatury

137. Raport Centrum Praw Człowieka Amerykańskiego Stowarzyszenia Adwokatury z listopada 2020 r. zatytułowany jest: „Sprawa sędziego Igora Tuleyi: Dalsze zagrożenia dla niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądownictwa w Polsce”. Istotne jego części brzmią (oryginał w języku angielskim):

„Posługiwanie się przez rząd polski systemem odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów do ingerencji w decyzje sędziowskie sędziego Tuleyi nie spełnia międzynarodowych standardów i zagraża niezależności polskiego sądownictwa. Ponadto podważa ono podstawowe prawa sędziego Tuleyi i prawdopodobnie będzie mieć mrozący skutek dla udziału innych polskich sędziów w dyskursie publicznym na temat reformy sądownictwa oraz jego niezależności (...).

Szereg aspektów działań prokuratora przeciwko sędziemu Tuleyi zagraża niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądownictwa w oparciu o te standardy. Po pierwsze prokuratura ani nie zarzuciła, ani nie przedstawiła dowodów, jakoby sędzia Tuleya działał z *dolus malus* (*malice*) na poparcie argumentu, że jego immunitet od ścigania karnego powinien zostać uchylony. Po drugie decyzja sędziego Tuleyi o zezwoleniu przedstawicielom mediów na wzięcie udziału w prowadzonym przezeń posiedzeniu dnia 18 grudnia 2017 r. i utrwalenie jego przebiegu stanowiła wykonanie jego uznania sędziowskiego w oparciu o jego ocenę faktów i rozumienie prawa. W szczególności oparta była ona o jego rozumienie uprawnienia przysługującego mu na podstawie art. 95b polskiego Kodeksu postępowania karnego. Jak wyjaśniono w postanowieniu Izby Dyscyplinarnej z dnia 9 czerwca 2020 r., udzielenie przez sędziego Tuleyę zezwolenia mediom na utrwalanie przebiegu posiedzenia prowadzonego przezeń dnia 18 grudnia 2017 r. mieściło się w ramach jego uprawnienia sędziowskiego z art. 95b. Przez kwestionowanie zasadności zarządzenia sędziego o dopuszczeniu prasy do udziału w prowadzonym przezeń posiedzeniu przez kierowanie przeciwko niemu zarzutów karnych z powodu tej decyzji prokuratura dopuściła się niewłaściwej ingerencji w czynności sędziowskie. Ponadto rozsądny obserwator w tym przypadku mógłby dojść do konkluzji, że w świetle nowej struktury powołań w ramach systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów oraz połączenia stanowisk Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości siedem postępowań dyscyplinarnych skierowanych do sędziego Tuleyi w 2018 r. również stanowi niewłaściwy wpływ i ingerencję w jego możliwość pełnienia funkcji sędziowskich w sposób niezawisły. Każde z siedmiu postępowań dotyczyło, na pierwszy rzut oka, działań chronionych w inny sposób, które były niekorzystne dla określonych stanowisk PiS [partię „Prawo i Sprawiedliwość”]. Z tego powodu zgrupowane postępowania wraz z groźbą dalszych czynności dyscyplinarnych wydają się być zorientowane wyłącznie na zastraszenie sędziego Tuleyi. Postanowienie Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada o uchyleniu immunitetu sędziego Tuleyi idzie o wiele kroków dalej — nie chodzi tylko o zastraszenie sędziego Tuleyi, lecz o zastraszenie wszystkich sędziów w Polsce, którzy publicznie oponują przeciwko rządowym reformom sądownictwa lub orzekają w sposób niekorzystny dla partii PiS. Same rozmiary środków dyscyplinarnych zainicjowanych przeciwko sędziemu Tuleyi — wraz z publicznymi wypowiedziami partii PiS i kontekstem czasowym ubiegania się przez Prokuraturę Krajową o sankcje karne — sugerują, że prokuratura wzięła sędziego Tuleyę na cel za wypowiadanie się przeciwko rządowym reformom sądownictwa. Dodatkowo skierowanie przez prokuraturę zarzutów karnych przeciwko sędziemu Tuleyi i zezwolenie przez Izbę

Dyscyplinarną na postawienie mu zarzutów karnych sygnalizują eskalację wysiłków rządów mających na celu powściągnięcie zaangażowania polskich sędziów w dyskurs publiczny dotyczący reform oraz naruszają wolność sędziego Tuleyi do wyrażania opinii. (...)

Publiczne wypowiedzi sędziego Tuleyi na temat rządowych reform sądownictwa i zagrożenia, jakie one stwarzają, mieszczą się w dopuszczalnych ramach swobody wypowiedzi, nawet dla sędziów. Nie podlega dyskusji, że wypowiedzi publiczne sędziego Tuleyi bezpośrednio dotyczą niezawisłości sędziów i niezależności sądownictwa, działalności sądów oraz wymiaru sprawiedliwości w Polsce. Tak więc nawet ze względu na jego status jako sędziego i wynikające stąd ograniczenia wolności do wyrażania opinii, uznane przez międzynarodowe standardy, publiczne wypowiedzi sędziego Tuleyi nie powinny narażać go na czynności dyscyplinarne. (...)

Potraktowane łącznie rozmiary, czas i przedmiot czynności dyscyplinarnych wszczętych przeciwko sędziemu Tuleyi sugerują, że procedury związane z odpowiedzialnością dyscyplinarną sędziów w Polsce są wykorzystywane w sposób upolityczniony w odwecie za publiczne wypowiedzi i stanowiska zajęte przeciwko aktualnemu rządowi. Zezwolenie Izby Dyscyplinarnej na pociągnięcie sędziego Tuleyi do odpowiedzialności karnej za decyzję podjętą w ramach władzy sędziowskiej wyznacza niebezpieczny precedens i może być zaledwie początkiem nasilonej ingerencji w niezawisłość sędziów i niezależność sądownictwa w świetle niedawno uchwalonej «ustawy kagańcowej». Brak stania przez Izbę Dyscyplinarną na straży niezawisłości sędziów i niezależności sądownictwa oraz zapewnienia, aby sędziowie nie byli w niewłaściwy sposób brani na cel wydaje się ucieleśniać podnoszone stale obawy o to, że tak zwane reformy sądownictwa w Polsce — w aspekcie uchwalenia i w aspekcie zastosowania do poszczególnych sędziów — są środkiem do zapewnienia politycznej kontroli nad sądami. Rząd polski powinien podjąć niezwłoczne kroki w celu zmiany tego kursu i wykonania zobowiązań wynikających z prawa regionalnego i międzynarodowego do zapewnienia niezależności sądownictwa i praworządności”.

E. Amnesty International

138. W roku 2019 Amnesty International opublikowała raport zatytułowany: „Polska: Wolne sądy, wolni ludzie. Sędziowie bronią swojej niezależności”. Raport odnosił się m.in. do czynności wyjaśniających wszczynanych przez rzecznika dyscyplinarnego wobec skarżącego i zawierał następujący fragment:

„3.1 BRANIE NA CEL SĘDZIÓW KIERUJĄCYCH PYTANIA DO TSUE

(...)

Amnesty International pozostaje zaniepokojone tym, że mechanizm postępowań dyscyplinarnych wydaje się być wykorzystywany przeciwko sędziom jedynie za wykonywanie ich obowiązków. Regularne branie pewnych sędziów na cel czynności wyjaśniających — nawet jeśli ostatecznie kończą się one konkluzją że nie popełnili oni deliktu dyscyplinarnego — może stanowić formę prześladowania. Sądy krajowe w państwach członkowskich UE mają na podstawie art. 267 TUE prawo do kierowania pytań do TSUE dotyczących wykładni Traktatów. Uruchamianie czynności dyscyplinarnych przeciwko sędziom po prostu ze względu na wykonywanie przez nich tego uprawnienia budzi poważne obawy dotyczące ingerencji w wykonywanie prawa UE”.

F. Raport „Wymiar sprawiedliwości pod naciskiem”

139. W 2020 r. sędziowie ze Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia” i prokurator ze Stowarzyszenia Prokuratorów „Lex Super Omnia” opublikowali raport pt. „Wymiar sprawiedliwości pod presją”. W istotnym zakresie raport stwierdza:

„26. Igor TULEYA — sędzia Sądu Okręgowego w Warszawie

«(...) Sędzia Sądu Okręgowego w Warszawie Igor Tuleya jest członkiem Oddziału Warszawskiego Stowarzyszenia Sędziów Polskich «Iustitia». Sędzia wielokrotnie zabierał głos w debacie publicznej, dotyczącej stanu praworządności w Polsce i 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. Sędzia regularnie spotyka się z obywatelami w ramach spotkań poświęconych tematyce praworządności, niezależności sądów, niezawisłości sędziów, zasad demokratycznego państwa prawa oraz praw człowieka. Podczas tych spotkań sędzia Igor Tuleya przybliża i wyjaśnia obywatelom znaczenie niezależnych sądów w demokratycznym państwie prawa, a także rolę niezawisłych sędziów w kontekście ochrony praw człowieka i podstawowych wolności. Sędzia Igor Tuleya jest wzorem niezłomnego sędziego, upominającego się o niezależność sądów, niezawisłość sędziów oraz poszanowanie wartości konstytucyjnych (...) . Sędzia m.in. wydawał orzeczenia, które były niekorzystne dla obozu rządzącego, względnie dotyczyły polityków z tego obozu. Działalność edukacyjna i obywatelska sędziego Igora Tulei spotkała się z systemową reakcją rzecznika dyscyplinarnego. Sędzia był kilkakrotnie wzywany na przesłuchania jako świadek, jak również wzywano go do składania pisemnych oświadczeń”.

G. Wybrane artykuły prasowe na temat skarżącego

140. Dnia 10 stycznia 2020 r. *New York Times* opublikował artykuł o skarżącym, zatytułowany: „W Polsce, uparty obrońca niezawisłości sędziowskiej” W artykule czytamy m.in.:

„W toczonym przez Polskę wieloletnim boju o praworządność jej sędziowie często odnajdywali się jako mury obronne — często znienawidzone, lecz także stojące na czele wysiłków mających na celu zatrzymanie prowadzonej przez nacjonalistyczny rząd kampanii mającej na celu zacieśnienie kontroli nad sądownictwem. W ciągu ostatnich dwóch lat na prześladowania polityczne uskarżało się przynajmniej 20 sędziów, natomiast setki sędziów i osób wykonujących zawody prawnicze aktualnie stoją przed groźbami postępowań dyscyplinarnych szeroko postrzeganych jako politycznie motywowane.

W centrum sporu jest sędzia Tuleya, którego orzeczenia — piętnowane jako «polityczne» przez rządzącą w Polsce partię Prawo i Sprawiedliwość — często są przytaczane przez władze jako jeden z powodów, dla których muszą one zmusić sądownictwo w kraju do posłuszeństwa. Reforma uruchomiła już w Brukseli procedurę, w wyniku której kraj może stać się pierwszym w Unii Europejskiej, który utraci prawo do głosowania.

Sędzia Tuleya, 49, jak wielu swoich kolegów, mówi, że nie ma wyboru, jak tylko stawiać opór, niezależnie od zawodowej i osobistej ceny.

WYROK w sprawie TULEYA przeciwko POLSCE

«Za rok część z nas może zostać usunięta z urzędu, a ci, którzy zostaną, zostaną prześladowaniami zmuszeni do posłuszeństwa» «Wrócimy do czasów komunizmu, kiedy sądownictwo znajdowało się pod butem polityków. Musimy bronić się, póki wciąż możemy».

W obecnych dniach sędzia Tuleya, wraz z członkami z polskiego stowarzyszenia sędziów, Iustitii spędza coraz więcej czasu poza salą sądową, podróżując po kraju, aby pomóc w edukowaniu opinii publicznej na temat konsekwencji stwarzanych przez rząd zagrożeń dla niezawisłości sędziów i niezależności sądownictwa.

W sądzie sędzia Tuleya, który jest kawalerem i jest znany z poważnego sposobu bycia, zawsze nosi garnitur pod swoją szkarłatną togą. Poza salą sądową woli jednak wojskową zieloną kurtkę z kapturem i modne t-shirty z odważnymi napisami w stylu „Judge Not Dead” (dosł. „sędzia nie umarł”) i „Wolne sądy, wolni ludzie” (*Free Courts, Free People*), wraz z rosnąco popularnym sloganem ruchu protestacyjnego: «Konstytucja».

Jest on przekonany, że działania Prawa i Sprawiedliwości zrodziły «sędziego obywatelskiego», który «nie jest odizolowany od świata, lecz angażuje się w interakcje z opinią publiczną poza salą sądową».

— Być może nie jest to model znany w starszych demokracjach w Europie, lecz myślę, że nie kłóci się z ich standardami — mówi. — Może być nowy i jest tutaj bardzo potrzebny. —

Owe wysiłki w celu dotarcia do opinii publicznej wydają się być brane na cel przez projekt ustawy Prawa i Sprawiedliwości mający ukarać sędziów krytykujących rządową kampanię przebudowy i biorących udział w nieokreślonej «aktywności politycznej».

— Żadna ze zmian, których dokonali w ciągu ostatnich czterech lat, nie uczyniły sądów sprawniejszymi, bardziej transparentnymi ani bardziej przyjaznymi dla obywateli — mówi sędzia Tuleya. — Wszystko, co mieli zamiar zrobić, to obsadzić kluczowe stanowiska lojalistami. —

W sobotę do polskich sędziów, prowadzonych między innymi przez sędziego Tuleyę, dołączą koledzy z około 20 krajów europejskich w Marszu Tysiąca Szkarłatnych Tóg w Warszawie, aby oprotestować nowy projekt”.

141. Dnia 26 listopada 2020 r. *Financial Times* opublikował artykuł o skarżącym, zatytułowany „Zawieszony sędzia walczy o reformę sądownictwa w Polsce” (*Suspended judge fights rearguard action over Polish judicial reforms*). Istotny zakres artykułu brzmi:

„W ostrej walce o przyszłość polskiego sądownictwa sędziowie często znajdowali się na pierwszej linii. Niewielu jednak w większym stopniu niż Igor Tuleya.

W ostatnim tygodniu ten sędzia z Warszawy, jeden z najbardziej otwartych krytyków kontrowersyjnej przebudowy sądownictwa wprowadzonej przez partię rządzącą Prawo i Sprawiedliwość (PiS), został trzy lata temu pozbawiony immunitetu od ścigania karnego w wysoce politycznej sprawie i został zawieszony w czynnościach służbowych.

Domagali się tego posunięcia prokuratorzy, aby móc postawić p. Tuleyowi zarzuty karne przekroczenia uprawnień przez zezwolenie dziennikarzom na przysłuchiwanie się prowadzonej przez niego sprawie dotyczącej spornego głosowania w parlamencie w 2016 r. i jej utrwalenie.

WYROK w sprawie TULEYA przeciwko POLSCE

Pan Tuleya odrzuca te zarzuty jako fałszywe i twierdzi, że celem posunięcia ma być stłumienie oporu. — Jest to próba zastraszenia sędziów — stwierdził w wywiadzie z Financial Times w sądzie w centrum Warszawy, w którym pracuje od dekady. — Myślę też, że chodzi również o usunięcie niewygodnego sędziego. — (...)

Uchylenie mu immunitetu jest zarówno komunikatem skierowanym do jego polskich kolegów, jak i, zgodnie z podejrzeniami p. Tuleyi, gestem sprzeciwu «wobec sądów europejskich i UE».

W ciągu ostatnich kilku lat między Warszawą a Brukselą wielokrotnie dochodziło do starć na temat wprowadzanych przez PiS zmian w sądownictwie, zaś Komisja Europejska wkroczyła na drogę prawną z powodu obaw, że podważają one praworządność. Napięcia te uległy eskalacji w zeszłym tygodniu, gdy Polska i Węgry zagroziły zablokowaniem wartego 1,8 trylionu euro budżetu UE i pakietu odbudowy po tym, jak urzędnicy europejscy uzgodnili porozumienie uzależniające dostęp do funduszu od zasad UE, w tym niezawisłości sędziów i niezależności sądownictwa. (...)

Pan Tuleya nie ma zamiaru wycofać się z walki o niezawisłość sędziowską i niezależność sądów. Choć prokuratorzy mają obecnie możliwość objęcia go ściganiem, planuje pozostać w Polsce. Twierdzi jednak, że nie podda się dobrowolnie przesłuchaniom, jako że sugerowałoby to uznanie izby dyscyplinarnej i jej postanowienia o pozbawieniu go immunitetu.

W przypadku skierowania przeciwko niemu sprawy karnej ryzykuje pozbawieniem wolności. Pana Tuleyi jednak to nie powstrzymuje. — Nie mogę zawrócić — mówi. — Jestem przekonany, że walczę o słuszną sprawę. A zatem jestem gotowy do zapłacenia tej ceny”.

ISTOTNE RAMY PRAWNE I PRAKTYKA

I. PRAWO I PRAKTYKA KRAJOWE

A. Prawo krajowe

1. Prawo krajowe już podsumowane

142. Istotne przepisy prawa krajowego dotyczące funkcjonowania sądownictwa i KRS zostały podsumowane w poprzednich wyrokach tut. Trybunału w sprawach *Reczkowicz przeciwko Polsce* (cyt. powyżej, paragraf 59–70), *Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce* (skargi nr 49868/19 i 57511/19, wyrok z dnia 8 listopada 2021 r., §§ 82–96), *Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce* (skarga nr 1469/20, wyrok z dnia 3 lutego 2022 r., §§ 95–109) i *Grzęda przeciwko Polsce* ([WI], skarga nr 43572/18, wyrok z dnia 15 marca 2022 r., §§ 64–76).

2. Przepisy konstytucyjne

143. Istotne przepisy Konstytucji stanowią:

Art. 42 ust. 2:

„Każdy, przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne, ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania”.

Art. 45 ust. 1:

„Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”.

Art. 91:

„1. Ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy.

2. Umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową.

3. Jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami”.

Art. 180 ust. 2:

„Złożenie sędziego z urzędu, zawieszenie w urzędowaniu, przeniesienie do innej siedziby lub na inne stanowisko wbrew jego woli może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie”.

Art. 181:

„Sędzia nie może być, bez uprzedniej zgody sądu określonego w ustawie, pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Sędzia nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się prezesa właściwego miejscowo sądu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego”.

3. Ustawa Prawo o ustroju sądów powszechnych (ze zm.)

144. Istotne przepisy ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych („ustawa z 2001 r.”), w brzmieniu obowiązującym w czasie istotnym, stanowią w istotnym zakresie:

Art. 41b

„§ 1. Organem właściwym do rozpatrzenia skargi lub wniosku, dotyczących działalności sądu, jest prezes sądu.

(...)

§ 3a. Organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej działalności (...) Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych jest Krajowa Rada Sądownictwa”.

Art. 42

„§ 2. Sądy rozpoznają i rozstrzygają sprawy w postępowaniu jawnym.

§ 3. Rozpoznanie sprawy w postępowaniu niejawnym lub wyłączenie jawności postępowania jest dopuszczalne jedynie na podstawie przepisów ustaw”.

Art. 66

„Przy powołaniu sędziego składa ślubowanie wobec Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej według następującej rotacji:

«Ślubuję uroczystość jako sędziemu sądu powszechnego służyć wiernie Rzeczypospolitej Polskiej, stać na straży prawa, obowiązki sędziego wypełniać sumiennie, sprawiedliwość wymierzać zgodnie z przepisami prawa, bezstronnie według mego sumienia, dochować tajemnicy prawnie chronionej, a w postępowaniu kierować się zasadami godności i uczciwości»; składający ślubowanie może dodać na końcu zwrot: «Tak mi dopomóż Bóg.»».

Art. 82

„§ 1. Sędziemu jest obowiązany postępować zgodnie ze ślubowaniem sędziowskim.

§ 2. Sędziemu powinien w służbie i poza służbą strzec powagi stanowiska sędziego i unikać wszystkiego, co mogłoby przynieść ujemną godności sędziego lub osłabiać zaufanie do jego bezstronności».

Art. 85

„Sędziemu jest obowiązany zachować w tajemnicy okoliczności sprawy, o których powziął wiadomość ze względu na swój urząd, poza jawną rozprawą sądową».

Art. 89

„§ 1. Żądania, wystąpienia i zażalenia w sprawach związanych z pełnionym urzędem sędziemu może wносить tylko w drodze służbowej. W takich sprawach sędziemu nie może zwracać się do instytucji i osób postronnych ani podawać tych spraw do wiadomości publicznej».

Art. 107

„§ 1. Sędziemu odpowiada dyscyplinarnie za przewinienia służbowe, w tym za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa i uchybienia godności urzędu».

Artykuł 110

„§ 1. W sprawach dyscyplinarnych sędziów orzekają:

1) w pierwszej instancji:

a) sądy dyscyplinarne przy sądach apelacyjnych w składzie trzech sędziów,

b) Sąd Najwyższy w składzie dwóch sędziów orzekających w Izbie Dyscyplinarnej w sprawach przewinień dyscyplinarnych wyczerpujących znamiona umyślnych przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego lub umyślnych przestępstw skarbowych, lub sprawach, w których Sąd Najwyższy zwrócił się z wnioskiem o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej wraz z wytknięciem uchybienia,

2) w drugiej instancji - Sąd Najwyższy w składzie dwóch sędziów orzekających w Izbie Dyscyplinarnej i jednego ławnika Sądu Najwyższego.

§ 2a. Do rozpoznawania spraw, o których mowa w art. 37 § 5 i art. 75 § 2 pkt 3, właściwy miejscowo jest sąd dyscyplinarny, w okręgu którego pełni służbę sędziemu objęty postępowaniem. W sprawach, o których mowa w art. 80 i art. 106zd, orzeka w pierwszej instancji Sąd Najwyższy w składzie jednego sędziego orzekającego w Izbie

Dyscyplinarnej, a w drugiej instancji — Sąd Najwyższy w składzie trzech sędziów orzekających w Izbie Dyscyplinarnej”.

Art. 114¹

„§ 1. Rzecznik dyscyplinarny podejmuje czynności wyjaśniające na żądanie Ministra Sprawiedliwości, prezesa sądu apelacyjnego lub prezesa sądu okręgowego, kolegium sądu apelacyjnego lub kolegium sądu okręgowego, Krajowej Rady Sądownictwa, a także z własnej inicjatywy, po wstępnym ustaleniu okoliczności koniecznych dla stwierdzenia znamion przewinienia dyscyplinarnego Czynności wyjaśniające powinny być przeprowadzone w terminie trzydziestu dni od dnia podjęcia pierwszej czynności przez rzecznika dyscyplinarnego.

§ 2. Rzecznik dyscyplinarny w ramach czynności wyjaśniających może wezwać sędziego do złożenia pisemnego oświadczenia dotyczącego przedmiotu tych czynności, w terminie czternastu dni od dnia otrzymania wezwania. Rzecznik dyscyplinarny może również odebrać od sędziego oświadczenie ustne. Niezłożenie oświadczenia przez sędziego nie wstrzymuje dalszego biegu postępowania.

§ 3. Jeżeli po przeprowadzeniu czynności wyjaśniających zachodzą podstawy do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, rzecznik dyscyplinarny wszczyna postępowanie dyscyplinarne i sporządza zarzuty dyscyplinarne na piśmie.

§ 4. Niezwłocznie po sporządzeniu zarzutów dyscyplinarnych rzecznik dyscyplinarny doręcza je obwinionemu. Doręczając zarzuty rzecznik dyscyplinarny wzywa obwinionego do przedstawienia na piśmie wyjaśnień i wszystkich wniosków dowodowych, w terminie czternastu dni od dnia doręczenia zarzutów dyscyplinarnych. W razie uchybienia temu obowiązкови rzecznik dyscyplinarny może pozostawić bez rozpoznania wnioski dowodowe zgłoszone przez obwinionego po upływie tego terminu, chyba że obwiniony wykaże, iż dowód nie był mu wcześniej znany.

§ 5. Rzecznik dyscyplinarny może także odebrać od obwinionego, a na jego wniosek odbiera, wyjaśnienia w drodze przesłuchania.

§ 6. Niezłożenie wyjaśnień w terminie określonym w § 4 lub niestawiennictwo w wyznaczonym przez rzecznika dyscyplinarnego terminie przesłuchania nie wstrzymuje dalszych czynności.

§ 7. Jednocześnie z doręczeniem zarzutów rzecznik dyscyplinarny zwraca się do Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracami Izby Dyscyplinarnej o wyznaczenie sądu dyscyplinarnego do rozpoznania sprawy w pierwszej instancji. Prezes Sądu Najwyższego kierujący pracami Izby Dyscyplinarnej wyznacza ten sąd w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania wniosku.

§ 8. Po upływie terminu, o którym mowa w § 4, a w razie potrzeby po przeprowadzeniu dalszych dowodów, rzecznik dyscyplinarny składa wniosek o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej do wyznaczonego zgodnie z § 7 sądu dyscyplinarnego. Wniosek powinien zawierać dokładne określenie czynu, który jest przedmiotem postępowania, wykaz dowodów uzasadniających wniosek oraz uzasadnienie.

§ 9. Jeżeli rzecznik dyscyplinarny nie znajduje podstaw do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, na żądanie uprawnionego organu, wydaje postanowienie o odmowie

¹ Aktualne brzmienie art. 114 ustawy z 2001 r. zostało wprowadzone Ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym zmieniającą ustawę Prawo o ustroju sądów powszechnych, która weszła w życie dnia 3 kwietnia 2018 r. (patrz paragraf 176 poniżej).

WYROK w sprawie TULEYA przeciwko POLSCE

jego wszczęcia. Odpis postanowienia doręcza się organowi, który złożył wniosek o wszczęcie postępowania, kolegium odpowiednio sądu okręgowego lub apelacyjnego i obwinionemu. Odpis postanowienia doręcza się również Ministrowi Sprawiedliwości, który w terminie trzydziestu dni może złożyć sprzeciw. Wniesienie sprzeciwu jest równoznaczne z obowiązkiem wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, a wskazania Ministra Sprawiedliwości co do dalszego toku postępowania są wiążące dla rzecznika dyscyplinarnego.

§ 10. Jeżeli postępowanie dyscyplinarne nie dostarczyło podstaw do złożenia do sądu dyscyplinarnego wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej, rzecznik dyscyplinarny wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego”.

Artykuł 128

„W sprawach nieuregulowanych w niniejszym rozdziale stosuje się odpowiednio przepisy części ogólnej Kodeksu karnego oraz przepisy Kodeksu postępowania karnego, z wyłączeniem art. 344a i art. 396a, z uwzględnieniem odrębności wynikających z charakteru postępowania dyscyplinarnego”.

Artykuł 129

„§ 1. Sąd dyscyplinarny może zawiesić w czynnościach służbowych sędziego, przeciwko któremu wszczęto postępowanie dyscyplinarne lub o ubezwłasnowolnienie, a także jeżeli wydaje uchwałę zezwalającą na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej.

§ 2. Jeżeli sąd dyscyplinarny wydaje uchwałę zezwalającą na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego, z urzędu zawiesza sędziego w czynnościach służbowych.

§ 3. Sąd dyscyplinarny, zawieszając sędziego w czynnościach służbowych, obniża w granicach od 25% do 50% wysokość jego wynagrodzenia na czas trwania tego zawieszenia; nie dotyczy to osób, w stosunku do których wszczęto postępowanie o ubezwłasnowolnienie.

(...)

§ 4. Jeżeli postępowanie dyscyplinarne zostało umorzone lub zakończyło się uniewinnieniem, dokonuje się wyrównania wszystkich składników wynagrodzenia albo uposażenia do pełnej wysokości”.

Artykuł 131

„§ 4. Na uchwałę o zawieszeniu w czynnościach służbowych sędziemu przysługuje zażalenie, a rzecznikowi dyscyplinarnemu — także na uchwałę o uchyleniu zarządzenia o przerwie w wykonywaniu czynności, o której mowa w art. 130 § 2; zażalenie nie wstrzymuje wykonania uchwały.

§ 5. Zażalenie rozpoznaje sąd dyscyplinarny drugiej instancji”.

Artykuł 132

„Zawieszenie w czynnościach służbowych ustaje z chwilą prawomocnego zakończenia postępowania dyscyplinarnego, chyba że sąd dyscyplinarny uchylił je wcześniej”.

4. Immunitet sędziów sądów powszechnych

(a) Upřednie przepisy rangi konstytucyjnej i ustawowej

145. Artykuł 79 Konstytucji z dnia 17 marca 1921 r. stanowił:

„Sędziowie nie mogą być pociągani do odpowiedzialności karnej ani pozbawieni wolności bez upředniej zgody wskazanego przez ustawę sądu, o ile nie są schwytani na gorącym uczynku, lecz i w tym wypadku może sąd zażądać niezwłocznie uwolnienia aresztowanego”.

146. Artykuł 67 Konstytucji z dnia 23 kwietnia 1935 r. brzmiał:

„Sędzia nie może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej bez zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego ani zatrzymany bez nakazu sądu, chyba że został schwytany na gorącym uczynku”

147. Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 1952 r. nie regulowała instytucji immunitetu sędziowskiego. Jednakże w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i do czasu przyjęcia nowej Konstytucji z 1997 r. immunitet sędziowski był przewidziany na poziomie ustawowym, najpierw w Rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 lutego 1928 r., następnie w Ustawie z dnia 20 czerwca 1985 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych.

(b) Regulacja immunitetu sędziów sądów powszechnych w ustawie z 2001 r.

148. Immunitet sędziów sądów powszechnych regulowany jest art. 80 ustawy z 2001 r., zawartym w Rozdziale 1a „Status sędziego”. Istotna część art. 80 brzmiała:

„§ 1. Sędzia nie może być zatrzymany ani pociągnięty do odpowiedzialności karnej bez zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego. Nie dotyczy to zatrzymania w razie ujęcia sędziego na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. Do czasu wydania uchwały zezwalającej na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej wolno podejmować tylko czynności niecierpiące zwłoki.

§ 2. O zatrzymaniu sędziego niezwłocznie powiadamia się prezesa sądu apelacyjnego właściwego ze względu na miejsce zatrzymania. Może on nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego sędziego. O fakcie zatrzymania sędziego prezes sądu apelacyjnego niezwłocznie zawiadamia Krajową Radę Sądownictwa, Ministra Sprawiedliwości i Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

§ 2a. Wniosek o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, jeżeli nie pochodzi od prokuratora, powinien być sporządzony i podpisany przez adwokata albo radcę prawnego będącego pełnomocnikiem.

(...)

§ 2c. Sąd dyscyplinarny wydaje uchwałę zezwalającą na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, jeżeli zachodzi dostatecznie uzasadnione podejrzenie popełnienia przez niego przestępstwa. Uchwała zawiera rozstrzygnięcie w przedmiocie zezwolenia na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej wraz z uzasadnieniem.

§ 2d. Sąd dyscyplinarny rozpoznaje wniosek o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej w terminie czternastu dni od dnia jego wpłynięcia do sądu dyscyplinarnego.

§ 2e. Przed wydaniem uchwały sąd dyscyplinarny wysłuchuje rzecznika dyscyplinarnego, sędziego, przedstawiciela organu lub osobę, którzy wnieśli o zezwolenie - jeżeli się stawia. Ich niestawiennictwo, jak również niestawiennictwo obrońcy, nie wstrzymuje rozpoznania wniosku.

§ 2f. Sędzia, którego dotyczy postępowanie, ma prawo wglądu do dokumentów, które zostały załączone do wniosku. Jednak prokurator, kierując wniosek do sądu dyscyplinarnego, może zastrzec, że dokumenty te lub ich część nie mogą być sędziemu udostępnione z uwagi na dobro postępowania przygotowawczego.

§ 2g. Jeżeli prokurator złożył zastrzeżenie, o którym mowa w § 2f, prezes sądu dyscyplinarnego niezwłocznie kieruje sprawę na posiedzenie. Sąd dyscyplinarny może odmówić sędziemu wglądu do dokumentów dołączonych do wniosku”.

(c) Aspekty proceduralne

149. Przed ustanowieniem Izby Dyscyplinarnej sprawy dyscyplinarne sędziów sądów powszechnych były w pierwszej instancji rozpatrywane przez sądy apelacyjne, a w drugiej — Sąd Najwyższy jako sąd dyscyplinarny. Ich właściwość obejmowała rozpatrywanie wniosków o uchylenie immunitetu sędziowskiego. Sądy dyscyplinarne orzekały w składach trzyosobowych. Skład sądu dyscyplinarnego wyłaniany był przez losowanie spośród listy wszystkich sędziów danego sądu dyscyplinarnego (z niewielkimi wyjątkami), z zastrzeżeniem, że w składzie zasiadać miał przynajmniej jeden sędzia orzekający w sprawach karnych (patrz art. 110 i 111 ustawy z 2001 r. w brzmieniu obowiązującym w czasie istotnym).

150. Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, która weszła w życie dnia 3 kwietnia 2018 r., zmieniła organizację tego sądu w szczególności przez utworzenie Izby Dyscyplinarnej. Izbie powierzono właściwość m.in. w sprawach dotyczących postępowań dyscyplinarnych prowadzonych na podstawie ustawy z 2001 r. (art. 27 § 1), w tym uchyłania immunitetów sędziów sądów powszechnych. Te ostatnie były rozpatrywane w pierwszej instancji przez Izbę Dyscyplinarną w składzie jednego sędziego, w drugiej zaś przez trzyosobowy skład tej Izby. Po zniesieniu Izby Dyscyplinarnej w sprawach tych obecnie orzeka Izba Odpowiedzialności Zawodowej (patrz paragraf 183).

(d) Praktyka krajowa

(i) Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego

(α) Wyrok z dnia 28 listopada 2007 r., K 39/07

151. W tym wyroku Trybunał Konstytucyjny badał, na wniosek Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, zgodność z Konstytucją kilku przepisów zmieniających procedurę uchylenia immunitetu sędziowskiego

dodanych do ustawy z 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych przez Ustawę z dnia 29 czerwca 2007 r. o zmianie tej ustawy.

152. Pierwsze ze spornych przepisów (art. 80 § 2f i 2g) dotyczyły dostępu sędziego do akt postępowania immunitetowego, który mógł być ograniczony postanowieniem prokuratora. Postanowienie to było wiążące również dla sądu. Trybunał Konstytucyjny uznał (dziewięcioma głosami do sześciu) art. 80 § 2f i 2g, w zakresie, w jakim wykluczały one kontrolę sądową postanowienia prokuratorskiego o odmowie dostępu do dokumentów znajdujących się w aktach sprawy sędziemu, którego immunitetu dotyczyło postępowanie, za niezgodne z art. 42 ust. 2 i art. 45 ust. 1 w zw. z art. 181 Konstytucji.

153. W uwagach ogólnych Trybunał Konstytucyjny odnotował, że immunitet sędziowski jest gwarancją konstytucyjną chroniącą sądy i sędziów w niezawisłym orzekaniu. Istnienie immunitetu ma aspekt subiektywny, jako że chroni on konkretną osobę; ten aspekt jednak ma charakter wtórny. Podstawowym celem immunitetu jest zapewnienie niezawisłości sędziowskiej jako podstawy funkcjonowania sądów — niezależnych od innych władz i niepodlegających ich wpływom. Według Trybunału Konstytucyjnego nie da się twierdzić, jakoby niezawisłość sędziowska i niezależność sądownictwa były bez immunitetu sędziowskiego niemożliwe, ponieważ istnieją kraje, których systemy prawne tego immunitetu nie przewidują (np. Austria, Niemcy, Francja). Kraje te są jednak dojrzałymi demokracjami o dobrze ugruntowanym rozumieniu podziału władz oraz wysokim poziomie kultury prawnej i politycznej. W tzw. „młodych demokracjach”, o słabiej ugruntowanych tradycjach demokratycznych i z wciąż jeszcze budowanym rozumieniem podziału władz, istnienie immunitetu sędziowskiego stanowi ważną składową niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądownictwa.

154. Następnie Trybunał Konstytucyjny rozważył, czy ograniczenia dostępu do akt postępowania immunitetowego mogą być badane w świetle konstytucyjnego prawa do obrony, gwarantowanego przez art. 42 ust. 2 Konstytucji. Nie zgodził się on, jakoby prawo to miało znaczenie jedynie w postępowaniu karnym *sensu stricto*, zważywszy na autonomiczne znaczenie terminów użytych w Konstytucji. Zwrócił on uwagę, że w świetle jego orzecznictwa art. 42 Konstytucji odnosi się do postępowań represyjnych w ogólności, co stanowi koncepcję szerszą niż postępowanie karne regulowane Kodeksem postępowania karnego. Prawo do obrony w sensie konstytucyjnym znajduje zastosowanie do „wszystkich postępowań”, zatem brak jest podstawy do ograniczającej wykładni eliminującej postępowania wpadkowe czy przygotowawcze, o ile tylko wiążą się one z ingerencją w prawa i wolności konstytucyjne (patrz art. 31 Konstytucji). Postępowanie immunitetowe, stanowiąc wstępne stadium pociągania osoby do odpowiedzialności karnej, powinno gwarantować prawo do obrony ze

względu na tę właśnie odpowiedzialność, z której możliwością wiąże się takie postępowanie.

155. W tym kontekście Trybunał Konstytucyjny orzekł:

„Uchylenie immunitetu nie sprowadza się tylko do uchylenia przesłanki procesowej, lecz oznacza postawienie jednostki w cieniu podejrzenia, co jako takie uzasadnia ze względów konstytucyjnych potrzebę ochrony w tym stadium. (...) Procedura immunitetowa ma swe zakotwiczenie konstytucyjne, co do zasady (art. 181 Konstytucji). Jest oczywiste, że w zależności od przedmiotu postępowania i jego celu, procedura i zawarte w niej instrumenty gwarancyjne mogą być różne. Nie musi to być w szczególności model wynikający z k.p.k. czy odwzorowujący jego mechanizm. Zakres zastosowania artykułu 42 ust. 2 Konstytucji nie może przy tym być (...) redukowany do sytuacji istniejących dopiero po postawieniu zarzutów w postępowaniu karnym *sensu stricto*. Powołany przepis Konstytucji odnosi się zatem do wszelkich postępowań represyjnych: penalnych (niezależnie od ich stadium) i innych (*quasi-penalnych*: np. dyscyplinarnych czy przygotowujących do właściwego postępowania). Nie ma racji bytu (na tle wyroków EKPC) pogląd, jakoby postępowanie realizowane przed sądem dyscyplinarnym nie miało cech «sprawy» w rozumieniu art. 6 Konwencji i dlatego nie musiało odpowiadać standardom ukształtowanym na tle tego przepisu, a więc byłoby w nim usprawiedliwione wyłączenie prawa do obrony.

(...) Zaznaczyć należy, że wystąpienie o uchylenie immunitetu wiąże się ze «stosowaniem wprost środków represyjnych, takich jak zawieszenie w wykonywaniu obowiązków sędziowskich oraz obniżenie wynagrodzenia» (...) Wystąpienie do sądu immunitetowego wiąże się bowiem z zainicjowaniem «sprawy» w znaczeniu, jakie temu terminowi przypisywane jest na tle Konwencji, co zobowiązuje do zagwarantowania prawa do obrony na etapie wszczęcia takiej «sprawy». Zapewnienie obrony jest więc konieczne w każdym postępowaniu, i to nawet nie dotyczącym ingerencji w prawa i wolności konstytucyjne, które ma legalizować stosowanie przymusowych środków obojętnej natury. Tego wymaga każda rzetelna procedura, z mocy art. 2 Konstytucji.

A fortiori należy to odnieść do sytuacji, gdy — jak w niniejszym wypadku — przedmiotem ingerencji jest sfera wolności gwarantowana konstytucyjnie (art. 181 Konstytucji). Osoba, przeciw której kieruje się postępowanie związane z negatywnymi skutkami (trudno negować istnienie takich skutków przez sam fakt «postawienia w cieniu podejrzeń», zwłaszcza w wypadku osób mających mieć nieskazitelną reputację), musi mieć zapewnione adekwatne do celu tego postępowania możliwości obrony. Sam fakt wszczęcia postępowania immunitetowego jest dla sędziego dolegliwością, nawet jeśli później okaże się, że sprawa nie miała podstaw i nie nastąpi odpowiedzialność karna. (...)

Nie do przyjęcia konstytucyjnie jest także koncepcja, że można ograniczyć prawo do obrony na etapie postępowania immunitetowego, skoro sprawa będzie w przyszłości i tak rozpatrywana przez sąd decydujący o czynie, winie i karze. Każdemu etapowi penalizacji, nawet wstępnemu, muszą towarzyszyć gwarancje prawa do obrony, adekwatne do tego etapu. Niniejszy pogląd bynajmniej nie oznacza, że wszczęciu postępowania immunitetowego mają towarzyszyć wszystkie gwarancje (...), którymi dysponuje k.p.k. dla toczącego się postępowania karnego; oznacza tylko, że inicjacja uchylenia immunitetu, jako prowadząca do uszczuplenia sfery gwarantowanej konstytucyjnie, wymaga postępowania, które musi odpowiadać standardom proceduralnym w postaci istnienia prawa do obrony”

156. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że przepisy, na podstawie których prokurator może odmówić dostępu do materiału uzasadniającego wniosek o uchylenie immunitetu zainteresowanego sędziego, gdzie decyzja prokuratora jest dla sądu dyscyplinarnego wiążąca, redukuje sąd do roli wykonawcy woli prokuratora. Przepisów takich nie dało się pogodzić z niezawisłością sądu, ponieważ jego uprawnienia w zakresie jednego z aspektów postępowania immunitetowego były ograniczane decyzją prokuratora. W tym kontekście Trybunał Konstytucyjny zauważył, że gwarancje konstytucyjne zawarte w art. 45 i 181 Konstytucji znajdują zastosowanie do postępowania immunitetowego, ponieważ Konstytucja wymaga, aby postępowanie to toczyło się przed sądem, tj. niezawisłym organem niezwiązanym w swojej działalności orzeczniczej przez inne organy.

157. Druga grupa kwestionowanych przepisów (art. 80a do 80c) dotyczyła wprowadzenia przyspieszonej i uproszczonej procedury uchylenia immunitetu sędziowskiego w sprawach o poważne przestępstwa. Przepisy te wprowadziły 24-godzinny termin dla sądu do rozpoznania wniosku o uchylenie immunitetu (art. 80a § 1) oraz wniosku o zezwolenie na tymczasowe aresztowanie sędziego i jego zatrzymanie (art. 80b § 1). W tym drugim przypadku zainteresowanemu sędziemu nie przysługiwało prawo udziału w posiedzeniu sądu (art. 80b § 3). Istotne przepisy nadto przewidywały natychmiastową wykonalność wydanego w pierwszej instancji postanowienia o uchyleniu immunitetu sędziego lub zezwoleniu na jego tymczasowe aresztowanie (zatrzymanie) bez względu na wniesienie zażalenia (art. 80a § odpowiednio 3 i 4).

158. Trybunał Konstytucyjny uznał wskazane przepisy za niezgodne z Konstytucją ze względu na ich przyjęcie w sposób wadliwy proceduralnie. Dodatkowo uznał on art. 80 § 1 i art. 80b § 1 i 3 ustawy z 2001 r. za niezgodne z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 181 Konstytucji. Ponadto uznał art. 80a § 3 i art. 80b § 4 ustawy z 2001 r. za niezgodne z art. 176 § 1 w zw. z art. 181 Konstytucji.

(β) Wyrok z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07

159. W skierowanym przez siebie wniosku do Trybunału Konstytucyjnego KRS również zakwestionowała zgodność z Konstytucją kilku przepisów ustawy z 2001 r. zmienionych ustawą z dnia 29 czerwca 2007 r. (patrz paragrafy 151–152 i 157 powyżej). Jednym z tych przepisów był art. 80 § 2h ustawy z 2001 r., umożliwiający prokuratorowi występującemu z wnioskiem o uchylenie immunitetu sędziego ubieganie się równocześnie o zezwolenie na jego tymczasowe aresztowanie i zatrzymanie.

160. W wyroku z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07, Trybunał Konstytucyjny uznał art. 80 § 2h ustawy z 2001 r. za niezgodny z art. 42 ust. 2 i art. 181 Konstytucji w zakresie, w jakim ustanawiał on domniemanie, że uchwała zezwalająca na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej obejmuje również zgodę na jego tymczasowe aresztowanie i zatrzymanie.

Trybunał Konstytucyjny ustalił, że kwestionowane domniemanie nie spełnia wymogów art. 181 Konstytucji, zgodnie z którym zgoda na każdy z powyższych środków winna być wydana odrębnym orzeczeniem. Dalej potwierdził on własny wcześniejszy wyrok z dnia 28 listopada 2007 r., K 39/07 (patrz paragrafy 151–158), w zakresie dotyczącym zastosowalności uprawnień obrony gwarantowanych przez art. 42 ust. 2 Konstytucji do wszystkich postępowań związanych z represją, w tym do postępowania immunitetowego.

(ii) *Orzecznictwo Sądu Najwyższego*

(α) Uchwała z dnia 20 września 2007 r., SNO 58/07

161. W uchwale tej Sąd Najwyższy jako sąd dyscyplinarny drugiej instancji odmówił uchylenia immunitetu sędziego oraz poczynił kilka ogólnych uwag na temat charakteru odnośnego postępowania. Ustalił on, że celem postępowania o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej (art. 80 ustawy z 2001 r. i art. 181 Konstytucji) nie jest przesądzenie odpowiedzialności karnej sędziego (kwestii dotyczących sprawstwa, winy i kary), jako że ta materia zarezerwowana jest do wyłącznej kompetencji sądu w postępowaniu głównym. Stosownie do powyższego Sąd Najwyższy zauważył, że zbieranie dowodów i prowadzenie postępowania przez sąd dyscyplinarny powinno być ograniczone do ustalenia, czy zachodzi wystarczająco uzasadnione podejrzenie popełnienia przez sędziego czynu zarzucanego we wniosku prokuratora. Zatem przepisy postępowania karnego dotyczące ustalenia sprawstwa i uznania za winnego powinny być stosowane odpowiednio (dotyczy to odnośnych przepisów k.p.k. stosowanych przez podwójne odesłanie do art. 80d § 1 *in fine* oraz art. 128 ustawy z 2001 r.)

162. Sąd Najwyższy nadto ustalił, że obowiązkiem sądu dyscyplinarnego w postępowaniu inicjowanym wnioskiem prokuratora o uchylenie immunitetu sędziego jest zbadanie zgromadzonego materiału dowodowego w celu ustalenia, czy zachodzi wystarczająco uzasadnione podejrzenie popełnienia przez sędziego przestępstwa (o czym mowa w art. 80 § 2c ustawy z 2001 r.). Badanie to ma charakter merytoryczny, choć nie realizuje ono tak wysokiego progu przekonania sądu, jak w przypadku orzekania w głównym postępowaniu karnym co do sprawstwa i winy sprawcy.

163. Sąd Najwyższy odnotował, że przesłanka uzasadniająca uchylenie immunitetu sędziowskiego określona w art. 80 § 2c ustawy z 2001 r. jest podobna do przewidzianej w art. 313 § 1 k.p.k. dla sporządzenia postanowienia o przedstawieniu zarzutów. Ta ostatnia czynność procesowa również powinna być poprzedzona badaniem przedstawionych dowodów w celu oceny spełnienia tej samej przesłanki. Ocena dokonywana przez sąd dyscyplinarny w sprawie dotyczącej uchylenia immunitetu sędziowskiego powinna być podobna; przy uwzględnieniu jednak konstytucyjnych aspektów immunitetu prawdopodobieństwo popełnienia przez sędziego przestępstwa

wymaga wyższego progu, niż w ramach normalnego postępowania przygotowawczego.

(β) Uchwała z dnia 27 maja 2009 r., I KZP 5/09

164. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wniósł o wydanie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego (Izby Karnej) w przedmiocie pytania prawnego, czy w postępowaniu dotyczącym zezwolenia na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej przepisy k.p.k. powinny być stosowane odpowiednio. Motywem wniosku był wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2007 r., K 39/07, który skutkowało uchyleniem w ustawie z 2001 r. przepisu odnoszącego się do stosowania k.p.k. odpowiednio w postępowaniu immunitetowym.

165. Dnia 27 maja 2009 r. Sąd Najwyższy wydał uchwałę w sprawie o sygn. akt I KZP 5/09, o następującym brzmieniu:

„W postępowaniu toczącym się przed sądem dyscyplinarnym w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej lub na jego tymczasowe aresztowanie odpowiednie zastosowanie mają przepisy o postępowaniu dyscyplinarnym, zawarte w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.), zaś w zakresie nimi nieuregulowanym, koniecznym dla zachowania funkcjonalności i standardów rzetelnego procesu, przepisy Kodeksu postępowania karnego”.

166. Sąd Najwyższy uznał, że nie zachodzi wątpliwość co do tego, iż postępowanie dotyczące uchylenia immunitetu sędziego sądu powszechnego w trybie art. 80 ustawy z 2001 r., podobnie jak to z art. 49 Ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym w zakresie sędziów Sądu Najwyższego, jest blisko związane z toczącym się postępowaniem przygotowawczym w fazie *in rem* i warunkuje możliwość prowadzenia postępowania karnego przeciwko sędziemu chronionemu immunitetem. Ponadto choćby w świetle motywów zawartych w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2007 r., K 39/07, nie ma wątpliwości, że postępowanie zmierzające do uchylenia immunitetu sędziego jest postępowaniem represyjnym.

(γ) Postanowienie z dnia 14 września 2022 r., I KZP 7/22

167. W kontekście toczącego się postępowania zażaleniowego Sąd Okręgowy w Elblągu postanowił wystąpić z pytaniem prawnym do Sądu Najwyższego (Izby Karnej), czy sytuacja, w której ostateczna uchwała o uchyleniu immunitetu prokuratora została podjęta przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego, może być uznana za brak wymaganego zezwolenia na ściganie w rozumieniu art. 17 § 1 pkt 10 k.p.k.

168. Postanowieniem z dnia 14 września 2022 r., I KZP 7/22, Sąd Najwyższy odmówił podjęcia uchwały dotyczącej przekazanego zagadnienia

prawnego, uznając, że nie zostały spełnione po temu przesłanki ustawowe². Udzielił on jednak pewnych wskazań sądowi przekazującemu w celu pomocy w podjęciu rozstrzygnięcia.

169. Sąd Najwyższy zauważył, że ustawowa regulacja procedury uchylenia immunitetu prokuratorskiego nie korzysta z równie silnej ochrony systemowej jak ta sama procedura dla sędziów, ponieważ ta druga ma zakotwiczenie w Konstytucji. W stosunku do uchylenia immunitetu sędziowskiego Konstytucja wymaga, aby stosowne orzeczenie wydał sąd mający atrybuty wskazane w art. 45 ust. 1 Konstytucji i art. 6 ust. 1 Konwencji.

170. Następną kwestią do zbadania było to, czy przedmiot postępowania dotyczącego uchylenia immunitetu prokuratorskiego mieści się w zakresie art. 45 ust. 1 Konstytucji i art. 6 ust. 1 Konwencji. W tym zakresie Sąd Najwyższy przypomniał, że konstytucyjne pojęcie „sprawy” ma charakter autonomiczny i obejmować może nie tylko postępowanie główne, lecz również inne postępowania — wypadkowe, pomocnicze, poza przedmiotem „głównego” postępowania — w którym sąd orzeka co do praw i obowiązków danego podmiotu prawa prywatnego. Powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2007 r., K 39/07, Sąd Najwyższy wskazał, że standard prawa do obrony w art. 42 ust. 2 Konstytucji znajduje zastosowanie do postępowania immunitetowego i że stanowi ono postępowanie sądowe w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji. Sąd Najwyższy podkreślił, że wspomniany wyrok Trybunału Konstytucyjnego dotyczy procedury uchylenia immunitetu sędziego, jednak przedmiot tego postępowania nie różni się w żaden sposób w przypadku immunitetu prokuratora. Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy uznał, że zezwolenie na pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności karnej musi zostać wydane przez podmiot mając cechy sądu wskazane w art. 45 ust. 1 Konstytucji, mianowicie sądu w sensie materialnym. Choć postępowanie immunitetowe toczy się przed sądem dyscyplinarnym, nie zmienia to faktu, że jest to postępowanie wypadkowe w ramach fazy *in rem* postępowania przygotowawczego (albo przynajmniej blisko z nią związane), warunkujące możliwość prowadzenia postępowania karnego przeciwko osobie chronionej immunitetem; nie jest to zatem postępowanie dyscyplinarne.

171. Sąd Najwyższy dalej zważył, że postępowanie immunitetowe musi spełniać standard art. 6 ust. 1 Konwencji. Podkreślił on, że dla ustalenia zakresu pojęcia „zarzutu karnego” przepis ten podlega wykładni rozszerzającej (odwołując się np. do wyroku z dnia 17 stycznia 1970 r. w sprawie *Delcourt przeciwko Belgii*, skarga nr 2689/65). Choć jest to pojęcie autonomiczne, kontekst wymaga uwzględnienia prawa krajowego. W tym kontekście Sąd Najwyższy odniósł się do trojga „kryteriów Engel”,

² Sąd Najwyższy orzekał w składzie trzech sędziów: J. Matrasy, K. Klugiewicza i Z. Puszczarskiego, którzy zostali doń powołani z rekomendacji KRS w składzie poprzedzającym wejście w życie ustawy zmieniającej z 2017 r.

mianowicie: kwalifikacji czynu zabronionego w prawie krajowym, charakteru czynu zabronionego oraz stopnia surowości grożącej kary (wyrok z dnia 8 czerwca 1976 r. w sprawie *Engel i in. przeciwko Niderlandom*), a także do faktu, że zarzut należy rozumieć w sposób nie formalny, lecz merytoryczny (wyrok z dnia 27 lutego 1980 r., *Deweer przeciwko Belgii*, skarga nr 6903/75), co oznacza nie tylko urzędowe zakomunikowanie przez właściwy organ zarzutu, że dana osoba dopuściła się przestępstwa, lecz również inne środki umożliwiające wniosek o istnieniu przeciwko osobie podejrzenia i poważnie wpływające na jej sytuację.

(δ) Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 31 sierpnia 2022 r., I ZI 7/22.

172. W tej uchwale o uchyleniu immunitetu sędziowskiego Izba Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego w składzie jednoosobowym (sędzia W. Koziół) poczyniła na temat immunitetu sędziowskiego kilka generalnych spostrzeżeń. Zauważyła ona, że przewidziany w art. 181 Konstytucji zakaz pociągania sędziego do odpowiedzialności karnej bez zgody sądu określonego w ustawie stanowi tzw. formalny (proceduralny) immunitet sędziowski. Przepis ten nie skutkuje wyłączeniem odpowiedzialności za popełniony czyn, lecz jedynie wprowadza zakaz pociągania cieszącej się takim immunitetem osoby do odpowiedzialności karnej, o ile prokurator nie uzyskał na to zgody uprawnionego organu.

173. Sąd Najwyższy dalej wskazał, że immunitet sędziowski stanowi jedną z gwarancji niezawisłości. Z art. 181 Konstytucji jasno wynika, że immunitet sędziowski ma charakter względny, bowiem może być uchylony, co umożliwia pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej. Ów przepis konstytucyjny wyznacza w tym zakresie następujące wymogi minimalne: 1) uchylenie immunitetu sędziowskiego zawsze musi mieć charakter uprzedni, co oznacza, że do daty uprawomocnienia się postanowienia o uchyleniu immunitetu postępowanie karne może być prowadzone jedynie „w sprawie” (faza *in rem*), nie zaś „przeciwko osobie” (faza *in personam*); 2) orzeczenie o uchyleniu immunitetu sędziego wydać może jedynie „sąd” w procedurze zapewniającej podstawowe gwarancje rzetelnego procesu; oraz (3) orzeczenie takie wydać może jedynie sąd „wskazany w ustawie”, co oznacza ogólne uregulowanie ustawowe przewidujące właściwość sądu do orzekania o uchyleniu immunitetu. Sąd Najwyższy podkreślił, że instytucja immunitetu sędziowskiego ma w polskim prawie długą tradycję biorącą początek w konstytucji marcowej z 1921 r.

5. *Ustawa z 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa i ustawa zmieniająca z 2017 r.*

174. Istotne przepisy Ustawy z 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa przed wejściem w życie i po wejściu w życie ustawy zmieniającej z 2017 r.

zostały przytoczone w sprawie *Reczkowicz* (cyt. powyżej, paragrafy odpowiednio 62 i 63).

175. Art. 3 ust. 1 pkt 1–2 Ustawy z 2011 r. o KRS, zmienione ustawą zmieniającą z 2017 r., stanowi:

Art. 3 ust. 1:

„Do kompetencji Rady należy:

1) rozpatrywanie i ocena kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego oraz stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych oraz na stanowiskach asesorów sądowych w sądach administracyjnych;

2) przedstawianie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie sędziów w Sądzie Najwyższym, sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych (...).”

6. Ustawa z 2017 r. o Sądzie Najwyższym

176. Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym („Ustawa z 2017 r. o Sądzie Najwyższym”) weszła w życie dnia 3 kwietnia 2018 r. Istotne postanowienia tej ustawy przytoczone zostały w sprawie *Reczkowicz* (cyt. powyżej, paragrafy 67–68).

177. Art. 29 Ustawy z 2017 r. o Sądzie Najwyższym brzmi:

Art. 29

„Do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego powołuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa”.

178. Unormowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów znacząco się zmieniło wraz z Ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, zmieniającą ustawę Prawo o ustroju sądów powszechnych, która weszła w życie dnia 3 kwietnia 2018 r. Znaczące kompetencje w nowym modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej uzyskał Minister Sprawiedliwości — Prokurator Generalny. Minister powołuje m.in. Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych („rzecznik dyscyplinarny”) oraz jego dwóch zastępców na czteroletnią kadencję, jak również sędziów orzekających w sądach dyscyplinarnych pierwszej instancji przy sądach apelacyjnych. Zmiany wprowadziły również urząd Rzecznika Dyscyplinarnego Ministra Sprawiedliwości, którego powołuje ten minister.

7. Ustawa zmieniająca z 2019 r.

179. Dnia 12 grudnia 2019 r. grupa posłów większości zgłosiła w Sejmie projekt ustawy zmieniającej ustawę Prawo o ustroju sądów powszechnych, Ustawę o Sądzie Najwyższym i niektóre inne ustawy. Dnia 20 grudnia 2019 r. Sejm uchwalił Ustawę o zmianie ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw

(„ustawa zmieniająca z 2019 r.”). Dnia 23 stycznia 2020 r. Sejm odrzucił uchwałę Senatu proponującą odrzucenie tej ustawy, zaś 4 lutego 2020 r. Prezydent podpisał ustawę. Ustawa zmieniająca została ogłoszona dnia 6 lutego 2020 r. i weszła w życie dnia 14 lutego 2022 r. Wprowadziła ona nowe przewinienia i kary dyscyplinarne dla sędziów, w tym za kwestionowanie zgodności z prawem nominacji sędziowskich dokonanych z udziałem nowej KRS. Ustawę nazwano mianem „ustawy kagańcowej”.

180. Ustawa zmieniająca z 2019 r. wprowadziła zmiany do ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych. Zmiany objęły m.in. następujące przepisy:

Art. 42a

„§ 1. W ramach działalności sądów lub organów sądów niedopuszczalne jest kwestionowanie umocowania sądów i trybunałów, konstytucyjnych organów państwowych oraz organów kontroli i ochrony prawa.

§ 2. Niedopuszczalne jest ustalanie lub ocena przez sąd powszechny lub inny organ władzy zgodności z prawem powołania sędziego lub wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości”.

Art. 107

„§ 1. Sędzia odpowiada dyscyplinarnie za przewinienia służbowe (dyscyplinarne), w tym za:

- 1) oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa;
- 2) działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości;
- 3) działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej;
- 4) działalność publiczną nie dającą się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów;
- 5) uchybienie godności urzędu”

8. *Zniesienie Izby Dyscyplinarnej i powołanie Izby Odpowiedzialności Zawodowej*

181. Dnia 4 lutego 2022 r. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej przedstawił w Sejmie projekt ustawy o zmianie Ustawy o Sądzie Najwyższym i niektórych innych ustaw. Według uzasadnienia projekt miał na celu wprowadzenie zmian w organizacji Sądu Najwyższego przez utworzenie Izby Odpowiedzialności Zawodowej i zniesienie Izby Dyscyplinarnej, co miało zapewnić możliwość realizacji rzeczywistej odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów w postępowaniu prowadzonym przed Sądem Najwyższym.

182. Dnia 9 czerwca 2022 r. Sejm przyjął Ustawę z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie Ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw („ustawa zmieniająca z 2022 r.”), która weszła w życie dnia 15 lipca 2022 r.

183. Z chwilą wejścia w życie ustawy zmieniającej z 2022 r. Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego została zniesiona, a powołana została nowa Izba Odpowiedzialności Zawodowej („IOZ”) (art. 8 ust. 1). Zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy zmieniającej z 2022 r. sprawy zawisłe przed Izbą Dyscyplinarną niezakończone przed dniem wejścia w życie tej ustawy miały zostać przekazane do IOZ. IOZ ma wyłączną właściwość do orzekania m.in. w sprawach dyscyplinarnych sędziów Sądu Najwyższego i sądów powszechnych, jak również wniosków o zgodę na pociąganie sędziów do odpowiedzialności karnej lub na ich tymczasowe aresztowanie.

184. Do czasu powołania do IOZ przynajmniej pięciorga sędziów dnia 15 lipca 2022 r. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wyznaczył pięcioro sędziów tego sądu do tymczasowego orzekania w nowej Izbie (art. 8 ust. 4), mianowicie sędziów: W. Kozielewicz, D. Kałę, M. Wąsek-Wiaderek, M. Siwka i K. Wiaka. Sędziowie Siwek i Wiak zostali powołani do Sądu Najwyższego z rekomendacji „nowej” KRS powołanej na podstawie ustawy zmieniającej z 2017 r.

185. Dnia 17 września 2022 r. Prezydent wyznaczył jedenaścioro sędziów Sądu Najwyższego, spośród trzydziścioro trojga wyłonionych przez losowanie, do orzekania w nowej IOZ na okres pięcioletni. Sześcioro z tych sędziów zostało powołanych do Sądu Najwyższego przez Prezydenta z rekomendacji KRS utworzonej na podstawie ustawy zmieniającej z 2017 r. Postanowienie Prezydenta miało kontrasygnatę Prezesa Rady Ministrów.

186. Art. 9 ustawy zmieniającej z 2022 r. stanowi, że IOZ musi z urzędu na pierwszym posiedzeniu w sprawie przeprowadzić kontrolę orzeczonego przez Izbę Dyscyplinarną zawieszenia w czynnościach służbowych sędziego, przeciwko któremu wszczęto postępowanie dyscyplinarne albo wobec którego została wydana uchwała zezwalająca na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej i obniżenie wynagrodzenia lub uposażenia sędziego na czas trwania zawieszenia sędziego w czynnościach służbowych albo postępowania dyscyplinarnego.

187. Stosownie do art. 18 ust. 1 ustawy zmieniającej z 2022 r. w terminie sześciu miesięcy od daty wejścia w życie tej ustawy, sędzia, w stosunku do którego wydana została przez Izbę Dyscyplinarną ostateczna uchwała zezwalająca na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej, uprawniony jest do złożenia wniosku o wznowienie postępowania. Wnioski o wznowienie postępowania rozpatruje IOZ.

9. Ustawa z 2016 r. o prokuraturze

188. Ustawa Prawo o prokuraturze została uchwalona dnia 28 stycznia 2016 r. Stanowi ona, że Prokurator Generalny jest najwyższym organem

prokuratury i że urząd ten jest połączony z urzędem Ministra Sprawiedliwości (art. 1 § 2)

189. Prokuratura składa się m.in. z Prokuratora Generalnego, Prokuratora Krajowego, innych zastępców Prokuratora Generalnego, a także prokuratorów powszechnych jednostek prokuratury (art. 1 § 1). Prokurator Generalny zarządza działalnością prokuratury bezpośrednio bądź za pośrednictwem Prokuratora Krajowego (swego pierwszego zastępcy) i innych zastępców (art. 13 § 1). Prokurator Generalny jest hierarchicznym przełożonym wszystkich prokuratorów (art. 13 § 2).

10. Kodeks karny

190. Kodeks karny w istotnym zakresie stanowi:

Art. 1:

„§ 2. Nie stanowi przestępstwa czyn zabroniony, którego społeczna szkodliwość jest znikoma”.

Art. 231:

„§ 1. Funkcjonariusz publiczny, który, przekraczając swoje uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków, działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

(...)

§ 3. Jeżeli sprawca czynu określonego w § 1 działa nieumyślnie i wyrządza istotną szkodę, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2”.

Art. 241:

„§ 1. Kto bez zezwolenia rozpowszechnia publicznie wiadomości z postępowania przygotowawczego, zanim zostały ujawnione w postępowaniu sądowym, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2”.

Art. 266:

„§ 2. Funkcjonariusz publiczny, który ujawnia osobie nieuprawnionej informację niejawną o klauzuli «zastrzeżone» lub «poufne» lub informację, którą uzyskał w związku z wykonywaniem czynności służbowych, a której ujawnienie może narazić na szkodę prawnie chroniony interes, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3”.

11. Kodeks postępowania karnego

191. Kodeks postępowania karnego w istotnych częściach stanowi:

Art. 17 § 1:

„§ 1. Nie wszczyna się postępowania, a wszczęte umarza, gdy:

1) czynu nie popełniono albo brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia;

WYROK w sprawie TULEYA przeciwko POLSCE

2) czyn nie zawiera znamion czynu zabronionego albo ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia przestępstwa;

(...)

10) brak wymaganego zezwolenia na ściganie lub wniosku o ściganie pochodzącego od osoby uprawnionej, chyba że ustawa stanowi inaczej;"

Art. 41:

„§ 1. Sędzia ulega wyłączeniu, jeżeli istnieje okoliczność tego rodzaju, że mogłaby wywołać uzasadnioną wątpliwość co do jego bezstronności w danej sprawie”.

Art. 95b:

„§ 1. Posiedzenie odbywa się z wyłączeniem jawności, chyba że ustawa stanowi inaczej albo prezes sądu lub sąd zarządzi inaczej.

(...)

§ 3. Do posiedzeń, które odbywają się jawnie, przepisy rozdziału 42 [art. 355–364] stosuje się odpowiednio”.

Art. 247:

„§ 1. Prokurator może zarządzić zatrzymanie i przymusowe doprowadzenie osoby podejrzanej albo podejrzanego, jeżeli zachodzi uzasadniona obawa, że:

1) nie stawia się na wezwanie w celu przeprowadzenia z ich udziałem czynności, o których mowa w art. 313 § 1 lub art. 314, albo badań lub czynności, o których mowa w art. 74 § 2 lub 3;

2) mogą w inny bezprawny sposób utrudniać postępowanie”.

Art. 313:

„§ 1. Jeżeli dane istniejące w chwili wszczęcia śledztwa lub zebrane w jego toku uzasadniają dostatecznie podejrzenie, że czyn popełniła określona osoba, sporządza się postanowienie o przedstawieniu zarzutów, ogłasza je niezwłocznie podejrzanemu i przesłuchuje się go, chyba że ogłoszenie postanowienia lub przesłuchanie podejrzanego nie jest możliwe z powodu jego ukrywania się lub nieobecności w kraju.

§ 2. Postanowienie o przedstawieniu zarzutów zawiera wskazanie podejrzanego, dokładne określenie zarzucanego mu czynu i jego kwalifikacji prawnej.

(...)”.

Art. 322:

„§ 1. Jeżeli postępowanie nie dostarczyło podstaw do wniesienia aktu oskarżenia, a nie zachodzą warunki określone w art. 324, umarza się śledztwo bez konieczności uprzedniego zaznajomienia podejrzanego z materiałami postępowania i jego zamknięcia”.

Art. 357:

„§ 1. Sąd zezwala przedstawicielom środków masowego przekazu na dokonywanie za pomocą aparatury utrważeń obrazu i dźwięku z przebiegu rozprawy.

§ 2. Sąd może określić warunki udziału przedstawicieli środków masowego przekazu w rozprawie”.

192. Według komentarza do k.p.k.³ przedstawienie zarzutów, regulowane przez art. 313 k.p.k., odgrywa ważną rolę w toku postępowania, ponieważ przesuwa je z fazy *in rem* do fazy *in personam*. Od chwili przedstawienia zarzutów podejrzany pojawia się w postępowaniu jako strona ze wszystkimi uprawnieniami i obowiązkami procesowymi.

Przedstawienie zarzutów jest jedną z najważniejszych gwarancji w toku postępowania przygotowawczego. Zabezpiecza ono podstawowe prawo podejrzanego do wiedzy o tym, że wszczynane jest przeciwko niemu postępowanie karne, z czym się ono wiąże oraz na jakiej podstawie organ procesowy podjął działanie (por. art. 6 ust. 1 i 3 lit. a Konwencji).

Sporządzenie postanowienia o przedstawieniu zarzutów wymaga istnienia bardziej szczegółowej podstawy faktycznej niż ta, która wystarcza do wszczęcia postępowania przygotowawczego stosownie do art. 303 k.p.k. Dodatkowo oprócz uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa musi jeszcze istnieć wystarczająco uzasadnione podejrzenie, że czyn został popełniony przez konkretną osobę.

12. Kodeks cywilny

193. Art. 23 Kodeksu cywilnego zawiera otwarty katalog tzw. dóbr osobistych i stanowi:

”Dobra osobiste człowieka, jak w szczególności zdrowie, wolność, cześć, swoboda sumienia, nazwisko lub pseudonim, wizerunek, tajemnica korespondencji, nietykalność mieszkania, twórczość naukowa, artystyczna, wynalazcza i racjonalizatorska, pozostają pod ochroną prawa cywilnego niezależnie od ochrony przewidzianej w innych przepisach”.

194. Art. 24 Kodeksu cywilnego przewiduje sposoby naprawiania naruszeń dóbr osobistych. Stosownie do tego przepisu, osoba, której dobro jest zagrożone naruszeniem przez osobę trzecią, może ubiegać się o wydanie nakazu bądź zakazu sądowego, chyba że działanie nie jest bezprawne. W przypadku naruszenia osoba zainteresowana może m.in. żądać, aby osoba, która spowodowała naruszenie, podjęła środki konieczne do usunięcia skutków naruszenia, na przykład przez wydanie odpowiedniego oświadczenia w stosownej formie lub osoba zainteresowana może wystąpić do sądu o zasądzenie stosownej kwoty na konkretny cel społeczny. Jeżeli naruszenie dobra osobistego spowodowało szkodę majątkową, zainteresowana osoba może domagać się odszkodowania.

³ Komentarz do Kodeksu postępowania karnego, t. II, red. P. Hofmański, Warszawa 2007, s. 96 i 98–99.

B. Praktyka krajowa

1. Podsumowana wcześniej praktyka krajowa

195. Odnosna praktyka krajowa została podsumowana w uprzednich wyrokach tut. Trybunału w sprawach *Reczkowicz* (cyt. wyżej, paragrafy 71–125), *Dolińska-Ficek i Ozimek* (cyt. wyżej paragrafy 97–155), *Advance Pharma sp. z o.o.* (cyt. wyżej, paragrafy 110–169) i *Grzęda* (cyt. Wyżej paragrafy 77–119).

2. Orzecznictwo Sądu Najwyższego

(a) Wyrok z dnia 5 grudnia 2019 r., III PO 7/18

196. Dnia 5 grudnia 2019 r. Sąd Najwyższy w składzie trzech sędziów Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wydał wyrok w pierwszej z trzech spraw, w których skierowano pytania prejudycjalne do TSUE, po wydaniu przez ten ostatni wyroku z dnia 19 listopada 2019 r. (*A.K. i inni*, połączone sprawy C-585/18, C-624/18 i C-625/18; patrz paragrafy 224–226 poniżej). Uchylił on negatywną uchwałę KRS z dnia 27 lipca 2018 r. w przedmiocie dalszego pełnienia przez A.K. urzędu sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego. Sąd Najwyższy orzekł, że KRS w aktualnym składzie nie jest ani bezstronna, ani niezależna od władzy ustawodawczej i władzy wykonawczej. Dalej ustalił, że Izba Dyscyplinarna nie spełnia wymogów niezawisłego i bezstronnego sądu. Sąd Najwyższy doszedł w przedmiocie Izby Dyscyplinarnej do następującej konkluzji:

„§ 79. *Summa summarum*, każda z przedstawionych okoliczności samodzielnie oceniana nie rozstrzyga o niezachowaniu standardu z art. 47 [Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej] (art. 6 Konwencji w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Jednak gdy te wszystkie okoliczności zestawia się łącznie, a mianowicie (utworzenie od podstaw nowej jednostki organizacyjnej w SN, obsadzenie tej jednostki wyłącznie nowymi osobami, których związki z władzą ustawodawczą i wykonawczą są silne i które przed nominacją były beneficjentami zmian w wymiarze sprawiedliwości, a wybrane zostały przez KRS nie działający w sposób niezależny od władzy ustawodawczej i wykonawczej, z szeroką autonomią i kompetencjami odebranych innym sądom i innym izbom Sądu Najwyższego), to z nich wynika jasna i jednoznaczna konsekwencja, że Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego nie jest sądem w rozumieniu art. 47 KPP oraz art. 6 Konwencji i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP”.

197. Pozostałe istotne motywy wyroku Sądu Najwyższego przytoczono w sprawie *Reczkowicz* (cyt. powyżej, paragrafy 71–86).

(b) Uchwała składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20

198. Mając na uwadze wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 r. i uchwałę Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego, p. M. Gersdorf, wniosła do trzech połączonych Izb tego sądu o wydanie uchwały w celu

rozstrzygnięcia rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego w związku z wyrokiem TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. Wniosek dotyczył kwestii prawnej, czy udział w składzie sądu powszechnego albo Sądu Najwyższego osoby powołanej na urząd sędziowski przez Prezydenta z wniosku KRS utworzonej zgodnie z ustawą zmieniającą z 2017 r. skutkowałby naruszeniem art. 45 ust. 1 Konstytucji, art. 6 ust. 1 Konwencji lub art. 47 Karty Praw Podstawowych.

199. Dnia 23 stycznia 2020 r. Sąd Najwyższy w składzie połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (pięćdziesięcioro dziewięcioro sędziów) wydał uchwałę⁴. Odnotował on, że przez wydanie tej uchwały wykonuje wyrok TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. Sąd Najwyższy doszedł do następujących konkluzji⁵:

„1. Nienależyta obsada sądu w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. albo sprzeczność składu sądu z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c. zachodzi także wtedy, gdy w składzie sądu bierze udział osoba powołana na urząd sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy zmieniającej z 2017 r.

2. Nienależyta obsada sądu w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. albo sprzeczność składu sądu z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c. zachodzi także wtedy, gdy w składzie sądu bierze udział osoba powołana na urząd sędziego w sądzie powszechnym albo wojskowym na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy zmieniającej z 2017 r., jeżeli wadliwość procesu powoływania prowadzi, w konkretnych okolicznościach, do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 6 ust. 1 [Konwencji].

3. Wykładnia art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. oraz art. 379 pkt 4 k.p.c. przyjęta w punktach 1 i 2 niniejszej uchwały nie ma zastosowania do orzeczeń wydanych przez sądy przed dniem jej podjęcia oraz do orzeczeń, które zostaną wydane w toczących się w tym dniu postępowaniach na podstawie Kodeksu postępowania karnego przed danym składem sądu.

4. Punkt 1 niniejszej uchwały ma zastosowanie do orzeczeń wydanych z udziałem sędziów Izby Dyscyplinarnej utworzonej w Sądzie Najwyższym na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. (...) bez względu na datę wydania tych orzeczeń”.

200. Uchwała Sądu Najwyższego zawiera obszernie uzasadnienie, którego istotne części zostały przedstawione w sprawie *Reczkowicz* (cyt. powyżej, paragrafy 91–105).

⁴ Zdania odrębne do uchwały zgłosiło sześć sędziów.

⁵ Tłumaczenie oparte jest na angielskiej wersji wyroku opublikowanej w witrynie internetowej Sądu Najwyższego, z redakcją przez Kancelarię tut. Trybunału.

3. Orzecnictwo Trybunału Konstytucyjnego

(a) Wyrok z dnia 2 czerwca 2020 r., P 13/19

201. Dnia 25 marca 2019 r. Sąd Najwyższy w składzie sędziów T. Szanciły, J. Misztal-Koneckiej i K. Zaradkiewicza (patrz *Advance Pharma sp. z o.o.*, cyt. powyżej, § 34) zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, czy

„art. 49 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego [...] w zakresie, w jakim sąd rozpoznaje wniosek o wyłączenie sędziego z powodu podniesienia okoliczności wadliwości powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, jest zgodny z:

- art. 45 ust. 1 oraz art. 175 ust. 1, art. 179 w związku z art. 187 ust. 1 i 3 Konstytucji,
- art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji [...],
- art. 47 zdanie pierwsze i drugie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej [...] w związku z art. 6 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej [...].”

202. Dnia 2 czerwca 2020 r. Trybunał Konstytucyjny w składzie sędziów: M. Warcińskiego, S. Piotrowicza, J. Przyłębskiej (sprawozdawca), B. Sochańskiego i R. Wojciechowskiego wydał wyrok w sprawie P 13/19. Orzekł w nim:

„Art. 49 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego [...] w zakresie, w jakim dopuszcza rozpoznanie wniosku o wyłączenie sędziego z powodu podniesienia okoliczności wadliwości powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, jest niezgodny z art. 179 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”.

(b) Wyrok z dnia 14 lipca 2021 r., P 7/20

203. Dnia 9 kwietnia 2020 r. Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego skierowała do Trybunału Konstytucyjnego pytanie prawne o zgodność niektórych postanowień TUE z Konstytucją w zakresie, w jakim dotyczą one obowiązku państwa członkowskiego UE wykonywania środków tymczasowych odnoszących się do ustroju sądownictwa tego państwa.

204. Dnia 14 lipca 2021 r. Trybunał Konstytucyjny w składzie pięciorga sędziów przeprowadził rozprawę i wydał wyrok. Większością głosów orzekł:

Art. 4 ust. 3 zdanie drugie [TUE] w związku z art. 279 [TFUE] w zakresie, w jakim Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nakłada *ultra vires* zobowiązania na Rzeczpospolitą Polską jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, wydając środki tymczasowe odnoszące się do ustroju i właściwości polskich sądów oraz trybu postępowania przed polskimi sądami, jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 8 ust. 1 oraz art. 90 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i w tym zakresie nie jest objęty zasadami pierwszeństwa oraz bezpośredniego stosowania [ratyfikowanej umowy międzynarodowej] określonymi w art. 91 ust. 1–3 Konstytucji”.

(c) Wyrok z dnia 10 marca 2022 r., K 7/21

205. Dnia 9 listopada 2021 r. p. Z. Ziobro, Prokurator Generalny, wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w kwestii „dokonywania przez sądy krajowe lub międzynarodowe wiążącej oceny zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej i rzeszoną Konwencją ustaw dotyczących ustroju sądownictwa, właściwości sądów oraz ustawy dotyczącej Krajowej Rady Sądownictwa”. Wniosek odnosił się do wyroków tut. Trybunału w sprawach *Broda i Bojara przeciwko Polsce* (skargi nr 26691/18 i 27367/18, wyrok z dnia 29 czerwca 2021 r.) i *Reczkowicz* (cyt. wyżej). Wywodził on, że art. 6 ust. 1 Konwencji jest niezgodny z Konstytucją w zakresie, w jakim: 1) upoważnia on Trybunał do kreowania w prawie krajowym prawa podmiotowego sędziego do pełnienia stanowiska administracyjnego w sądownictwie; 2) wymóg „sądu ustanowionego ustawą” w tym przepisie nie uwzględnia wiążących postanowień polskiej Konstytucji i polskich ustaw, jak również ostatecznych i powszechnie obowiązujących orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego; oraz 3) umożliwia sądom krajowym lub międzynarodowym orzekanie o konstytucyjności przepisów dotyczących ustroju sądownictwa, właściwości sądów, a także KRS z polską Konstytucją i z Konwencją w celu ustalenia, czy spełniony jest wymóg „sądu ustanowionego ustawą”.

206. Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok w dniu 10 marca 2022 r. (sygn. akt. K 7/21) w składzie S. Piotrowicz, M. Muszyński (sprawozdawca; patrz *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.*, skarga nr 4907/18, wyrok z dnia 7 maja 2021 r., §§ 59–61, 253, 259–262, 273–274, 280 i 287), K. Pawłowicz, W. Sych i A. Zielonacki. Uznał on art. 6 ust. 1 Konwencji za niezgodny z różnymi przepisami Konstytucji. Sentencja wyroku brzmiała:

„Art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji [(...)] w zakresie, w jakim:

1) pojęciem «praw i obowiązków o charakterze cywilnym» obejmuje podmiotowe prawo sędziego do zajmowania funkcji administracyjnej w strukturze sądownictwa powszechnego w polskim systemie prawnym

– jest niezgodny z art. 8 ust. 1, art. 89 ust. 1 pkt 2 i art. 176 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

2) przy ocenie spełnienia warunku «sądu ustanowionego ustawą»:

a) dopuszcza pomijanie przez Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe przepisów Konstytucji, ustaw oraz wyroków polskiego Trybunału Konstytucyjnego,

b) umożliwia samodzielne kreowanie norm dotyczących procedury nominacyjnej sędziów sądów krajowych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe w procesie wykładni Konwencji,

– jest niezgodny z art. 89 ust. 1 pkt 2, art. 176 ust. 2, art. 179 w związku z art. 187 ust. 1 w związku z art. 187 ust. 4 oraz z art. 190 ust. 1 Konstytucji,

c) upoważnia Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe do dokonywania oceny zgodności z Konstytucją i Konwencją ustaw dotyczących ustroju

sądownictwa, właściwości sądów oraz ustawy określającej ustrój, zakres działania, tryb pracy i sposób wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa

– jest niezgodny z art. 188 pkt 1 i 2 oraz z art. 190 ust. 1 Konstytucji”.

207. Zgodnie z pisemnym uzasadnieniem tego wyroku Trybunał Konstytucyjny uznał, że ETPC — przez swoje wyroki — tworzy nowe normy prawa publicznego międzynarodowego, różne od tych przyjętych przez państwo członkowskie przy ratyfikowaniu Konwencji. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego owe „nowe normy” wykreowane przez dokonywaną przez ETPC wykładnię art. 6 ust. 1 Konwencji są niezgodne z Konstytucją. Uznał on nadto, że działania ETPC były sprzeczne z Konstytucją.

(d) Pozostałe istotne orzeczenia

208. Pozostałe istotne orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego zostały podsumowane w wyrokach Trybunału w sprawach *Reczkowicz* (cyt. wyżej, paragrafy 107–121) i *Grzęda* (cyt. wyżej, paragrafy 77–99).

II. MATERIAŁY MIĘDZYNARODOWE

A. Rada Europy

1. Komitet Ministrów

209. Zalecenie CM/Rec(2010)12 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie niezależności, efektywności i odpowiedzialności sędziów, przyjęte dnia 17 listopada 2010 r., stanowi w istotnym wyciągu:

„Rozdział VII — Prawa i obowiązki

(...)

Odpowiedzialność i postępowania dyscyplinarne

66. Wykładnia prawa, ocena faktów i ocena dowodów dokonywane przez sędziów na potrzeby orzekania w sprawach nie powinny prowadzić do odpowiedzialności cywilnej ani dyscyplinarnej, z wyjątkiem przypadków *dolus malus* lub rażącego niedbalstwa.

(...)

68. Wykładnia prawa, ocena faktów i ocena dowodów dokonywane przez sędziów na potrzeby orzekania w sprawach nie powinny prowadzić do odpowiedzialności karnej, z wyjątkiem przypadków *dolus malus*

69. Postępowanie dyscyplinarne może być konsekwencją niewykonywania przez sędziów swoich obowiązków w sposób efektywny i prawidłowy. Postępowania takie powinny być prowadzone przez niezależny organ bądź sąd, ze wszystkimi gwarancjami rzetelnego procesu i prawem sędziego do zaskarżenia orzeczenia i sankcji. Sankcje dyscyplinarne powinny być proporcjonalne.

70. Sędziowie nie powinni ponosić osobistej odpowiedzialności, jeżeli ich decyzja została uchylona albo zmieniona w wyniku zaskarżenia.

71. Poza wykonywaniem funkcji sędziowskich sędziowie ponoszą odpowiedzialność na podstawie prawa karnego i prawa administracyjnego w taki sam sposób jak każdy inny obywatel”.

2. Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy

210. Dnia 28 stycznia 2020 r. Zgromadzenie Parlamentarne postanowiło wszcząć procedurę monitoringu w stosunku do Polski. W swej rezolucji z tej samej daty, zatytułowana „Funkcjonowanie instytucji demokratycznych w Polsce” (2316 (2020)), Zgromadzenie stwierdza:

„11. Zgromadzenie potępia nadużywanie postępowań dyscyplinarnych przeciwko sędziom i prokuratorom w Polsce. Podkreśla ono swoje zaniepokojenie tym, że polityczna kontrola Ministra Sprawiedliwości nad wszczynaniem i prowadzeniem tych postępowań nie przewiduje wymaganych zabezpieczeń przed ich nadużywaniem. (...) Wiarygodne doniesienia o wszczynaniu postępowań dyscyplinarnych przeciwko sędziom i prokuratorom jedynie za krytyczną postawę wobec reform sądownictwa oraz fakt, że postępowania dyscyplinarne są wszczynane przeciwko sędziom z powodu decyzji podejmowanych przez nich przy rozstrzyganiu spraw w swoich sądach wymaga potępienia. (...)”.

211. Powyższa rezolucja została oparta na raporcie Komisji Monitorującej Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z dnia 6 stycznia 2020 r. (dok. 15025), którego istotne fragmenty brzmią:

„4. Postępowania dyscyplinarne przeciwko sędziom

95. Jak wskazaliśmy w poprzednich częściach, jednym z głównych celów reformy rozpoczętej po wyborach parlamentarnych w 2015 r. jest umieszczenie sądownictwa pod stanowczą kontrolą większości rządzącej. W tym kontekście doniesienia o postępowaniach dyscyplinarnych i prześladowaniach skierowanych przeciwko sędziom i prokuratorom, którzy są postrzegani jako działający wbrew interesom większości rządzącej, bądź którzy otwarcie krytykują reformy, są skrajnie niepokojące. Jest tak tym bardziej od czasu wyjścia na jaw w ostatnim czasie, że przy udziale kluczowych urzędników z Ministerstwa Sprawiedliwości i Krajowej Rady Sądownictwa blisko związanych z aktualną większością rządzącą została zorganizowana kampania prześladowania sędziów. (...)

(...)

98. Zgodnie z polską konstytucją sędziowie nie mogą być członkami partii politycznych ani prowadzić działalności niezgodnej z zasadą niezawisłości sądów i niezależności sądownictwa. Jakkolwiek sędziowie powinni powstrzymywać się od działań politycznych, prawo nie określa jednoznacznie, co jest działaniem politycznym, a co podlega ochronie w ramach wolności słowa. Choć zgadzamy się z zakazem partyjnej działalności politycznej dla sędziów, nie może to mieć skutku w postaci odebrania sędziom prawa do wyrażania opinii na temat systemu prawnego i zmian w nim wpływających na nich bezpośrednio”.

212. Dnia 26 stycznia 2021 r. Zgromadzenie Parlamentarne przyjęło rezolucję zatytułowaną „Sędziowie w Polsce i w Republice Mołdawii muszą pozostać niezależni” (2359 (2021)), w której istotnych fragmentach stwierdza się:

„4. W odniesieniu do Polski Zgromadzenie zauważa, że wielu sędziów zostało w ostatnich miesiącach poddanych różnym formom nękania. W szczególności podejmowano postępowania dyscyplinarne albo czynności wyjaśniające przeciwko sędziom, którzy publicznie wypowiadali się na temat niezawisłości sędziów i niezależności sądownictwa, krytykowali trwające reformy, brali udział w działaniach mających na celu zwiększenie publicznej świadomości kwestii dotyczących praworządności lub kierowali pytania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej bądź polskiego Sądu Najwyższego. Niektórym sędziom grożono lub skutecznie ich zdegradowano. Zgromadzenie potępia prowadzoną przez władze polityczne przeciwko niektórym krytykującym władzę sędziom kampanię zastraszania, jak również brak środków służących ochronie sędziów będących obiektem tej kampanii. Takie postępowanie jest niegodne demokracji i państwa praworządnego”.

213. Powyższa rezolucja została oparta na raporcie Komisji Zagadnień Prawnych i Praw Człowieka Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z dnia 5 stycznia 2021 r. (dok. 15204), którego istotne fragmenty brzmią:

„65. Według szeregu źródeł duża liczba sędziów i prokuratorów została w ostatnich latach poddana różnym formom nękania. Sędziowie są przenoszeni na inne stanowiska w ramach przesunięć, które mogłyby w rzeczywistości zostać uznane za degradację. Postępowania dyscyplinarne bądź czynności wyjaśniające wszczynane są przeciwko sędziom, którzy publicznie wypowiadali się na temat niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądownictwa, krytykowali podejmowane reformy, brali udział w działaniach mających na celu zwrócenie uwagi opinii publicznej na kwestie dotyczące praworządności (takim jak organizowanie nieoficjalnych grup dyskusyjnych) lub kierowali do TSUE pytania prejudycjalne. Jak wskazał sędzia Mazur w trakcie wymiany stanowisk dnia 9 listopada 2020 r., postępowania dyscyplinarne zostały wszczęte przeciwko 22 sędziom, którzy wnioskowali do TSUE o wydanie orzeczeń prejudycjalnych, bądź kwestionowali powołanie członków KRS lub niezawisłość sędziów powołanych z jej rekomendacji. Przykładowo sędzia Juszczyszyn, który wzywał do publikacji list poparcia kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa, został zawieszony w czynnościach służbowych przez Izbę Dyscyplinarną SN z obniżeniem wynagrodzenia o 40%.

3. Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich („CCJE”)

(a) **Opinia nr 10/2007**

214. Opinia nr 10(2007) Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) do wiadomości Komitetu Ministrów Rady Europy, dotycząca Rady Sądownictwa w służbie społeczeństwa, w istotnych fragmentach brzmi:

„V. C.2. Dyscyplina

62. Kwestia odpowiedzialności sędziowskiej została podjęta przez CCJE w Opinii Nr 3(2002). Niedawne doświadczenia niektórych Państw wskazują na potrzebę ochrony sędziów przed pokusą poszerzania zakresu ich odpowiedzialności w sprawach czysto jurysdykcyjnych. Rola Rady Sądownictwa polega na ukazywaniu, że sędzia nie może ponosić tej samej odpowiedzialności co osoba wykonująca inny zawód: on/ona sprawuje funkcję publiczną i nie może odmówić rozsądzania sporów. Ponadto, jeżeli sędzia jest narażony na sankcje prawne i dyscyplinarne w związku z jego/jej orzeczeniami, nie będzie możliwe utrzymanie ani niezależności sądownictwa, ani demokratycznej równowagi władz. W związku z tym, Rada Sądownictwa powinna jednoznacznie potępić wszelkie projekty polityczne zmierzające do ograniczania

swobody orzekania sędziów. Nie zmniejsza to obowiązku przestrzegania prawa przez sędziów.

63. Sędzia, który zaniedbuje swoje sprawy przez inercję lub który jest rażąco niekompetentny w ich prowadzeniu, powinien ponosić sankcje dyscyplinarne. Nawet w takich przypadkach, jak to wskazuje CCJE w swojej Opinii Nr 3(2002), ważne jest aby sędziowie korzystali z ochrony poprzez postępowanie dyscyplinarne, gwarantujące uszanowanie zasady niezależności sądownictwa i prowadzone przed organem wolnym od wszelkich wpływów politycznych, dotyczące jednoznacznie określonych wykroczeń dyscyplinarnych: ani Głowa Państwa, Minister Sprawiedliwości, ani żaden inny przedstawiciel władz politycznych, nie może wchodzić w skład organu dyscyplinarnego”.

(b) *Magna Carta Sędziów*

215. *Magna Carta Sędziów* (Zasady podstawowe) została przyjęta przez CCJE w listopadzie 2010 r. Istotne jej części brzmią:

„6. Postępowanie dyscyplinarne toczy się przed niezawisłym organem z możliwością odwołania się do sądu.

(...)

19. W każdym państwie ustawa bądź podstawowy statut odnoszące się do sędziów określają przewinienia mogące prowadzić do sankcji dyscyplinarnych, jak również przepisy postępowania.

20. Za przestępstwa popełniane poza zakresem sprawowanego urzędu sędziowskiego sędziowie odpowiadają karnie na podstawie zwyczajnych przepisów. Nie nakłada się na sędziów odpowiedzialności karnej za nieumyślne (*unintentional*) uchybienia (*failings*) w sprawowaniu funkcji.

21. Środek prawny w stosunku do błędów sędziowskich powinien polegać na odpowiednim systemie środków odwoławczych. Jakikolwiek środek prawny z tytułu innych uchybień w wymiarze sprawiedliwości przysługuje jedynie przeciwko państwu”.

216. Dalsze materiały międzynarodowe przytacza się w wyrokach tut. Trybunału w sprawach *Reczkowicz* (cyt. wyżej, paragrafy 126–148), *Dolińska-Ficek i Ozimek* (cyt. wyżej paragrafy 156–177), *Advance Pharma sp. z o.o.* (paragrafy 170–191) i *Grzęda* (paragrafy 122–144, wszystkie cyt. wyżej).

4. Sprawozdanie Sekretarza Generalnego w trybie art. 52 Konwencji o konsekwencjach orzeczeń K 6/21 i K 7/21 Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej

217. Dnia 23 listopada 2022 r. Sekretarz Generalny Rady Europy opublikował sprawozdanie oceniające przedstawione przez Rząd informacje na temat sposobu, w jaki prawo wewnętrzne zapewniło skuteczne wdrożenie wymagań Konwencji w świetle wskazanych wyroków Trybunału Konstytucyjnego.

218. Konkluzje tego sprawozdania w istotnym zakresie brzmią:

„29. W wyniku orzeczeń o niezgodności z Konstytucją w wyrokach K 6/21 i K 7/21 Trybunału Konstytucyjnego podważone zostały ustanowione w art. 32 Konwencji kompetencje Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz art. 6 ust. 1 Konwencji — w wykładni Europejskiego Trybunału w sprawach *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.*, *Broda i Bojara*, *Reczkowicz*, *Dolińska-Ficek i Ozimek* oraz *Advanced Pharma sp. z o.o.* — obecnie niewykonane. Wynikające stąd zobowiązanie Polski do zapewnienia każdemu podlegającemu jej władzy prawa do rzetelnego rozpatrzenia sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą nie jest na obecnym etapie wykonane.

30. Wymagane jest podjęcie przez Polskę działań zapewniających wykonanie jej zobowiązań międzynarodowych z art. 1, art. 6 ust. 1 i art. 32 Konwencji. Działania te zbiegają się z zobowiązaniem Polski do przestrzegania wyroków Europejskiego Trybunału w sprawach *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.*, *Broda i Bojara*, *Reczkowicz*, *Dolińska-Ficek i Ozimek* oraz *Advanced Pharma sp. z o.o.* Najkrócej, Polska ma obowiązek zapewnić, aby jej prawo wewnętrzne było interpretowane, a w razie konieczności zostało zmienione, w sposób unikający jakiegokolwiek powtórzenia tych samych naruszeń, zgodnie z wymogiem art. 46 Konwencji. Polska nie została zwolniona ze spoczywającego na niej bezwarunkowego zobowiązania wynikającego z art. 46 Konwencji do pełnego, skutecznego i terminowego przestrzegania wyroków Europejskiego Trybunału”.

B. Materiały istotne dla zarzutu naruszenia art. 10 Konwencji

1. Materiał już przedstawiony

219. Materiały międzynarodowe istotne dla zarzutu naruszenia art. 10 Konwencji przedstawione zostały w sprawie *Żurek przeciwko Polsce* (skarga nr 39650/18, wyrok z dnia 16 czerwca 2022 r., §§ 102–104 i 108–112).

2. CCJE

220. Opinia nr 25(2022) Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) do wiadomości Komitetu Ministrów Rady Europy, dotycząca wolności wyrażania opinii sędziów, przyjęta dnia 2 grudnia 2022 r., w istotnych fragmentach brzmi:

„IV. Zasady ogólne

(...)

26. CCJE przyjmuje szeroki pogląd na zakres personalny prawa do swobody wyrażania opinii sędziów jako prawa jednostki. W związku z powyższym sędziemu przysługuje prawo do swobody wyrażania opinii jak każdemu innemu obywatelowi. Prawo sędziów do swobodnego wyrażania opinii rozciąga się na osobiste opinie wyrażone w związku z wykonywaniem urzędu i uprawnia sędziów do wypowiedzi tak w sądzie, jak i poza nim, zarówno publicznie, jak i prywatnie, jak również do brania udziału w debatach publicznych i ogólnie życiu społecznym.

27. Instytucjonalny i władczy charakter urzędu sędziowskiego nadaje jednak ambiwalentny charakter swobodzie wyrażania opinii przez poszczególnych sędziów. Wypowiedzi sędziów mogą mieć wpływ na publiczny wizerunek wymiaru sprawiedliwości, bowiem opinia publiczna może ogólnie postrzegać je nie tylko jako subiektywne, lecz również obiektywne oceny i przypisywać je całej instytucji.

28. W swojej funkcji urzędowej sędziowie spełniają w społeczeństwie prominentną rolę jako gwaranci rządów prawa i sprawiedliwości. Samą istotą bycia sędzią jest zdolność do oceny przedmiotów sporów w sposób obiektywny i bezstronny. Równie ważne jest, aby sędziowie byli postrzegani jako mający tę zdolność [przypis pominięty]. Jest tak, ponieważ do skutecznego wykonywania obowiązków służbowych [przypis pominięty] i zachowania autorytetu sądownictwa w rozwiązywaniu sporów prawnych bądź ustalaniu winy albo niewinności osoby względem zarzutu karnego potrzebują oni zaufania opinii publicznej w ich niezawisłość i bezstronność. W konsekwencji sędziowie muszą afirmować te wartości swoim zachowaniem [przypis pominięty]. Państwo jest zatem uprawnione do nałożenia na sędziów obowiązku powściągliwości należycie uwzględniającej ich rolę w społeczeństwie [przypis pominięty].

29. W oparciu o wskazane przesłanki «obowiązki i odpowiedzialność», o których mowa w art. 10 ust. 2 EKPC nabierają specjalnego znaczenia w wypowiedziach sędziów [przypis pominięty]. W odniesieniu do ograniczeń wolności sędziów do wyrażania opinii artykuł ten stanowi, że muszą one być przewidziane w ustawie i niezbędne w demokratycznym porządku prawnym dla realizacji uprawnionego celu. Zdefiniowane w tym artykule cele obejmują zagwarantowane powagi i bezstronności władzy sądowej oraz zachowanie poufności postępowań. Ponadto za uprawnione cele ograniczeń swobody wyrażania opinii służą prawa innych osób, takie jak gwarancja domniemania niewinności. W braku uprawnionego celu ograniczenie prawa sędziego do swobody wyrażania opinii może jawić się jako nieuprawniony odwet na sędzi za niepożądaną krytykę [przypis pominięty]. W większości państw członkowskich ograniczenia etyczne wolności wyrażania opinii sędziów nastawione są na podobne cele [przypis pominięty].

30. Ograniczenie wolności wyrażania opinii wymaga uzasadnienia. W orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka ingerencję uznaje się za niezbędną w demokratycznym społeczeństwie, gdy odpowiada ona «naglącej społecznej potrzebie» i jest «proporcjonalna względem uprawnionego celu» [przypis pominięty]. Proporcjonalność środka wymaga, aby był on środkiem najmniej restrykcyjnym [przypis pominięty].

31. W konsekwencji należy znaleźć równowagę między prawem podstawowym indywidualnego sędziego do swobody wyrażania opinii a uprawnionym interesem demokratycznego społeczeństwa w utrzymaniu zaufania opinii publicznej do sądownictwa [przypis pominięty]. Standardy z Bangalore formułują w tym zakresie dwa podstawowe zagadnienia. Pierwszym jest to, czy zaangażowanie sędziego może w rozsądny sposób podważyć zaufanie do jego bezstronności. Drugim jest to, czy zaangażowanie to może niepotrzebnie narazić sędziego na ataki polityczne lub być sprzeczne z godnością urzędu sędziowskiego. W jednym i drugim przypadku sędzia powinien takiego zaangażowania unikać [przypis pominięty]. Trzeba zatem zadać pytanie, czy w danym kontekście społecznym, w oczach rozsądnego i dobrze poinformowanego obserwatora, sędzia zaangażował się w działalność, która mogłaby obiektywnie narazić na szwank jego niezawisłość lub bezstronność [przypis pominięty]. Ważnymi kryteriami do rozważenia są sformułowanie wypowiedzi oraz okoliczności, kontekst i ogólne tło jej wyrażenia, w tym stanowisko danego sędziego [przypis pominięty].

(...)

V. Ograniczenia wolności do wyrażania opinii / przypadki kontrowersyjne

(...)

2. Wypowiedzi dotyczące debat publicznych

45. Zasady demokracji, podziału władzy i pluralizmu domagają się wolności sędziów do udziału w debatach budzących zainteresowanie opinii publicznej [przypis pominięty]. Zasada podziału władz wymaga jednak, aby w wypowiedziach publicznych sędziowie powstrzymali się od działania sami jako politycy. Zatem konieczne jest wypracowanie rozsądnej równowagi między stopniem, w jakim sędziowie mogą angażować się w debatę publiczną a potrzebą, aby byli oni postrzegani jako niezawisli i bezstronni w wykonywaniu obowiązków [przypis pominięty]. Treść i kontekst danego oświadczenia nabierają w tym zakresie szczególnej istotności [przypis pominięty].

46. Ze względu na swą unikalną pozycję w demokratycznym państwie prawnym sędziowie dysponują wiedzą ekspercką wraz z wynikającym z niej obowiązkiem, aby wносить wkład do ulepszania prawa, obrony praw podstawowych, systemu prawnego i wymiaru sprawiedliwości [przypis pominięty]. Stąd, z zastrzeżeniem zachowania bezstronności i niezawisłości, powinno im się zezwolić na udział, a nawet zachęcać ich do udziału, w dyskusjach na temat prawa w celach informacyjnych i edukacyjnych [przypis pominięty] oraz do wyrażania poglądów i opinii na temat słabości zastosowania prawa, ulepszania prawa i systemu prawnego.

47. We wszystkich wypowiedziach budzących zainteresowanie opinii publicznej sędziowie powinni wypowiadać się z zachowaniem roztropności, umiarkowania w tonie i szacunku w sposobie wypowiedzi. Powinni oni powstrzymywać się od dyskryminacji, prozelityzmu politycznego, filozoficznego lub religijnego i wojowniczości.

3. Wypowiedzi dotyczące kwestii dotyczących sądownictwa jako instytucji

48. Sędziowie mają prawo do komentowania kwestii dotyczących podstawowych praw człowieka, praworządności, kwestii powołań na stanowiska sędziowskie lub awansów, a także prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, w tym niezależności sądownictwa i podziału władz [przypis pominięty]. Jeżeli dana kwestia dotyczy działania sądów, sędziowie powinni również mieć swobodę komentowania tematów kontrowersyjnych politycznie, w tym propozycji ustawodawczych i polityki rządu [przypis pominięty]. Wynika to z faktu, że opinia publiczna ma uzasadniony interes w byciu informowaną na temat tych zagadnień, jako że dotyczą one kwestii bardzo ważnych w demokratycznym społeczeństwie [przypis pominięty]. Sędziowie na stanowiskach kierowniczych bądź sprawujący funkcje w stowarzyszeniach sędziów lub radzie sądownictwa są prominentnie sytuowani do wypowiadania się w imieniu judykatury.

(...)

VI. Obrona niezawisłości sędziów i niezależności sądownictwa jako prawny lub etyczny obowiązek sędziów, stowarzyszeń sędziów i rad sądownictwa

58. Zgodnie z opiniami CCJE nr 3(2002) [przypis pominięty] i 18(2015) [przypis pominięty] CCJE wywodzi, że każdy sędzia jest odpowiedzialny za promowanie i chronienie niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądownictwa, co funkcjonuje nie tylko jako konstytucyjne zabezpieczenie samego sędziego, lecz również nakłada na sędziów etyczny lub prawny obowiązek strzeżenia niezawisłości i niezależności oraz wypowiadania się w obronie praworządności, niezawisłości sędziów i niezależności sądownictwa, gdy te podstawowe wartości zostają zagrożone [przypis pominięty]. Rozciąga się to zarówno na kwestie niezawisłości (niezależności) wewnętrznej, jak i zewnętrznej.

59. Mając na uwadze europejską i międzynarodową współpracę w kwestiach prawnych oraz ważność prawa europejskiego i międzynarodowego dla chronienia niezawisłości sędziów i niezależności sądownictwa, sędziowie mogą odnosić się do zagrożeń dla niezawisłości sędziów i niezależności sądownictwa, zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym.

60. Jeżeli niezawisłość sędziów i niezależność sądownictwa lub zdolność władzy sądowej do wykonywania swej konstytucyjnej roli zostają zagrożone lub zaatakowane, sądownictwo musi być odporne i nieustraszenie bronić swej pozycji [przypis pominięty]. Obowiązek ten rysuje się w szczególności wtedy, gdy demokracja znajduje się w stanie nieprawidłowego funkcjonowania, gdy jej podstawowe wartości ulegają dezintegracji, a niezawisłość sędziów i niezależność sądownictwa są atakowane.

61. Ponieważ obowiązek obrony wynika z niezawisłości sędziowskiej, stosuje się on do każdego sędziego [przypis pominięty]. Kiedy sędzia czyni takie wypowiedzi nie jedynie w swej roli indywidualnej, lecz również z ramienia rady sądownictwa, stowarzyszenia sędziowskiego bądź innego ciała przedstawicielskiego judykatury, przysługująca temu sędziemu ochrona ulegnie wzmocnieniu. [przypis pominięty]. Biorąc to pod uwagę oraz zależnie od zagadnienia i kontekstu, rada sądownictwa [przypis pominięty], stowarzyszenia sędziów [przypis pominięty], prezesi sądów i inne niezależne organy mogą być najlepiej usytuowane do ustosunkowania się do tych zagadnień, np. złożonych kwestii konstytucyjnych. Sędziom wolno również wyrażać swoje poglądy w ramach międzynarodowych stowarzyszeń sędziów”.

III. PRAWO UNII EUROPEJSKIEJ

A. Traktat o Unii Europejskiej

221. Art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej („TUE”) stanowi:

„Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne Państwom Członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn”.

222. Artykuł 19 ust. TUE stanowi:

„Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej obejmuje Trybunał Sprawiedliwości, Sąd i sądy wyspecjalizowane. Zapewnia on poszanowanie prawa w wykładni i stosowaniu Traktatów.

Państwa Członkowskie ustanawiają środki zaskarżenia niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony sądowej w dziedzinach objętych prawem Unii”

B. Karta Praw Podstawowych

223. Tytuł VI Karty pod hasłem „Sprawiedliwość” obejmuje jej art. 47 zatytułowany „Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu”, który stanowi:

„Każdy, kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, zgodnie z warunkami przewidzianymi w niniejszym artykule.

Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy. (...)”.

C. Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

1. *Wyrok z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18, A.K. i inni (Niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego), EU:C:2019:982*

224. W okresie od sierpnia do października 2018 r. Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego skierowała do TSUE trzy pytania prejudycjalne w sprawach zawisłych przed tym sądem, w związku z obniżeniem wieku emerytalnego sędziów Sądu Najwyższego w nowej Ustawie o Sądzie Najwyższym, przyjętej w grudniu 2017 r. Norma ta miała zastosowanie również do sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego. Przedmiotowe postępowania dotyczyły spraw sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego (A.K.) przeciwko KRS oraz dwojga sędziów Sądu Najwyższego (C.P. i D.O.) przeciwko Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej. Pytania prejudycjalne dotyczyły m.in. kwestii, czy nowo ustanowiona Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego, której właściwość miała obejmować tego rodzaju sprawy, może być uznana za niezależny sąd w rozumieniu prawa UE w świetle faktu, że składała się ona z sędziów wyłonionych przez nową KRS.

225. Dnia 19 listopada 2019 r. TSUE wydał orzeczenie prejudycjalne. W istotnym zakresie orzekł:

„Artykuł 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej i art. 9 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie temu, by spory dotyczące stosowania prawa Unii mogły należeć do wyłącznej właściwości organu niestanowiącego niezależnego i bezstronnego sądu w rozumieniu pierwszego z tych przepisów. Do tej ostatniej sytuacji dochodzi wówczas, gdy obiektywne okoliczności, w jakich został utworzony dany organ, oraz jego cechy, a także sposób, w jaki zostali powołani jego członkowie, mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych, w szczególności od bezpośrednich lub pośrednich wpływów władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów, i prowadzić w ten sposób do braku przejawiania przez ten organ oznak niezależności lub bezstronności, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym. Do sądu odsyłającego należy ustalenie, przy wzięciu pod uwagę wszystkich istotnych informacji, którymi dysponuje, czy jest tak w przypadku organu takiego jak Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego.

W razie gdyby tak było, zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że zobowiązuje ona sąd odsyłający do odstąpienia od stosowania przepisu prawa krajowego zastrzegającego dla takiego organu właściwość do rozpoznania sporów w postępowaniu głównym, ażeby spory te mogły zostać rozpatrzone przez sąd,

który spełnia wyżej wskazane wymogi niezawisłości i bezstronności i który byłby właściwy w danej dziedzinie, gdyby ów przepis nie stał temu na przeszkodzie”.

226. Istotne motywy tego orzeczenia przytacza się w § 164 wyroku w sprawie *Reczkowicz* oraz §§ 151–152 wyroku w sprawie *Grzęda* (oba cyt. wyżej).

2. *Wyrok z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie C-791/19 Komisja przeciwko Polsce (Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów), EU:C:2021:596*

227. Komisja wystąpiła przeciwko Polsce ze skargą o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom z art. 19 ust. 1 ak. 2 TUE oraz art. 267 TFUE ak. 2–3 TFEU z powodu krajowych środków ustanawiających nowy system odpowiedzialności dyscyplinarnej dla sędziów Sądu Najwyższego i sądów powszechnych wprowadzony przepisami uchwalonymi w 2017 r. W szczególności Komisja wywodziła, że Rzeczpospolita Polska naruszyła art. 19 ust. 1 ak. 2 TUE na cztery sposoby: po pierwsze, traktując treść orzeczeń sądowych jako przewinienie dyscyplinarne; po drugie, brak niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego; po trzecie, dyskrecjonalne prawo Prezesa tej Izby do wyznaczania sądu właściwego, co uniemożliwiło rozpoznawanie spraw dyscyplinarnych przez sąd ustanowiony na mocy ustawy; oraz, po czwarte, niezapewnienie rozpoznawania spraw dyscyplinarnych w rozsądnym terminie i prawa do obrony obwinionych sędziów. Komisja twierdziła również, że Polska naruszyła art. 267 ak. 2–3 TFUE, ponieważ prawo sądów krajowych do występowania z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zostało ograniczone możliwością wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko sędziom korzystającym z tego uprawnienia.

228. Dnia 8 kwietnia 2020 r. TSUE (Wielka Izba) wydał postanowienie tymczasowe w sprawie wytoczonej przez Komisję a dotyczącej postępowań dyscyplinarnych przeciwko sędziom toczących się przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego. Postanowienie brzmiało:

„1. Rzeczpospolita Polska zostaje zobowiązana, natychmiast i do czasu wydania wyroku kończącego postępowanie w sprawie C-791/19, do:

– zawieszenia stosowania przepisów art. 3 pkt 5, art. 27 i art. 73 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r., poz. 5), ze zmianami, stanowiących podstawę właściwości Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego zarówno w pierwszej, jak i w drugiej instancji, w sprawach dyscyplinarnych sędziów;

– powstrzymania się od przekazywania spraw zawisłych przed Izbą Dyscyplinarną Sądu Najwyższego do rozpoznania przez skład, który nie spełnia wymogów niezależności wskazanych w szczególności w wyroku z dnia 19 listopada 2019 r., *A.K. i in. (Niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego)* (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982); oraz

– powiadomienia Komisji Europejskiej, nie później niż w ciągu miesiąca od doręczenia postanowienia Trybunału zarządzającego wnioskowane środki

tymczasowe, o wszystkich środkach, które przyjęła w celu pełnego zastosowania się do tego postanowienia”.

229. Po wydaniu postanowienia tymczasowego z dnia 8 kwietnia 2020 r. (patrz paragraf 228 powyżej), dnia 15 lipca 2021 r. Wielka Izba TSUE wydała wyrok w sprawie *Komisja przeciwko Polsce (Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów)*, orzekając, że nowy system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów jest niezgodny z prawem UE. TSUE ustalił, między innymi, że w świetle ogólnego kontekstu znaczących reform, jakie niedawno dotknęły polskie sądownictwo, w którym to kontekście utworzona została Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego, jak również ze względu na połączenie czynników kształtujących proces powołania nowej izby, izba ta nie daje wszystkich gwarancji bezstronności i niezależności, a w szczególności nie jest chroniona przed bezpośrednim albo pośrednim wpływem polskich władz ustawodawczej i wykonawczej; wśród tych czynników Trybunał skrytykował w szczególności fakt, że procedura powoływania sędziów do Sądu Najwyższego, w tym członków Izby Dyscyplinarnej, jest zasadniczo zdeterminowana przez KRS, która uległa znaczącej reorganizacji przez polskie władze wykonawczą i ustawodawczą, a której niezależność mogła budzić uzasadnione wątpliwości.

230. W istotnych fragmentach sentencja wyroku brzmi:

„Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

1)

– Nie zapewniając niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego (Polska), do której właściwości należy kontrola decyzji wydanych w postępowaniach dyscyplinarnych prowadzonych wobec sędziów [art. 3 pkt 5, art. 27 i art. 73 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, w brzmieniu wynikającym z tekstu jednolitego opublikowanego w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z 2019 r. (poz. 825) w związku z art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, zmienionej ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw]

– dopuszczając, aby w przypadku sędziów sądów powszechnych treść orzeczeń sądowych mogła być kwalifikowana jako przewinienie dyscyplinarne [art. 107 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w brzmieniu wynikającym z kolejnych zmian opublikowanych w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z 2019 r. (poz. 52, 55, 60, 125, 1469 i 1495) oraz art. 97 §§ 1 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym, w brzmieniu wynikającym z tekstu jednolitego opublikowanego w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z 2019 r. (poz. 825)];

(...)

Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

2) Dopuszczając, aby prawo sądów do kierowania do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym było ograniczone przez możliwość wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 267 akapity drugi i trzeci TFUE”.

231. Motywy wyroku dotyczące braku niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej zostały przytoczone w § 161 wyroku w sprawie *Grzęda* (cyt. wyżej).

232. W zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów z powodu treści podejmowanych przez nich orzeczeń istotne motywy wyroku brzmią:

„134. Jak wynika z paragrafu 61 niniejszego wyroku, z wymogiem niezawisłości i bezstronności wynikającym w szczególności z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, podlegającym spełnieniu przez sądy krajowe, które — podobnie jak polskie sądy powszechne — mogą być zobligowane do dokonywania wykładni i stosowania prawa Unii, związany jest nakaz, by w celu uniknięcia ryzyka wykorzystywania systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej osób, którym powierzono zadanie sądenia, jako narzędzia politycznej kontroli treści orzeczeń sądowych taki system zawierał także przepisy, które definiują zachowania stanowiące przewinienie dyscyplinarne.

135. W ramach zarzutu pierwszego Komisja podnosi, że określając zachowania stanowiące przewinienie dyscyplinarne, jakiego mogą dopuścić się sędziowie sądów powszechnych, jako obejmujące, odpowiednio, «oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa» i «oczywistą obrazę przepisów», art. 107 § 1 p.u.s.p. i w art. 97 §§ 1 i 3 nowej ustawy o Sądzie Najwyższym pozwalają na taką kontrolę polityczną, o czym świadczą ponadto przywoływane przez tę instytucję różne konkretne przypadki zastosowania tych przepisów.

136. W tym względzie należy podkreślić na wstępie, że niewątpliwie system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów wchodzi w zakres organizacji wymiaru sprawiedliwości, a zatem kompetencji państw członkowskich, a możliwość pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej przez organy państwa członkowskiego może w szczególności, zależnie od decyzji państw członkowskich, stanowić element przyczyniający się do zwiększenia odpowiedzialności oraz sprawności systemu sądownictwa. Jednak (...) przy wykonywaniu tej kompetencji państwa członkowskie powinny przestrzegać prawa Unii, zapewniając w szczególności niezawisłość sądów mogących orzekać w kwestiach związanych ze stosowaniem lub z wykładnią tego prawa w celu zagwarantowania jednostkom skutecznej ochrony sądowej, której wymaga art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE (zob. analogicznie wyrok *Asociația «Forumul Judecătorilor din România» i in.*, paragrafy 229 i 230).

137. W tym kontekście ochrona owej niezawisłości nie może skutkować całkowitym wyłączeniem przypadków, w których sędzia może ponosić odpowiedzialność dyscyplinarną — w sytuacjach absolutnie wyjątkowych — za treść wydanego przez siebie orzeczenia sądowego. Tak rozumiany wymóg niezawisłości nie ma bowiem z pewnością na celu tuszowania ewentualnych poważnych i całkowicie niewybaczalnych zachowań ze strony sędziów, polegających na przykład na celowym i wynikającym ze złej wiary lub z wyjątkowo poważnych i rażących zaniedbań pogwałceniu przepisów prawa krajowego i prawa Unii, których przestrzeganie mają zapewnić, lub na arbitralnym szafowaniu wyroków lub odmowie wymiaru sprawiedliwości, podczas gdy jako depozytariusze funkcji orzeczniczych mają za zadanie orzekać w sporach poddawanych im pod rozstrzygnięcie przez jednostki.

138. Natomiast dla zachowania tej niezawisłości i uniknięcia w ten sposób sytuacji, w której system odpowiedzialności dyscyplinarnej mógłby przestać służyć jego celom i mógłby być wykorzystywany do politycznej kontroli orzeczeń sądowych lub wywierania nacisków na sędziów, zasadnicze znaczenie ma to, by okoliczność, że orzeczenie sądowe obarczone jest ewentualnym błędem w zakresie wykładni i stosowania przepisów prawa krajowego i prawa Unii lub w zakresie ustalenia stanu

faktycznego lub oceny dowodów, nie mogła sama w sobie prowadzić do pociągnięcia danego sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej (zob. analogicznie wyrok *Asociația «Forumul Judecătorilor din România» i in.*, paragraf 234).

139. W konsekwencji konieczne jest, by pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej w związku z wydaniem orzeczenia sądowego było ograniczone do absolutnie wyjątkowych wypadków, takich jak te wskazane w paragrafie 137 niniejszego wyroku, i podlegało w tym zakresie obiektywnym i sprawdzalnym kryteriom związanym z wymogami dotyczącymi należytego sprawowania wymiaru sprawiedliwości, a także gwarancjom mającym na celu uniknięcie wszelkiego ryzyka nacisków zewnętrznych na treść orzeczeń sądowych i wykluczenie w ten sposób, w przekonaniu jednostek, wszelkiej uzasadnionej wątpliwości co do niepodatności danych sędziów na takie naciski i ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów (zob. analogicznie wyrok *Asociația «Forumul Judecătorilor din România» i in.*, paragraf 233).

140. W tym celu jest kwestią zasadniczą, żeby zostały ustanowione w szczególności normy, które definiują w sposób wystarczająco jasny i precyzyjny zachowania mogące spowodować powstanie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, tak aby zagwarantować niezawisłość stanowiącą integralny element powierzonego im zadania i uniknąć sytuacji, w której sędziowie byliby narażeni na ryzyko pociągnięcia ich do odpowiedzialności dyscyplinarnej jedynie z powodu wydanego przez nich orzeczenia (zob. analogicznie wyrok *Asociația «Forumul Judecătorilor din România» i in.*, paragraf 234).

141. W niniejszej sprawie należy przede wszystkim zauważyć, że art. 107 § 1 p.u.s.p. i art. 97 §§ 1 i 3 nowej ustawy o Sądzie Najwyższym, z uwagi na samo ich brzmienie, nie odpowiadają wymogom jasności i precyzji, o których mowa w paragrafie 140 niniejszego wyroku. Należy bowiem stwierdzić, że wyrażenia «oczywista i rażąca obraza przepisów» oraz «oczywista obraza przepisów», do których odwołują się, odpowiednio, wspomniane przepisy, nie pozwalają na wykluczenie możliwości pociągnięcia sędziów do odpowiedzialności wyłącznie z uwagi na jakoby «błędną» treść ich orzeczeń, przy jednoczesnym zagwarantowaniu, że odpowiedzialność ta będzie zawsze ściśle ograniczona do sytuacji absolutnie wyjątkowych, takich jak te, o których mowa w paragrafie 137 niniejszego wyroku.

(...)

143. W tym względzie Rzeczpospolita Polska przedstawiła Trybunałowi szczegółowy przegląd orzecznictwa wypracowanego na przestrzeni wielu lat przez Sąd Najwyższy, a dotyczącego różnych elementów składających się na pojęcie «oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa» w rozumieniu art. 107 § 1 p.u.s.p. Otóż wydaje się, że w opisanym w ten sposób orzecznictwie krajowym, którego istnienie i treść nie zostały zakwestionowane przez Komisję, faktycznie przyjęto szczególnie restrykcyjną wykładnię tego pojęcia, odzwierciedlającą wyraźną troskę o zachowanie niezawisłości sędziów.

(...)

145. Następnie należy zauważyć, że orzeczenia Sądu Najwyższego dotyczące art. 107 § 1 p.u.s.p., na które powołuje się Rzeczpospolita Polska, zostały wydane nie przez obecną Izbę Dyscyplinarną tego sądu, lecz przez izbę, która była właściwa w takich sprawach przed reformą.

(...)

147. W niniejszej sprawie, jak wynika z uzasadnienia, na którym Trybunał oparł się, uwzględniając drugi z zarzutów podniesionych przez Komisję na poparcie skargi, Izba Dyscyplinarna, utworzona niedawno na mocy nowej ustawy o Sądzie Najwyższym, której powierzono właściwość rozpoznawania — w zależności od przypadku — albo w postępowaniu odwoławczym, albo w pierwszej i w drugiej instancji spraw dyscyplinarnych sędziów sądów powszechnych, nie spełnia tego wymogu niezawisłości i bezstronności.

148. W rezultacie taka okoliczność zwiększa z kolei ryzyko, że przepisy takie jak art. 107 § 1 p.u.s.p. i art. 97 §§ 1 i 3 nowej ustawy o Sądzie Najwyższym, które definiują przewinienia dyscyplinarne w sposób niespełniający wymogów jasności i precyzji określonych w paragrafie 140 niniejszego wyroku i nie gwarantują, że pociągnięcie sędziów do odpowiedzialności za ich orzeczenia będzie ściśle ograniczone do sytuacji, o których mowa w paragrafie 137 niniejszego wyroku, będą podlegały wykładni umożliwiającej wykorzystywanie systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej do wywierania wpływu na orzeczenia sądowe.

149. Fakt istnienia ryzyka, że system odpowiedzialności dyscyplinarnej będzie rzeczywiście wykorzystywany do wywierania wpływu na orzeczenia sądowe, znajduje ponadto potwierdzenie w uchwale Izby Dyscyplinarnej z dnia 4 lutego 2020 r., o której mowa w paragrafach 126 i 127 niniejszego wyroku.

150. W tym względzie należy na wstępie odrzucić argumentację Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którą Trybunał nie powinien uwzględniać tej uchwały Izby Dyscyplinarnej przy dokonywaniu oceny uchybienia zarzucanego temu państwu członkowskiemu, ponieważ zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uchybienie to należy oceniać według stanu istniejącego w momencie upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii. Jak słusznie podniosła bowiem Komisja na rozprawie przed Trybunałem, owa uchwała Izby Dyscyplinarnej stanowi jedynie dowód pochodzący z okresu po wydaniu uzasadnionej opinii, który miał na celu zilustrowanie zarzutu podniesionego zarówno w tej uzasadnionej opinii, jak i w ramach niniejszej skargi, a dotyczącego ryzyka, że w kontekście zmian normatywnych, które nastąpiły niedawno w Polsce, system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych w Polsce będzie mógł być wykorzystywany do wywierania wpływu na treść orzeczeń sądowych. Otóż Trybunał miał już sposobność stwierdzić, że uwzględnienie dowodu pochodzącego z okresu po wydaniu uzasadnionej opinii nie stanowi zmiany przedmiotu sporu wynikającego z uzasadnionej opinii (zob. podobnie wyrok z dnia 11 lipca 2002 r., *Komisja/Hiszpania*, C-139/00, EU:C:2002:438, paragraf 21).

151. Ze wspomnianej uchwały Izby Dyscyplinarnej wynika, że na podstawie art. 107 § 1 p.u.s.p. sędziemu można co do zasady zarzucić popełnienie przewinienia dyscyplinarnego ze względu na to, że dopuszczając się jakoby oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa, nakazał on Kancelarii Sejmu przedstawienie dokumentów dotyczących procesu nominowania członków KRS w nowym składzie.

152. Taka szeroka wykładnia art. 107 § 1 p.u.s.p. odbiega od szczególnie restrykcyjnej wykładni tego przepisu dokonanej przez Sąd Najwyższy w orzecznictwie, o którym mowa w paragrafie 143 niniejszego wyroku, i odzwierciedla tym samym osłabienie ochrony wartości państwa prawnego w jednostronnym państwie członkowskim.

154. Wreszcie Komisja odniosła się do szeregu niedawnych konkretnych przypadków, w których rzecznik dyscyplinarny, w ramach nowego systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej ustanowionego przez p.u.s.p., wszczął postępowania wyjaśniające w sprawach dotyczących sędziów ze względu na treść wydanych przez nich orzeczeń sądowych, przy czym nie wyglądało na to, by sędziowie, których to dotyczyło, uchybili swoim obowiązkom w sposób opisany w paragrafie 137 niniejszego

wyroku. W tym zakresie należy zauważyć w szczególności, że podstawą wszczęcia postępowań dyscyplinarnych były również orzeczenia sądowe, na mocy których występowało do Trybunału z wnioskami o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym mającymi na celu upewnienie się co do zgodności niektórych przepisów prawa krajowego z przepisami prawa Unii dotyczącymi zasady państwa prawnego i niezawisłości sędziowskiej.

155. Nawet jeśli Rzeczpospolita Polska utrzymuje, że zarzuty sformułowane przez rzecznika dyscyplinarnego we wskazanych przypadkach nie dotyczą oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa w rozumieniu art. 107 § 1 p.u.s.p., lecz przekroczenia przez odnośnych sędziów uprawnień lub uchybienia przez nich godności urzędu sędziego, to jednak zarzuty te są bezpośrednio powiązane z treścią orzeczeń sądowych wydanych przez tych sędziów.

156. Tymczasem już sama wizja wszczęcia dochodzenia dyscyplinarnego może wywierać nacisk na osoby, którym powierzono zadanie sądenia (zob. podobnie wyrok *Asociația «Forumul Judecătorilor din România» i in.*, paragraf 199).

157. Zważywszy na powyższe rozważania, Trybunał uznaje za dowiedzione, że w szczególnym kontekście niedawnych reform, które miały wpływ na polskie sądownictwo i system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych, a w szczególności ze względu na okoliczność, że niezawisłość i bezstronność organu sądowego właściwego do orzekania w sprawach dyscyplinarnych sędziów nie są zagwarantowane, definicje przewinienia dyscyplinarnego zawarte w przepisach art. 107 § 1 p.u.s.p. i art. 97 §§ 1 i 3 nowej ustawy o Sądzie Najwyższym nie pozwalają uniknąć ryzyka, że wspomniany system odpowiedzialności dyscyplinarnej będzie używany w celach wywierania nacisków na tych sędziów, na których ciąży obowiązek dokonywania wykładni i stosowania prawa Unii, i wywoływania u nich efektu mrożącego, co może wpłynąć na treść wydawanych przez nich orzeczeń. Wspomniane przepisy godzą zatem w niezawisłość tych sędziów, i to, co więcej, za cenę osłabienia ochrony wartości państwa prawnego w Polsce w rozumieniu orzecznictwa Trybunału przypomnianego w paragrafie 51 niniejszego wyroku, z naruszeniem art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

158. Wynika stąd, że zarzut pierwszy należy uwzględnić”.

233. W zakresie ograniczeń prawa sądów krajowych do kierowania do TSUE wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym istotne motywy wyroku brzmią:

„222. Na wstępie należy przypomnieć, że procedura odesłania prejudycjalnego przewidziana w art. 267 TFUE jest kluczowym elementem systemu sądowniczego ustanowionego w traktach, ponieważ poprzez ustanowienie dialogu między sądami, zwłaszcza między Trybunałem a sądami państw członkowskich, ma ona na celu zapewnienie jednolitej wykładni prawa Unii, umożliwiając tym samym zapewnienie jego spójności, pełnej skuteczności i autonomii oraz wreszcie odrębnego charakteru prawa ustanowionego w traktatach (opinia 2/13 z dnia 18 grudnia 2014 r., EU:C:2014:2454, paragraf 176 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok *A.B. i in.*, paragraf 90 i przytoczone tam orzecznictwo).

223. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału art. 267 TFUE przyznaje sądom krajowym możliwie szerokie uprawnienie do wystąpienia z odesłaniem prejudycjalnym, jeśli uznają one, że w zawisłej przed nimi sprawie pojawiły się pytania związane wykładnią lub oceną ważności przepisów prawa Unii wymagające udzielenia odpowiedzi w celu rozstrzygnięcia rozpatrywanego przez te sądy sporu (wyrok z dnia

5 października 2010 r., *Elchinov*, C-173/09, EU:C:2010:581, paragraf 26; a także wyrok *A.B. i in.*, paragraf 91 i przytoczone tam orzecznictwo).

(...)

225. Również według utrwalonego orzecznictwa przepis prawa krajowego nie może stanąć na przeszkodzie skorzystaniu przez sąd krajowy z tego uprawnienia względnie wywiązaniu się z tego obowiązku, które stanowią w istocie nieodłączne elementy ustanowionego na mocy art. 267 TFUE systemu współpracy pomiędzy sądami krajowymi a Trybunałem oraz są nieodłącznie związane ze sprawowaniem funkcji sądów stosujących prawo Unii, powierzonych sądom krajowym na mocy tego postanowienia (wyrok *A.B. i in.*, paragraf 93 i przytoczone tam orzecznictwo).

226. Dodatkowo przepis prawa krajowego, który może skutkować w szczególności powstrzymaniem się przez sąd krajowy od zadania pytań prejudycjalnych Trybunałowi, narusza prerogatywy przyznane sądom krajowym w art. 267 TFUE i w konsekwencji wpływa na skuteczność wspomnianego systemu współpracy (zob. podobnie wyrok *A.B. i in.*, paragraf 94 i przytoczone tam orzecznictwo).

227. A zatem nie są dopuszczalne przepisy krajowe, z których wynika, że sędziowie krajowi mogą być narażeni na postępowania dyscyplinarne z powodu wystąpienia z odesłaniem prejudycjalnym. Sama bowiem wizja wszczęcia w danym wypadku postępowania dyscyplinarnego z powodu takiego wystąpienia z odesłaniem lub podjęcia decyzji o jego podtrzymaniu może negatywnie wpłynąć na faktyczne wykonywanie przez sędziów krajowych tego uprawnienia i funkcji, o których mowa w paragrafie 225 niniejszego wyroku (wyrok z dnia 26 marca 2020 r., *Miasto Łowicz i Prokurator Generalny*, C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234, paragraf 58).

228. Zapewnienie, by sędziowie ci nie byli narażeni na postępowania lub sankcje dyscyplinarne z racji skorzystania z takiego uprawnienia do zwrócenia się do Trybunału, która to decyzja leży wyłącznie w ich gestii, stanowi ponadto gwarancję nierozłącznie związaną z ich niezawisłością, która ma zasadnicze znaczenie w szczególności dla prawidłowego funkcjonowania systemu współpracy sądowej pod postacią mechanizmu odesłania prejudycjalnego przewidzianego w art. 267 TFUE (wyrok z dnia 26 marca 2020 r., *Miasto Łowicz i Prokurator Generalny*, C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234, paragraf 59 i przytoczone tam orzecznictwo).

229. W niniejszej sprawie należy przypomnieć, że z analizy, która stanowiła podstawę uwzględnienia przez Trybunał pierwszego z zarzutów podniesionych przez Komisję, wynika, że definicje przewinienia dyscyplinarnego zawarte w art. 107 § 1 p.u.s.p. oraz art. 97 §§ 1 i 3 nowej ustawy o Sądzie Najwyższym nie spełniają wymogów wynikających z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, ponieważ stwarzają ryzyko, że omawiany system odpowiedzialności dyscyplinarnej będzie wykorzystywany w celu wywierania nacisków na sędziach polskich sądów powszechnych i wywołania u nich efektu mrozącego, co może wpływać na treść orzeczeń sądowych, do których wydawania są oni powołani.

230. Ryzyko takie dotyczy również orzeczeń, na mocy których sąd krajowy ma podejmować decyzję o skorzystaniu z przyznanego mu w art. 267 TFUE uprawnienia do wystąpienia do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym lub, w odpowiednim przypadku, o zastosowaniu się do ciężącego na nim na podstawie tego samego postanowienia obowiązku wystąpienia z takim wnioskiem.

231. Jak poświadczają bowiem przykłady, na które zwraca uwagę Komisja i o których mowa w szczególności w paragrafach 117, 118 i 125 niniejszego wyroku, praktyka zapoczątkowana przez rzecznika dyscyplinarnego potwierdza, że takie ryzyko już teraz

ureczywistnia się poprzez wszczynanie postępowań wyjaśniających w sprawach orzeczeń, na mocy których polskie sądy powszechne wystąpiły do Trybunału z wnioskami o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, które to postępowania wyjaśniające obejmowały w szczególności przesłuchanie zainteresowanych sędziów i wysłanie do nich pytań mających na celu ustalenie, czy odesłania prejudycjalne, do których skierowania do Trybunału w ten sposób doszło, mogły spowodować zaistnienie przewinień dyscyplinarnych.

232. Ponadto należy stwierdzić, że w odpowiedzi na skargę Rzeczpospolita Polska ograniczyła się do zminimalizowania zakresu takich praktyk, podnosząc w szczególności, że wspomniane postępowania wyjaśniające nie były prowadzone przez same sądy dyscyplinarne, lecz przez rzeczników dyscyplinarnych, że etap postępowania wyjaśniającego należy odróżnić od etapu postępowań dyscyplinarnych w ścisłym znaczeniu oraz że te postępowania wyjaśniające zostały w międzyczasie zakończone, a ponadto dotyczyły okoliczności towarzyszących przyjęciu omawianych postanowień odsyłających i postawy odnośnych sędziów przy ich wydawaniu, a nie samych tych orzeczeń.

233. Tymczasem należy przypomnieć w tym względzie, po pierwsze, że ścisłe przestrzeganie zobowiązań wynikających dla państwa członkowskiego z postanowień art. 267 TFUE jest powinnością wszystkich organów państwa członkowskiego, a zatem w szczególności organu, który, podobnie jak rzecznik dyscyplinarny, jest odpowiedzialny za prowadzenie, w razie potrzeby z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości, postępowań dyscyplinarnych, które mogą być wszczynane przeciwko sędziom. Po drugie, co podniosła zarówno Komisja, jak i państwa członkowskie występujące w charakterze interwenientów popierających żądania tej instytucji, sama okoliczność, że rzecznik dyscyplinarny podejmuje postępowania wyjaśniające w okolicznościach przypomnianych w paragrafie 231 niniejszego wyroku, wystarcza do skonkretyzowania ryzyka wywierania nacisków i wywołania efektu mrozącego, o którym mowa w paragrafie 229 tego wyroku, i do zagrożenia niezawisłości sędziów, którzy tego doświadczają.

234. Z powyższego wynika, że należy uwzględnić zarzut piąty, w którym podnoszone jest, że Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 267 akapit drugi i trzeci TFUE poprzez dopuszczenie, aby prawo sądów do kierowania do Trybunału wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym było ograniczone przez możliwość wszczęcia postępowania dyscyplinarnego”.

3. Postanowienia tymczasowe w sprawie C-204/21

234. W marcu 2021 r. Komisja Europejska wszczęła postępowanie naruszeniowe w przedmiocie ustawy zmieniającej z 2019 r. (patrz paragrafy 179–180 powyżej), uznając, że akt ten podważa niezawisłość polskich sędziów i jest niezgodny z pierwszeństwem prawa UE. Komisja utrzymywała, że w zakresie, w jakim ustawa zmieniająca z 2018 r. powierzyła Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, której niezależność i bezstronność nie zostały zagwarantowane, właściwość do orzekania w sprawach mających bezpośredni wpływ na status sędziów i wykonywanie ich obowiązków, wpływa na ich niezawisłość. Ponadto, zdaniem Komisji, ustawa zmieniająca z 2019 r. zakazała wszelkim sądom krajowym badania zgodności z unijnym wymogiem niezawisłego i bezstronnego sądu uprzednio ustanowionego ustawą, typizując dokonanie takiej kontroli jako wykroczenie

dyscyplinarne. Za mającą wyłączną właściwość do dokonywania takiej kontroli uznana została Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego. Na koniec, Komisja utrzymywała, że przez zobowiązanie sędziów do przekazywania informacji odnoszących się do ich działalności w stowarzyszeniach lub fundacjach i uprzedniej przynależności politycznej ustawa zmieniająca naruszyła prawo do poszanowania życia prywatnego i prawo do ochrony danych osobowych. Komisja postanowiła również zwrócić się do TSUE o orzeczenie środków tymczasowych na czas do wydania wyroku.

235. Dnia 14 lipca 2021 r. Wiceprezes TSUE wydała postanowienie tymczasowe w sprawie (C-204/21 R, EU:C:2021:593). Polska została zobowiązana do zawieszenia m.in. stosowania art. 27 ust. 1 pkt 1a Ustawy z 2017 r. o Sądzie Najwyższym zmienionej ustawą zmieniającą z 2019 r., na którego podstawie Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego była właściwa do orzekania, zarówno w pierwszej, jak i drugiej instancji, w sprawach wniosków o zezwolenie na pociągnięcie sędziów do odpowiedzialności karnej, ich tymczasowe aresztowanie, zatrzymanie bądź wezwanie do stawienia się, po drugie skutków wydanych już przez Izbę Dyscyplinarną na podstawie tego przepisów postanowień zezwalających na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej bądź jego zatrzymanie.

236. Dnia 27 października 2021 r. Wiceprezes TSUE nałożył na Polskę okresowo płatną karę w wysokości 1.000.000 dziennie do czasu wykonania przez to państwo członkowskie obowiązków wynikających z postanowienia z dnia 14 lipca 2021 r., a jeżeli tego nie uczyni, do daty wydania ostatecznego wyroku w sprawie (C-204/21 R, EU:C:2021:878).

237. Dnia 10 marca 2023 r. Rzeczpospolita Polska wniosła o uchylenie albo zmianę postanowienia z dnia 27 października 2021 r., powołując się na przyjęcie ustawy zmieniającej z 2022 r. i zniesienie Izby Dyscyplinarnej. Dnia 21 kwietnia 2023 r. Wiceprezes TSUE orzekł zmniejszenie wysokości nałożonej na Polskę okresowo płatnej kary do 500.000 EUR dziennie (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334). W postanowieniu tym Wiceprezes TSUE zbadał wdrożenie poszczególnych środków orzeczonych postanowieniem z dnia 14 lipca 2021 r.

238. Co do obowiązku zawieszenia skutków orzeczeń przyjętych przez Izbę Dyscyplinarną, zezwalających na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej bądź jego zatrzymanie, przeanalizowano dwa środki wprowadzone przez art. 9 i art. 18 ust. 1 ustawy zmieniającej z 2022 r.

W tym zakresie istotne motywy postanowienia brzmią:

„33. Z pkt 1 lit. a) sentencji postanowienia z dnia 14 lipca 2021 r. wynika, że zobowiązano w nim Rzeczpospolitą Polską w szczególności do zawieszenia skutków orzeczeń wydanych przez Izbę Dyscyplinarną na podstawie art. 27 § 1 pkt 1a ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu.

34. Rzeczpospolita Polska utrzymuje w istocie, że wykonała w pełni ten środek tymczasowy poprzez ustanowienie dwóch odrębnych środków prawnych przewidzianych odpowiednio w art. 9 i art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r.

(...)

39. Co się tyczy w drugiej kolejności art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r., z brzmienia tego przepisu wynika, że przyznaje on sędziom, w stosunku do których Izba Dyscyplinarna wydała określone prawomocne orzeczenia, prawo wystąpienia w terminie sześciu miesięcy od wejścia w życie tej ustawy z wnioskiem o wznowienie dotyczącego ich postępowania.

40. Choć ustanowienie takiego środka prawnego, o ile będzie on skuteczny, może wzmocnić ochronę sądową przysługującą sędziom, których dotyczą postępowania prowadzone przed Izbą Dyscyplinarną, bynajmniej nie oznacza ono zawieszenia skutków orzeczenia wydanego przez Izbę Dyscyplinarną, w przypadku gdy dany sędzia nie złożył wniosku o ponowne rozpatrzenie tego orzeczenia zgodnie z warunkami określonymi w ustawie z dnia 9 czerwca 2022 r.

41. Ponadto nawet w przypadku złożenia takiego wniosku z art. 18 ust. 1 tej ustawy nie wynika, by skutki orzeczenia Izby Dyscyplinarnej, którego dotyczy ten wniosek, podlegały zawieszeniu do czasu rozpatrzenia wspomnianego wniosku.

42. Jak więc widać, środki prawne, na które powołuje się Rzeczpospolita Polska, nie mogą w każdym wypadku i w sposób natychmiastowy zagwarantować zawieszenia skutków orzeczeń wydanych przez Izbę Dyscyplinarną na podstawie art. 27 § 1 pkt 1a ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu.

43. W tych okolicznościach fakt, że niektóre z tych orzeczeń rzeczywiście zostały lub mogą zostać wkrótce wzruszone, gdyby nawet został wykazany, nie może w żadnym wypadku dowodzić tego, że środek tymczasowy, o którym mowa w pkt 33 niniejszego postanowienia, został w pełni wykonany.

44. W związku z tym Rzeczpospolita Polska jedynie częściowo zastosowała się do tego środka tymczasowego”.

4. *Wyrok z dnia 5 czerwca 2023 r. w sprawie C-204/21 Komisja przeciwko Polsce (Niezależność i życie prywatne sędziów), EU:C:2023:442*

239. Dnia 5 czerwca 2003 r. Wielka Izba TSUE wydała wyrok uwzględniający skargę Komisji. TSUE orzekł, między innymi, odnosząc się do swoich poprzednich orzeczeń, że Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego nie spełnia wymogów niezależności i bezstronności.

240. W istotnych fragmentach sentencja wyroku brzmi:

„Z powyższych względów Trybunał (Wielka Izba) orzeka, co następuje:

1. Powierzając Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego (Polska), której niezawisłość i bezstronność nie są zagwarantowane, uprawnienia do orzekania w sprawach mających bezpośredni wpływ na status sędziów i asesorów sądowych i pełnienie przez nich urzędu, takich jak z jednej strony sprawy o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub zatrzymanie sędziów i asesorów sądowych oraz z drugiej strony sprawy z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczące sędziów Sądu Najwyższego oraz sprawy z zakresu przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w

stan spoczynku, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE”.

241. W zakresie Izby Dyscyplinarnej i jej właściwości istotne motywy brzmią:

„95. I tak, jeżeli chodzi dokładnie o przepisy regulujące system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, iż wymóg niezawisłości wynikający z prawa Unii, a w szczególności z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, zakłada, że system ten będzie przewidywał niezbędne gwarancje w celu uniknięcia ryzyka wykorzystywania takiego systemu jako narzędzia politycznej kontroli treści orzeczeń sądowych. W tym względzie ustanowienie przepisów, które określają w szczególności zarówno zachowania stanowiące przewinienia dyscyplinarne, jak i konkretnie mające zastosowanie kary, przepisów, które przewidują udział niezależnego organu zgodnie z procedurą w pełni gwarantującą prawa potwierdzone w art. 47 i 48 Karty praw podstawowych, w tym prawo do obrony, oraz przepisów, które przewidują możliwość zaskarżenia orzeczeń organów dyscyplinarnych na drodze sądowej, stanowi podstawową gwarancję służącą zachowaniu niezależności wymiaru sprawiedliwości [wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., *Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów)*, C-791/19, EU:C:2021:59, paragraf 61 i przytoczone tam orzecznictwo].

96. Otóż to samo powinno co do zasady dotyczyć *mutatis mutandis* innych przepisów dotyczących statusu sędziów i pełnienia przez nich urzędu, takich jak przepisy regulujące uchylenie ich immunitetu w sprawach karnych, gdy taki immunitet jest, jak w niniejszym wypadku, przewidziany w danym prawie krajowym (zob. podobnie wyrok z dnia 18 maja 2021 r., *Asociația «Forumul Judecătorilor din România» i in.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, EU:C:2021:393, paragraf 213).

97. Jak bowiem zauważył rzecznik generalny w pkt 206 opinii, stosowanie takich przepisów może mieć poważne konsekwencje zarówno dla przebiegu kariery zawodowej sędziów, jak i dla ich warunków życia. Jest tak z pewnością w przypadku przepisów takich jak te, których stosowanie lub kontrolę powierzono Izbie Dyscyplinarnej w art. 27 § 1 pkt 1a, 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu w zakresie, w jakim takie stosowanie może prowadzić do zezwolenia na pociągnięcie danych sędziów do odpowiedzialności karnej, na ich zatrzymanie i tymczasowe aresztowanie, a także na zawieszenie ich w czynnościach służbowych i obniżenie ich wynagrodzenia.

(...)

99. W tych okolicznościach porządek prawny danego państwa członkowskiego powinien zawierać gwarancje właściwe do tego, by uniknąć wszelkiego ryzyka wykorzystywania takich przepisów lub orzeczeń do politycznej kontroli treści orzeczeń sądowych lub jako instrumentu nacisku i zastraszania sędziów, które mogą w szczególności spowodować brak widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności tych sędziów i prowadzić do podważenia zaufania, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym (zob. podobnie wyrok z dnia 18 maja 2021 r., *Asociația «Forumul Judecătorilor din România» i in.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, EU:C:2021:393, paragraf 216).

100. W tym celu istotne jest zatem, by – podobnie jak przypominano w paragrafie 95 niniejszego wyroku w odniesieniu do przepisów mających zastosowanie do systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów – orzeczenia zezwalające na pociągnięcie

danych sędziów do odpowiedzialności karnej, na ich zatrzymanie lub tymczasowe aresztowanie, a także na ich zawieszenie lub obniżenie ich wynagrodzenia, lub orzeczenia dotyczące istotnych aspektów systemów prawa pracy, zabezpieczenia społecznego lub przejścia w stan spoczynku mających zastosowanie do tych sędziów były wydawane lub kontrolowane przez organ, który sam spełnia wymogi nieodłącznie związane ze skuteczną ochroną prawną, w tym wymóg niezależności [zob. podobnie wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., *Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów)*, C-791/19, EU:C:2021:59, paragraf 80 i przytoczone tam orzecznictwo].

101. W tym względzie należy w szczególności podkreślić, że już sama perspektywa narażenia sędziów na ryzyko wystąpienia o zezwolenie na pociągnięcie ich do odpowiedzialności karnej i uzyskania tego zezwolenia w postępowaniu przed organem, którego niezależność nie jest zagwarantowana, może negatywnie wpłynąć na niezawisłość tych sędziów [zob. analogicznie wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., *Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów)*, C-791/19, EU:C:2021:59, paragraf 82 i przytoczone tam orzecznictwo]. Odnosi się to również do ryzyka, że taki organ podejmie decyzję o ewentualnym zawieszeniu ich w czynnościach służbowych i o obniżeniu ich wynagrodzenia lub o wcześniejszym przeniesieniu ich w stan spoczynku, czy też rozstrzygnie o innych istotnych aspektach ich systemu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych.

102. Tymczasem w niniejszej sprawie warto przypomnieć, że w świetle wszystkich okoliczności i rozważań przedstawionych w paragrafach 89–110 wyroku z dnia 15 lipca 2021 r., *Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów)* (C-791/19, EU:C:2021:596), do których należy się odnieść, Trybunał orzekł w paragrafie 112 tego wyroku, że — rozpatrywane łącznie — szczególny kontekst i obiektywne okoliczności, w jakich została utworzona Izba Dyscyplinarna, jej cechy, a także sposób, w jaki zostali powołani jej członkowie, mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności tego organu na czynniki zewnętrzne, w szczególności na bezpośrednie lub pośrednie wpływy polskiej władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz co do jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów i prowadzić w ten sposób do braku widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności tego organu, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym”.

242. Pozostałe istotne orzecznictwo TSUE przytacza się w powołanych wyżej wyrokach tut. Trybunału w sprawach *Reczkowicz* (§§ 161 i 165), *Dolińska-Ficek i Ozimek* (§§ 190, 194–196 i 201–203), *Advance Pharma sp. z o.o.* (§§ 207–209 i 214–216) oraz *Grzęda* (§§ 148 i 153–159).

PRAWO

I. POŁĄCZENIE SKARG

243. Trybunał zważył, że w pierwszej ze skarg (nr 21181/19) skarżący zarzuca naruszenie art. 8 i 13 Konwencji przez różne czynności wyjaśniające podejmowane przez rzecznika dyscyplinarnego. Trybunał postanowił zawiadomić Rząd o tych zarzutach, a dodatkowo, z urzędu, o zarzucie naruszenia art. 10 Konwencji. W drugiej ze skarg (nr 51751/20) przedmiotem

zarzutu skarżącego jest postanowienie Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. o uchyleniu mu immunitetu i zawieszeniu go w czynnościach służbowych. Co do tego postanowienia podniósł on zarzuty naruszenia art. 6 ust. 1, 8 i 10 Konwencji.

244. Mając na uwadze ich podobne przedmioty oraz ze względów ekonomii procesowej Trybunał uznaje za właściwe zbadanie tych dwóch skarg łącznie w jednym wyroku (Reguła 42 § 1 Regulaminu Trybunału).

II. DOMNIEMANE NARUSZENIE ART. 6 UST. 1 KONWENCJI W ZWIĄZKU Z PRAWEM DO NIEZAWISŁEGO I BEZSTRONNEGO SĄDU USTANOWIONEGO USTAWĄ

245. Skarżący zarzuca, w świetle art. 6 ust. 1 Konwencji, że postanowienie o uchyleniu mu immunitetu, a w konsekwencji o zawieszeniu go w czynnościach służbowych zostało wydane przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego — organ niespełniający wymogów „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”. Art. 6 ust. 1 Konwencji w istotnych fragmentach brzmi:

„Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej”.

A. Dopuszczalność

1. Status ofiary

(a) Stanowiska stron

(i) Rząd

246. W dodatkowym stanowisku z dnia 3 stycznia 2023 r. Rząd utrzymuje, że uchwała IOZ z dnia 29 listopada 2022 r. jest jednoznacznie korzystna dla skarżącego. W świetle tej uchwały, jak podnosi, skarżący utracił status ofiary, zaś skarga powinna zostać uznana za niezgodną *ratione personae* z postanowieniami Konwencji.

247. W tym zakresie wskazuje, że wspomniana uchwała została wydana w trybie art. 9 ustawy zmieniającej z 2022 r., który IOZ zastosowała po raz pierwszy. W swoim orzeczeniu IOZ uwzględniła orzecznictwo tut. Trybunału i TSUE dotyczące Izby Dyscyplinarnej, a w szczególności wiceprezesowskie postanowienie tymczasowe w sprawie C-204/21 R (patrz paragraf 87). Rząd nadto podniósł, że uchwała jest ostateczna i prawomocna. Skarżący wciąż podlega ściganiu karnemu ze względu na uchwałę Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r., jednak art. 18 ustawy zmieniającej z 2022 r. wprowadził procedurę jej uchylenia na wniosek, dostępną dla skarżącego.

(ii) Skarżący

248. W stanowisku dodatkowym skarżący wskazał, że po wydaniu uchwały IOZ został przywrócony do służby na poprzednich warunkach z dniem 30 listopada 2022 r., tj. po 741 dniach zawieszenia. Ponadto wynagrodzenie skarżącego zostało wyrównane do pełnej kwoty i otrzymał on zaległe wypłaty. Niemniej wypłacona kwota nie obejmowała należnych odsetek. Skarżący podniósł także, iż w całym okresie jego zawieszenia brak było mechanizmu prawnego dla jego skutecznego przywrócenia drogą orzeczenia sądowego.

249. Skarżący wywodzi, że IOZ nie wydała orzeczenia w kwestii jego immunitetu, jako że nie uznała się za mającą taką możliwość w świetle aktualnie obowiązujących przepisów. Izba ustaliła, że działania skarżącego nie zawierały znamion ustawowego typu czynu zabronionego z art. 241 k.k., jednak utrzymała w mocy uchwałę Izby Dyscyplinarnej w części zezwalającej na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej za czyn, który nie stanowił czynu zabronionego.

250. Skarżący podkreślił, że nie ma on możliwości wystąpienia z wnioskiem o zmianę uchwały o uchyleniu jego immunitetu do IOZ, bowiem, w jego ocenie, podmiot ten nie spełnia wymogów „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą” z powodu m.in. wyłonienia jego członków przez Prezydenta.

251. Skarżący stwierdził, że stopień ingerencji w jego prawa i wolności w wyniku prowadzonego przeciwko niemu postępowania oznacza, że wciąż ponosi on skutki postępowania przed Izbą Dyscyplinarną, natomiast uchwała IOZ nie przywróciła stanu uprzedniego w zakresie szkód niemajątkowych.

(b) Ocena Trybunału

(i) Zasady ogólne

252. Trybunał ponawia stwierdzenie, że naprawienie dowolnego naruszenia Konwencji należy w pierwszej kolejności do władz krajowych, a przy ocenie, czy skarżący może twierdzić, iż jest autentyczną ofiarą domniemanego naruszenia, uwzględnić należy nie tylko formalną pozycję w czasie wniesienia skargi do Trybunału, lecz także wszystkich okoliczności przedmiotowej sprawy, w tym wszelkie zdarzenia poprzedzające datę badania sprawy przez Trybunał (patrz *Tănase przeciwko Mołdawii* [WI], skarga nr 7/08, § 105, ECHR 2010, a także *Selahattin Demirtaş przeciwko Turcji (nr 2)* [WI], skarga nr 14305/17, wyrok z dnia 22 grudnia 2020 r., § 217).

253. Korzystne dla skarżącego orzeczenie lub środek nie są, co do zasady, wystarczające dla pozbawienia go statusu „ofiary” do celów art. 34 Konwencji, chyba że władze krajowe uznały naruszenie Konwencji, czy to wyraźnie, czy zasadniczo, a następnie je naprawiły *Scordino przeciwko Włochom (nr 1)* [WI], skarga 36813/97, §§ 179-80, ECHR 2006 V; *Gäfgen*

przeciwko Niemcom [WI], skarga nr 22978/05, § 115, ECHR 2010; *Kurić i in. przeciwko Słowenii* [WI], skarga nr 26828/06, § 259, ECHR 2012 (wyciąg), a także *Cristea przeciwko Republice Mołdawii*, skarga nr 35098/12, wyrok z dnia 12 lutego 2019 r., § 25). Jedynie po spełnieniu obu tych warunków pomocniczy charakter mechanizmu ochronnego Konwencji wyklucza badanie skargi (patrz *Rooman przeciwko Belgii* [WI], skarga nr 18052/11, wyrok z dnia 31 stycznia 2019 r., § 129, a także *Selahattin Demirtaş*, cyt. wyżej, § 218).

254. Domniemana utrata przez skarżącego statusu ofiary pociąga za sobą badanie charakteru istotnego prawa, motywów przedstawionych przez władze krajowe w swoim rozstrzygnięciu, a także utrzymywania się po jego wydaniu negatywnych konsekwencji dla skarżącego *Sakhnovskiy przeciwko Rosji* [WI], skarga nr 21272/03, wyrok z dnia 2 listopada 2010 r., § 67 *in fine*).

(ii) Zastosowanie tych zasad w niniejszej sprawie

(α) W zakresie zawieszenia skarżącego

255. W niniejszej sprawie Rząd podnosi, że skarżący utracił status ofiary ze względu na korzystną uchwałę IOZ z dnia 29 listopada 2022 r.

256. Pokrzywdzenie skarżącego w świetle art. 1 Konwencji dotyczy uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. o uchyleniu mu immunitetu i zawieszeniu go w czynnościach służbowych. Trybunał w pierwszej kolejności odniesienie się do zagadnienia, czy skarżącemu przysługuje status ofiary w związku z zawieszeniem.

257. Na wstępie Trybunał zauważa, że ustawa zmieniająca z 2022 r. zniósła Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego oraz ustanowiła nową Izbę Odpowiedzialności Zawodowej, z dniem 15 lipca 2022 r. (patrz paragraf 183 powyżej). Do czasu powołania do IOZ przynajmniej pięciorga sędziów Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wyznaczył pięcioro sędziów tego sądu do tymczasowego orzekania w nowej Izbie (patrz paragraf 184 powyżej). W konsekwencji sprawa skarżącego, która na ówczesnym etapie dotyczyła rozpatrzenia zażalenia prokuratorskiego od postanowienia Izby Dyscyplinarnej o odmowie zezwolenia na jego zatrzymanie i przymusowe doprowadzenie w celu przedstawienia mu zarzutu popełnienia przestępstwa, została skierowana do składu trzech sędziów Izby Odpowiedzialności Zawodowej orzekających na podstawie tymczasowego powołania (patrz paragraf 80 powyżej).

258. Skład IOZ w sprawie skarżącego obejmował troje sędziów powołanych do Sądu Najwyższego na wniosek KRS w poprzednim składzie, tj. przed wejściem w życie ustawy zmieniającej z 2017 r., której skutki dla procedury powołań na stanowiska sędziowskiego w tym sądzie dały podstawę do stwierdzenia przez tut. Trybunał naruszenia art. 6 ust. 1

Konwencji w sprawach *Reczkowicz*, *Dolińska-Ficek i Ozimek*, a także *Advance Pharma sp. z o.o.* (wszystkie cyt. wyżej).

259. Uchwałą ostateczną z dnia 29 listopada 2022 r. IOZ oddaliła wniosek prokuratora o zezwolenie na zatrzymanie skarżącego i jego przymusowe doprowadzenie, zatem prokurator nie mógł nakazać jego zatrzymania w celu przedstawienia mu zarzutów, jednak nie utracił możliwości ich postawienia, ponieważ immunitet skarżącego pozostawał uchylony z uwagi na brak właściwości IOZ w tej kwestii (patrz paragrafy 83 i 91–95 powyżej). Nadto IOZ z urzędu uchyliła uchwałę Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. w części dotyczącej zawieszenia skarżącego w czynnościach służbowych z obniżeniem wynagrodzenia na czas zawieszenia (patrz paragrafy 83 i 89 powyżej). W wyniku tego skarżący został przywrócony z dniem 30 listopada 2022 r., jego wynagrodzenie zostało wyrównane do pełnej kwoty i otrzymał on zaległe wypłaty (patrz paragraf 248 powyżej).

260. Uchylając zawieszenie skarżącego i obniżenie jego wynagrodzenia, IOZ uwzględniła fakt, że środek ten został orzeczony przez Izbę Dyscyplinarną — organ niespełniający wymogów niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą, w rozumieniu m.in. art. 6 ust. 1 Konwencji (patrz paragrafy 87 i 92 powyżej). Mając na uwadze powyższe, Trybunał uznaje, że IOZ uznała — zasadniczo — naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w zakresie postępowania przed Izbą Dyscyplinarną.

261. Co się tyczy tego, jakie naprawienie szkody jest właściwe i dostateczne w odniesieniu do naruszenia prawa wynikającego z Konwencji na szczeblu krajowym, Trybunał ogólnie uznaje, że zależy to od okoliczności sprawy, z uwzględnieniem w szczególności charakteru rozpatrywanego naruszenia Konwencji (patrz *Scordino* (nr 1), § 186, a także *Gäfgen*, § 116, obie cyt. wyżej). W tym zakresie Trybunał zauważa, że wywodzone przez skarżącego naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji opiera się na fakcie rozpatrywania jego sprawy przez Izbę Dyscyplinarną — podmiot, którego nie można było uznać za „zgodny z prawem”, „niezawisły i bezstronny” sąd, zgodnie z wyrokiem Trybunału w sprawie *Reczkowicz*. Jak jednak wskazano wyżej (patrz paragraf 258 powyżej), uchwała kładąca kres zawieszeniu skarżącego i jednoznacznie ustalająca, że nie popełnił on czynu zabronionego, wydana została przez skład trzyosobowy złożony z sędziów, których powołania do Sądu Najwyższego nie budzą zaniepokojenia na tle art. 6 ust. 1 Konwencji w świetle wyroku w sprawie *Reczkowicz* i wskazanego orzecznictwa Trybunału, jako że miały one miejsce przed wejściem w życie ustawy zmieniającej z 2017 r., która powierzyła składanie wniosków o powołanie sędziów „nowej” KRS — podmiotowi niedającemu wystarczających gwarancji niezależności od władz ustawodawczej i wykonawczej (patrz *Reczkowicz*, §§ 274–277 i 280–282, a także *Gręda*, § 322, obie cyt. wyżej). W konsekwencji Trybunał uznaje, że w ostatniej instancji sprawa skarżącego została rozpatrzona przez „niezawisły i

bezzstronny sąd ustanowiony ustawą”, zgodnie z wymogiem art. 6 ust. 1 Konwencji.

262. Co do argumentu skarżącego, że uchwałą IOZ nie przywróciła stanu sprzed domniemanego naruszenia w zakresie szkody niemajątkowej (patrz paragraf 251 powyżej), Trybunał ponawia stwierdzenie, że w świetle jego orzecznictwa dotyczącego art. 41 Konwencji celem zasądzania kwot tytułem słusznego zadośćuczynienia jest naprawienie wyłącznie szkody poniesionej przez zainteresowanych w zakresie, w jakim istotne zdarzenia stanowią konsekwencję naruszenia, którego nie da się naprawić w inny sposób (patrz *Ilgar Mammadov przeciwko Azerbejdżanowi* (postępowanie naruszeniowe) [WI], skarga nr 15172/13, wyrok z dnia 29 maja 2019 r., § 156, a także *Sorbalo przeciwko Mołdawii* (dec.). nr 1210/10, decyzja z dnia 31 stycznia 2023 r., § 59). W okolicznościach niniejszej sprawy, z uwzględnieniem powyższych ustaleń (patrz paragraf 261 powyżej), Trybunał uważa, że uchwałą IOZ można uznać za właściwe i dostateczne zadośćuczynienie dla skarżącego w zakresie zawieszenia. W związku z tym Trybunał uznaje, że skarżący utracił status ofiary względem swego zarzutu z art. 6 ust. 1 Konwencji.

263. Uznając za zbędne w niniejszej sprawie odnoszenie się do argumentacji skarżącego co do tego, czy IOZ jako całość spełnia wymogi „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą” (patrz paragraf 250 powyżej), Trybunał wydaną w sprawie skarżącego uchwałą może jedynie przyjąć z zadowoleniem, uważając ją za pozytywny rozwój wypadków w kontekście kryzysu praworządności w Polsce (patrz *Grzęda*, cyt. wyżej, § 346).

264. W szczególności Trybunał zauważa, że rozpatrujący sprawę skarżącego sędziowie kierowali się orzecznictwem Trybunału, a stosując po raz pierwszy art. 9 ustawy zmieniającej z 2022 r., uczynili to w świetle wymogów uczciwego procesu ustalonych przez Konwencję. Zbierając różne wątki z orzecznictwa Trybunału i TSUE, nie tylko wypracowali oni rozstrzygnięcie zgodne z Konwencją i standardami praworządności, lecz jednocześnie dali praktyczny skutek zasadzie pomocniczości leżącej u podstaw Konwencji. Trybunał nie jest w stanie przecenić fundamentalnej roli odgrywanej przez sądy krajowe jako gwarantów sprawiedliwości w realizowaniu tej zasady w swych orzeczeniach, którymi dają bezpośredni skutek prawom i wolnościom lub naprawiają zaistniałe naruszenia Konwencji (patrz sprawa *Grzęda*, cyt. powyżej, § 324). Nie może też Trybunał nie dostrzec, że rozstrzygnięcie w sprawie skarżącego jest krokiem naprzód w kwestii zapewnienia wykonania wyroków Trybunału wydanych w kontekście niezależności sądownictwa w Polsce.

(β) Kwestia uchylenia immunitetu skarżącego

265. Pozostaje Trybunałowi zbadać kwestię przysługiwania skarżącemu statusu ofiary w zakresie uchylenia immunitetu. Zauważa on, że choć IOZ w

jednoznaczny sposób stwierdziła, że skarżący nie popełnił zarzucanego mu czynu zabronionego (patrz paragrafy 85–86 i 95 powyżej), uchwała Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. pozostaje w mocy w części umożliwiającej pociągnięcie go do odpowiedzialności, a postępowanie karne przeciwko niemu pozostaje w toku.

266. Rząd, bez powołania się na zasadę wyczerpania środków krajowych ani przedstawienia jakichkolwiek argumentów, z których mogłoby wynikać jej niedochowanie przez skarżącego, utrzymuje, że ta część zaskarżonej uchwały mogła zostać uchylona na wniosek skarżącego (patrz paragraf 247 powyżej).

267. Prawdą jest, że zgodnie z art. 18 ustawy zmieniającej z 2022 r. przez okres sześciu miesięcy po jej wejściu w życie, tj. od dnia 15 lipca 2022 r. do dnia 15 stycznia 2023 r., skarżący mógł wystąpić z wnioskiem o wznowienie postępowania, w którym jego immunitet został uchylony (patrz paragraf 187 powyżej), i że tego nie uczynił, z powodów w jego stanowisku wyjaśnionych (patrz paragraf 250 powyżej). Trybunał nie może spekulować co do tego, czy wznowienie postępowania mogłoby, czy też nie mogło, skutkować rozpatrzeniem sprawy skarżącego przez sąd możliwy do uznania za „zgodny z prawem” do celów art. 6 ust. 1 Konwencji w świetle składu IOZ, który w ocenie skarżącego wymogów tego przepisu nie spełnia (patrz paragrafy 184-185 i 250 powyżej; patrz także *Reczkowicz*, §§ 280-282; *Dolińska-Ficek i Ozimek*, §§ 353-355; oraz *Advance Pharma sp. z o.o.*, §§ 349-351, wszystkie cyt. powyżej). Pozostawiając jednak tę kwestię na uboczu, Trybunał musi zauważyć, że — według tego, co ustaliła IOZ — rozwiązanie prawne w art. 18 ustawy zmieniającej z 2022 r. uzależniające weryfikację uchylenia immunitetu od wniosku sędziego jest niespójne i dysfunkcyjne, skoro w świetle art. 9 środki tymczasowe takie jak zawieszenie w czynnościach służbowych mają być przez Izbę badane z urzędu (zob. paragrafy 90-94 powyżej).

268. W tym zakresie Trybunał bierze też pod uwagę postanowienie Wiceprezesa TSUE z dnia 14 lipca 2021 r. w sprawie C-204/11, którym Polska została zobowiązana do zawieszenia m.in. skutków wydanych przez Izbę Dyscyplinarną postanowień zezwalających na wszczęcie postępowania karnego przeciwko sędziemu lub jego zatrzymanie (patrz paragraf 235 powyżej). W kolejnym postanowieniu z dnia 21 kwietnia 2023 r. Wiceprezes TSUE zbadał wykonanie różnych środków tymczasowych przewidzianych początkowym postanowieniem z dnia 14 lipca 2021 r. i ustalił, że środek przewidziany w art. 18 „nie może w każdym wypadku i w sposób natychmiastowy zagwarantować” zawieszenia skutków postanowień Izby Dyscyplinarnej o uchyleniu immunitetu sędziowskiego (patrz paragraf 238 powyżej). W tych okolicznościach Trybunał uważał, że fakt, iż skarżący nie wystąpił z wnioskiem w trybie art. 18 ustawy zmieniającej z 2022 r., nie ma decydującego znaczenia dla jego statusu ofiary.

269. Ponadto, choć ustalenie IOZ, że „zachowanie skarżącego nie zawierało znamion czynu zabronionego” (patrz paragrafy 85 i 95 powyżej), sprawiało wrażenie — do wszystkich praktycznych celów — unieważnienia podstawy prawnej uchylenia immunitetu sędziowskiego skarżącego, którą było uzasadnione podejrzenie popełnienia przez niego przestępstwa stypizowanego w art. 241 § 1 k.k. (patrz paragrafy 43–54 powyżej), władze prokuratorskie nie podjęły żadnych czynności w celu postępowania zgodnego z orzeczeniem Sądu Najwyższego co do nieistnienia przestępstwa w postępowaniu karnym przeciwko skarżącemu. Trybunał zatem uznaje, że niekorzystne konsekwencje dla skarżącego trwają nadal mimo uchwały IOZ.

270. W tym kontekście Trybunał zwraca uwagę, że stosownie do art. 17 § 1 ust. 1–2 k.p.k. fakt, iż czynu nie popełniono bądź nie zawiera on znamion przestępstwa, stanowi autonomiczną przesłankę procesową dla niewszczęcia postępowania przygotowawczego albo umorzenia toczącego się postępowania przygotowawczego (patrz paragraf 191 w odniesieniu do art. 17 k.p.k. powyżej; w tym odniesieniu patrz także argumentacja Rządu przytoczona w paragrafie 273 poniżej). Uchylenie immunitetu skarżącego nie może zatem już być postrzegane jako istotny wzgląd uzasadniający dalsze prowadzenie przez prokuraturę postępowania przygotowawczego przeciwko niemu. Jednakże, jak wskazano wyżej, nie zostały na poziomie krajowym podjęte żadne działania mające na celu zakończenie postępowania karnego przeciwko niemu.

271. W takich okolicznościach, z uwzględnieniem dostrzeżonej przez IOZ wadliwości rozwiązania prawnego w ustawie zmieniającej z 2022 r., uchwała z dnia 29 listopada 2022 r. nie może być postrzegana za naprawiającą wszystkie niekorzystne skutki poniesione przez skarżącego z powodu orzeczenia Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r.

272. W świetle powyższego wstępne zastrzeżenie Rządu co do statusu ofiary skarżącego względem uchylenia jego immunitetu musi zostać oddalona.

2. Zastosowanie karnego aspektu art. 6 ust. 1 do postępowania immunitetowego

(a) Stanowisko Rządu

273. Rząd podniósł wstępne zastrzeżenie co do zastosowania art. 6 ust. 1 Konwencji w jego aspekcie karnym do uchylenia immunitetu skarżącego. Postępowanie, w którym sąd orzeka o zezwoleniu na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, nie jest postępowaniem karnym ani nawet dyscyplinarnym. Ma ono charakter wypadkowy i jest prowadzone odrębnie od postępowania karnego w fazie *in rem*. Przedmiotem tego postępowania jest wyłącznie kwestia, czy immunitet sędziego powinien zostać uchylony, a jego cel jest ograniczony do umożliwienia prokuratorowi prowadzącemu postępowanie ustalenia, czy przedmiotowe przestępstwo zostało popełnione.

Gdyby sąd nie uchylił immunitetu sędziego, postępowanie karne nie mogłoby przejść w fazę *in personam* i musiałyby zostać umorzone stosownie do art. 17 § 1 pkt 10 k.p.k. Osoba, której immunitet został uchylony, nie staje się automatycznie podejrzanym.

274. Rząd podniósł, że Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego powstrzymała się od orzekania co do meritum sprawy karnej. Nie przesądzała wyniku postępowania karnego ani nie wypowiadała się w kwestii winy skarżącego. Rząd podkreślił, że w sprawach dotyczących uchylenia immunitetu Sąd Najwyższy pełnił funkcję nadzorczą w stosunku do działań prokuratury, w ten sposób chroniąc niezależność sądownictwa. Ponadto uchylenia immunitetu skarżącego, jak również jego konsekwencji, mianowicie zawieszenia w czynnościach służbowych z obniżeniem wynagrodzenia na czas zawieszenia, nie sposób postrzegać jako kary.

275. Rząd wywodził, że w prawie polskim sędziom nie zostało udzielone prawo do uwolnienia się od odpowiedzialności karnej. Sędzia wykonujący swoje obowiązki na danym stanowisku nie ma absolutnego „prawa” do pozostawania na stanowisku niezależnie od swojego zachowania. Przepisy krajowe, realizujące uprawniony cel w postaci zapewnienia prawidłowego działania wymiaru sprawiedliwości, umożliwiają przypisanie odpowiedzialności dyscyplinarnej lub karnej sędziemu w wyniku orzeczenia właściwego organu. Regulacje takie nie stanowią ingerencji w prawa jednostki, ponieważ wykonywanie władzy publicznej nie powinno być uważane za immanentną część tożsamości osoby.

(b) Stanowisko skarżącego

276. Skarżący utrzymuje, że art. 6 ust. 1 w aspekcie karnym znajduje zastosowanie w jego sprawie, ponieważ postępowanie wpadkowe przez Izbą Dyscyplinarną w zakresie uchylenia immunitetu sędziego jest postępowaniem represyjnym. W postępowaniu tym właściwy sąd może orzec o usunięciu przeszkody do prowadzenia postępowania karnego i zezwolić na zatrzymanie sędziego. Podnosi on, że orzeczenie o uchyleniu mu immunitetu skutkowało obligatoryjnym zawieszeniem w czynnościach służbowych i obniżeniem wynagrodzenia.

(c) Ocena Trybunału

(i) Ogólne zasady

277. Ochrona przewidziana w art. 6 znajduje zastosowanie do osoby objętej „zarzutem karnym” w autonomicznym konwencyjnym rozumieniu tego terminu. „Zarzut karny” istnieje od momentu urzędowego poinformowania jednostki przez właściwy organ o podejrzeniu, że popełniła ona przestępstwo bądź od chwili wywarcia znaczącego wpływu na sytuację jednostki przez działania władz podjęte w wyniku skierowanego przeciwko niej podejrzenia (patrz *Deweer przeciwko Belgii*, wyrok z dnia 27 lutego 1980

r., §§ 42–46, Seria A nr 35; *Eckle przeciwko Niemcom*, wyrok z dnia 15 lipca 1982 r., pkt 73, Seria A nr 51; oraz *Simeonovi przeciwko Bułgarii* [WI], skarga nr 21980/04, wyrok z dnia 12 maja 2017 r., § 110, wraz z dalszymi odniesieniami).

278. Tak więc osoba zatrzymana z powodu podejrzenia popełnienia przestępstwa (patrz m.in. *Heaney i McGuinness przeciwko Irlandii*, skarga nr 34720/97, § 42, ECHR 2000-XII, a także *Brusco przeciwko Francji*, skarga nr 1466/07, wyrok z dnia 14 października 2010 r., §§ 47–50), podejrzany przesłuchiwany na okoliczność własnego udziału w czynach stanowiących czyn zabroniony (patrz *Aleksandr Zaichenko przeciwko Rosji*, skarga nr 39660/02, wyrok z dnia 18 lutego 2010 r., §§ 41–43; *Yankov i Inni przeciwko Bułgarii*, skarga nr 4570/05, wyrok z dnia 23 września 2010 r., § 23; oraz *Ibrahim i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [WI], skarga nr 50541/08 i 3 inne, wyrok z dnia 13 września 2016 r., § 296), jak również osoba, której w trybie przewidzianym przez prawo krajowe oficjalni przedstawiono zarzuty popełnienia przestępstwa, *Pélissier i Sassi przeciwko Francji* [WI], skarga nr 25444/94, § 66, ECHR 1999-II, a także *Pedersen i Baadsgaard przeciwko Danii* [WI], skarga nr 49017/99, § 44, ECHR 2004-XI) — wszystkie mogą być postrzegane jako objęte „oskarżeniem w sprawie karnej” (*charged with a criminal offence*) i domagać się ochrony na podstawie art. 6 Konwencji. Faktyczne wystąpienie pierwszego ze wskazanych zdarzeń, niezależnie od ich chronologicznego porządku, jest tym, co uruchamia zastosowanie art. 6 w jego aspekcie karnym (patrz *Simeonovi*, cyt. powyżej, § 111).

279. „Oskarżenie w sprawie karnej” z art. 6 ust. 1 jest koncepcją autonomiczną (patrz *Ramos Nunes de Carvalho e Sá przeciwko Portugalii* [WI], skarga nr 55391/13 i 2 inne, wyrok z dnia 6 listopada 2018 r., § 122). Utrwalone orzecznictwo Trybunału określa trzy kryteria, potocznie zwane „kryteriami *Engel*”, wymagające rozważenia przy ustalaniu, czy zachodzi „oskarżenie w sprawie karnej” (patrz *Engel i Inni przeciwko Niderlandom*, wyrok z dnia 8 czerwca 1976 r., § 82, Seria A nr 22, a także *Gestur Jónsson i Ragnar Halldór Hall przeciwko Islandii* [WI], skargi nr 68273/14 i 68271/14, wyrok z dnia 22 grudnia 2020 r., § 75). Pierwszym z tych kryteriów jest kwalifikacja prawna czynu zabronionego w prawie krajowym, drugim jest sama natura czynu, a trzecim — stopień surowości grożącej kary. Kryterium drugie i trzecie są wobec siebie alternatywne i niekoniecznie kumulatywne. Nie wyłącza to jednak podejścia kumulatywnego, w którym odrębna analiza każdego z kryteriów nie uniemożliwia wyciągnięcia jednoznacznego wniosku co do istnienia zarzutu popełnienia przestępstwa (zobacz, między innymi, *Ezeh i Connors przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [WI], skargi nr 39665/98 i 40086/98, § 82, ECHR 2003-X; *Jussila przeciwko Finlandii* [WI], nr 73053/01, §§ 30–31, ECHR 2006-XIV; oraz *Gestur Jónsson i Ragnar Halldór Hall*, cyt. powyżej, §§ 75, 77–78). Fakt, że czyn nie jest zagrożony karą pozbawienia wolności, sam w sobie nie jest

rozstrzygający do celów związanych z zastosowaniem karnego aspektu art. 6 Konwencji, ponieważ, jak Trybunał wielokrotnie wskazywał, względny brak zagrożenia poważną karą nie pozbawia czynu zabronionego jego immanentnie karnoprawnego charakteru (patrz *Ramos Nunes de Carvalho e Sá*, cyt. powyżej, § 122; *Gestur Jónsson i Ragnar Halldór Hall*, cyt. powyżej, § 78; a także *Vegotex International S.A. przeciwko Belgii* [WI], skarga nr 49812/09, wyrok z dnia 3 listopada 2022 r., § 67).

(ii) *Zastosowanie powyższych zasad w konkretnych okolicznościach niniejszej sprawy*

280. Na wstępie Trybunał zważył, że w prawie polskim immunitet sądowy ma długą tradycję i jest postrzegany jako jedna z gwarancji niezawisłości sędziowskiej (patrz paragrafy 145–147 i 153 powyżej). Zgodnie z art. 181 polskiej Konstytucji sędzia nie może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności bez uprzedniej zgody właściwego sądu (patrz paragraf 143 powyżej), co ustanawia tzw. immunitet formalny sędziego, a jednocześnie nadaje sędziemu konstytucyjne prawo do dostępu do sądu w celu uczynienia ewentualnego uchylecia immunitetu przedmiotem badania w postępowaniu sądowym. Przepis ten nie wyklucza odpowiedzialności karnej sędziów, jednak przewiduje, że ściganie karne sędziego w celu ustalenia jego odpowiedzialności karnej możliwe jest jedynie po uzyskaniu przez prokuratora zezwolenia sądu (patrz paragraf 172 powyżej; w zakresie zastosowania aspektu karnego art. 6 ust. 1 por. procedura uchylecia immunitetu parlamentarnego, *Kart przeciwko Turcji* [WI], skarga nr 8917/05, §§ 67–70, ECHR 2009 (wyciąg)).

281. W stosunku do sędziów sądów powszechnych postępowanie w przedmiocie uchylecia immunitetu sędziowskiego („postępowanie immunitetowe”) regulowane jest przez ustawę z 2001 r., w szczególności jej art. 80. Sąd dyscyplinarny udziela zezwolenia do pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności karnej, „jeżeli zachodzi wystarczająco uzasadnione podejrzenie”, że sędzia ten popełnił zarzucane mu przestępstwo (art. 80 § 2c ustawy, cyt. w paragrafie 148 powyżej). Ten sam warunek musi zostać spełniony, jeżeli sąd ma zezwolić na tymczasowe aresztowanie albo zatrzymanie sędziego.

282. Kwestią do ustalenia jest to, czy art. 6 ust. 1 Konwencji w jego aspekcie karnym znajdował zastosowanie w postępowaniu dotyczącym uchylecia immunitetu skarżącego. Zadaniem Trybunału nie jest zatem rozstrzygać, czy art. 6 Konwencji stosuje się do postępowań o uchylecie immunitetu w ogólności, lecz ocena ogranicza się jedynie do konkretnych okoliczności rozpatrywanej sprawy. Jak wspomniano wyżej (patrz paragraf 279), ocena zastosowania aspektu karnego art. 6 opiera się na trzech kryteriach potocznie zwanych „kryteriami *Engel*” (patrz *Engel i Inni*, cyt. powyżej, § 82, z niedawnym zastosowaniem w *Gestur Jónsson i Ragnar Halldór Hall*, cyt. powyżej, § 75).

283. W niniejszej sprawie prokurator ubiegał się o zezwolenie na pociągnięcie skarżącego do odpowiedzialności karnej za zezwolenie mediom na utrwalenie przebiegu posiedzenia sądu w dniu 17 grudnia 2017 r. i ujawnienie — w trakcie ustnego uzasadniania wydanego postanowienia — informacji ze śledztwa bez zgody prokuratora. W ocenie prokuratora działanie skarżącego stanowiło czyn zabroniony z art. 231 § 1 (niedopełnienie obowiązków lub nadużycie uprawnień) w związku z art. 266 § 2 (ujawnienie informacji przez funkcjonariusza publicznego w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych) i art. 241 § 1 k.k. (nieuprawnione ujawnienie informacji z postępowania przygotowawczego) (patrz paragraf 34 powyżej). Izba Dyscyplinarna uchwałą wydaną w pierwszej instancji dnia 9 czerwca 2020 r. oddaliła wniosek prokuratora w wyniku ustalenia, że nie zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przez skarżącego zarzucanego mu czynu (patrz paragraf 36 powyżej). Uchwałą w drugiej instancji z dnia 18 listopada 2020 r. Izba Dyscyplinarna częściowo uwzględniła wniosek prokuratora, uchylając immunitet skarżącego od ścigania karnego w stosunku do zarzutu z art. 241 § 1 k.k. (patrz paragraf 43 powyżej). Ustaliła ona, że istnieje uzasadnione podejrzenie, iż skarżący przy ustnym uzasadnianiu wydanego postanowienia na posiedzeniu w dniu 17 grudnia 2017 r. ujawnił bez zezwolenia informacje z postępowania przygotowawczego prowadzonego przez Prokuraturę Okręgową w Warszawie w sprawie „głosowania w Sali Kolumnowej”. W tym zakresie Izba Dyscyplinarna wskazała na ujawnienie obszernych wyciągów z zeznań świadków złożonych przed prokuratorem (patrz paragraf 47 powyżej).

284. Co się tyczy pierwszego kryterium — kwalifikacji czynu w prawie krajowym — Trybunał zauważył, że czyn, w odniesieniu do którego prokurator ubiegał się o pociągnięcie skarżącego do odpowiedzialności karnej, mianowicie nieuprawnione ujawnienie informacji ze śledztwa stypizowane w art. 241 § 1 k.k., w sposób jednoznaczny stanowi przestępstwo w myśl prawa krajowego.

285. Prawdą jest, jak wspomniano wyżej (patrz paragraf 280 powyżej), że uchylenie immunitetu skarżącego nie przesądzało o jego odpowiedzialności karnej, o której miał orzekać sąd karny w ramach postępowania głównego. Było ono jednak warunkiem *sine qua non* skierowania przeciwko niemu ścigania karnego w związku z planowanym zarzutem, który został już szczegółowo, precyzyjnie i wyczerpująco opisany we wniosku prokuratora do Sądu Najwyższego (patrz paragraf 34 powyżej). W tym względzie Trybunał uznaje za użyteczne odnieść się do ustaleń najwyżej sytuowanych sądów krajowych co do szczególnych cech i charakteru postępowania immunitetowego w Polsce.

286. W wiodącym wyroku z dnia 28 listopada 2007 r., sygn. K 39/07, Trybunał Konstytucyjny uznał, że postępowanie immunitetowe należy do kategorii „postępowania represyjnych”, co stanowiło koncepcję szerszą niż tylko postępowanie karne regulowane przez k.p.k. Trybunał Konstytucyjny

orzekł, że postępowanie to, stanowiąc wstępne stadium pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności karnej, powinno gwarantować zainteresowanej osobie konstytucyjne prawo do obrony ze względu na tę odpowiedzialność, do której poniesienia postępowanie to potencjalnie może prowadzić. Trybunał Konstytucyjny uznał za konstytucyjnie nieakceptowalną koncepcję, że można ograniczyć prawo do obrony na etapie postępowania immunitetowego, skoro sprawa będzie w przyszłości i tak rozpatrywana przez sąd decydujący o czynie, winie i karze. Uznał on, że każdemu etapowi „penalizacji”, nawet wstępnemu stadium postępowania, muszą towarzyszyć gwarancje prawa do obrony adekwatne do danego etapu. Co ważne, Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że uchylenie immunitetu nie skutkuje jedynie usunięciem negatywnej przesłanki procesowej, lecz oznacza „postawienie jednostki w cieniu podejrzenia”, że dopuściła się ona przestępstwa, i zapoczątkowanie „sprawy” w rozumieniu art. 6 Konwencji (patrz paragrafy 154–155 powyżej).

287. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 20 września 2007 r., sygn. SNO 58/07, orzekł, że przy ustalaniu, czy istnieje wystarczająco uzasadnione podejrzenie, że sędzia dopuścił się czynu opisanego we wniosku prokuratora wskazującym planowany zarzut, właściwy sąd powinien stosować odpowiednio przepisy postępowania karnego dotyczące ustaleń w zakresie sprawstwa i winy. W tym celu sąd powinien zbadać przedstawiony przez prokuratora materiał dowodowy, która to ocena ma charakter merytoryczny, aczkolwiek nie angażuje stopnia przekonania wymaganego przy orzekaniu co do sprawstwa czynu i winy sprawcy w postępowaniu głównym. W tym zakresie Sąd Najwyższy orzekł, że przesłanki uchylenia immunitetu są podobne do przewidzianych w art. 313 § 1 k.p.k. (patrz paragraf 191 powyżej) dla postanowienia o przedstawieniu zarzutów (patrz paragrafy 161–163 powyżej).

288. W uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 27 maja 2009 r., sygn. I KZP 5/09, Izba Karna Sądu Najwyższego podzieliła przedstawione wyżej konkluzje Trybunału Konstytucyjnego. Orzekła ona, że postępowanie immunitetowe jest blisko związane z postępowaniem przygotowawczym toczącym się w fazie *in rem* i warunkuje możliwość pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności. Sąd Najwyższy nie miał wątpliwości co do obowiązywania standardów rzetelnego procesu w postępowaniu immunitetowym, przy czym podkreślił — w zakresie niezbędnym do przestrzegania tych standardów — odpowiednie zastosowanie przepisów k.p.k. (patrz paragrafy 165–166 powyżej). Podobnie w uchwale z dnia 31 sierpnia 2022 r., I ZI 7/22, Sąd Najwyższy orzekł, że postanowienie o uchyleniu immunitetu sędziowskiego wydać może jedynie „sąd”, i to w postępowaniu zapewniającym niezbędne gwarancje rzetelnego procesu (patrz paragraf 173 powyżej).

289. Na koniec Trybunał odwołuje się do ustaleń Sądu Najwyższego w uchwale z dnia 14 września 2022 r., sygn. I KZP 7/22. W uchwale tej Sąd

Najwyższy orzekł wyraźnie, że przedmiot postępowania immunitetowego, które ma charakter wypadkowy, podpada pod zakres art. 6 ust. 1 Konwencji w jego aspekcie karnym (patrz paragrafy 170–171 powyżej). To samo potwierdziła uchwała IOZ z dnia 29 listopada 2022 r. w sprawie skarżącego (patrz paragraf 88 powyżej). Jednakże w uchwale z dnia 14 września 2022 r. Sąd Najwyższy dodał również, że postępowanie immunitetowe nie jest postępowaniem dyscyplinarnym, lecz jest ono postępowaniem sądowym w rozumieniu art. 45 ust. 1 polskiej Konstytucji — przepisu gwarantującego prawo do rzetelnego procesu w sposób podobnie wyrażony do art. 6 ust. 1 Konwencji (patrz paragraf 143 powyżej).

290. Trybunał przywiązuje istotną wagę do wspomnianych ustaleń najwyżej sytuowanych sądów krajowych, w szczególności do ich poglądu, że w postępowaniu immunitetowym wymogi art. 6 ust. 1 Konwencji znajdują zastosowanie. Sądy te potwierdziły również, że w postępowaniu immunitetowym, mimo jego wypadkowej natury, zainteresowanej osobie muszą być zapewnione adekwatne gwarancje proceduralne.

291. Na podstawie powyższych ustaleń Trybunał wyciąga wnioski, że w prawie polskim istnieją dwa odrębne rodzaje postępowań umożliwiające ściganie sędziego i orzekanie co do jego odpowiedzialności karnej. Postępowanie wstępne odnosi się do uchylenia immunitetu sędziego, co — według Trybunału Konstytucyjnego — oznacza „postawienie w cieniu podejrzenia” (patrz paragraf 155 powyżej). To postępowanie, będące warunkiem *sine qua non* późniejszego ścigania sędziego, ma — jak odnotowano wyżej — z mocy polskiej Konstytucji charakter postępowania sądowego, a o uchyleniu immunitetu orzeka sąd w postępowaniu dwuinstancyjnym. Postępowanie karne przeciwko sędziemu rozpoczyna się tylko w przypadku uprzedniego wydania przez sąd zezwolenia w postępowaniu immunitetowym, następnie zaś do właściwego sądu karnego należeć będzie orzekanie co do sprawstwa i winy. W sprawie skarżącego kwestia uchylenia immunitetu została ostatecznie rozstrzygnięta w drugiej instancji uchwałą Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r.

292. Kolejnym istotnym dla Trybunału zagadnieniem jest fakt, że na podstawie art. 128 ustawy z 2001 r., w zakresie nieuregulowanym przez Rozdział III tej ustawy, odpowiednie zastosowanie znajdują przepisy k.p.k.

293. Rząd stanął na stanowisku, że art. 6 ust. 1 w aspekcie karnym nie znajduje zastosowania do uchylenia immunitetu skarżącego. W swoim stanowisku dotyczącym zarzutu naruszenia art. 8 Konwencji podniósł on jednak, że środek ten był reakcją na zachowanie skarżącego, związane z naruszeniem prawa karnego (patrz paragraf 375).

294. Co do drugiego kryterium — samej natury czynu — Trybunał zauważa, że art. 241 § 1 k.k. odnosi się do wszystkich, nie zaś do szczególnej kategorii osób. Zarzut wobec skarżącego ma zatem charakter karny.

295. W zakresie trzeciego kryterium Trybunał odnotowuje, że czyn stypizowany w art. 241 § 1 k.k. podlega karze grzywny, ograniczenia

wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch, wskazując zatem na zagrożenie poważnymi karami.

296. Trybunał nadto dostrzega, że zgodnie z art. 80 § 2c ustawy z 2001 r., orzekający o uchyleniu immunitetu sąd dyscyplinarny ustalić ma, czy zachodzi „wystarczająco uzasadnione podejrzenie”, że sędzia dopuścił się przestępstwa. Ocena stanowi ustalenie faktyczne i prawne co do istnienia wymaganego poziomu podejrzenia. W niniejszej sprawie oceny tej dokonano dwiema uchwałami Izby Dyscyplinarnej: z dnia 9 czerwca i z dnia 18 listopada 2020 r., następnie zaś — w kontekście wniosku o zezwolenie na zatrzymanie skarżącego i jego przymusowe doprowadzenie — postanowieniami Izby Dyscyplinarnej z dnia 22 kwietnia 2021 r. i Izby Odpowiedzialności Zawodowej z dnia 29 listopada 2022 r. Powyższe wskazuje, że zagadnienie zostało poddane dogłębnemu badaniu.

297. Trybunał nadto zauważa, że uchwała Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. o uchyleniu immunitetu skarżącego w odniesieniu do zarzutu z art. 241 § 1 k.k. jest istotna dla jego pozycji prawnej względem potencjalnej odpowiedzialności karnej (patrz, w tym zakresie, paragraf 277 powyżej, z odniesieniami do *Deewer* i innych wyroków Trybunału). W swojej uchwale Izba Dyscyplinarna nie tylko ustaliła istnienie „wystarczająco uzasadnionego podejrzenia”, że skarżący dopuścił się zarzucanego mu czynu, i otworzyła drogą do wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego, lecz również dokonała obszernej wykładni ustawowych znamion przedmiotowego typu czynu zabronionego, która to wykładnia mogła mieć wpływ na późniejszą pozycję skarżącego w postępowaniu przygotowawczym i w postępowaniu głównym. Uznawszy, że skarżący działał w „postępowaniu przygotowawczym”, w przeciwieństwie do „postępowania sądowego” — co samo w sobie czyniło inkryminowane ujawnienie informacji karalnym — orzekła ona, że „powinien był przeprowadzić czynności w inny sposób niż to uczynił, tj. w taki, aby nie doszło do popełnienia przestępstwa z art. 241 § 1 k.k.”. Ustaliwszy, że przedstawienie przez skarżącego ustnego uzasadnienia nie stworzyło żadnego realnego zagrożenia dla interesu publicznego, mimo tego skonkludowała, że „bez rzeczowej potrzeby i wbrew treści art. 241 § 1 k.k. uzasadnił swoje rozstrzygnięcie w sposób, który daje podstawy do stwierdzenia, że — w myśl art. 80 § 2c ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych — zachodzi dostatecznie uzasadnione podejrzenie, że swoim zachowaniem dopuścił się przestępstwa”. Ponadto, choć ostateczną ocenę szkodliwości społecznej czynu pozostawiała rzekomo sądowi rozpatrującemu sprawę skarżącego, ustaliła jednak, iż „ewentualna teza, że szkodliwość ta jest znikoma, nie jest z różnych względów oczywista” (patrz paragrafy 45–54 powyżej).

298. Ponadto Trybunał pragnie przypomnieć, że zgodnie z tym, co odnotowano wyżej, według Sądu Najwyższego przesłanka uchylenia immunitetu jest podobna do przewidzianej w art. 313 § 1 k.p.k. (patrz paragraf 191 powyżej) dla postanowienia o przedstawieniu zarzutów (patrz

paragrafy 161–163 powyżej). W takim stanie rzeczy pozycja skarżącego w postępowaniu immunitetowym jest analogiczna do podejrzanego w postępowaniu karnym, któremu przedstawione mają być zarzuty.

299. W konsekwencji, choć skarżącemu nie postawiono jeszcze formalnie zarzutów w związku z dotyczącym go podejrzeniem, Trybunał uznaje, że po wydaniu wskazanej uchwały sytuacja skarżącego została dotknięta znaczącym wpływem — w rozumieniu orzecznictwa Trybunału — czynności podjętych przez władze w wyniku skierowanego przeciwko niemu podejrzenia (patrz *Deweer*, paragrafy 42–46, a także *Simeonovi*, paragrafy 110–111, oba cyt. powyżej). W tym zakresie Trybunał odwołuje się również do wyroku z dnia 5 czerwca 2023 r. w sprawie *Komisja przeciwko Polsce (Niezależność i życie prywatne sędziów)* (C-204/21, EU:C:2023:442), w której TSUE orzekł, że sama perspektywa ponoszenia przez sędziów ryzyka, że zezwolenie na ich ściganie może być żądane i uzyskane od podmiotu, którego niezależność nie jest zagwarantowana, oznacza prawdopodobieństwo wpływu na ich niezawisłość (patrz paragraf 241 powyżej).

300. Z uwagi na powyższe oraz mając na uwadze konkretne cechy postępowania immunitetowego w niniejszej sprawie, Trybunał ustala, że art. 6 ust. 1 Konwencji w aspekcie karnym znajduje do tego postępowania zastosowanie. Z powyższego wynika, że zastrzeżenie Rządu w tym zakresie podlega oddaleniu.

3. Niewyczerpanie środków krajowych

(a) Stanowisko Rządu

(i) Przedwczesny charakter skargi

301. Rząd argumentuje, że skarga jest przedwczesna. Podnosi on, że postępowanie karne przeciwko skarżącemu odnoszące się do zarzutu z art. 241 § 1 k.k. jeszcze się toczy. Skarżący nie odpowiedział na wezwanie do uczestnictwa w tym postępowaniu, które wobec tego nie mogło zostać sfinalizowane.

(ii) Skarga konstytucyjna

302. W kwestii składu Izby Dyscyplinarnej Rząd argumentuje, że skarżący nie wyczerpał dostępnej ścieżki krajowej. Winien on był złożyć skargę konstytucyjną i zarzucić niezgodność art. 29 ustawy z 2017 r. o Sądzie Najwyższym i art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z 2011 r. o KRS zmienionej ustawą zmieniającą z 2017 r. (patrz paragrafy 175 i 177 powyżej) z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Ten ostatni przepis gwarantuje prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez właściwy, bezstronny i niezawisły sąd.

303. Według Rządu oba warunki istotne dla skuteczności skargi konstytucyjnej, określone w decyzji wydanej w sprawie *Szott-Medyńska przeciwko Polsce* (skarga nr 47414/99, decyzja z dnia 9 października 2003 r.)

są w przypadku skarżącego spełnione. W zakresie pierwszego Rząd podnosi on, że „rozstrzygnięciem w sprawie indywidualnej”, które miało rzekomo naruszyć Konwencję, a które zostało podjęte w bezpośrednim zastosowaniu potencjalnie niekonstytucyjnych przepisów krajowych, jest uchwała Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 2020 r. W ocenie skarżącego uchwała ta została wydana przez sędziów Sądu Najwyższego, którzy powinni być wyłączeni od orzekania w jego sprawie. W ten sposób spełniony jest w sprawie skarżącego pierwszy warunek wynikający z orzecznictwa Trybunału. Co się tyczy drugiego warunku, ten także jest spełniony, bowiem skarżący miał możliwość złożenia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego w przypadku pomyślnego wyniku postępowania wynikającego ze skargi konstytucyjnej.

(b) Stanowisko skarżącego

304. Skarżący nie zgodził się z tym. W jego ocenie nie był mu dostępny żaden skuteczny środek krajowy.

(c) Ocena Trybunału

(i) Przedwczesny charakter skargi

305. Rząd podniósł, że zarzut naruszenia art. 6 ust. 1 jest przedwczesny, ponieważ postępowanie karne przeciwko skarżącemu jeszcze się toczy. Trybunał jednak zauważa, że skarżący w zakresie art. 6 ust. 1 Konwencji zarzuca, iż postanowienie o uchyleniu mu immunitetu zostało wydane przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego — podmiot niespełniający wymogów „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą” (patrz paragraf 245 powyżej). Trybunał uznaje więc, że przedmiotowy zarzut odnosi się wyłącznie do postępowania immunitetowego, które, jak wskazano wyżej, zostało ostatecznie zamknięte i zakończone uchwałą Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r., nie zaś do postępowania karnego przeciwko skarżącemu. Odrzuca zatem zastrzeżenie Rządu dotyczące przedwczesnego charakteru zarzutu.

(ii) Skarga konstytucyjna

306. Rząd odniósł się do dwóch konkretnych przepisów, których zastosowanie, w jego ocenie, skarżący miał możliwość zaskarżyć jako niezgodne z Konstytucją (patrz paragraf 302 powyżej). Powołał się w szczególności na art. 29 ustawy z 2017 r. o Sądzie Najwyższym, który w istotnym czasie stanowił, że „do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego powołuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa”, a także art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z 2011 r. o KRS (zmienionej ustawą zmieniającą z 2017 r.), która określiła kompetencje KRS jako m.in.: „rozpatrywanie i ocenę kandydatów do

pełnienia urzędu na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego” oraz „przedstawianie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie sędziów w Sądzie Najwyższym” (patrz paragrafy 175 i 177 powyżej).

307. Trybunał zauważa, że argumenty Rządu w niniejszej sprawie w zakresie braku złożenia przez skarżącego skargi konstytucyjnej w celu zakwestionowania norm regulujących procedurę powołań do Sądu Najwyższego są te same, co w sprawie *Advance Pharma sp. z o.o.* (cyt. powyżej, paragrafy 230–232). W owym wyroku, mając na uwadze względy, które doprowadziły do odrzucenia stanowiska Trybunału Konstytucyjnego z wyroku z dnia 20 kwietnia 2020 r. (sygn. U 2/20) w przedmiocie oczywistego naruszenia prawa krajowego i jego wykładni art. 6 Konwencji, Trybunał nie dopatrzył się wystarczająco realnych widoków na powodzenie skargi konstytucyjnej opartej na podstawach sugerowanych przez Rząd i oddalił jego wstępne zastrzeżenie (tamże, paragraf 219).

308. W *Advance Pharma sp. z o.o.* Trybunał nadto zważył, że skuteczność skargi konstytucyjnej postrzegać należy w związku z ogólnym kontekstem działania Trybunału Konstytucyjnego od końca 2015 r. oraz różnych jego działań mających na celu podważenie ustaleń uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. w przedmiocie oczywistego naruszenia prawa krajowego i międzynarodowego z powodu wadliwej procedury powołań na stanowiska sędziowskie z udziałem KRS. Działania te zostały bardziej szczegółowo opisane w sprawie *Reczkowicz* (cyt. powyżej, paragraf 263) i określone jako „ingerencja w działanie organu sądowego, mającej na celu pozbawienie go możliwości wykonywania funkcji orzeczniczej w zakresie stosowania i interpretacji Konwencji oraz innych traktatów międzynarodowych” i „obraza praworządności i niezależności sądownictwa” (patrz *Advance Pharma sp. z o.o.*, paragraf 319).

309. Trybunał zauważa również, że wspomniany wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r. (sygn. U 2/20), jak również kolejny wyrok z dnia 2 czerwca 2020 r. (sygn. P 13/19) usunęły jakąkolwiek możliwość skutecznego podważenia statusu sędziego powołanego przy udziale KRS ukonstytuowanej pod rządami ustawy zmieniającej z 2017 r. Dodatkowo w wyroku z dnia 25 marca 2019 r. (sygn. K 12/18) Trybunał Konstytucyjny ustalił, że zmieniony model wyboru sędziów-członków KRS jest zgodny z Konstytucją. Ta linia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wskazuje, że organ ten jest zasadniczo zdeterminowany do zachowania nowej procedury powołań na stanowiska sędziowskie z udziałem nowo ukonstytuowanej KRS.

310. W świetle powyższego Trybunał nie dostrzega podstaw do powzięcia odmiennej konkluzji w niniejszej sprawie, a zatem odrzuca zastrzeżenie Rządu dotyczące braku złożenia przez skarżącego skargi konstytucyjnej.

311. W związku z działaniami Trybunału Konstytucyjnego w odniesieniu do stosowania i wykładni Konwencji Trybunał nie może pominąć orzeczenia

z dnia 10 marca 2022 r. uznającego art. 6 ust. 1 Konwencji za częściowo niezgodny z Konstytucją (sygn. K 7/21; patrz paragrafy 206–207 powyżej), wydanego, jak się wydaje, w celu uniemożliwienia wykonania wyroków Trybunału w sprawach *Broda i Bojara* (skargi nr 26691/18 i 27367/18, wyrok z dnia 29 czerwca 2021 r.), *Reczkowicz, Dolińska-Ficek i Ozimek* oraz *Advance Pharma sp. z o.o.* (wszystkie cyt. powyżej) na podstawie art. 46 Konwencji oraz ograniczenia jurysdykcji Trybunału względem Polski w odniesieniu do art. 19 i 32 Konwencji (patrz także *Advance Pharma sp. z o.o.*, cyt. powyżej, paragraf 320).

4. Ogólne wnioski co do dopuszczalności

312. Trybunał odnotowuje, że skarga w części obejmującej zarzut z art. 6 ust. 1 dotyczący postępowania o uchylenie immunitetu skarżącego nie jest ani w oczywisty sposób nieuzasadniona, ani niedopuszczalna z innych przyczyn wymienionych w art. 35 Konwencji. Należy zatem uznać ją za dopuszczalną.

B. Przedmiot skargi

1. Stanowisko skarżącego

313. Skarżący argumentował, że Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego, która rozpatrywała jego sprawę, nie spełniała wymogów „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”. W jego ocenie Izba Dyscyplinarna została ustanowiona z rażącym naruszeniem prawa krajowego, ponieważ sędziowie tej Izby powoływani byli przez Prezydenta na wniosek nowo ukonstytuowanej KRS, która z kolei ukonstytuowana została niezgodnie z Konstytucją. W tym ostatnim zakresie skarżący wskazał na fakt, że członkowie KRS będący sędziami wybierani byli przez Sejm, nie zaś przez innych sędziów, a kadencja poprzednich sędziów-członków została bezprawnie skrócona.

314. Na poparcie swej tezy skarżący powołał się na wyrok w sprawie *Reczkowicz* (cyt. powyżej). Odniósł się ponadto do szeregu innych orzeczeń, w tym m.in. prejudycjalnego z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawie *A.K. i inni* (C-585/18, C-624/18 i C-625/18), wydane po nim wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 (sygn. III PO 7/18), uchwały połączonych Izb Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. oraz wyroku TSUE z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie *Komisja przeciwko Polsce (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów)* (C-791/19).

315. Co się tyczy komentarzy Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, jakoby zmiana modelu wyboru członków KRS będących sędziami była zgodna z Konstytucją i nie wpływała na niezależność tego podmiotu (patrz paragrafy 325 i 330 poniżej), skarżący nie zgodził się, wskazując na ustalenia dokonane w uchwale połączonych Izb Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia

2020 r. W jego ocenie oczywistym jest, że wybór sędziów do KRS przez innych sędziów stanowi standard demokratycznego państwa prawnego, ponieważ jedynie przewaga reprezentacji sędziowskiej w tym gronie gwarantuje niezależność sądownictwa od władz ustawodawczej i wykonawczej. Skarżący powołał się również na opinię Rzecznika Praw Obywatelskich przedstawioną w toku prac legislacyjnych nad ustawą zmieniającą z 2017 r., że proponowana zmiana modelu wyboru członków KRS będących sędziami prowadzić będzie do naruszenia art. 10, 173 i 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji. Wskazał on, że zgodnie z art. 187 ust. 1 pkt 3 Konstytucji Sejm jest uprawniony do wyboru czworga członków KRS spośród posłów i na tym kończą się jego konstytucyjne uprawnienia w zakresie wyboru członków KRS. Podobnie Senat wybierał dwoje członków KRS spośród senatorów. Wyraźne określenie kompetencji kreacyjnych obu izb parlamentu do wyboru jedynie sześciorga członków KRS oznaczało, *a contrario*, że izby te nie mogą wybierać więcej członków tego organu. Skarżący argumentował, że z art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji, jeżeli wziąć pod uwagę zasady konstytucyjne odnoszące się do niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądownictwa wyrażone w art. 10, 45 ust. 1, 173, 174 i 178 ust. 1, wynika, iż członkowie KRS będący sędziami powinni być wybierani przez innych sędziów jako przedstawiciele judykatury.

316. Skarżący argumentował, wbrew stanowisku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, że Trybunał Konstytucyjny jednoznacznie stwierdził w uzasadnieniu swego wyroku z dnia 18 lipca 2007 r. (sygn. K 25/07), że — zgodnie z Konstytucją — członkowie KRS będący sędziami mają być wybierani przez sędziów. W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny wyraźnie odniósł się do konstytucyjnych gwarancji niezależności KRS, które — w ocenie skarżącego — zostały przez ustawę zmieniającą z 2017 r. naruszone. Ponadto wyrok ten jest jednoznacznie sprzeczny z wyrokiem tego Trybunału z dnia 20 czerwca 2017 r. (sygn. K 5/17).

317. Co do powołanego przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego orzecznictwa krajowego dotyczącego statusu nowej KRS skarżący wskazał, że należałoby je uzupełnić o trzy orzeczenia Izby Karnej Sądu Najwyższego, z dni 16 września, 29 września i 28 października 2021 r. (sygn. I KZ 29/21, V KZ 47/21 i III KK 237/21). Orzeczenia te potwierdziły utrwaloną linię orzecznictwa Sądu Najwyższego, że sędzia powołany na wniosek nowej KRS nie ma atrybutów „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”.

318. Skarżący wskazał również, że Naczelny Sąd Administracyjny wydał dziewiętnaście wyroków w sprawach dotyczących odwołań od uchwał KRS, którymi ta postanawiała nie wnioskować do Prezydenta o powołanie odwołujących się na stanowiska sędziowskie w Sądzie Najwyższym, lecz rekomendować powołanie innych kandydatów na dane stanowiska. Naczelny Sąd Administracyjny uchylał zaskarżone uchwały KRS w częściach dotyczących odmowy wnioskowania o powołanie odwołujących się,

wskazując na brak niezależności KRS w nowym składzie (patrz m.in. wyroki z dnia 6 maja 2021 r. (sygn. II GOK 2/18 i inne).

319. Skarżący na koniec podniósł, że w świetle postanowienia tymczasowego TSUE z dnia 8 kwietnia 2020 r. (C-791/19 R) Izba Dyscyplinarna nie miała możliwości orzekania o uchyleniu jego immunitetu i zawieszeniu go w czynnościach służbowych.

2. *Stanowisko Rządu*

320. Rząd argumentował, że nie doszło do oczywistego naruszenia prawa krajowego w odniesieniu do procedury mianowania sędziów Izby Dyscyplinarnej, którzy rozpatrywali sprawę skarżącego. Odnosząc się do sprawy *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii* ([WI], skarga nr 26374/18, wyrok z dnia 1 grudnia 2020 r.), wskazuje, że Konwencja nie ustanawia żadnego powszechnie obowiązującego modelu procedury powoływania kandydatów na urząd sędziowski ani nie zakazuje w niej współdziałania władz. Stosownie do powyższego twierdzenie skarżącego, jakoby sędziowie orzekający w jego sprawie zostali nieprawidłowo powołani ze względu na podleganie nieokreślonym wpływom politycznym KRS jawi się jako pozbawione merytorycznego uzasadnienia i nie może stanowić o naruszeniu art. 6 ust. 1. Polskiej władzy ustawodawczej nie da się zarzucić naruszenia jakichkolwiek standardów odnoszących się do powoływania sędziów z powodu udziału Sejmu w wyborze członków KRS będących sędziami. Jakkolwiek członkami KRS — niezależnego konstytucyjnego organu Państwa — są przedstawiciele władzy ustawodawczej i członkowie władzy wykonawczej, w tym Minister Sprawiedliwości, działają oni jedynie w charakterze członków, bez decydującej roli w podejmowaniu jakichkolwiek decyzji. Dodatkowo należy zauważyć, że KRS składa się w większości z sędziów.

321. Ponadto w zakresie prawa do „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą” Rząd powtórzył te same argumenty, które przedstawił uprzednio w sprawie *Juszczyszyn* (cyt. powyżej, paragrafy 171–178).

322. Rząd podniósł także, że niezawisłość sędziów Sądu Najwyższego wynika nie tylko z procedury ich powołania, lecz przede wszystkim z obszernego systemu gwarancji konstytucyjnych i ustawowych mających na celu zapewnienie, aby wszyscy sędziowie orzekali w całkowitej wolności od jakichkolwiek wpływów zewnętrznych, mianowicie m.in. z powoływania sędziów na czas nieokreślony (art. 179 Konstytucji), ich nieusuwalności (art. 180) i immunitetu sędziowskiego (art. 181).

323. Dodatkowo Rząd podniósł, że fakt, iż procedura powoływania sędziów w Polsce, w tym sędziów Izby Dyscyplinarnej, wiąże się z udziałem rady sądownictwa niezłożonej z członków bezpośrednio wybieranych przez judykaturę, nie wpływa na ocenę niezależności sędziego od władzy wykonawczej. Nie ulega zatem dla Rządu wątpliwości, że sędziowie Izby

Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego są całkowicie niezawisłymi sędziami, a sąd rozpatrujący sprawę skarżącego był niezawisły i bezstronny.

324. Rząd uzupełnił swoje stanowisko stanowiskiem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

325. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego podniósł, że nie ma absolutnie żadnych podstaw, aby uważać, że zmiana modelu wyboru członków KRS będących sędziami jest niezgodna z Konstytucją. Nie jest możliwe wskazanie żadnej normy prawnej, jaka miałaby zostać naruszona w związku z wprowadzeniem nowego modelu ich wyboru. Nie jest zatem możliwe wykazanie, jakoby nowy model prowadził do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji według kryteriów ustalonych w wyroku *Guðmundur Andri Ástráðsson*. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego utrzymuje, że nie jest możliwe wykazanie zwykłego naruszenia prawa krajowego, a co dopiero oczywistego charakteru domniemanego naruszenia, co jest niezbędne dla spełnienia kryterium „oczywistego naruszenia prawa krajowego”. Ponadto nie ma podstaw do twierdzeń o braku niezależności KRS jedynie z powodu wybierania obecnie jej członków będących sędziami przez Sejm spośród kandydatów wskazanych przez innych sędziów.

326. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego podniósł, że art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji nie przewiduje obligatoryjnej normy nakazującej wybór piętnaściora członków KRS będących sędziami wyłącznie przez innych sędziów. Ponadto, na podstawie art. 187 ust. 4 Konstytucji, sposób wyboru członków KRS określa ustawa. Władzy ustawodawczej zatem przysługuje pewien margines oceny przy kształtowaniu składu KRS. Tak więc zmiana poprzedniego modelu wyboru członków KRS przez powierzenie ich wyboru Sejmowi nie może być uważana za niezgodną z Konstytucją.

327. Według Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego zarzuty podnoszone przeciwko zmianie ustawowego modelu wyboru członków KRS będących sędziami wskazują, że wynika to z fundamentalnego i nieuzasadnionego odejścia od utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego wykładni art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji. Owa tzw. „nowa, odbiegająca wykładnia Konstytucji”, stosowana bez przekonującego uzasadnienia, miała potwierdzać „oczywiste naruszenie prawa krajowego”. Szczegółowa analiza wyroków Trybunału Konstytucyjnego przytaczanych w najnowszym orzecznictwie Trybunału wykazuje absolutny brak podstaw dla takiej tezy. Zarówno w sprawach *Reczkowicz*, jak i *Dolińska-Ficek i Ozimek*, Trybunał odniósł się do wyroku z dnia 18 lipca 2007 r. (sygn. K 25/07), który rzekomo przedstawiał „dobrze utrwalony” model powoływania członków KRS będących sędziami. Wyrok w sprawie o sygn. K 25/07 nie czynił jednak w tej kwestii żadnej wzmianki, a więc powoływanie się na ten wyrok jako rzekomo potwierdzający, że „członkowie KRS będący sędziami mogą być wybierani jedynie przez sędziów”, wynika z braku znajomości tego wyroku i jego dowolnego przytaczania przez Trybunał.

328. Ponadto nieuzasadnione jest twierdzenie, jakoby stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w sprawie K 25/07 zostało następnie merytorycznie zmienione wyrokiem z dnia 20 czerwca 2017 r. (sygn. K 5/17). Oba te wyroki jedynie wskazują, że brak jest solidnie utrwalonego stanowiska co do tego, który organ — stosownie do art. 187 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 187 ust. 4 Konstytucji — ma wyłączną kompetencję do wyboru członków KRS będących sędziami. Nie można zatem rozsądnie argumentować, że wprowadzenie w 2017 r. modyfikacji do ustawowego modelu wyboru tych członków naruszyło Konstytucję, skutkując „oczywistym naruszeniem prawa”. Wymaga także odnotowania, iż w obu wyrokach wypowiedzi na temat możliwości wyboru członków KRS przez sędziów stanowiły *obiter dicta*.

329. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego podniósł, że z uwagi na rozbieżności poglądów w orzecznictwie Sądu Najwyższego nie jest możliwe udowodnienie, jakoby rozwiązania wprowadzone przez ustawodawcę w 2017 r. były niezgodne z Konstytucją. Przed rokiem 2019 orzecznictwo było zgodne co do tego, że art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji nie przewiduje żadnych szczegółowych norm dotyczących wyboru sędziów do KRS, a obowiązek ich określenia powierzony został władzy ustawodawczej. Z uwagi na powyższe jasnym jest, że orzecznictwo rozważane przez Trybunał w wyrokach w sprawach *Reczkowicz* oraz *Dolińska-Ficek i Ozimek* dotyczy jedynie jednej strony tej kwestii. Istnieją liczne inne przykłady w orzecznictwie, w tym Sądu Najwyższego, dążące w przeciwnym kierunku. Również po wyroku w sprawie *Reczkowicz* nie ma zgodności orzecznictwa w kwestii składu Sądu Najwyższego. W tym zakresie Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wskazał na postanowienie Izby Karnej Sądu Najwyższego z dnia 23 września 2021 r. (sygn. IV KZ 37/21) oraz dwa wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 listopada 2021 r. (sygn. III FSK 3626/21 i III FSK 4104/21).

330. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego argumentował, że twierdzenie, jakoby sama zmiana legislacyjna zastępująca uprzedni model wyboru członków KRS będących sędziami miała z samej swej natury być zamierzona w celu podważenia niezależności tego organu, a następnie — co istotniejsze — niezawisłości sędziów powoływanych na wniosek KRS przez Prezydenta, jest całkowicie bezpodstawne i nie znajduje oparcia w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału. Ponadto twierdzenie, jakoby przyjęte przez polską władzę ustawodawczą rozwiązanie dotyczące składu obecnej KRS było niezgodne z prawem polskim, leży poza kognicją Trybunału oraz narusza zasadę pomocniczości i margines oceny.

331. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego utrzymuje, że niezbędnym jest, aby sędziowie mogli wykonywać swoje obowiązki w wolności od wpływu i nacisków ze strony innych władz. Domniemanego naruszenia tej zasady nie można jednak wywodzić wyłącznie z faktu, że dany sędzia został powołany przez KRS wybraną zgodnie z ustawą zmieniającą z 2017 r. Zatem wnioskowanie o braku niezawisłości sędziów jedynie w oparciu o

zastrzeżenia do zmian w metodzie wyboru członków KRS będących sędziami jest daleko posuniętym uproszczeniem. Argument ten bazuje m.in. na nieuzasadnionym założeniu, że samo powołanie członków KRS będących sędziami przez Sejm automatycznie oznacza, że kandydaci na urząd sędziowski nominowani przez ten organ, po ich powołaniu przez Prezydenta, nie będą niezawisli. Jednocześnie argument ten mocno odbiega od aktualnego stanowiska Trybunału, zgodnie z którym przy ocenie niezawisłości sędziego najważniejsze znaczenie ma postawa sędziego wykonującego powierzony mu urząd. Ponieważ w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson* (cyt. powyżej) Trybunał nie kwestionował niezawisłości sędziów powołanych przez islandzki parlament, nie można — w niniejszej sprawie — rozsądnie zakładać, że brak niezawisłości sędziów powołanych na członków Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego wynika wyłącznie z faktu, że ich kandydatury przedstawione zostały przez organ częściowo wybrany w głosowaniu parlamentarnym spośród sędziów wybranych przez innych sędziów.

3. Ocena Trybunału

(a) Ogólne zasady

332. Ogólne zasady dotyczące zakresu pojęcia „sądu ustanowionego ustawą” i znaczenia, jakie powinno być mu nadawane, określone zostały w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson* (cyt. powyżej, paragrafy 211–234). W tym samym wyroku Trybunał sformułował test progowy złożony z trzech kryteriów, traktowanych kumulatywnie, służący do oceny, czy nieprawidłowości w danej procedurze powołania na stanowisko sędziowskie są takiej wagi, że pociągają za sobą naruszenie prawa do sądu ustanowionego ustawą, a także czy władze państwowe wypracowały równowagę między konkurującymi zasadami (tamże, paragrafy 243–252).

(b) Zastosowanie ogólnych zasad w niniejszej sprawie

333. W niniejszej sprawie domniemane naruszenie prawa do „sądu ustanowionego ustawą” dotyczy Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, która orzekła o uchyleniu immunitetu skarżącego. Skarżący wywodzi, że sędziowie Izby zostali powołani przez Prezydenta na wniosek nowej KRS z oczywistym naruszeniem prawa krajowego w rozumieniu przyjętym w orzecznictwie Trybunału.

334. W sprawie *Reczkowicz* (cyt. powyżej) Trybunał uprzednio badał, czy fakt, że sprawa skarżącej rozpatrzona została przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego, skutkowałam naruszeniem jej prawa do „sądu ustanowionego ustawą” w świetle trójstopniowego wzorca kontroli sformułowanego w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson* (tamże, § 243).

335. Co się tyczy pierwszego kroku w tym wzorcu kontroli, Trybunał w sprawie *Reczkowicz* uznał za udowodnione, że doszło do oczywistego

naruszenia prawa krajowego do celów pierwszego kroku we wzorcu kontrolnym *Ástráðsson*, przez to, że procedura powołań na stanowiska sędziowskie w Izbie Dyscyplinarnej była immanentnie wadliwa ze względu na udział KRS jako organu pozbawionego niezależności od władz ustawodawczej i wykonawczej. Dokonując tego ustalenia, Trybunał miał na uwadze wszystkie istotne względy, w szczególności zaś przekonujące i mocne argumenty Sądu Najwyższego w wyroku z dnia 5 grudnia 2019 r. (sygn. III PO 7/18) oraz uchwały połączonych Izb Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., jak również do konkluzji tego sądu co do niezgodności z prawem procedury powołań na stanowiska sędziowskie w Izbie Dyscyplinarnej — konkluzji wyciągniętych po wszechstronnej i starannej ocenie właściwych przepisów polskich z perspektywy fundamentalnych standardów konwencyjnych i prawa UE, a także z zastosowaniem wytycznych TSUE i jego orzecznictwa (patrz *Reczkowicz*, cyt. powyżej, §§ 227–265).

336. W tym zakresie, z szeregu powodów wskazanych w wyroku, Trybunał nie został przekonany o tym, że powoływany przez Rząd wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r. (sygn. U 2/20) pozbawił uchwałę Sądu Najwyższego znaczenia lub skutków do celów orzeczenia Trybunału co do tego, czy doszło do „oczywistego naruszenia prawa krajowego” w rozumieniu art. 6 ust. 1 (tamże, §§ 258–263).

337. Co się tyczy drugiego kroku we wzorcu kontrolnym, Trybunał w sprawie *Reczkowicz* uznał, że na mocy ustawy zmieniającej z 2017 r., która pozbawiła judykaturę prawa do wyboru członków KRS będących sędziami — prawa przyznanego jej przez poprzednie ustawodawstwo i uznanego przez standardy międzynarodowe — władze ustawodawcza i wykonawcza uzyskały decydujący wpływ na skład KRS. Ustawa praktycznie wyeliminowała nie tylko poprzedni system reprezentacji, lecz także gwarancje niezależności sądownictwa w tym zakresie (tamże, § 274).

338. Trybunał dalej uznał, że ustalone przezeń naruszenie prawa krajowego, wynikające z nieprzestrzegania zasady podziału władz oraz niezawisłości sędziów i niezależności sądownictwa, immanentnie negatywnie wpłynęło na kwestionowaną procedurę powołań, ponieważ w konsekwencji tego naruszenia wnioskowanie o powołania kandydatów na urząd sędziowski w Izbie Dyscyplinarnej — warunek *sine qua non* powołania przez Prezydenta — zostało powierzono KRS jako organowi pozbawionemu wystarczających gwarancji niezależności od władz ustawodawczej i wykonawczej. Procedura powoływania sędziów ujawniająca niewłaściwy wpływ władz ustawodawczej i wykonawczej na powołania sędziów jest sama z siebie niezgodna z art. 6 ust. 1 Konwencji, a jako taka oznacza fundamentalną nieprawidłowość niekorzystnie wpływającą na całą procedurę i podważającą legitymację sądu złożonego z powołanych w ten sposób sędziów (tamże, §§ 266–276).

339. Co się tyczy trzeciego kroku we wzorcu kontrolnym, Trybunał ustalił, że brak jest w polskim prawie trybu, w którym skarżący mógłby zaskarżyć domniemane wady procedury powołania sędziów Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego (tamże, §§ 278–279).

340. W konkluzji Trybunał w sprawie *Reczkowicz* ustalił, że doszło do oczywistego naruszenia prawa krajowego, co niekorzystnie wpłynęło na podstawowe reguły procedury powołań na stanowiska sędziowskie w Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, ponieważ powołanie zostało dokonane na wniosek KRS ukonstytuowanej na podstawie ustawy zmieniającej z 2017 r. — podmiotu, który nie oferuje już wystarczających gwarancji niezależności od władz ustawodawczej i wykonawczej. Nieprawidłowości w procedurze powołań podważyły legitymację Izby Dyscyplinarnej w stopniu takim, że — w wyniku immanentnie wadliwej procedury powołań na stanowiska sędziowskie — brak jej było i nadal jest brak atrybutów „sądu”, który można byłoby uznać za „zgodny z prawem” na potrzeby art. 6 ust. 1. Wpływ objął zatem samą istotę przedmiotowego prawa (tamże, § 280).

341. Mając na uwadze dokonaną przez siebie całościową ocenę w świetle trójstopniowego wzorca kontroli, Trybunał w sprawie *Reczkowicz* ustalił, że Izba Dyscyplinarna nie jest „sądem ustanowionym ustawą”, i stwierdził w tym zakresie naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji (tamże, §§ 281–282).

342. W niniejszej sprawie Rząd zakwestionował ustalenia dokonane w wyroku w sprawie *Reczkowicz*. Ponadto w uzupełnieniu do swego dodatkowego stanowiska z dnia 3 stycznia 2023 r., pt. „Ogólna ocena przez rząd spraw dotyczących praworządności”, Rząd odwołał się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 marca 2022 r. (sygn. K 7/21). W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny uznał pierwsze zdanie art. 6 ust. 1 Konwencji, w wykładni nadawanej mu przez Trybunał, za niezgodne w szeregu aspektów z kilkoma przepisami Konstytucji (patrz paragrafy 206–207 powyżej). Rząd podniósł, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego wytworzył sytuację, w której przytaczane wyżej wyroki Trybunału w sprawach *Broda i Bojara*, *Reczkowicz*, *Dolińska-Ficek i Ozimek* oraz *Advance Pharma sp. z o.o.* nie mają atrybutów przewidzianych w art. 46 Konwencji. Trybunał badał już w podobny sposób ujęte argumenty Rządu w sprawie *Juszczyszyn* i je oddalił (patrz *Juszczyszyn*, cyt. powyżej, §§ 200–209). Przesłanki, z których Trybunał wyprowadził swoje konkluzje, pozostają w mocy. Nie zachodzi zatem potrzeba szczegółowego ich przytaczania w sprawie niniejszej.

343. Podsumowując, z tych samych powodów, co w sprawach *Reczkowicz* i *Juszczyszyn*, Trybunał konkluduje, że rozpatrująca sprawę skarżącego Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego nie była „sądem ustanowionym ustawą”.

344. Poczyniwszy to ustalenie, Trybunał nadto orzeka, że kwestia tego, czy owe nieprawidłowości podważyły również niezawisłość i bezstronność tego sądu, została już afirmatywnie rozstrzygnięta i nie wymaga dalszego

badania (patrz *Reczkowicz*, § 284; *Juszczyszyn*, § 215; patrz także *Advance Pharma sp. z o.o.*, § 353, wszystkie cyt. powyżej).

345. Zatem doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w związku z prawem do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą.

III. STATUS OFIARY SKARŻĄCEGO W ZAKRESIE POZOSTAŁEJ CZĘŚCI SKARGI

346. W zakresie pozostałej części skargi IOZ nie rozpatrywała — i z uwagi na określony prawem krajowym zakres kontroli (patrz paragraf 183 powyżej) rozpatrywać nie mogła — dalszych zarzutów pokrzywdzenia skarżącego w świetle pozostałych artykułów Konwencji.

347. Wynika stąd zatem, że skarżący nie utracił statusu ofiary względem domniemanych naruszeń art. 8, 10 i 13 Konwencji do celów art. 34 Konwencji.

IV. DOMNIEMANE NARUSZENIE ART. 8 KONWENCJI

348. Skarżący zarzuca, że jego prawo do poszanowania życia prywatnego zostało naruszone z powodu rozmaitych podejmowanych przez rzecznika dyscyplinarnego czynności wyjaśniających oraz z powodu uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. o uchyleniu jego immunitetu i zawieszeniu go w obowiązkach służbowych. Skarżący powołuje się na art. 8 Konwencji, który stanowi:

„1. Każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej korespondencji.

2. Niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie popełnianiu czynów zabronionych, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności osób”.

A. Dopuszczalność

1. *Możliwość zastosowania art. 8*

(a) *Stanowisko Rządu*

349. Odnosząc się do sprawy *Denisov przeciwko Ukrainie* ([WI], skarga nr 76639/11, wyrok z dnia 25 września 2018 r.), Rząd utrzymuje, że brak jest wystarczających dowodów dla wyciągnięcia wniosku, że domniemana utrata przez skarżącego reputacji społecznej lub zawodowej osiągnęła stopień powagi wymagany przez art. 8 Konwencji. Tak samo brak dowodów na wykazanie, że kontestowane środki wpłynęły na „wewnętrzny krąg”

skarżącego oraz na możliwość zawierania przezeń i rozwijania relacji z innymi osobami.

350. Rząd podkreśla, że przeciwko skarżącemu nie zostało wszczęte żadne postępowanie dyscyplinarne. Pięciokrotnie zastępca rzecznika dyscyplinarnego podejmował czynności wyjaśniające z powodu zachowań skarżącego przekraczających rzekomo granice niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów. Rząd podnosi, że czynności wyjaśniające nie doprowadziły do postępowań dyscyplinarnych przeciwko skarżącemu ani nie wywołały nałożenia nań jakichkolwiek sankcji. Czynności te odnosiły się do działalności skarżącego jako sędziego. Pierwsza kategoria obejmowała podejrzenie możliwości popełnienia deliktu dyscyplinarnego ze względu na domniemane nieprawidłowości przy kierowaniu pytaniem prejudycjalnym do TSUE, jak również czynu zabronionego stypizowanego w art. 241 § 1 k.k. Druga kategoria obejmowała publiczne wystąpienia skarżącego i jego udział w zgromadzeniach publicznych, jakie mogły wykraczać poza granice niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów oraz bezstronności. Dla Rządu jasnym jest, że powody podejmowania czynności wyjaśniających nie wiązały się bezpośrednio z zachowaniem skarżącego w życiu prywatnym. Ponadto czynności te nie miały poważnych negatywnych konsekwencji dla życia prywatnego ani zawodowego skarżącego.

351. Co się tyczy uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. o uchyleniu immunitetu skarżącego i zawieszeniu go w czynnościach służbowych, Rząd, powołując się na argumenty podobne do podniesionych w odniesieniu do czynności wyjaśniających, argumentuje, że art. 8 również w tym zakresie nie znajduje zastosowania. Rząd wskazuje, że według skarżącego uchylenie mu immunitetu zniszczyło jego karierę i reputację zawodową. Ponieważ jednak środki wynikające z uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. miały charakter wyłącznie tymczasowy, Rząd nie zgadza się, jakoby ich konsekwencje były bardzo poważne i w bardzo znaczącym stopniu wpłynęły na życie prywatne skarżącego.

352. Rząd podkreślił, odwołując się do sprawy *Gillberg przeciwko Szwecji* ([WI], skarga nr 41723/06, wyrok z dnia 3 kwietnia 2012 r.), że choć art. 8 Konwencji chroni reputację osoby, to nie można się na niego powoływać dla zarzucania utraty reputacji będącej przewidywalną konsekwencją własnych działań, czy to w postaci czynu zabronionego, czy innego niewłaściwego zachowania pociągającego za sobą środek odpowiedzialności prawnej o przewidywalnych negatywnych skutkach dla „życia prywatnego”.

353. Argumentował, że wskazana zasada znajduje zastosowanie w przypadku skarżącego. W tym kontekście Rząd podniósł, że podjęcie czynności wyjaśniających i wszczęcie postępowania karnego stanowiły reakcję władz na zachowanie skarżącego rzekomo niezgodne z powagą urzędu sędziowskiego lub domniemane naruszenie przez niego przepisów prawa karnego. Wskazał, że gdyby każda osoba, której działalność znalazła

się w sferze zainteresowania władz odpowiedzialnych za ściganie przestępstw lub przewinień dyscyplinarnych, zarzucała naruszenie przysługujących jej praw z art. 8 Konwencji z powodu toczących się postępowań karnych lub dyscyplinarnych, wyjaśnianie i zwalczanie przestępczości i innych typów niewłaściwych zachowań stałoby się skrajnie uciążliwe albo wręcz niemożliwe.

354. Według stanowiska Rządu kontestowane środki były normalnymi i nieuniknionymi konsekwencjami zachowania skarżącego, który — jako doświadczony sędzia orzekający w sprawach karnych — musiał mieć doskonałą znajomość zarówno przepisów prawa karnego materialnego i procesowego, jak i zakresu swoich praw i obowiązków jako sędziego.

355. Rząd utrzymuje, że jedynym celem uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. było zezwolenie władzom prokuratorskim na pociągnięcie skarżącego do odpowiedzialności karnej, gdyby doszło do takiego rozstrzygnięcia na podstawie dowodów zebranych w toku postępowania karnego. Podkreśla on, że przedmiotowe postępowanie dotyczyło wyłącznie zachowania skarżącego na posiedzeniu sądowym w dniu 18 grudnia 2017 r., a powody uchylenia skarżącemu immunitetu i zawieszenia go w czynnościach służbowych ściśle ograniczały się do jego działalności zawodowej w tym dokładnie dniu. W żadnym momencie Sąd Najwyższy nie badał ogólnego sprawowania się skarżącego jako sędziego ani nie wyrażał opinii w przedmiocie jego kariery sędziowskiej, kompetencji i profesjonalizmu. Podobnie Sąd Najwyższy nie przesądzał wyniku postępowania karnego, nie orzekał o jego winie ani nie dyskredytował go w inny sposób.

356. Ponadto Rząd odniósł się do wypowiedzi skarżącego, które wskazują, że w wyniku dotyczących go czynności wyjaśniających i postępowania karnego „doszło do wielu publikacji o charakterze obraźliwym lub dyskredytującym w telewizji państwowej, mediach drukowanych i na portalach internetowych”. Dodatkowo skarżący twierdzi, że „regularnie doświadczają agresji fizycznej i werbalnej” w sferze publicznej oraz że „ataki te są rezultatem kampanii nienawiści szerzonej w stosunku do polskich sędziów przez partię rządzącą”.

357. W tym zakresie Rząd początkowo argumentował, że powodem tych działań było nie podjęcie czynności wyjaśniających czy postępowania karnego, w toku którego skarżącemu został uchylony immunitet, lecz rozpowszechnianie informacji o tych postępowaniach przez rozmaite media i szerokie spektrum niedoprecyzowanych zdarzeń, do jakich odnosił się skarżący. Po drugie powyższe twierdzenia nie wykazały istotnej szkody na reputacji skarżącego. Skarżący nadto nie wskazał konkretnych przykładów ani dowodów na poparcie tezy o takich działaniach lub atakach oraz ich związku z kwestionowanymi środkami podjętymi przez władze.

358. W konkluzji Rząd wywodził, że zarzut naruszenia art. 8 jest niezgodny *ratione materiae* z przepisami Konwencji.

(b) Stanowisko skarżącego

359. W zakresie czynności wyjaśniających skarżący podnosi, że były one prowadzone przez rzeczników dyscyplinarnych jako część postępowania dyscyplinarnego jako całości. Stanowiło one pierwszy krok postępowania dyscyplinarnego i nie da się ich traktować jako odrębnych od tego postępowania.

360. W ocenie skarżącego podjęcie czynności wyjaśniających miało na celu wywołanie na nim i innych sędziach mrożącego skutku i było wykorzystywane instrumentalnie do uruchomienia kampanii oszczerstw w mediach przeciwko judykaturze. W tym zakresie wskazał on na niejasne podstawy wszczęcia tych czynności. Przeciętny obywatel nie rozróżnia czynności wyjaśniających i postępowań dyscyplinarnych, a jedyny komunikat, jaki otrzymuje, jest taki, że sędzia postępował niezgodnie z prawem i z naruszeniem etyki sędziowskiej. W podobny sposób skarżący podnosi, że celem postępowania karnego wszczynanego w związku z domniemanym ujawnieniem informacji ze śledztwa jest zastraszenie jego i innych polskich sędziów oraz zasugerowanie, że jakkolwiek wyrok krytykujący władze może skutkować wszczęciem postępowania dyscyplinarnego. Celem władz jest uzyskanie „efektu mrożącego” wśród sędziów uczestniczących w debacie publicznej na temat przeprowadzanych w tym czasie reform sądownictwa.

361. Skarżący argumentuje, że czynności wyjaśniające i towarzysząca im kampania medialna wywołały konkretne reperkusje w jego życiu prywatnym, a także były one niszczące dla jego kariery i reputacji zawodowej. Utrzymuje on, że choć siedem postępowań związanych z czynnościami wyjaśniającymi, w których występował w różnych rolach proceduralnych, nie doprowadziło bezpośrednio do sankcji, mogą być one postrzegane jako „prześladowanie prawne”.

362. W zakresie uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. skarżący wywodzi, że uchylenie jego immunitetu połączone z zawieszeniem w pełnieniu obowiązków służbowych wywołało poważne negatywne konsekwencje dla jego reputacji i kariery sędziowskiej.

363. Dodatkowo podjęcie szeregu dotyczących skarżącego czynności wyjaśniających i uchylenie jego immunitetu połączone z zawieszeniem podważyło w oczach opinii publicznej jego kompetencje do sprawowania urzędu. Ze względu na powierzone mu obowiązki powinien być przez obywateli postrzegany jako osoba o dobrej reputacji, zasługująca na zaufanie i spełniająca najwyższe standardy etyczne. Opinia publiczna jest wrażliwa na zachowanie sędziów, jako że jest to zawód zaufania publicznego, podlegający większej kontroli.

364. Skarżący podnosi, że żyje w poczuciu niepewności i obaw o swoją rodzinę, która również może stać się celem nienawiści i ataków. Ze względu na ataki ze strony władz i związanych z nimi mediów jest on w stanie ciągłego stresu. Skarżący twierdzi, że wszystkie dotyczące go postępowania

relacjonowane były szczegółowo przez te media, zaś po wszczęciu postępowania dotyczącego jego immunitetu sędziowskiego publikacje te nasiliły się. Dziennikarze ze związanych z Rządem mediów posługiwali się językiem wywołującym emocje, na przykład „sędzia-celebryta”, „męczennik”, „to ma być sędzia?”, „Tuleya zachowuje się histerycznie” itd. Skarżący wskazał również na obraźliwe komentarze zamieszczane na jego temat w Internecie przez czytelników artykułów i w mediach społecznościowych.

365. Skarżący twierdzi, że regularnie doświadczał publicznie fizycznej i werbalnej agresji. Komunikaty kierowane do niego przez napastników wskazywały, że incydenty te są wynikiem propagandy nienawiści szerzonej przez partię rządzącą w stosunku do polskich sędziów. Po uchyleniu mu immunitetu incydenty te nasiliły się.

366. Ponadto wywodzi on, że powyższa sytuacja wywarła niekorzystny wpływ na jego relacje rodzinne, w tym relację z synem. Skarżący twierdzi, że on i jego krewni żyją w stałej obawie o zdrowie i życie. Pragnąc uchronić syna przed konsekwencjami podejmowanych przeciwko sobie działań, skarżący doświadczał dodatkowego dyskomfortu i dodatkowych trudności w zapewnieniu mu wymaganego bezpieczeństwa. Skarżący twierdzi, że syn podjął decyzję o odłożeniu na później wyjazdu na studia uniwersyteckie za granicą ze względu na obawy o ojca.

367. Skarżący podaje, że odmowa Wiceprezesa Sądu Okręgowego w Warszawie, sędziego P.W. Radzika, zezwolenia mu na prowadzenie wykładów dla Okręgowej Rady Adwokackiej bądź studentów wywarła negatywny wpływ na jego dobrostan, ponieważ nauczanie zawsze było ważną częścią jego życia.

(c) Pisma interweniujących stron trzecich

(i) Rzecznik Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej

368. W zakresie ochrony reputacji i życia prywatnego sędziów Rzecznik odwołał się do obiektywnych okoliczności istniejących w przypadkach sędziów wyrażających krytyczne opinie na temat zmian w polskim sądownictwie, objętych represyjnymi działaniami władz krajowych. Podnosi on, że obecnie władze podejmują różne środki w zamiarze podważenia wiarygodności sędziów, pozbawienia ich autorytetu i zaufania opinii publicznej, które są dla tych sędziów konieczne do skutecznego wykonywania swojej roli. Do środków tych zaliczają się postępowania dyscyplinarne, decyzje administracyjne (np. zakończenie delegacji do sądu wyższej instancji, zawieszenie w pełnieniu obowiązków służbowych, przeniesienie do innego wydziału sądu itd.), jak również środki prawnekarne. Praktyka władz dyscyplinarnych demonstruje, że postępowania te nie są wszczynane w celu pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności za

jakikolwiek rzeczywiste naruszenie, lecz w celu wywarcia presji na konkretnego sędziego i całą społeczność sędziowską.

(ii) Europejska Sieć Rad Sądownictwa

369. Interwenient podnosi, że należy poczynić rozróżnienie między niezależnością sądownictwa jako całości a niezawisłością poszczególnych sędziów. Jakkolwiek niezależność sądownictwa jako całości jest niezbędnym warunkiem niezawisłości sędziego, nie jest ona warunkiem wystarczającym. Indywidualna niezawisłość może być dotknięta zewnętrznym wpływem organów państwa i wpływami wewnętrznymi w ramach judykatury.

370. Według interwenienta środki dyscyplinarne przeciwko sędziom za ich wykładnię prawa, oceny faktów i dowodów przy rozstrzyganiu sprawy nie powinny być dozwolone. Ponadto środki dyscyplinarne nigdy nie powinny być podejmowane przeciwko sędziemu z powodu zabierania przez niego głosu, gdy zagrożone są demokracja i wolności podstawowe.

371. Sędziowie obejmowani czynnościami dyscyplinarnymi powinni mieć zapewnione pewne prawa proceduralne, na przykład do otrzymania pełnych informacji o kierowanych przeciwko nim zarzutach, do zastępstwa procesowego, do bycia wysłuchanym i przedstawiania dowodów, jak również do niezwłocznego otrzymania informacji, gdy rozpatrywana ma być skarga.

(iii) Amnesty International oraz Międzynarodowa Komisja Prawników

372. Interwenienci podnoszą, że środki dyscyplinarne stanowią uprawniony i ważny element systemu sądownictwa, który służy celowi w postaci zagwarantowania równowagi władz oraz odpowiedzialności. Jakkolwiek postępowania takie pociągają za sobą ryzyko podważenia wiarygodności i autorytetu sędziego, mogą one pogłębiać zaufanie opinii publicznej do sądownictwa. Tak niezawisłość sędziowska i niezależność sądów, jak i reputacja sędziów, mają zarówno wymiar indywidualny, osobisty, jak i aspekt instytucjonalny.

373. Postępowanie dyscyplinarne przeciwko sędziemu wpływa na jego reputację zawodową, a ich rola z natury swojej implikuje wpływ na życie prywatne jednostki. Postępowanie takie wpływa również na relacje zawodowe, jakie osoby wypracowały w toku kariery, a także wiążą się z prawdopodobieństwem rzucenia znaczącej wątpliwości na ich reputację zawodową, podważając ich cześć, prawość i zasługi zawodowe, zarówno wobec innych sędziów, jak i społeczeństwa jako całości.

(d) Ocena Trybunału

(i) Ogólne zasady

374. Ogólne zasady dotyczące zastosowania art. 8 do sporów związanych z zatrudnieniem zostały przez Trybunał podsumowane w sprawie *Denisov* (cyt. powyżej, §§ 115–117), jak następuje:

„115. Trybunał wyciąga z powyższego orzecznictwa wniosek, że spory dotyczące zatrudnienia nie są jako takie wyłączone z zakresu «życia prywatnego» w rozumieniu art. 8 [Konwencji]. Spory takie mogą dotyczyć pewnych typowych aspektów życia prywatnego przez zwolnienie, obniżenie stanowiska, niedopuszczenie do zawodu bądź inne podobnie niekorzystne środki. Aspekty te obejmują: (i) „wewnętrzny krąg” skarżącego; (ii) możliwość nawiązywania i rozwijania relacji z innymi; oraz (iii) reputację społeczną i zawodową skarżącego. Istnieją zazwyczaj dwa sposoby wyłonienia się kwestii życia prywatnego w takim sporze: czy to ze względu na motywów zastosowania kwestionowanego środka (w takim przypadku Trybunał stosuje podejście przyczynowe) bądź — w niektórych przypadkach — ze względu na konsekwencje dla życia prywatnego (w takim przypadku Trybunał stosuje podejście skutkowe).

116. W podejściu skutkowym kluczowego znaczenia nabiera próg dolegliwości w odniesieniu do wszystkich powyższych aspektów. Do skarżącego należy przekonująco wykazać, że próg ten został w jego sprawie osiągnięty. Skarżący musi również przedstawić dowody na okoliczność konsekwencji kwestionowanego środka. Trybunał przyjmie zastosowalność art. 8 jedynie w przypadkach, w których konsekwencje te są bardzo poważne i wywierają wpływ na jego lub jej życie prywatne w bardzo znaczącym stopniu.

117. Trybunał wypracował kryteria oceny dolegliwości bądź powagi domniemanych naruszeń w różnych kontekstach regulacyjnych. Cierpienie skarżącego oceniać należy przez porównanie jego życia przed zastosowaniem danego środka i po nim. Trybunał nadto uważa, że przy ocenie powagi konsekwencji w sprawach związanych z zatrudnieniem stosownym jest ocenienie komunikowanych przez skarżącego subiektywnych odbiorów na tle obiektywnych okoliczności zachodzących w konkretnej sprawie. Analiza winna obejmować zarówno materialny, jak i niematerialny wpływ domniemanego środka. W dalszym ciągu jednak do skarżącego należy określenie i uzasadnienie charakteru i zakresu swego cierpienia, które powinno pozostawać w związku przyczynowym z kwestionowanym środkiem. Z uwagi na zasadę wyczerpania środków krajowych, istotowe elementy odnośnych twierdzeń muszą zostać w wystarczającym stopniu podniesione wobec rozpatrujących tę kwestię władz krajowych”.

(ii) Zastosowanie ogólnych zasad w niniejszej sprawie

375. W niniejszej sprawie skarżący wywodzi, że ingerencja w jego prawo do poszanowania życia prywatnego wynika w pierwszej kolejności z różnych czynności wyjaśniających inicjowanych przez zastępców rzecznika dyscyplinarnego, a w drugiej — uchwałę Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. o uchyleniu mu immunitetu i zawieszeniu go w czynnościach służbowych. Rząd wywodzi, że oba z kwestionowanych środków zostały wywołane zachowaniem skarżącego, które było nie do pogodzenia z powagą urzędu sędziowskiego i wiązało się z naruszeniem prawa karnego. Trybunał uznaje, że powody leżące u podstaw obu kwestionowanych środków związane są z wykonywaniem obowiązków zawodowych skarżącego bez związku z jego życiem prywatnym. O zastosowaniu w tej kwestii art. 8 może zatem zadecydować podejście skutkowe.

376. Rząd wywodzi, że skarżący nie może powoływać się na art. 8, aby zarzucać utratę reputacji, wynikającą — zdaniem Rządu — z jego własnych

działań. Skarżący ze swej strony twierdzi, że działania jego nie stanowiły żadnej postaci naruszenia norm. Biorąc pod uwagę wszystkie istotne okoliczności, Trybunał ustala, że domniemane naruszenia przez skarżącego norm zachowania rzeczywiście nie jest oczywiste. Nie może zatem zastosować zasady wyłączającej ze sprawy *Gillberg* (patrz *Gillberg przeciwko Szwecji* [WI], skarga nr 41723/06, wyrok z dnia 3 kwietnia 2012, § 98, a także *Denisov*, cyt. wyżej, §§ 98 i 121), zgodnie z którą w przypadkach, w których zarzucane negatywne skutki ograniczają się do przewidywalnych dla skarżącego konsekwencji niezgodnego z prawem zachowania, nie można powoływać się na art. 8 co do wpływu takich negatywnych skutków na życie prywatne.

(α) W zakresie czynności wyjaśniających

377. Trybunał zauważa, że zastępcy rzecznika dyscyplinarnego pięciokrotnie podejmowali czynności wyjaśniające w stosunku do skarżącego (patrz paragraf 10 powyżej). Zdaniem Trybunału kwestia zastosowania art. 8 powstaje w dwóch przypadkach czynności wyjaśniających odnoszących się do wykonywania przez skarżącego czynności służbowych, mianowicie co do domniemanego nieuprawnionego ujawnienia informacji ze śledztwa (patrz paragraf 10 pkt 2 powyżej) oraz pytania prejudycjalnego do TSUE (patrz paragraf 10 pkt 5 powyżej). W tym przedmiocie Trybunał skoncentruje się na tych drugich czynnościach, zauważając, że badanie kwestii dotyczących rzekomego ujawnienia informacji z postępowania przygotowawczego będzie bardziej właściwe w kontekście analizy uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. Pozostałe trzy przypadki czynności wyjaśniających zostaną zbadane w kontekście zarzutu naruszenia art. 10 Konwencji (patrz paragraf 519 poniżej).

378. Zastępca rzecznika dyscyplinarnego podjął czynności wyjaśniające w sprawie wniosku do TSUE o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, skierowanego przez skarżącego dnia 4 września 2018 r. w sprawie karnej. Zastępca rzecznika uznał, że wniosek skarżącego został skierowany wbrew art. 267 TFUE, kwalifikując go jako potencjalny „eksces orzeczniczy” (patrz paragraf 10 pkt 5 powyżej). W jego ocenie wniosek ten skutkował zawieszeniem postępowania karnego w zawilej sprawie i mógł stanowić po stronie skarżącego przewinienie dyscyplinarne. Postępowanie w sprawie skarżącego powiązane było z postępowaniem wszczętym wobec sędzi E.M. z Sądu Okręgowego w Łodzi, która wystąpiła z podobnym wnioskiem w sprawie cywilnej. Mając na uwadze podobieństwo obu wniosków, rzecznik dyscyplinarny podał w komunikacie prasowym z dnia 17 grudnia 2018 r., że skarżący i sędzia E.M. mogli dopuścić się przewinienia dyscyplinarnego w postaci naruszenia powagi urzędu sędziowskiego. Ponadto zasugerował on, że jedno z sędziów mogło złożyć fałszywe zeznania przez twierdzenie, że swój wniosek opracowało samodzielnie (patrz paragraf 19 powyżej). Trybunał zauważa, że czynności wyjaśniające zostały w nieokreślonej dacie

zakończone bez zawiadomienia o tym skarżącego. Ponadto skarżącemu nie został postawiony żaden zarzut dyscyplinarny. W tym kontekście Trybunał pragnie również zauważyć, że inne czynności wyjaśniające podejmowane były w stosunku do skarżącego w krótkim odstępie czasu (patrz paragraf 10 powyżej), a w żadnym tych przypadków nie został on zawiadomiony o zakończeniu czynności. Zakończyły się one z tym samym skutkiem.

379. Niemniej Trybunał ustala, że podjęcie czynności wyjaśniających w trybie art. 114 § 1 ustawy z 2001 r. w sprawie rzekomego niewłaściwego wykonywania przez skarżącego czynności sędziowskich, nawet jeżeli nie doprowadziło do postępowania dyscyplinarnego *sensu stricto*, miało tak czy owak na celu ustalenie, czy doszło do przewinienia dyscyplinarnego. Trybunał uważa, że takie czynności wyjaśniające, wynikające z podejrzenia, iż czynność służbowa skarżącego mogła stanowić delikt dyscyplinarny, mogą niekorzystnie wpływać na integralność sędziowską skarżącego i jego reputację zawodową. W tym zakresie Trybunał dostrzega, że TSUE wyrokiem z dnia 26 marca 2020 r. (*Miasto Łowicz and Prokurator Generalny*, C-558/18 i C-563/18; patrz paragraf 24 powyżej) uznał pytania prejudycjalne Sądu Okręgowego w Warszawie (skarżący) i Sądu Okręgowego w Łodzi (sędzia E.M.) za niedopuszczalne. Jednocześnie jednak TSUE stwierdził, że „nie są (...) dopuszczalne przepisy krajowe, z których wynikałoby, że sędziowie krajowi mogą być narażeni na postępowania dyscyplinarne z powodu wystąpienia do Trybunału z odesłaniem prejudycjalnym” (patrz paragraf 25 powyżej). Mając na uwadze powyższe, Trybunał ustala, że podjęcie przedmiotowych czynności wyjaśniających wpłynęło na życie prywatne skarżącego w sposób uzasadniający zastosowanie art. 8.

(β) W zakresie uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r.

380. W kwestii zastosowania art. 8 do konsekwencji wynikających z uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. Trybunał zważył, co następuje.

381. Prokurator ubiegał się o zezwolenie na pociągnięcie skarżącego do odpowiedzialności karnej za zezwolenie mediom na utrwalenie przebiegu posiedzenia sądu w dniu 17 grudnia 2017 r. i ujawnienie — w trakcie ustnego uzasadniania wydanego postanowienia — informacji ze śledztwa bez zgody prokuratora. Izba Dyscyplinarna uchwałą wydaną w pierwszej instancji dnia 9 czerwca 2020 r. oddaliła wniosek prokuratora w wyniku ustalenia, że nie zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przez skarżącego zarzucanego mu czynu (patrz paragrafy 36–41 powyżej). Izba Dyscyplinarna, orzekając w drugiej instancji, uchwałą z dnia 18 listopada 2020 r. częściowo uwzględniła wniosek prokuratora, uchylając immunitet skarżącego od ścigania karnego w stosunku do zarzutu z art. 241 § 1 k.k. (patrz paragraf 43 powyżej). Ustaliła ona, że istnieje uzasadnione podejrzenie, iż skarżący przy ustnym uzasadnianiu wydanego postanowienia na posiedzeniu w dniu 17 grudnia

2017 r. ujawnił bez zezwolenia informacje z postępowania przygotowawczego prowadzonego przez Prokuraturę Okręgową w Warszawie w sprawie „głosowania w Sali Kolumnowej”. W tym zakresie Izba Dyscyplinarna wskazała na ujawnienie obszernych wyciągów z zeznań świadków złożonych przed prokuratorem (patrz paragraf 47 powyżej). Z drugiej strony, przy badaniu wniosku prokuratora o zezwolenie na zatrzymanie skarżącego i jego przymusowe doprowadzenie, Izba Dyscyplinarna uchwałą w pierwszej instancji z dnia 22 kwietnia 2021 r. ustaliła, do celów tego postępowania, że nie zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przez skarżącego przestępstwa z art. 241 § 1 k.k. (patrz paragrafy 72 i 75). W uchwale IOZ z dnia 29 listopada 2022 r. również ustalono, że skarżący nie popełnił zarzucanego mu czynu (patrz paragrafy 85 i 95 powyżej). Trybunał wróci do tej uchwały pierwszoinstancyjnej poniżej.

382. Z powyższych trzech orzeczeń Izby Dyscyplinarnej wynika brak wątpliwości co do faktu, że skarżący był na podstawie art. 95b § 1 k.p.k. uprawniony do skierowania sprawy na posiedzenie jawne, a w takim przypadku — zezwolenia mediom na utrwalenie jego przebiegu stosownie do art. 357 k.p.k. Izba Dyscyplinarna jednak wyraźnie wskazała w uchwale z dnia 18 listopada 2020 r., że w powyższej sytuacji sędzia — przy ustnym uzasadnianiu wyroku — ma obowiązek działać w sposób nienaruszający art. 241 § 1 k.k.

383. Ostateczną uchwałą z dnia 18 listopada 2020 r. Izba Dyscyplinarna zezwoliła prokuraturze na pociągnięcie skarżącego do odpowiedzialności co do czynu z art. 241 § 1 k.k., w wyniku ustalenia, że istnieje uzasadnione podejrzenie, iż czyn ten został przezeń popełniony. Innymi słowy, Izba Dyscyplinarna uznała, że skarżący powinien stanąć przed sądem karnym, ponieważ rzekomo ujawnił informacje z postępowania przygotowawczego w sprawie „głosowania w Sali Kolumnowej” przy ustnym uzasadnianiu na posiedzeniu jawnym wydanego przez siebie orzeczenia uchylającego postanowienie prokuratorskie o umorzeniu tego postępowania. Trybunał pragnie podkreślić, że zarzucane skarżącemu przestępstwo dotyczyło działania przy wykonywaniu czynności sędziowskich, nie zaś zwyczajnego czynu zabronionego, do którego mogłyby znaleźć zastosowanie inne kryteria.

384. W ocenie Trybunału, nawet jeśli wziąć pod uwagę wpadkowy charakter postępowania o uchylenie immunitetu, ustalenia Izby Dyscyplinarnej, że zachodzi uzasadnione podejrzenie, iż skarżący, doświadczony sędzia karny, popełnił czyn zabroniony w toku wykonywania swoich obowiązków, jednoznacznie podało w wątpliwość podstawy jego integralności, kompetencji i profesjonalizmu. Z tego powodu ustalenia te w oczywisty sposób miały możliwość wywarcia negatywnego wpływu na reputację zawodową skarżącego (patrz *Oleksandr Volkov przeciwko Ukrainie*, skarga nr 21722/11, § 166 *in fine*, ECHR 2013, co dotyczyło złożenia z urzędu sędziowskiego w Sądzie Najwyższym za „złamanie przysięgi”; por. *a contrario Denisov*, cyt. powyżej, § 126, gdzie rzecz

dotyczyła odwołania ze stanowiska prezesa sądu apelacyjnego za niezadowolające wykonywanie zadań administracyjnych; również por. *a contrario* *Camelia Bogdan przeciwko Rumunii*, skarga nr 36889/18, wyrok z dnia 20 października 2020 r., § 90, gdzie sędzia został zawieszony na około dziewięć miesięcy w związku z przewinieniem dyscyplinarnym, jednak nie było argumentów, jakoby środek ten osiągnął wymagany stopień dolegliwości). Dalszą konsekwencją ustaleń Izby Dyscyplinarnej jest to, że w oczach przynajmniej części opinii publicznej skarżący może być postrzegany jako niegodny pełnienia urzędu sędziowskiego (por. *a contrario* *Xhoxhaj przeciwko Albania*, skarga nr 15227/19, wyrok z dnia 9 lutego 2021 r., § 363 *in fine*).

385. W wyniku uchylecia immunitetu skarżącego, Izba Dyscyplinarna ponadto orzekła jego zawieszenie w czynnościach służbowych z obniżeniem wynagrodzenia o 25% na czas zawieszenia. W odniesieniu do zawieszenia Trybunał ustala, że środek ten pozbawił skarżącego na odnośny okres możliwości kontynuowania pracy jako sędzia i życia w środowisku zawodowym, w którym mógłby on realizować swój zawodowy i osobisty rozwój (patrz *Gumenyuk i Inni przeciwko Ukrainie*, skarga nr 11423/19, wyrok z dnia 22 lipca 2021 r., § 88). Konsekwencje zawieszenia skarżącego są bezdyskusyjnie znaczące, skoro uniemożliwiono mu pełnienie funkcji sędziowskich, stanowiących jego podstawową rolę zawodową, na okres od dnia 18 listopada 2020 r. do 30 listopada 2022 r., a więc dwóch lat i dwunastu dni, co należy uznać za okres znaczny (patrz *Juszczyszyn*, cyt. powyżej, § 236, gdzie okres zawieszenia sędziego wyniósł ponad dwa lata i trzy miesiące; por. *a contrario* okres około dziewięciu miesięcy zawieszenia sędziego w związku z przewinieniem dyscyplinarnym w *Camelia Bogdan*, cyt. powyżej, § 86).

386. Na koniec, Trybunał uważa za istotne, aby uwzględnić kontekst sprawy, mianowicie to, że skarżący był jednym z najbardziej aktywnych i zadeklarowanych krytyków reform sądownictwa podważających standardy praworządności i niezależność sądownictwa. Ważnym jest też, że wydane przez skarżącego dnia 17 grudnia 2017 r. postanowienie dotyczyło śledztwa prokuratorskiego w sprawie zdarzeń rozgrywających się w Sejmie i przyciągało znaczące zainteresowanie opinii publicznej.

(γ) Wnioski

387. Mając na uwadze charakter i czas różnych negatywnych skutków wynikających z podjęcia czynności wyjaśniających w sprawie wystąpienia przez skarżącego z wnioskiem prejudycjalnym (patrz paragrafy 378–379 powyżej), jak również z uchylecia mu immunitetu ze skutkiem w postaci zawieszenia w czynnościach służbowych (patrz paragrafy 384–385 powyżej), Trybunał uważa, że kwestionowane środki wpłynęły na życie prywatne skarżącego w bardzo znaczącym stopniu, wchodząc zatem w zakres

art. 8 Konwencji (patrz odpowiednio *Gumenyuk i Inni*, cyt. wyżej, §§ 88–89). Zastrzeżenie Rządu ulega zatem oddaleniu.

2. *Niewyczerpanie środków krajowych*

(a) **Stanowisko Rządu**

388. Rząd wyraził zastrzeżenie wstępne dotyczące niewyczerpania środków krajowych w zakresie zarzutu naruszenia art. 8.

389. Podniósł, że skarżący miał do swojej dyspozycji skuteczny środek, mianowicie powództwo cywilne z art. 23 i 24 Kodeksu cywilnego w zw. z art. 448 tego kodeksu, jednak nie zainicjował postępowania cywilnego o zadośćuczynienie za domniemane naruszenia swych dóbr osobistych. Postępowanie takie mogło zostać wszczęte przeciwko rzecznikom dyscyplinarnym, którzy według skarżącego prowadzili siedmiokrotnie czynności wyjaśniające z jego udziałem, przez co wyrządzili szkodę jego reputacji i „podali w wątpliwość jego kompetencje zawodowe”.

390. Dodatkowo, jeżeli skarżący postrzegał prowadzone przez rzecznika dyscyplinarnego działania jako niezgodne z prawem, mógł złożyć zawiadomienie o popełnieniu przez rzecznika przestępstwa nadużycia uprawnień. Ponadto Rząd twierdzi, że skarżący mógł złożyć skargę w trybie art. 41b ustawy z 2001 r. (patrz paragraf 144 powyżej), jeżeli uważał, że prowadzone przeciwko niemu postępowania dyscyplinarne były bezpodstawne bądź mógł ubiegać się o pociągnięcie rzecznika dyscyplinarnego do odpowiedzialności dyscyplinarnej, jeżeli uważał czynności wyjaśniające lub postępowanie dyscyplinarne za nieuzasadnione. Skarżący jednak z żadnej z tych możliwości nie skorzystał.

391. Co się tyczy orzeczonego przez Izbę Dyscyplinarną zawieszenia skarżącego z obniżeniem wynagrodzenia, Rząd podnosi, w ogólnym ujęciu, że skarżący miał możliwość powołania się na przepisy prawa pracy i wystąpienia o przywrócenie do pracy bądź zapłatę wynagrodzenia za okres, w którym nie mógł on wykonywać czynności sędziowskich.

392. Ponadto Rząd podkreśla, że postępowanie karne dotyczące zarzutu domniemanego ujawnienia informacji ze śledztwa jeszcze jest w toku.

393. Takie same powództwo cywilne można było wytoczyć przeciwko każdemu mediom, jakie zdaniem skarżącego publikowały krzywdzące treści. Rząd zauważa, że skarżący załączył do swej drugiej skargi kilka krytycznych artykułów, opublikowanych głównie na jednym portalu internetowym, lecz nie podjął żadnych krajowych kroków prawnych w odpowiedzi na rzekome „ataki” przeciwko niemu. Mimo twierdzenia w skardze, że „żyje w poczuciu niepewności i obaw o swoją rodzinę, która również może stać się celem nienawiści i ataków”, skarżący zaniechał skorzystania z nawet najprostszych dostępnych mu środków krajowych, takich jak zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa składane na policji czy powództwa cywilne o ochronę dóbr osobistych przeciwko wydawcom lub funkcjonariuszom publicznym.

394. Po drugie, skarżący miał do swej dyspozycji środki z zakresu prawa karnego, z których musiał zdawać sobie sprawę z uwagi na swój zawód i doświadczenie w orzekaniu w sprawach karnych. Ponadto, choć twierdzi, że stał się ofiarą „propagandy nienawiści (...) szerzonej przez partię rządzącą”, co miało wywołać publiczne akty „fizycznej i werbalnej agresji”, przy czym musi musiał on być świadomy karalnego charakteru takich zachowań, nie ma żadnych informacji co do tego, czy faktycznie zgłaszał on popełnione rzekomo na jego szkodę przestępstwa i zwracał się o pomoc Policji.

(b) Stanowisko skarżącego

395. Skarżący kwestionuje zastrzeżenie Rządu dotyczące braku wyczerpania środków krajowych. Wywodzi on brak dostępności dlań skutecznego środka w prawie krajowym.

396. Co się tyczy powództwa cywilnego o ochronę dóbr osobistych na podstawie Kodeksu cywilnego, skarżący argumentuje, iż wytoczenie ich nie naprawiłoby domniemyanych naruszeń Konwencji w jego sprawie. Powództwo takie nie dotknęłoby istoty sprawy, bowiem dotyczyłoby jednej konkretnej wypowiedzi bądź jednego konkretnego artykułu szargających reputację skarżącego, nie zaś systemowych naruszeń jego praw popełnionych w niniejszej sprawie przez Państwo.

397. Skarżący podnosi również, że mimo postanowienia Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 24 lutego 2021 r., nie umożliwiono mu powrotu do obowiązków służbowych. W tym zakresie zauważył, że nie jest izolowanym przypadkiem. Odnosił się do sprawy sędziego Juszczyszyna, który nie został przywrócony na stanowisko mimo orzeczenia takiego obowiązku wyrokiem Sądu Rejonowego w Bydgoszczy z dnia 17 grudnia 2021 r.

(c) Ocena Trybunału

(i) W zakresie czynności wyjaśniających

398. Trybunał ustalił już wyżej, że art. 8 Konwencji znajduje zastosowanie do czynności wyjaśniających w sprawie pytania prejudycjalnego skarżącego do TSUE (patrz paragraf 387 powyżej). Rząd wywodzi, że zarzut dotyczący czynności wyjaśniających bądź działań rzeczników dyscyplinarnych jest niedopuszczalny ze względu na brak wyczerpania środków krajowych. Argumentuje, że skarżący mógł wystąpić z powództwem cywilnym o ochronę dóbr osobistych, złożyć zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa nadużycia uprawnień przez rzecznika dyscyplinarnego bądź skargę w trybie art. 41b ustawy z 2001 r. (patrz paragrafy 389–390 powyżej), jeżeli uważał on skierowane przeciwko niemu czynności dyscyplinarne za bezpodstawne.

399. W tym zakresie Trybunał ponawia stwierdzenie, że w świetle art. 35 ust. 1 Konwencji nie zachodzi obowiązek korzystania ze środków nieadekwatnych lub nieskutecznych. Aby być skutecznym, środek musi być

zdatny do bezpośredniego naprawienia kwestionowanego stanu rzeczy i stwarzać rozsądne widoki na powodzenie (patrz *Vučković i Inni przeciwko Serbii* (zastrzeżenie wstępne) [WI], skargi nr wyrok z dnia 25 marca 2014 r., 17153/11 i 29 innych, §§ 73–74). Co się tyczy środka cywilnoprawnego, Trybunał zauważa, że osoba, której dobra osobiste zostały naruszone, może na podstawie art. 23 i 24 Kodeksu cywilnego ubiegać się o naprawienie szkody — na przykład przez zobowiązanie pozwanego do poczynienia niezbędnych kroków do usunięcia skutków domniemanego naruszenia bądź zapłaty zadośćuczynienia — chyba, że działanie nie jest bezprawne (patrz paragrafy 193–194 powyżej). W swoim stanowisku co do istoty skarg jednak Rząd stanowczo argumentuje, że czynności wyjaśniające rzeczników dyscyplinarnych i postępowanie przed Izbą Dyscyplinarną mają solidne podstawy prawne w prawie krajowym (patrz paragrafy 414–417 poniżej). Nie wyjaśnia on, w jaki sposób i na jakiej podstawie osoba znajdująca w położeniu skarżącego, skonfrontowana z, jak nalega Rząd, rzekomo zgodnymi z prawem działaniami władz państwowych, miałyby mieć jakiegokolwiek rozsądne widoki na powodzenie skierowanego przeciwko nim powództwa cywilnego bądź zawiadomienia o przestępstwie. Ponadto skarga na działania rzeczników dyscyplinarnych w trybie art. 41b ustawy z 2001 r. byłaby badana przez Krajową Radę Sądownictwa ukonstytuowaną na podstawie ustawy zmieniającej z 2017 r. — organ, który według szeregu ostatecznych wyroków Trybunału immanentnie pozbawiony jest niezależności od władz ustawodawczej i wykonawczej (patrz *Reczkowicz*, § 276; *Dolińska-Ficek i Ozimek*, § 349, *Advance Pharma sp. z o.o.*, § 345, a także *Grzęda*, § 322, wszystkie cyt. powyżej).

400. W tym stanie rzeczy Trybunał nie dostrzega, w jaki sposób którekolwiek ze wspomnianych przez Rząd środków mogłyby okazać się skuteczny. W konsekwencji oddala on zastrzeżenie dotyczące niewyczerpania środków krajowych w stosunku do czynności wyjaśniających.

(ii) *W zakresie zawieszenia i toczącego się postępowania karnego*

401. Rząd argumentował, w ogólnym ujęciu, że względem orzeczonego uchwałą Izby Dyscyplinarnej zawieszenia w czynnościach służbowych wraz z obniżeniem wynagrodzenia skarżący miał możliwość dochodzenia swoich roszczeń na podstawie przepisów prawa pracy.

402. Rząd nie wyjaśnił jednak, w jaki sposób środki te miałyby konkretnie naprawić pokrzywdzenie skarżącego w świetle art. 8 Konwencji w sensie bezpośredniego zaradzenia kwestionowanemu stanowi rzeczy i zapewnienia mu wymaganego zadośćuczynienia do celów art. 35 ust. 1 Konwencji. W tym zakresie Trybunał ponawia stwierdzenie co do ciężaru dowodu, że przy powoływaniu się na niewyczerpanie drogi krajowej rząd musi przekonać Trybunał o skuteczności oraz teoretycznej i praktycznej dostępności danego środka w danym czasie. Po uczynieniu zadość temu obowiązкови, do

skarżącego należy wykazanie, że powołany przez rząd środek został w rzeczywistości wyczerpany bądź z jakiegoś powodu byłby on nieadekwatny lub nieskuteczny w konkretnych okolicznościach sprawy, bądź też zachodzą specjalne okoliczności zwalniające skarżącego z tego wymogu (patrz *Vučković i Inni*, cyt. powyżej, § 77, z dalszymi odniesieniami do orzecznictwa Trybunału).

W tym kontekście Trybunał zauważa, że Rząd nie wykazał, jakoby postępowanie cywilne (postępowanie z zakresu prawa pracy) miało szansę skutkować uchYLENIEM bądź zmianą postanowienia Izby Dyscyplinarnej o zawieszeniu. Ponadto Trybunał wskazuje, że skarżący uzyskał ostateczne postanowienie o ustanowieniu zabezpieczenia nakazujące Sądowi Okręgowemu w Warszawie umożliwienie mu wykonywania praw i obowiązków sędziego (patrz paragraf 116 powyżej). Mimo starań skarżącego jednak postanowienie to nie zostało do tej pory wykonane (patrz paragraf 118 powyżej).

403. Rząd powołuje się na fakt, że postępowanie karne przeciwko skarżącemu jeszcze się toczy. Trybunał jednak wskazuje, że przedmiotowy zarzut dotyczy postanowienia Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. o uchYLENIU immunitetu skarżącego i zawieszeniu go w czynnościach służbowych, nie zaś toczącego się przeciwko niemu postępowania karnego. Z tych względów Trybunał oddala zastrzeżenie Rządu.

(iii) *W zakresie działań podmiotów prywatnych*

404. Na koniec Rząd wywodzi, że w stosunku do działań podmiotów prywatnych, takich jak krzywdzące publikacje bądź akty fizycznej lub słownej agresji skierowane przeciwko skarżącemu, skarżący ma obowiązek wykorzystania powództw cywilnych o naruszenia dóbr osobistych bądź środków prawnokarnych takich jak zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa składane wobec Policji lub władz prokuratorskich. Skarżący jest odmiennego zdania z powodu, jak to określa, systemowych naruszeń jego praw przez Państwo. Trybunał jednak ustala, że w zakresie działań podmiotów prywatnych skarżący winien był wykorzystać wskazane przez Rząd dostępne środki krajowe, które nie wydają się *prima facie* nieadekwatne ani nieskuteczne. Trybunał zatem uwzględnia zastrzeżenie Rządu w zakresie dotyczącym działań podmiotów prywatnych.

3. *Ogólne wnioski co do dopuszczalności*

405. Trybunał zauważa, że w części obejmujące zarzut naruszenia art. 8 Konwencji, w zakresie, w jakim dotyczy on podjęcia czynności wyjaśniających w sprawie skierowanego przez skarżącego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, wraz z uchwałą Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r., skarga nie jest ani oczywiście

nieuzasadniona, ani niedopuszczalna z innych przyczyn wskazanych w art. 35 Konwencji. Należy zatem uznać ją za dopuszczalną.

B. Przedmiot skargi

1. Stanowisko skarżącego

406. Skarżący utrzymuje, że ingerencja w przysługujące mu prawo do poszanowania życia prywatnego, w postaci czynności wyjaśniających i uchwały Izby Dyscyplinarnej o uchyleniu mu immunitetu, nie były „przewidziane przez ustawę”, ponieważ prawo krajowe nie zapewniło mu adekwatnych gwarancji w stosunku do arbitralnych działań rzecznika dyscyplinarnego. Podobnie nie były dostępne takie gwarancje w odniesieniu do działalności Izby Dyscyplinarnej, która funkcjonowała w sprzeczności z orzeczeniami sądów krajowych i zabezpieczeniem orzeczoną przez TSUE.

407. Następnie skarżący argumentuje, że ingerencja w jego przypadku nie służyła uprawnionemu celowi. Podnosi on, że władza ustawodawcza celowo skonstruowała obecny system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów do wykorzystywania jako narzędzie politycznej kontroli nad nimi. Funkcjonowanie systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej w jego obecnej formie narusza konstytucyjny porządek prawny, podważa zasadę podziału władz oraz ma na celu podporządkowanie sędziów władzom politycznym i zniszczenie wizerunku sądów jako niezależnych organów.

408. Skarżący podkreśla, że czynności wyjaśniające podjęte w związku z tzw. ekscesami orzecznictwymi odnoszące się do skierowania przez niego pytania prejudycjalnego do TSUE (patrz paragraf 10 pkt 5 powyżej) stoją w bezpośredniej sprzeczności z utrwalonym orzecznictwem tego Trybunału. Wskazuje on na wyrok z dnia 5 lipca 2016 r. w sprawie *Atanas Ognyanov* (C-614/14), w którym TSUE orzekł o wykluczeniu możliwości istnienia i stosowania jakichkolwiek krajowych przepisów dyscyplinarnych mogących w jakikolwiek sposób przyczynić się do zniechęcenia sądów krajowych do odesłań prejudycjalnych w trybie art. 267 TFUE.

409. Skarżący wywodzi, powołując się m.in. na uchwałę połączonych Izb Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. (patrz paragrafy 199–200 powyżej) oraz postanowienie tymczasowe TSUE z dnia 8 kwietnia 2020 r. (C-791/19 R; patrz paragraf 228 powyżej), że działania Izby Dyscyplinarnej skutkujące uchyleniem jego immunitetu sędziowskiego są sprzeczne z prawem zarówno polskim, jak i unijnym, a jako takie nie zasługują na ochronę Konwencji.

410. Skarżący podnosi również, że był uprawniony do dopuszczenia mediów do udziału w posiedzeniu w dniu 18 grudnia 2017 r. Stosownie do art. 95b § 1 k.p.k., jakkolwiek posiedzenia sądu nie są co do zasady otwarte dla publiczności, sąd bądź przewodniczący składu może zarządzić odmiennie. Skarżący podjął w kwestionowanym postępowaniu taką decyzję z uwzględnieniem publicznego zainteresowania sprawą. Wskazuje on

również na uchwałę Izby Dyscyplinarnej z dnia 22 kwietnia 2021 r., którą ustalono, że nie zostało wykazane istnienie przeciwko niemu uzasadnionego podejrzenia.

411. Skarżący nadto utrzymuje, że ingerencja w jego przypadku nie była „konieczna w demokratycznym społeczeństwie”, a była sprzeczna z podstawowymi wartościami tego ostatniego.

412. Odnosząc się do stanowiska Rzecznika Praw Obywatelskich (patrz paragraf 368), skarżący twierdzi, że jego przypadek nie stanowi izolowanego incydentu wykorzystania przez władze środków dyscyplinarnych i karnych przeciwko sędziom w celu podważenia ich wiarygodności. Władze wykorzystywały stosowne przepisy w sposób instrumentalny do prześladowania skarżącego, który publicznie sprzeciwiał się niekonstytucyjnym zmianom w systemie wymiaru sprawiedliwości oraz nielegalnym działaniom władz odnoszącym się do wykonywania przezeń funkcji sędziowskich. Podobnie prawne prześladowania skarżącego zrodziły ingerencję w jego niezawisłość sędziowską, a zatem bezprawny akt naruszający nie tylko jego prawa, lecz również prawa wszystkich obywateli do bycia sądzonymi przez niezawisły i bezstronny sąd.

2. Stanowisko Rządu

413. Rząd powołuje się na wcześniejsze swoje stanowiska, zgodnie z którymi skarga w zakresie zarzutu naruszenia art. 8 jest niezgodna *ratione materiae*. Na wypadek, gdyby Trybunał orzekł odmiennie, Rząd argumentuje, że ani czynności wyjaśniające, ani uchwała Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. nie naruszają wymogów art. 8 ust. 2 Konwencji.

414. Co się tyczy zgodności rzekomej ingerencji z ustawą, Rząd podnosi, iż kwestionowane czynności wyjaśniające zostały podjęte na podstawie art. 114 § 1 ustawy z 2001 r. (ze zmianami), zgodnie z którym rzecznik dyscyplinarny może takie czynności wszcząć po wstępnym ustaleniu okoliczności niezbędnych do ustalenia znamion przewinienia dyscyplinarnego. Udział skarżącego w czynnościach wyjaśniających jest zgodny z art. 114 § 2 ustawy z 2001 r., jako że skarżący został wezwany przez rzecznika dyscyplinarnego do złożenia pisemnych i ustnych oświadczeń dotyczących przedmiotu czynności.

415. Rząd nadto wskazuje, że uchwała Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. oparta była na podstawie art. 80 § 2c ustawy z 2001 r., zgodnie z którym sąd dyscyplinarny może wydać uchwałę umożliwiającą pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, jeżeli istnienie uzasadnione podejrzenie, iż sędzia dopuścił się przestępstwa. Na podstawie art. 129 § 2 i 3 ustawy z 2001 r., w przypadku wydania przez sąd dyscyplinarny takiej uchwały, sędzia podlega automatycznie zawieszeniu w czynnościach służbowych z obniżeniem wynagrodzenia o 25 do 50% na czas zawieszenia (patrz paragraf 144 powyżej). Te dwa przepisy dotyczące

immunitetu sędziowskiego pozostają w mocy od dnia 1 października 2001 r., kiedy to ustawa z 2001 r. weszła w życie, a od tego czasu nie uległy one żadnej istotnej zmianie. Rząd wskazuje, że postępowanie, w którym sąd uchyła immunitet sędziego, nie jest ani postępowaniem dyscyplinarnym, ani w żaden sposób z nim powiązane. Cel tego postępowania ogranicza się do umożliwienia prokuratorowi prowadzącemu postępowanie jego kontynuowania w celu ustalenia, czy sędzia dopuścił się danego przestępstwa.

416. Ponadto przedmiotowa uchwała została podjęta ze względu na uzasadnione podejrzenie, że skarżący mógł dopuścić się przestępstwa publicznego ujawnienia informacji ze śledztwa przed ich ujawnieniem w postępowaniu sądowym, co stanowi przestępstwo z art. 241 § 1 k.k.

417. Rząd utrzymuje, że domniemane ingerencje mają solidne podstawy w prawie krajowym. Ponadto ze względu na zawód i doświadczenie skarżącego nie tylko musiał on być świadomy odnośnych reguł postępowania sędziego, jak również przepisów prawa karnego, powinien on także być w stanie przewidzieć konsekwencje ich naruszenia. Zatem ingerencja była przewidziana przez ustawę.

418. Rząd wywodzi, że kwestionowane środki służyły uprawnionemu celowi zapobiegania przestępczości oraz ochrony praw innych osób. Wraz z domniemanymi uchybieniami dotyczącymi zachowania skarżącego w zawodzie, stanowiły one okoliczności wskazujące na możliwość popełnienia przez niego przestępstwa dyscyplinarnego. Działania skarżącego mogły jednocześnie podważyć autorytet sądownictwa, utrudnić prawidłowe funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości, a także naruszyć prawa stron postępowania.

419. Co więcej, decyzja skarżącego o zezwoleniu mediom na utrwalenie przebiegu posiedzenia w dniu 18 grudnia 2017 r. skutkowałą domniemanym ujawnieniem informacji ze śledztwa. Zachowanie takie mogło utrudnić prowadzenie postępowania przygotowawczego i jednocześnie naruszyć prawa osób, których zeznania zostały upublicznione. Zatem Rząd utrzymuje, że podjęcie czynności wyjaśniających i uchylenie immunitetu skarżącego od ścigania służyło uprawnionym celom i umożliwiło rzecznikowi dyscyplinarnemu zbadanie, czy skarżący popełnił przewinienia dyscyplinarne, a prokuratorowi prowadzącemu postępowanie — dalsze prowadzenie postępowania karnego w celu ustalenia, czy skarżący dopuścił się przedmiotowego przestępstwa.

420. Co się tyczy oceny konieczności, Rząd podniósł, że domniemana ingerencja nie posuwała się dalej niż to, co jest ściśle konieczne w demokratycznym społeczeństwie, i była proporcjonalna do uprawnionych celów, którym służyła. Rząd podkreśla, że pełnienie urzędu sędziowskiego wiąże się z pewnymi ograniczeniami wynikającymi z art. 178 ust. 3 Konstytucji, który ogranicza konstytucyjne prawa sędziów o charakterze politycznym, takie jak prawo do wolności wyrażania opinii, prawo do

wolności przekonań bądź wolności zgromadzeń i zrzeszania się, w zakresie, w jakim korzystanie z tych wolności ma wymiar publiczny.

421. Rząd odwołuje się do roty ślubowania sędziów z art. 66 ustawy z 2001 r., w której zobowiązują się oni służyć wiernie Rzeczypospolitej Polskiej, przestrzegać prawa, wykonywać swoje obowiązki sumiennie, wymierzać sprawiedliwość bezstronnie oraz zgodnie z prawem i sumieniem, przestrzegać tajemnicy państwowej i zawodowej, a także działać zgodnie z zasadami godności i uczciwości. Stosownie do art. 82 tej samej ustawy, sędziowie są zobowiązani do postępowania zgodnie ze ślubowaniem oraz zawsze przestrzegać godności urzędu. Dodatkowo oprócz wspomnianych przepisów konstytucyjnych i ustawowych sędziowie powinni przestrzegać reguł określonych w Zbiorze zasad etyki zawodowej sędziów.

422. Mając powyższe przepisy na uwadze, Rząd utrzymuje, że wszyscy polscy sędziowie, w tym skarżący, podlegają tym samym zasadom wymagającym od nich przestrzegania najwyższych etycznych i zawodowych standardów postępowania. Wszelkie przejawy zachowania odbiegającego od tych standardów powinny być kontrolowane i starannie badane przez właściwe władzy w celu ochrony autorytetu sądownictwa. W szczególności zarzuty przestępczego zachowania wymagają niezwłocznej i stanowczej reakcji. Nieuzasadnionym byłoby oczekiwanie, że stosowne przepisy prawa powszechnie obowiązującego nie będą stosowane do zachowania skarżącego, zwłaszcza z uwagi na jego ponadprzeciętną ekspozycję w mediach. Oczekiwanie takie w nieuchronny sposób naruszałoby zasadę równości wobec prawa.

423. Rząd wskazał, że czynności wyjaśniające nie doprowadziły do konkluzji, że skarżący naruszył którąkolwiek ze wspomnianych reguł, a także nie zostały nań nałożone żadne sankcje. Biorąc zatem pod uwagę okoliczności sprawy, Rząd podnosi, że czynności wyjaśniające były proporcjonalne i konieczne w rozumieniu art. 8 ust. 2 Konwencji.

424. Rząd podnosi, że immunitet sądowy skarżącego został uchylony na podstawie uzasadnionego podejrzenia, iż mógł on dopuścić się przestępstwa przy wykonywaniu czynności służbowych. Rząd zwraca uwagę, że taki zarzut rzuca cień na działalność zawodową sędziego i podaje w wątpliwość jego zdolność do właściwego sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Przyjęcie uchwały z dnia 18 listopada 2020 r. o uchyleniu immunitetu skarżącego po prostu umożliwiło władzom wykonanie ich obowiązków związanych ze ściganiem przestępstw. W tym zakresie nie można pomijać, że kompetencje i przywileje, jakimi cieszą się sędziowie, nie są równoznaczne z uwolnieniem ich całkowicie od jakiejkolwiek odpowiedzialności w przypadku popełnienia przestępstwa.

425. Rząd wywodzi, że uchwała z dnia 18 listopada 2020 r. jest zgodna z zasadą legalizmu zagwarantowaną przez art. 10 k.p.k., który wymaga od władz prokuratorskich wszczynania i prowadzenia postępowań przygotowawczych w stosunku do przestępstw ściganych z urzędu i wymaga

od prokuratora stawiania i uzasadniania zarzutów. W tym względzie Rząd wskazuje, że po uzyskaniu informacji, iż skarżący, działając w charakterze sędziego, mógł popełnić przestępstwo, władze publiczne nie miały żadnego marginesu uznania i były zobowiązane do reakcji. Zwróciły się one do sądu krajowego o uchylenie immunitetu sędziowskiego skarżącego, w szczególności z uwagi na jego zawód i znaczącą rolę w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, jak również wpływ, jaki ma skarżący jako sędzia na wolności i prawa innych. Zatem środek ten odpowiadał naglącej społecznej potrzebie.

426. Dodatkowo uchwała Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. nie podważała statusu skarżącego jako sędziego, lecz jedynie zawiesiła go w pełnieniu obowiązków służbowych. Zawieszenie to było środkiem tymczasowym, który zostałby zniesiony wraz z zakończeniem postępowania karnego, gdyby prokurator uznał, że skarżący nie popełnił zarzucanego mu przestępstwa. Ponadto wynagrodzenie skarżącego zostało obniżone jedynie na czas zawieszenia. Rząd również wskazał, że Izba Dyscyplinarna zastosowała ten środek w jego dolnej granicy, obniżając wynagrodzenie skarżącego o 25% zamiast maksymalnych 50%. Zatem w ocenie Rządu środek był proporcjonalny do uprawnionego celu, któremu służył.

427. W konkluzji Rząd wywodzi, że władze krajowe przeprowadziły staranną analizę i próbę zrównoważenia ochrony życia prywatnego skarżącego z potrzebą ochrony wskazanych przez nie uprawnionych celów. W konsekwencji podnosi on, że nie doszło do naruszenia art. 8 Konwencji w niniejszej sprawie.

3. Ocena Trybunału

428. Jak wykazano wyżej, podjęcie czynności wyjaśniających w sprawie wniosku skarżącego o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, jak również uchylenie mu immunitetu wraz z wynikającym stąd zawieszeniem w wykonywaniu obowiązków wpłynęły w bardzo znaczącym stopniu na jego życie prywatne (patrz paragraf 387 powyżej). Kwestionowane środki zatem stanowiły ingerencję w prawo skarżącego do poszanowania jego życia prywatnego (patrz odpowiednio *Gumenyuk i Inni*, cyt. powyżej, § 93).

429. Ingerencja taka zostanie uznana za naruszenie art. 8 Konwencji, chyba że da się ona uzasadnić na podstawie art. 8 ust. 2 jako „przewidziana przez ustawę”, służąca przynajmniej jednemu z wskazanych tam uprawnionych celów, jak również „konieczna w demokratycznym społeczeństwie” dla realizacji danych celów.

(a) „Przewidziana przez ustawę” — ogólne zasady dotyczące zgodności ingerencji z prawem

430. Wyrażenie „przewidziana przez ustawę” wymaga przede wszystkim, aby kwestionowany środek miał jakąś podstawę w prawie krajowym. Wyraża

ono obowiązek przestrzegania jego norm materialnych i proceduralnych (patrz *Gumenyuk i Inni*, cyt. powyżej, § 95).

431. Po drugie, odnosi się ono do jakości danego prawa, wymagając, aby było ono dostępne zainteresowanej osobie, która musi ponadto być w stanie przewidzieć jego dla siebie konsekwencje, a także musi ono być zgodne z zasadą praworządności (patrz m.in. *Kopp przeciwko Szwajcarii*, wyrok z dnia 25 marca 1998 r., § 55, *Zbiór Wyroków i Decyzji* 1998-II). Z wyrażenia tego zatem wynika, że prawo krajowe musi być w swoich sformułowaniach wystarczająco przewidywalne, aby adekwatnie wskazać jednostkom okoliczności, w których i warunki, na jakich, władze uprawnione są do sięgnięcia po środki dotyczące ich praw chronionych Konwencją (patrz *Fernández Martínez przeciwko Hiszpanii* [WI], skarga nr 56030/07, § 117, ECHR 2014 (wyciąg), z dalszymi odniesieniami, a także *De Tommaso przeciwko Włochom* [WI], skarga nr 43395/09, wyrok z dnia 23 lutego 2017 r., §§ 106–109).

432. Ingerencja w prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego musi zatem być oparta na „ustawie” gwarantującej odpowiednie zabezpieczenia przed arbitralnością. Muszą istnieć zabezpieczenia zapewniające korzystanie przez władzę wykonawczą z pozostawionego jej uznania w sposób zgodny z prawem i wolny od nadużywania uprawnień. Wymogi art. 8 w zakresie zabezpieczeń zależeć będą, przynajmniej w pewnym stopniu, od charakteru i zakresu przedmiotowej ingerencji (patrz *Solska i Rybicka przeciwko Polsce*, skargi nr 30491/17 i 31083/17, wyrok z dnia 20 września 2018 r., § 113, z dalszymi odniesieniami).

433. Trybunał ponawia stwierdzenie, że to przede wszystkim do władz krajowych, w szczególności sądów, należy rozstrzyganie zagadnień z zakresu wykładni prawa krajowego. O ile wykładnia ta nie jest arbitralna ani w sposób oczywisty nieracjonalna, rola Trybunału ogranicza się do ustalenia, czy skutki tej wykładni są zgodne z Konwencją (patrz m.in. *Molla Sali przeciwko Grecji* [WI], skarga nr 20452/14, wyrok z dnia 19 grudnia 2018 r., § 149, a także *Grzęda*, cyt. powyżej, § 259).

(b) Zastosowanie ogólnych zasad w niniejszej sprawie

(i) W zakresie czynności wyjaśniających w sprawie pytania prejudycjalnego

434. Jak wskazano wyżej, zastępca rzecznika dyscyplinarnego podjął czynności wyjaśniające w sprawie wniosku do TSUE o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, skierowanego przez skarżącego dnia 4 września 2018 r. w sprawie karnej, z uwagi na skierowanie go w sposób sprzeczny z art. 267 TFUE (patrz paragraf 378 powyżej). Czynności te zostały zakończone w nieokreślonej dacie bez zawiadomienia o tym fakcie skarżącego i bez postawienia mu jakichkolwiek zarzutów dyscyplinarnych.

435. Trybunał zwraca uwagę, że co do przepisów ustawowych czynności wyjaśniające zostały podjęte na podstawie art. 114 ust. 1 ustawy z 2001 r.

Uważa on jednak, że najistotniejsze pytanie dotyczące zgodności z ustawą tego środka wynika w zakresie jego zgodności z prawem UE. Trybunał zwraca uwagę, że wniosek skarżącego o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym był rozpatrywany w wyroku TSUE z dnia 26 marca 2020 r. łącznie z wnioskiem skierowanym przez Sąd Okręgowy w Łodzi (*Miasto Łowicz i Prokurator Generalny*, C-558/18 i C-563/18). TSUE orzekł, że z postanowień odsyłających nie wynikało istnienie łącznika między przepisem prawa UE, do którego odnosili się odesłane pytania prawne, a sporami w postępowaniach głównych, i uznał oba wnioski za niedopuszczalne. Jednocześnie, odwołując się do art. 267 TFUE, który przyznaje sądom krajowym najszerszy zakres uznania w kierowaniu odesłań do TSUE, jeżeli uznają one, że w zawisłej przed nimi sprawie powstają pytania dotyczące interpretacji przepisów prawa UE bądź zagadnienia dotyczące ważności tych przepisów, których rozstrzygnięcie jest konieczne dla rozstrzygnięcia zawisłej sprawy, TSUE uznał, że niedopuszczalne są przepisy prawa krajowego narażające sędziów krajowych na postępowania dyscyplinarne w wyniku faktu, że wystąpili oni z pytaniem prejudycjalnym. Dalej TSUE ustalił, że nawet sama możliwość podlegania postępowaniu dyscyplinarnemu w związku z takim odesłaniem tworzy prawdopodobieństwo podważenia skutecznego korzystania przez odnośnych sędziów krajowych z pozostawionego im zakresu uznania. TSUE podkreślił, że w przypadku tych sędziów brak narażenia na postępowanie dyscyplinarne lub środki dyscyplinarne za korzystanie z tego uznania w zakresie skierowania kwestii do TSUE, co jest objęte ich właściwością wyłączną, również stanowi niezbędną gwarancję niezawisłości sędziowskiej (patrz paragraf 25 powyżej).

436. Trybunał wskazuje również na ważne ustalenia TSUE w wyroku z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie *Komisja przeciwko Polsce (Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów)* (C-791/19, EU:C:2021:596), w której orzekł między innymi, że Polska uchybiła zobowiązaniom wynikającym z art. 267 akapity 2 i 3 TFUE przez dopuszczenie, aby prawo sądów i trybunałów do kierowania odesłań prejudycjalnych do TSUE zostało ograniczone możliwością uruchomienia postępowań dyscyplinarnych. TSUE wskazał na praktykę rzecznika dyscyplinarnego polegającą na podejmowaniu czynności wyjaśniających w sprawie wydawanych przez polskie sądy powszechne postanowień odsyłających pytania prawne do TSUE, w tym konkretnie w sprawie skarżącego. Ustalił on, że praktyka ta potwierdza ryzyko używania systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów do celów wytwarzania presji na polskie sądy powszechne z efektem odstraszającym, co tworzy prawdopodobieństwo wpływu na treść orzeczeń sądowych, których wydawanie tym sędziom się powierza. TSUE orzekł, że ściśle przestrzeganie obowiązków państw wynikających z art. 267 TFUE jest wymagane w stosunku do wszystkich władz państwowych, a w szczególności rzecznika dyscyplinarnego odpowiedzialnego za prowadzenie postępowań

dyscyplinarnych wytyczanych przeciwko sędziom. Dalej TSUE ustalił, że sam fakt prowadzenia przez rzecznika dyscyplinarnego wspomnianych czynności wyjaśniających stwarza możliwość podważenia niezawisłości sędziów objętych tymi czynnościami (patrz paragraf 233 powyżej). Do tych ustaleń TSUE tut. Trybunał przywiązuje istotną wagę.

437. W związku z powyższym Trybunał ustala, że nie ma znaczenia, iż rzecznik dyscyplinarny zakończył czynności wyjaśniające w sprawie skarżącego bez stawiania mu jakiegokolwiek zarzutu dyscyplinarnego. Sednem sprawy jest to, że skarżący został objęty czynnościami wyjaśniającymi w związku ze skierowaniem pytania prejudycjalnego do TSUE, co stanowi orzeczenie sądowe. W ocenie Trybunału przypisanie bądź możliwość przypisania odpowiedzialności dyscyplinarnej w związku z orzeczeniem sądowym muszą być postrzegane jako środek wyjątkowy, podlegający wykładni zawężającej, z uwagi na zasadę niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów (patrz odpowiednio *Oleksandr Volkov*, cyt. powyżej, § 180).

438. W świetle powyższego Trybunałowi pozostaje jedynie zgodzić się z konkluzją TSUE, że ingerencja w postaci czynności wyjaśniających w sprawie odesłania prejudycjalnego jest sprzeczna z art. 267 TFUE z przyczyn podanych wyżej (patrz paragrafy 435–437). Konkluzja ta jest równoważna z ustaleniem, że art. 114 § 1 ustawy z 2001 r., w zastosowaniu do sprawy skarżącego, jest sprzeczny z art. 267 TFUE, przy czym art. 91 ust. 2 polskiej Konstytucji przewiduje, że umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, jak TFUE, ma pierwszeństwo przed ustawami, jeżeli umowy nie da się pogodzić z przepisami ustawy. Z tego wynika, że ingerencja w prawo skarżącego do poszanowania jego życia prywatnego nie była w tej części „przewidziana przez ustawę” w rozumieniu art. 8 Konwencji.

(ii) *W zakresie uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r.*

(α) Przestrzeganie prawa krajowego i praworządności

439. W zakresie przepisów rangi ustawowej Trybunał zauważa, że rozstrzygnięcie o uchyleniu immunitetu skarżącego oparte zostało na podstawie art. 80 § 2c ustawy z 2001 r., natomiast o zawieszeniu — na podstawie art. 129 § 2 i 3 tej samej ustawy. Niemniej, choć kwestionowana ingerencja miała podstawę w przepisach rangi ustawowej, powstaje kwestia jej zgodności z ustawą do celów Konwencji, zwłaszcza przewidywalności zastosowania i zgodności z praworządnością (patrz *Gumenyuk i Inni*, cyt. powyżej, § 97).

440. Trybunał wskazuje, że, zgodnie z art. 181 polskiej Konstytucji, sędzia nie może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej bez uprzedniej zgody sądu, natomiast na podstawie art. 180 ust. 2 Konstytucji zawieszenie sędziego w urzędowaniu może wynikać jedynie z wyroku sądu (patrz paragraf 143

powyżej). Trybunał uprzednio ustalił w sprawie *Reczkowicz* (cyt. powyżej), że Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego nie spełniała przewidzianych w art. 6 ust. 1 Konwencji wymogów „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”. Podkreślić również należy, że w tym kontekście Trybunał orzekł, że nieprawidłowości w procedurze powołań podważają legitymację Izby Dyscyplinarnej w takim stopniu, że — w wyniku immanentnie wadliwej procedury powołań na stanowiska sędziowskie — nie miała i wciąż nie ma ona atrybutów „sądu”, który jest „zgodny z prawem” (patrz *Reczkowicz*, cyt. powyżej, § 280).

441. Trybunał nadto zauważa, że wyrok TSUE z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie *Komisja przeciwko Polsce (Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów)* (C-791/19, EU:C:2021:596) orzekł, iż Polska uchybiła swoim zobowiązaniom z art. 19 ust. 1 TUE, w szczególności „nie zapewniając niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego” (patrz paragrafy 229–231 powyżej). Ponadto Sąd Najwyższy w uchwale wykładniczej z dnia 23 stycznia 2020 r. ustalił, że Izba Dyscyplinarna „strukturalnie nie spełnia cech niezawisłego sądu w rozumieniu art. 47 Karty oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a także art. 6 ust. 1 [*Konwencji*]” (patrz paragrafy 199–200) powyżej.

442. W świetle powyższego, mając na uwadze rozważania dotyczące art. 6 ust. 1 (patrz paragrafy 333–345 powyżej), Trybunał ustala, że postanowienie o zezwoleniu na pociągnięcie skarżącego do odpowiedzialności karnej i zawieszeniu go zostało wydane przez organ, który nie może być uznany za „sąd” do celów Konwencji, mimo wyraźnych wymogów w art. 181 i art. 180 ust. 2 polskiej Konstytucji, że tego rodzaju orzeczenia muszą pochodzić od sądu (patrz paragraf 143 powyżej).

443. Kwestionowana ingerencja nie może zatem zostać uznana za przewidzianą w ustawie w rozumieniu art. 8 Konwencji, jako że nie została ona oparta na „ustawie” zapewniającej skarżącemu właściwe zabezpieczenia przed arbitralnością (patrz paragraf 432 powyżej). Konkluzja ta sama w sobie byłaby wystarczająca dla Trybunału do ustalenia, że ingerencja w prawo skarżącego do poszanowania jego życia prywatnego nie była „przewidziana przez ustawę” w rozumieniu art. 8 Konwencji.

444. Niemniej Trybunał uznaje za stosowne dalsze badanie skargi i ustalenie, czy spełnione były wymogi „jakości prawa”.

(β) Zgodność z wymogami „jakości prawa”

445. Trybunał przeanalizuje, czy było możliwe dla skarżącego przewidzenie, że Izba Dyscyplinarna uzna ustne przedstawienie uzasadnienia dla wydanego przez niego postanowienia z dnia 18 grudnia 2017 r. za powodujące uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa z art. 241 § 1 k.k. Według stanowiska Rządu uchwała Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. była zgodna z prawem, ponieważ ustawa z 2001 r.

przewidywała uchylenie immunitetu sędziego w przypadku uzasadnionego podejrzenia o popełnieniu przez niego przestępstwa.

446. W swoim orzecznictwie dotyczącym art. 7 Konwencji Trybunał uznaje, że jakkolwiek jednoznacznie przepis prawa mógłby zostać zredagowany, w dowolnym systemie prawnym, w tym w prawie karnym, nieunikniony jest element wykładni sądowej. Zawsze będzie istnieć potrzeba wyjaśniania kwestii budzących wątpliwości i adaptacji do zmieniających się okoliczności. Jakkolwiek pewność jest wysoce pożądana, może ona pociągać za sobą nadmierną sztywność, a prawo musi być w stanie dotrzymać kroku zmieniającym się uwarunkowaniom (patrz *Del Río Prada przeciwko Hiszpanii* [WI], skarga nr 42750/09, § 92, ECHR 2013, a także *Parmak i Bakır przeciwko Turcji*, skargi nr 22429/07 i 25195/07, wyrok z dnia 3 grudnia 2019 r., § 59). Ponadto, postępujący rozwój prawa karnego na drodze sądowego tworzenia prawa jest utrwaloną i konieczną częścią tradycji prawnej. Brak dostępnej i rozsądnie przewidywalnej interpretacji sądowej może prowadzić do ustalenia naruszenia praw oskarżonego z art. 7 (patrz, w związku z ustawowymi znamionami typu czynu zabronionego, *Pessino przeciwko Francji*, skarga nr 40403/02, wyrok z dnia 10 października 2006 r., §§ 35–36, a także *Dragotoni i Militaru-Pidhorni przeciwko Rumunii*, skargi nr 77193/01 i 77196/01, wyrok z dnia 24 maja 2007 r., §§ 43–44; patrz, w odniesieniu do kar, *Alimućaj przeciwko Albanii*, skargi nr 20134/05, wyrok z dnia 7 lutego 2012 r., §§ 154–162). Gdyby tak nie było, zniweczony byłby przedmiot i cel tego przepisu — mianowicie aby nikt nie był arbitralnie prześladowany, skazywany ani karany (patrz *Del Río Prada*, cyt. powyżej, § 93).

447. W ocenie Trybunału przypisanie bądź możliwość przypisania odpowiedzialności karnej w stosunku do czynu związanego z wykonywaniem funkcji sędziowskich muszą być postrzegane jako środek wyjątkowy, podlegający wykładni zawężającej, z uwagi na zasadę niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów (patrz odpowiednio, w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, *Oleksandr Volkov*, cyt. powyżej, § 180; patrz także paragrafy 137 i 139 wyroku w *Komisja przeciwko Polsce (Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów)*, paragrafy 230–232 powyżej). Wskazuje on dalej na zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich, że wykładnia prawa, ocena faktów i ocena dowodów dokonywane przez sędziów na potrzeby orzekania w sprawach nie powinny prowadzić do odpowiedzialności karnej, z wyjątkiem przypadków zamiaru bezpośredniego (zob. paragraf 209 powyżej; podobny pogląd został wyrażony przez CCJE, zob. paragrafy 214–215 powyżej).

448. Mając na uwadze powyższe Trybunał odnotowuje, że zostało wykluczone przez Izbę Dyscyplinarną w uchwale z dnia 18 listopada 2020 r., jakoby ustne ogłoszenie uzasadnienia przez skarżącego miało spowodować jakiegokolwiek realne zagrożenie dla interesu publicznego, w szczególności w zakresie ewentualnych negatywnych skutków dla prowadzenia postępowania

przygotowawczego po orzeczeniu skarżącego z dnia 18 grudnia 2017 r. (patrz paragraf 49 powyżej). Ponadto Izba Dyscyplinarna zauważyła, że nawet ustalając istnienie uzasadnionego podejrzenia, powinna ona także zbadać stopień szkodliwości społecznej czynu rzekomo popełnionego przez skarżącego. W tym zakresie Trybunał odnotowuje, że zgodnie z art. 1 § 2 Kodeksu karnego czyn zabroniony, którego szkodliwość społeczna jest znikoma, nie stanowi przestępstwa (patrz paragraf 190 powyżej). Niemniej, Izba Dyscyplinarna uchwałą z dnia 18 listopada 2020 r. nie odniosła się do tej kwestii, nie podając żadnych konkretnych powodów tego pominięcia, mimo że ten element jest jednym ze znamion każdego przestępstwa w prawie polskim.

449. W tym względzie Trybunał wskazuje na uchwałę Izby Dyscyplinarnej z dnia 22 kwietnia 2021 r., która oddaliła w pierwszej instancji wnioski prokuratora o zezwolenie na zatrzymanie skarżącego i jego przymusowe doprowadzenie. W orzeczeniu tym Izba Dyscyplinarna dokonała ustaleń rozbieżnych w kilku aspektach z dokonanymi przez Izbę w uchwale z dnia 18 listopada 2020 r. w odniesieniu do tego samego podejrzenia. Co się tyczy stopnia szkodliwości społecznej, Izba ustaliła, że niewątpliwie był on znikomy. W tym zakresie wskazała ona na brak jakichkolwiek niekorzystnych skutków orzeczenia skarżącego dla otwartego ponownie postępowania, jak również na motywy, którymi się kierował w sprawie, która wywołała znaczne kontrowersje w opinii publicznej, a dotyczyła przejrzystości życia publicznego (patrz paragrafy 70–71 i 74 powyżej). Izba Dyscyplinarna ustaliła również, że prokurator Prokuratury Krajowej nie sprecyzował, jakie konkretnie informacje skarżący miał ujawnić, podczas gdy miało to kluczowe znaczenie dla ustalenia jego odpowiedzialności. Podkreśliła również, że jakiegokolwiek uznaniowe ograniczenie zakresu uzasadnienia przedstawianego ustnie w postępowaniu prowadzonym na posiedzeniu jawnym eliminowałoby funkcję kontrolną jawności tego posiedzenia (patrz paragraf 68 powyżej). Co ważne, Izba Dyscyplinarna ustaliła, że nie zachodziły podstawy do uznania, jakoby skarżący działał w zamiarze ujawnienia informacji chronionych z postępowania przygotowawczego (patrz paragraf 72 powyżej). Na koniec, IOZ orzekła, że w zachowaniu skarżącego nie było znamion ustawowego typu czynu zabronionego z art. 241 k.k. (patrz paragrafy 85 i 95 powyżej). Ze swej strony, zważywszy wszystkie istotne okoliczności, Trybunał nie jest w stanie dopatrzeć się jakiegokolwiek zamiaru bezpośredniego w działaniu skarżącego.

450. Trybunał pragnie podkreślić, że sprawa skarżącego musi być postrzegana w ogólnym kontekście dotyczącym reorganizacji sądownictwa w Polsce. W sprawie *Grzęda* (cyt. powyżej) Trybunał wskazał, że cała sekwencja zdarzeń w Polsce wyraziście pokazuje, iż kolejne reformy miały na celu osłabienie niezależności sądownictwa, począwszy od poważnych nieprawidłowości przy wyborze sędziów Trybunału Konstytucyjnego w

grudniu 2015 r., później, w szczególności, przemodelowanie KRS i utworzenie nowych izb Sądu Najwyższego, przy jednoczesnym poszerzaniu kontroli Ministra Sprawiedliwości nad sądami i zwiększaniu jego roli w kwestiach dyscyplinarnych dotyczących sądownictwa (tamże, § 348). Izba Wielka w sprawie *Grzęda* następnie zauważyła, że w wyniku kolejnych reform sądownictwo — autonomiczny pion władzy państwowej — zostało narażone na ingerencje ze strony władz wykonawczej i ustawodawczej, a w ten sposób poważnie osłabione (tamże).

451. W swej ocenie skargi w zakresie zarzutu z art. 8 Trybunał musi mieć na uwadze niezawisłość sędziowską, która jest niezbędnym warunkiem praworządności (patrz *Guðmundur Andri Ástráðsson*, cyt. powyżej, § 239, a także *Grzęda*, cyt. powyżej, § 298). Ponawia on stwierdzenie, że musi on szczególnie baczyć na ochronę członków judykatury przed środkami mogącymi zagrozić ich sędziowskiej niezawisłości i autonomii, zważywszy na znaczące miejsce, jakie sądownictwo zajmuje wśród organów państwa w demokratycznym społeczeństwie, a także wagę przywiązywaną do podziału władzy oraz do konieczności zabezpieczenia niezawisłości sędziów i niezawisłości sądownictwa (patrz *Ramos Nunes de Carvalho e Sá przeciwko Portugalii* [WI], skargi nr 55391/13 i 2 inne, wyrok z dnia 6 listopada 2018 r., § 196, z dalszymi odniesieniami; *Bilgen przeciwko Turcji*, skarga nr 1571/07, wyrok z dnia 9 marca 2021 r., § 58; a także *Grzęda*, cyt. powyżej, § 302). Trybunał podkreślał już, że system konwencyjny nie może funkcjonować prawidłowo bez niezawisłych sędziów, a spoczywające na Układających się Stronach zadanie zapewnienia niezawisłości sędziowskiej jest zatem kwestią kluczowej wagi (patrz *Grzęda*, cyt. powyżej, § 324).

452. Okoliczności indywidualne skarżącego muszą być postrzegane w ogólnym kontekście wspomnianym wyżej. Jak wskazano wyżej, jest on jednym z najbardziej zadeklarowanych krytyków reformy sądownictwa w Polsce. W roku 2018 rzecznik dyscyplinarny i jego zastępcy, mianowani wszyscy przez Ministra Sprawiedliwości będącego równocześnie Prokuratorem Generalnym, poddawali skarżącego intensywnej kontroli przez pięciokrotne podjęcie czynności wyjaśniających. Dodatkowo, w styczniu 2018 r., Prokuratura Krajowa wszczęła postępowanie przygotowawcze w sprawie domniemanego nieuprawnionego ujawnienia przez skarżącego informacji ze śledztwa. W ramach tegoż postępowania przygotowawczego prokurator wnioskował o uchylenie immunitetu chroniącego skarżącego przed ściganiem karnym. Należy w tym zakresie zauważyć, że ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze, która połączyła urzędy Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, przewiduje działanie Prokuratora Generalnego jako hierarchicznego zwierzchnika wszystkich prokuratorów. W tym względzie Trybunał zwraca uwagę na wypowiedź Ministra Sprawiedliwości/Prokuratora Generalnego po wydaniu uchwały z dnia 18 listopada 2020 r.: „Sędzia Tuleya jednoznacznie naruszył literę prawa (...), a jeżeli bierzemy na poważnie zasadę równości wobec prawa, to każdy

musi spodziewać się pociągnięcia do odpowiedzialności karnej za naruszenie norm karnych” (patrz paragraf 56 powyżej).

453. Mając na uwadze powyższe rozważania oraz znaczące rozbieżności między ustaleniami Izby Dyscyplinarnej a IOZ co do istnienia uzasadnionego podejrzenia, Trybunał doszedł do konkluzji, że interpretacja art. 241 § 1 k.k. przez Izbę Dyscyplinarną w postanowieniu z dnia 19 listopada 2020 r. była nieprzewidywalna. Skarżący nie mógł zatem przewidzieć, że ustne ogłoszenie uzasadnienia dla wydanego przez niego postanowienia z dnia 18 grudnia 2017 r. może prowadzić do uchylenia jego immunitetu od ścigania karnego wraz z zawieszeniem w czynnościach służbowych. W takim stanie rzeczy Trybunał ustala, że warunek przewidywalności nie został spełniony, a w konsekwencji przedmiotowa ingerencja nie była „przewidziana przez ustawę”.

(c) Wnioski

454. Z uwagi na powziętą konkluzję, że w niniejszej sprawie ingerencja nie była zgodna z ustawą, Trybunał jest zwolniony z badania, czy służyła ona któremukolwiek z uprawnionych celów, o których mowa w art. 8 ust. 2 i czy była ona konieczna w demokratycznym społeczeństwie.

455. Zatem, na podstawie tego, że kwestionowana ingerencja nie była „przewidziana w ustawie”, doszło do naruszenia art. 8 Konwencji.

V. DOMNIEMANE NARUSZENIE ART. 10 KONWENCJI

456. W pierwszej ze skarg (nr 21181/19) skarżący zarzuca naruszenie art. 8 Konwencji przez różne czynności wyjaśniające podejmowane przez rzeczownika dyscyplinarnego. W tym zakresie Trybunał postanowił z urzędu zawiadomić Rząd o skardze w zakresie zarzutu naruszenia art. 10 Konwencji. W drugiej ze skarg (nr 51751/20) przedmiotem zarzutu skarżącego w świetle art. 10 jest postanowienie Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. o uchyleniu mu immunitetu i zawieszeniu go w czynnościach służbowych, które miało stanowić naruszenie tego przepisu. Artykuł 10 Konwencji w istotnym zakresie 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

1. Stanowiska stron

457. Rząd utrzymuje, że skarżący nie skorzystał ze środków dostępnych mu w zakresie zarzutu naruszenia art. 10 w ramach prawa krajowego, w szczególności pozwu cywilnego o ochronę dóbr osobistych na podstawie art. 23 i 24 Kodeksu cywilnego.

458. Skarżący kwestionuje zastrzeżenie Rządu dotyczące braku wyczerpania środków krajowych. Wywodzi on brak dostępności dlań skutecznego środka w prawie krajowym, powołując się na te same argumenty, które podał wcześniej w odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 8 (patrz paragrafy 396–397 powyżej).

2. Ocena Trybunału

459. Trybunał zwraca uwagę, że skarga w zakresie zarzutu naruszenia art. 10 dotyczy trzech przypadków czynności wyjaśniających podjętych w stosunku do skarżącego przez rzecznika dyscyplinarnego (patrz paragraf 10 pkt. 1, 3 i 4 powyżej) oraz ostatecznego postanowienia Izby Dyscyplinarnej o uchyleniu mu immunitetu i zawieszeniu go w czynnościach służbowych. Rząd wywodził, ogólnie ujmując, że skarżący powinien był skorzystać z powództwa cywilnego o ochronę dóbr osobistych. Nie przedstawił jednak wyjaśnienia co do tego, w jaki sposób środek ten mógłby naprawić pokrzywdzenie skarżącego w świetle art. 10 Konwencji. Trybunał ustala, że uprzednie konkluzje co do braku skuteczności powództwa cywilnego o naruszenie dóbr osobistych dotyczące sytuacji skarżącego względem art. 8 stosują się na równi do zarzutu naruszenia art. 10 (patrz paragraf 399 powyżej). Niniejsze zastrzeżenie podlega zatem oddaleniu.

460. Trybunał nadto zauważa, że skarga w zakresie zarzutu naruszenia art. 10 Konwencji nie jest w sposób oczywisty nieuzasadniona ani niedopuszczalna na podstawie jakichkolwiek innych przyczyn wymienionych w art. 35 Konwencji. Należy zatem uznać ją za dopuszczalną.

B. Przedmiot skargi

1. Stanowisko skarżącego

461. Skarżący podnosi, że był on jednym z najbardziej bezkompromisowych krytyków ataku na praworządność i niezależność sądownictwa, który miał miejsce w Polsce w ciągu ostatnich lat. Jego aktywność publiczna na tym polu podejmowana była zgodnie z koncepcją „sędziego obywatelskiego”, którego zadaniem jest wyjaśniać obywatelom zasady praworządności. Jego postawa była wysoce ceniona zarówno przez społeczeństwo obywatelskie, jak i ciała eksperckie. W roku 2019 został uhonorowany Nagrodą im. Edwarda Wendego za udział w obronie

niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądownictwa oraz Obywatelską Honorą Odznaką Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”. W roku 2021 otrzymał Nagrodę dla Zagrożonych Uczonych (*Scholars at Risk*) Uniwersytetu Harvarda oraz Nagrodę Praw Człowieka im. Scotta Crosby’ego przyznawaną przez Europejską Radę Adwokatów Karnistów. Amerykańskie Stowarzyszenie Adwokatury opracowało raport na temat prześladowań prawnych, którym został poddany.

462. Skarżący argumentuje, że doszło do ingerencji w jego wolność do wyrażania opinii. Twierdzi, że podjęte przeciwko niemu środki, mianowicie czynności wyjaśniające i postępowanie karne, stanowiły konsekwencję jego publicznej krytyki poczynań władz mających na celu podważenie niezależności sądownictwa. Jego postawa w obronie niezależności sądownictwa została dostrzeżona przez liczne organizacje krajowe i międzynarodowe.

463. Skarżący utrzymuje, że ocena jego wypowiedzi musi uwzględniać ogólny kontekst, mianowicie bezprecedensowy atak Rządu na praworządność i niezależność sądownictwa, jaki odbywa się od końca roku 2015. Znajduje to potwierdzenie w niezliczonych sprawozdaniach organizacji międzynarodowych i ciał eksperckich, jak również przez sądy krajowe i międzynarodowe, a także stanowiska licznych państw członkowskich UE.

464. Skarżący stwierdza, że prawdziwym celem wszystkich podejmowanych przeciwko niemu przez władze środków jest wytworzenie „efektu mrożącego” w celu zniechęcenia jego i innych sędziów do zajmowania stanowiska w przedmiocie działań Rządu przeciwko judykaturze. Według stanowiska skarżącego sam fakt, że kontynuował on uczestnictwo w debacie publicznej w kwestiach dotyczących sądownictwa i praworządności, nie oznacza, że w jego przypadku „efekt mrożący” nie zachodzi. Odnosił się także do kampanii oszczerstw przeciwko polskim sędziom z udziałem wysokiej rangi funkcjonariuszy publicznych. Częścią tej kampanii było utworzenie i prowadzenie „farmy trolli” wewnątrz Ministerstwa Sprawiedliwości.

465. Jako przykład „efektu mrożącego” skarżący podał decyzję Akademii Koźmińskiego o zakończeniu z nim współpracy we wrześniu 2021 r., mimo że wcześniej wykładał tam przez lata (patrz paragraf 130 powyżej). Decyzja ta, następnie zmieniona, została podjęta w konsekwencji urzędowego zakazu nauczania studentów nałożonego na skarżącego przez Wiceprezesa Sądu Okręgowego w Warszawie. Ten sam organ zakazał skarżącemu prowadzenia wykładów dla członków Izby Adwokackiej w Warszawie. Skarżący utrzymuje, że osiągnięcie efektu mrożącego nie wymagało nałożenia sankcji, bowiem sam fakt albo ryzyko stania się obiektem czynności wyjaśniających bądź postępowania przygotowawczego na podstawie niejasno zredagowanych i interpretowanych przepisów mógł stanowić naruszenie

prawa do wolności wyrażania opinii. Wskazał na sprawę *Altuğ Taner Akçam przeciwko Turcji*, skarga nr 27520/07, wyrok z dnia 25 października 2011 r.

466. Skarżący twierdzi, że skierowane przeciwko niemu postępowania dyscyplinarne, szereg stygmatyzujących komunikatów ze strony przedstawicieli władz, jak również kampania oszczerstw w mediach przeciwko niemu, wszystkie były elementami prowadzącymi do bezprawnej decyzji Izby Dyscyplinarnej o uchyleniu mu immunitetu sędziowskiego i zawieszeniu go w czynnościach służbowych. Na tej samej zasadzie działania Prokuratury Krajowej podejmowane były w ostatecznym celu usunięcia go z urzędu sędziowskiego. W ocenie skarżącego badanie sekwencji zdarzeń jako całości jasno wykazuje, że kierowane przeciwko niemu sankcje były wdrażane w reakcji na jego wypowiedzi publiczne w obronie niezależności sądownictwa.

467. Skarżący podnosi również, że uchylenie mu immunitetu i zawieszenie go w czynnościach służbowych stanowiło również ostrzeżenie władz do wszystkich sędziów, pokazujące, co się z nimi będzie działo za publiczną obronę praworządności i niezależności sądownictwa. W jego ocenie uchwała Izby Dyscyplinarnej powinna być postrzegana jako tło wszystkich okoliczności tej sprawy. Postępowanie przed Izłą Dyscyplinarną, wszczęte na trzy lata po posiedzeniu sądu dnia 18 grudnia 2017 r., stało się pretekstem dla prześladowań prawnych skarżącego i nałożenia bezprawnych restrykcji na jego wolność wyrażania opinii. Postępowanie to wiązało się z faktem, że kontestowane posiedzenie sądu było w najwyższym stopniu niewygodne dla partii rządzącej.

468. Skarżący podkreśla, że przy publicznym odnoszeniu się do zagrożeń dla niezależności sądownictwa stosuje się do ograniczeń wynikających z art. 178 ust. 3 Konstytucji. Stwierdza on, że jego zobowiązaniem jako sędziego jest zabierać głos w obronie niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądownictwa, i powołuje się w tym zakresie na dokument „*Magna Carta Sędziów (Zasady Fundamentalne)*”, przyjęty przez CCJE, a także deklarację sofijską w sprawie niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądownictwa oraz odpowiedzialności, przyjętą przez ENCJ. Skarżący podkreśla, że zarówno przy wykonywaniu czynności sędziowskich, jak i w wypowiedziach publicznych, zawsze kierował się prawem i zasadami zawodu sędziowskiego.

469. W ocenie skarżącego tok wydarzeń w jego sprawie oraz znacząca ilość złożonego przezeń przed Trybunałem materiału dowodowego potwierdzają istnienie ciągu przyczynowo-skutkowego między korzystaniem przez niego z wolności wyrażania opinii a podejmowanymi przeciwko niemu przez władze środkami, w szczególności uchwałą Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r.

470. Skarżący argumentuje, że kwestionowana ingerencja nie spełnia wymogów art. 10 ust. 2 Konwencji.

471. Skarżący utrzymuje, że ingerencja w jego wolność do wyrażania opinii wynikająca z uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r.

nie była „przewidziana przez ustawę”. Odwołuje się do uprzednich swoich stanowisk w przedmiocie bezprawności postępowania przed Izbą (patrz paragrafy 313–319 powyżej). Skarżący twierdzi, że stosowne przepisy ustawy z 2001 r., mianowicie art. 80 § 2c, 110 § 2a oraz 129 § 2 i 3 zostały przez Izbę Dyscyplinarną w celu pozbawienia go immunitetu sędziowskiego zastosowane w sposób arbitralny. Podkreśla on także, że zgodnie z postanowieniem Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 24 lutego 2021 r. jego immunitet nie został prawnie uchylony (patrz paragrafy 105–111 powyżej).

472. Argumentuje nadto, że przedmiotowa ingerencja nie służyła żadnemu uprawnionemu celowi w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konwencji. Wszystkie jego działania jako sędziego i wszystkiego jego wypowiedzi publiczne były w rzeczywistości zamierzone w celu zachowania powagi i bezstronności sądownictwa, podważanych przez aktualne władze. W tym zakresie wskazuje na uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 9 czerwca 2020 r. i 22 kwietnia 2021 r., zawierające ustalenie o braku uzasadnionego podejrzenia, jakoby popełnił on przestępstwo z art. 241 § 1 k.k. Skarżący stwierdził, że nawet według członków nielegalnie działającej Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego jego działania jako sędziego były w pełni zgodne ze stosownymi przepisami polskiego prawa.

473. Skarżący wywodzi, że kwestionowana ingerencja nie była konieczna w demokratycznym społeczeństwie. Argumentuje on, że ani jego wykonywanie funkcji sędziowskich, ani jego udział w debacie publicznej nie mogą uzasadnić ingerencji w przysługującą mu wolność do wyrażania opinii.

474. Skarżący podnosi, że czynności wyjaśniające, z uwagi na ich liczbę i oczywisty związek z jego działalnością sędziowską i publiczną, wywołały dla niego niekorzystne konsekwencje. Wszystkie postępowania dyscyplinarne przeciwko skarżącemu miały na celu zaangażowanie go w różne procedury prawne, powodując oczywisty uszczerbek dla wykonywania przezeń czynności sędziowskich. W tym zakresie skarżący podkreśla, że dolegliwość tych środków pogłębiona została przez fakt, iż postępowania dyscyplinarne latami pozostawały niezakończone, on zaś pozostawał w stanie przedłużającej się niepewności co do dalszego rozwoju wypadków. W jego ocenie postępowania te należy postrzegać jako prześladowanie prawne.

475. Skarżący argumentuje, że w wyniku bezprawnych działań Prokuratury Krajowej i nielegalnie działającej Izby Dyscyplinarnej został on pozbawiony prawa do wykonywania swoich obowiązków sędziowskich, co dla sędziego stanowi jedną z najdolegliwszych sankcji. Przez cały czas stał też przed groźbą zatrzymania. Skarżący ponadto wskazał na zakazy działalności edukacyjnej.

476. W jego ocenie nie zachodziła żadna „nagląca społeczna potrzeba”, jaka mogłaby uzasadniać uchylenie mu immunitetu i późniejsze działania Prokuratury Krajowej, która wnioskuje o zezwolenie na jego zatrzymanie i przymusowe doprowadzenie na przesłuchanie. Skarżący argumentuje, że

postępowanie karne przeciwko niemu było sprzeczne z polską Konstytucją i standardami europejskimi oraz motywowane względami politycznymi.

477. Skarżący twierdzi, że postępowanie przed Izbą Dyscyplinarną, podmiotem niespełniającym wymogów „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”, nie może być postrzegane jako rzetelne ani związane z adekwatnymi gwarancjami procesowymi.

2. Stanowisko Rządu

478. Rząd utrzymuje, że nie doszło do żadnej ingerencji w wolność skarżącego do wyrażania opinii. W zakresie czynności wyjaśniających argumentuje, że nie stanowią one takiej ingerencji. Rząd wskazuje, że w jednym przypadku dotyczyły one komentarzy skarżącego w programie telewizyjnym, a dwa pozostałe dotyczyły udziału w zgromadzeniach publicznych. Jednakże nie zostały przeciwko skarżącemu w wyniku tych czynności wyjaśniających wszczęte żadne postępowania dyscyplinarne ani nałożone sankcje. Co więcej, w żadnym momencie skarżącemu nie uniemożliwiono publicznego wyrażania swoich poglądów na temat kwestii odnoszących się do polskiego systemu sądownictwa.

479. Rząd podnosi, że — wręcz przeciwnie — w okresie, który nastąpił po podjęciu tych czynności wyjaśniających, skarżący pozostał aktywny w sferze publicznej, otwarcie krytykując władze publiczne i system sądownictwa w Polsce, a nawet ogłaszając w wywiadzie dla *Dziennika Gazety Prawnej* z dnia 27 listopada 2020 r., że będzie blokować toczące się przeciwko niemu postępowanie karne. Wskazuje na liczne wywiady udzielane przez skarżącego różnym mediom. Rząd ponadto wspomina o udziale skarżącego w zgromadzeniach publicznych organizowanych przez Komitet Obrony Demokracji dnia 18 grudnia 2018 r. i jego mowę wygłoszoną przed wejściem do Sądu Najwyższego dnia 18 listopada 2020 r. w trakcie demonstracji zorganizowanej przez Komitet Obrony Sprawiedliwości. Na koniec Rząd wskazuje na zaproszenie skarżącego z dnia 3 stycznia 2020 r. do udziału w Marszu Tysiąca Tóg, opublikowane w Internecie przez Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”.

480. Uwzględniając powyższe informacje, Rząd utrzymuje, że nieuzasadnione byłoby twierdzenie, jakoby podjęte wobec skarżącego środki stanowiły ingerencję w jego wolność do wyrażania opinii.

481. Z tych powodów sprawa skarżącego różni się znacząco od sprawy *Baka przeciwko Węgrom* ([WI], skarga nr 20261/12, wyrok z dnia 23 czerwca 2016 r.) i *Kudeshkina przeciwko Rosji* (skarga nr 29492/05, wyrok z dnia 26 lutego 2009 r.) w następujących dwóch aspektach. Po pierwsze w obu tych sprawach skarżący poddani zostali surowym sankcjom w postaci usunięcia czy to z urzędu sędziego, czy ze stanowiska prezesa sądu. W niniejszej sprawie natomiast na skarżącego nie zostały nałożone żadne sankcje ani nie zostały wszczęte przeciwko niemu żadne postępowania dyscyplinarne. Po drugie Trybunał w obu powyższych sprawach ustalił, że kwestionowane

środki miały „efekt mrozący” dla sędziów, którzy wyrażali krytykę reform konstytucyjnych i ustawodawczych dotyczących organizacji systemu sądownictwa (*Baka*, cyt. powyżej, §§ 168–176) bądź pragnęli wziąć udział w debacie publicznej na temat efektywności jego instytucji (*Kudeshkina*, cyt. powyżej, §§ 97–99). Jednakże w niniejszej sprawie skarżący w dalszym ciągu krytykował próby zreformowania wymiaru sprawiedliwości, a więc nie wydaje się, jakoby kwestionowane środki wytworzyły jakikolwiek „efekt mrozący”.

482. W tym zakresie Rząd argumentuje, że same twierdzenia, jakoby kontestowane środki miały „efekt mrozący”, bez wyjaśnienia, w jakiej konkretnej sytuacji skutek taki nastąpił, nie wystarczą za ingerencję do celów art. 10 Konwencji (Rząd powołuje się na sprawę *Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft i Inni przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 68995/13, orzeczenie z dnia 12 listopada 2019 r., § 72).

483. Odnosząc się do sprawy *Morice przeciwko Francji* [WI] (§§ 128 i 162), Rząd twierdzi, że szczególne zadanie judykatury w społeczeństwie wymaga od sędziów przestrzegania obowiązku dyskrecji. Obowiązek ten służy konkretnemu celowi: dyskurs sędziów odbierany jest jako wyraz obiektywnej oceny angażującej nie tylko wyrażającego swoją opinię sędziego jako jednostkę, lecz także, za jego pośrednictwem, cały wymiar sprawiedliwości. Dodatkowo organy sądowe w wykonywaniu funkcji orzeczniczych zobowiązane są do maksymalnej dyskrecji nie tylko w stosunku do spraw, w których orzekają, lecz także przy wyrażaniu krytyki innych funkcjonariuszy publicznych oraz w szczególności innych sędziów (Rząd wskazał na sprawę *di Giovanni przeciwko Włochom*, skarga nr 51160/06, wyrok z dnia 9 lipca 2013 r.).

484. Mając na uwadze ów precedens, Rząd podnosi, że urząd sędziowski wiąże się z pewnymi ograniczeniami, również w obszarze wolności do wyrażania opinii. W polskim systemie prawnym te ograniczenia przewidziane są w Konstytucji i ustawach. Liczne wywiady i przemówienia wygłaszane przez skarżącego wskazują, że mógł on uchybić obowiązkowi dyskrecji przez brak powściągliwości w korzystaniu z wolności do wyrażania opinii, wbrew art. 178 Konstytucji, który nakłada na sędziego obowiązek bezstronności, ten zaś nierozdzielnie wiąże się z zasadą niezawisłości.

485. Uwzględniając m.in. art. 66, 82 i 89 ust. 1 ustawy z 2001 r. oraz reguły zawarte w Zbiorze zasad etyki zawodowej sędziów, Rząd twierdzi, że skarżący działał w sposób, który w rzeczywistości podważa jego bezstronność i niezawisłość, skoro jego publiczna działalność i publiczne wypowiedzi ujawniają jego sympatie i antypatie polityczne. Tak czy owak, czynności wyjaśniające nie doprowadziły do konkluzji, że skarżący naruszył którąkolwiek ze wspomnianych reguł, a także nie zostały nań nałożone żadne sankcje. Nie doszło zatem w tym zakresie do naruszenia jego wolności do wyrażania opinii.

486. Co się tyczy uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r., Rząd podkreśla, że również w tym względzie nie doszło do naruszenia wolności skarżącego do wyrażania opinii. Uchwała nie odnosiła się do jakichkolwiek wypowiedzi ani poglądów wyrażonych przez skarżącego w kontekście debaty publicznej, lecz odnosiła się wyłącznie do zawodowych aspektów jego postępowania w trakcie posiedzenia dnia 18 grudnia 2017 r. Postępowanie skarżącego w trakcie tego posiedzenia nie miało żadnego związku z reformą systemu sądownictwa ani jej krytyką przez skarżącego.

487. Jak twierdzi Rząd, uchwała z dnia 18 listopada 2020 r. o uchyleniu immunitetu skarżącego nie stanowiła sankcji. Podobnie zawieszenie skarżącego w czynnościach służbowych i obniżenie jego wynagrodzenia nie powinny być uważane za sankcje, ponieważ, po pierwsze, miały one charakter tymczasowy, a po drugie stanowiły konsekwencje przyjęcia uchwały. Uchwała umożliwiła prokuraturze dalsze prowadzenie postępowania przygotowawczego, które w razie konieczności mogło wobec tego przejść w fazę *in personam*. Dodatkowo postępowanie karne przeciwko skarżącemu pozostawało w stadium początkowym, ponieważ nie zostały mu formalnie przedstawione zarzuty. Zdaniem Rządu skarżący nie wykazał żadnego bezpośredniego ani pośredniego związku przyczynowego między swoim uczestnictwem w debacie publicznej a uchyleniem immunitetu.

488. Ponadto po wydaniu uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r., skarżący kontynuował swoją działalność publiczną. Uczestniczył on w demonstracjach przed wejściem do Sądu Najwyższego w dniu 18 listopada 2020 r., a także przed wejściem do Prokuratury Krajowej w dniach 20 stycznia, 10 lutego i 12 marca 2021 r., kiedy to postępowania przeciwko niemu nazywał „farsą”. Wielokrotnie udzielał wywiadów, występował w polskich i międzynarodowych programach radiowych i telewizyjnych oraz wyrażał swoje opinie w Internecie i w mediach społecznościowych. Zatem na skarżącego nikt nie wywierał nacisków, aby zachował ciszę, ani też żadne organy nie zobowiązały go prawnie do powstrzymania się od komentowania zdarzeń politycznych i ustawodawczych.

489. Na wypadek, gdyby Trybunał uznał, że kwestionowane środki, mianowicie czynności wyjaśniające i uchwała Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r., stanowiły ingerencję w prawo skarżącego do wolności wyrażania opinii, Rząd argumentuje, iż ingerencja ta spełniała wymogi art. 10 ust. 2 Konwencji.

490. Rząd podnosi, że kwestionowana ingerencja była „przewidziana w ustawie”, odwołując się do uprzednich swoich stanowisk w przedmiocie zarzutu naruszenia art. 8 Konwencji (patrz paragrafy 414–417 powyżej). Uchwała Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. została przyjęta ze względu na uzasadnione podejrzenie, że skarżący mógł dopuścić się czynu zabronionego z art. 241 § 1 k.k. Rząd wskazuje, że skarżący, jako sędzia, musiał być zaznajomiony z zakresem tego przepisu, który jest precyzyjny i dokładny. Dodatkowo, odnosząc się do sprawy *Brambilla i Inni przeciwko*

Włochom (skarga nr 22567/09, wyrok z dnia 23 czerwca 2016 r., § 64), Rząd argumentuje, że od sędziów, w porównaniu z dziennikarzami, tym bardziej powinno się oczekiwać znajomości prawa i zdawania sobie sprawy, jakie zachowania mogą zawierać w sobie znamiona ustawowe konkretnych typów czynów zabronionych.

491. Rząd utrzymuje, że kwestionowane środki służyły uprawnionym celom zapobiegania przestępczości i ochrony reputacji innych osób, jak również zapobieganiu ujawnienia informacji otrzymanych w warunkach tajemnicy, a także utrzymaniu powagi i bezstronności sądownictwa. Podnosi on, że czynności wyjaśniające i postępowania dyscyplinarne służyły utrzymaniu najwyższych standardów zachowania sędziowskiego, jednocześnie gwarantując właściwe sprawowanie wymiaru sprawiedliwości.

492. Ponadto decyzja skarżącego o zezwoleniu mediom na utrwalanie przebiegu posiedzenia, które odbywało się dnia 18 grudnia 2017 r., w trakcie którego przedstawił on obszerne informacje z postępowania przygotowawczego, miała rzekomo skutkować nieuprawnionym ujawnieniem informacji ze śledztwa o sygn. VIII Kp 1335/17. Jednocześnie zachowanie skarżącego mogło nie tylko utrudnić prowadzenie postępowania przygotowawczego, lecz także naruszyć prawa osób, których zeznania zostały upublicznione.

493. W tym kontekście Rząd argumentuje, że skarżący, jako sędzia, powinien był dochować staranności przy przetwarzaniu informacji otrzymanych w toku postępowania karnego. W ocenie Rządu ujawnienie konkretnych informacji faktycznych dotyczących śledztwa we wrażliwej sprawie przed ujawnieniem ich w postępowaniu sądowym mogłoby zostać uznane za niezgodne z rolą sędziego, a przez to podważyć powagę i bezstronność sądownictwa.

494. Następnie Rząd wywodzi, że domniemana ingerencja była konieczna i proporcjonalna do uprawnionych celów, którym miała służyć. Odnosząc się do uprzednich stanowisk dotyczących obowiązków prawnych spoczywających na sędziach (patrz paragrafy 420–421 powyżej), Rząd podkreśla, że czynności wyjaśniające w stosunku do skarżącego były uprawnione i konieczne. Właściwe władze były zobowiązane do zweryfikowania, że liczne działania skarżącego w sferze publicznej oraz jego otwarta krytyka władz i systemu sądownictwa w Polsce nie stanowią naruszenia stosownych przepisów wymagających od sędziów zachowania niezawisłości i bezstronności. Z tego względu władze miały na celu zachowanie powagi i bezstronności sądownictwa, zaś ich działania były proporcjonalne do uprawnionego celu, któremu służyły.

495. Rząd nadto podnosi, że Izba Dyscyplinarna miała obowiązek wydać uchwałę z dnia 18 listopada 2020 r., ponieważ było to konieczne w świetle uzasadnionego podejrzenia, iż skarżący popełnił przestępstwo przy wykonywaniu czynności służbowych.

496. Rząd podnosi, że w rzeczywistości opinii publicznej zdarzenia będące przedmiotem śledztwa pod sygn. VIII Kp 1335/17 były już wiadome nawet przed posiedzeniem sądu z dnia 18 grudnia 2017 r. Sprawa była obszernie opisywana w mediach, jako że dotyczyła działalności Sejmu, a więc ujawnienie konkretnych informacji ze śledztwa może być postrzegane jako redundantne. Przez zezwolenie jednak mediom na utrwalanie przebiegu posiedzenia skarżący mógł uchybić obowiązkowi ostrożności i naruszyć zasady profesjonalizmu sędziowskiego.

497. Dodatkowo Rząd podnosi, że ani czynności wstępne, ani postępowanie karne nie stanowiły kary ani nie doprowadziły do jej wymierzenia. Czynności wyjaśniające nie skutkowały postępowaniami dyscyplinarnymi ani nie wiązały się z wymierzeniem skarżącemu kary dyscyplinarnej. Uchwała z dnia 18 listopada 2020 r. została wydana ze względu na uzasadnione podejrzenie, że skarżący mógł dopuścić się przestępstwa, którego sprawca podlega karze grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch. Skarżący nie został usunięty z urzędu, lecz jedynie tymczasowo zawieszony na swoim stanowisku, zachowując możliwość wykonywania zawodu sędziego w przyszłości. Wynagrodzenie skarżącego zostało na okres zawieszenia obniżone w minimalnym wymiarze 25%. Zatem środek odpowiadał ciężarowi gatunkowemu wchodzącego w grę przestępstwa i nie był nacechowany nadmierną dolegliwością.

498. W konkluzji Rząd podnosi, że władze krajowe dokonały prawidłowego wyważenia między potrzebą ochrony odnośnych celów przewidzianych przez art. 10 ust. 2 Konwencji a ochroną prawa skarżącego do wolności wyrażania opinii. W konsekwencji wywodzi on, że nie doszło do naruszenia art. 10 w niniejszej sprawie.

3. Pisma interweniujących stron trzecich

(a) Rzecznik Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej

499. Rzecznik podnosi, że sprawa skarżącego dotyczy ochrony sędziów krajowych przed pośrednim bezprawnym wpływem egzekutywy na sferę niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądownictwa, a w konsekwencji również na życie prywatne sędziów i ich wolność wyrażania opinii. W szczególności sprawa dotyczy nieuzasadnionego wykorzystania systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, czym władze krajowe próbowały wpłynąć na sędziów wyrażających krytyczne opinie na temat zmian wprowadzanych do polskiego systemu sądownictwa w ostatnich latach. Interwenient odniósł się do orzecznictwa TSUE, wskazując, że wymóg niezawisłości oznacza również, iż system odpowiedzialności dyscyplinarnej musi obejmować niezbędne gwarancje w celu zapobieżenia jakiegokolwiek ryzyku wykorzystania go jako systemu politycznej kontroli w kontekście orzeczeń sądowych.

500. Co się tyczy wykonywania prawa do wolności wyrażania opinii przez sędziów, Rzecznik podnosi, że władze polskie — w próbie uciszenia krytyki — często podnoszą, jakoby sędziowie wygłaszający krytyczne komentarze na temat zmian w sądownictwie byli politycznie zaangażowani. W ocenie Rzecznika argument ten musi zostać odrzucony.

501. Sędziowie z pewnością powinni uczestniczyć w życiu politycznym. Polska Konstytucja zabrania im przynależności do partii politycznej bądź wykonywania takiej działalności publicznej, która podważałaby niezależność sądów (art. 178 ust. 3). Jednakże polscy sędziowie krytykujący zmiany w sądownictwie wskazywali przede wszystkim na zagrożenia dla niezależności sądownictwa, jak również demontaż podziału władzy i praworządności, jakie te zmiany za sobą pociągały. Sędziowie są nie tylko uprawnieni, lecz także zobowiązani do stawiania w obronie swej niezawisłości.

502. Ponieważ komentarze na temat zmian w sądownictwie wpływających na gwarancje rzetelnego procesu są zarówno akceptowalne, jak i pożądane, władze krajowe nie powinny uniemożliwiać sędziom wyrażania opinii ani ich do tego zniechęcać. Wprost przeciwnie, państwa mają na podstawie Konwencji pozytywne zobowiązania do tworzenia przychylnego środowiska dla udziału w debacie publicznej dla wszystkich osób zainteresowanych, umożliwiając im wyrażanie swoich opinii bez strachu, nawet jeżeli opinie te sprzeciwiają się tym bronionym przez władze.

503. Rzecznik utrzymuje, że postępowania dyscyplinarne, w tym w fazie wstępnej (czynności wyjaśniające), środki administracyjne, jak również postępowania karne inicjowane przeciwko sędziom za treść ich opinii podważają ich prawa indywidualne. Przy ocenie naruszenia Konwencji należy uwzględnić postępowania, które już zostały zakończone, lecz w równiej mierze postępowania będące w toku, a także realne ryzyko przyszłych postępowań, szczególnie jeżeli znajdują one podstawę w przepisach krajowych zredagowanych niejasno bądź gdy stwierdzona została praktyka arbitralnego stosowania przepisów.

504. W zakresie systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów interwenient podnosi, że w wyniku zmian legislacyjnych aktualny system ustanowił dominującą pozycję Ministra Sprawiedliwości. Minister m.in. otrzymał uprawnienie do mianowania głównych rzeczników dyscyplinarnych oraz przyznano mu szereg ważnych kompetencji w obrębie postępowań dyscyplinarnych.

505. Rzecznik zauważa, że w systemie odpowiedzialności dyscyplinarnej najpierw podejmowane są przeciwko sędziom czynności wyjaśniające, następnie zaś mogą one prowadzić do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. W celu oceny zagrożenia dla niezależności sądownictwa oraz ingerencji w prawa sędziów w świetle Konwencji, czynności te również należy postrzegać jako postępowania dyscyplinarne. Rzecznik podkreśla, że czynności wstępne prowadzone są przez rzeczników dyscyplinarnych jako część postępowań dyscyplinarnych *sensu lato*. Znajduje to potwierdzenie

zarówno w strukturze ustawy z 2001 r., jak i w regułach wykładni funkcjonalnej, ponieważ art. 114 § 1 ustawy z 2001 r. regulującej czynności wyjaśniające został umieszczony w Rozdziale 3, zajmującym się odpowiedzialnością dyscyplinarną sędziów.

506. Interwenient zauważa, że prowadząc czynności wyjaśniające, rzecznik dyscyplinarny działa w celu ustalenia, czy zachodzą przesłanki deliktu dyscyplinarnego. Rzecznik dyscyplinarny przesłuchuje sędziów w charakterze świadka, żąda od nich składania pisemnych wyjaśnień, a także zwraca się do sądów o przekazywanie informacji na temat prowadzonych przez danego sędziego postępowań, jak również akt spraw. Czynności wyjaśniające w rzeczywistości stanowią fazę wstępną postępowania dyscyplinarnego, a zatem nie mogą być traktowane jako element od niego odrębny. W ocenie Rzecznika czynności wyjaśniające mogą mieć wobec sędziów efekt mrozący, w podobny sposób jak postępowania dyscyplinarne. W stosunku do sędziów broniących niezależności sądownictwa oba rodzaje postępowań w rzeczywistości inicjowane były w zamiarze wciągnięcia sędziów w procedurę prawną, a przez to utrudnienia im wykonywania ich zadań. W rzeczywistości stanowiło to prześladowania prawne.

507. Aktualnie każdy sędzia w Polsce może rozsądnie żywić obawy stanięcia przed konsekwencjami postaw i opinii zgodnych z wymogami niezależności sądownictwa, lecz nieodpowiadających woli przedstawicieli władz ustawodawczej i wykonawczej. Jasnym jest na podstawie dokonanej przez Rzecznika analizy praktyki rzeczników dyscyplinarnych, że system odpowiedzialności dyscyplinarnej był wykorzystywany w celu podważenia niezależności sądów. Wszczytanie postępowań dyscyplinarnych przeciwko sędziom stało się „normalną” praktyką rzeczników dyscyplinarnych i narzędziem zastraszania sędziów. Zatem żywiona przez sędziów obawa skierowania przeciwko nim postępowań dyscyplinarnych i wciągnięcia ich w mechanizm dyscyplinarny oparta jest na wzorcu obiektywnie istniejącym. Rzecznik podnosi, że władza ustawodawcza celowo skonstruowała obecny system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów do użytku w roli narzędzia politycznej kontroli nad nimi. W jego ocenie stosowanie środków dyscyplinarnych i innych przeciwko sędziom wskazywało za zamiar władz uciszenia zarówno konkretnego sędziego bezpośrednio dotkniętego danymi środkami, jak również pośrednio całej społeczności sędziowskiej. Kwestionowane środki miały na celu zniechęcanie sędziów i wywoływanie efektu mrozącego, natomiast ostatecznym celem było stłumienie krytyki polityki rządu wobec sądownictwa.

508. W opinii Rzecznika wniosek prokuratora o zezwolenie na pociągnięcie skarżącego do odpowiedzialności karnej stanowił indywidualny środek represji i zemsty ze strony władz politycznych przeciwko sędziemu, który dokonał krytycznej oceny zmian w sądownictwie, zademonstrował niezależność osobistą i był inspiracją dla innych polskich sędziów. Działanie prokuratora miało w zamierzeniu skutkować zawieszeniem skarżącego albo

usunięciem go z urzędu. Jednocześnie był to środek skierowany do wszystkich sędziów w Polsce, w celu zniechęcenia ich do podążania tą samą ścieżką.

(b) Fundacja „Sędziowie Sędziom” i Profesor L. Pech

509. Interwenienci podnoszą, że sędziowie mają zbiorowy zawodowy obowiązek stawiania w obronie praworządności. Karanie ich bądź grożenie im wszczynaniem postępowań dyscyplinarnych za wypowiadanie się publicznie w obronie praworządności nie może stanowić uprawnionego celu leżącego w interesie ogółu ani tym bardziej koniecznego i proporcjonalnego ograniczenia wolności do wyrażania opinii. Wskazują oni nadto na zaktualizowane niedawno Kompendium obowiązków etycznych judykatury, opracowane przez francuską Wysoką Radę Sędziów i Prokuratorów, które jasno stawia sprawę, że sędziowie mają obowiązek „bronić niezależności władzy sądowej”. Podnoszą, że ograniczenia wolności sędziów do wyrażania opinii powinny podlegać najściślejszej kontroli, gdy mają one na celu oficjalne uniemożliwienie sędziom bądź ich nieoficjalne zniechęcenie do zabierania głosu w sytuacjach, w których zmiany legislacyjne podważają niezależność bądź jakość ich krajowych systemów sądownictwa.

510. W kontekście, w którym zmiany legislacyjne doprowadziły do uruchomienia wyjątkowych mechanizmów monitorowania takich jak unijna procedura z art. 7 TUE i pełna procedura monitorowania Rady Europy ze względu na obawy systematycznego zagrożenia dla praworządności w Polsce, należy domniemywać, że wszelkie ograniczenia przysługującej sędziom wolności do wyrażania opinii naruszają to podstawowe prawo w sytuacjach, w których sędziowie zabierają głos w kwestiach dotyczących sądownictwa. Jednocześnie należy uważać, że sędziowie mają zawodowy obowiązek jednoznacznego wyrażania sprzeciwu wobec każdego środka podważającego niezależność sądów bądź biorącego na cel sędziów za obronę praworządności.

511. Interwenienci odwołują 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 wstrząsających aspektów tej kampanii oszczerstw, która toczy się od wielu lat, jest utworzenie tajnej „farmy trolli” wewnątrz Ministerstwa Sprawiedliwości. Prowadzona na wielką skalę propaganda przeciwko judykaturze w Polsce została również skrytykowana przez Specjalnego Sprawozdawcę ONZ ds. niezależności sędziów i prawników.

(c) Amnesty International oraz Międzynarodowa Komisja Prawników

512. Interwenienci podnoszą, że gdy debata publiczna dotyczy kwestii wpływających na sądownictwo, takich jak zagadnienia odnoszące się do

funkcjonowania sądów, niezależności sądownictwa lub fundamentalnych aspektów wymiaru sprawiedliwości, sędziowie mogą mieć obowiązek, jak również prawo, do korzystania z wolności stowarzyszania się i wyrażania opinii. Możliwość skutecznego realizowania tego prawa musi być zagwarantowana w świetle skorelowanego obowiązku. Jeżeli sędziowie obawiają się groźby sankcji za zabieranie głosu w obronie bezstronności i niezawisłości, groźba ta niewątpliwie ma „efekt mrozący” bezpośrednio sprzeciwiający się obowiązkom i odpowiedzialności sędziów w zakresie stania na straży niezależności sądownictwa. W jakiegokolwiek ocenie tego, czy ingerencja w wolność sędziego do wyrażania opinii była konieczna w demokratycznym społeczeństwie i proporcjonalna do uprawnionego celu, znacząca uwaga powinna być zatem poświęcona odpowiedzialności sędziego za stanie na straży i obronę niezależności sądownictwa.

(d) Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”

513. Interwenient utrzymuje, że środki podejmowane przez władze w stosunku do skarżącego miały na celu wywołanie efektu mrozącego na nim i innych sędziach, którzy wyrażali krytykę reform Rządu i były spowodowane publiczną aktywnością skarżącego. Choć od sędziów oczekuje się umiaru w korzystaniu z wolności do wyrażania opinii, mogą oni być zobowiązani do uzewnętrzniania swoich poglądów i opinii w kwestiach dotyczących albo mogących dotyczyć sądownictwa. Sędziowie nie mogą być zastraszani perspektywą odpowiedzialności dyscyplinarnej lub represji na wypadek, gdyby ośmielili się stanąć w obronie interesów wymiaru sprawiedliwości lub praw obywateli. Gdyby tylko pojawia się takie zagrożenie, najbardziej cierpią prawa zwykłych obywateli, szukających ochrony przed nadużyciami.

(e) Rząd Królestwa Niderlandów.

514. Rząd niderlandzki podnosi, że od sędziów można oczekiwać umiaru i dyskrecji w wykonywaniu prawa do wolności wyrażania opinii w sytuacjach, w których stawką są powaga i bezstronność sądownictwa. Niemniej, jak Trybunał uprzednio wskazał w sprawie *Baka* (cyt. powyżej), kwestie dotyczące funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości mieszczą się w sferze publicznej, korzystając z wysokiego stopnia ochrony na podstawie art. 10. W opinii Rządu niderlandzkiego Trybunał powinien stosować ścisłą kontrolę przy ocenie wolności sędziego do wyrażania opinii w stosunku do funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Nawet w sytuacjach, w których temat debaty może mieć implikacje polityczne, samo w sobie nie jest to wystarczające do uniemożliwienia sędziemu wyrażania w danej kwestii swoich poglądów. Sędziowie w swoim charakterze ekspertów prawnych powinni mieć możliwość krytykowania reform prawnych pod warunkiem wyrażania tej krytyki w sposób stosowny.

4. Ocena Trybunału

(a) Czy doszło do ingerencji

(i) Ogólne zasady

515. Trybunał uznał w swoim orzecznictwie możliwość stosowania art. 10 względem urzędników ogółem (patrz *Vogt przeciwko Niemco*, wyrok z dnia 26 września 1996 r., § 53, Seria A nr 323, a także *Guja przeciwko Mołdawii* [WI], skarga nr 14277/04, § 52, ECHR 2008), a także członków judykatury (patrz wśród wielu innych *Wille v. Liechtenstein* [WI], skarga nr 28396/95, §§ 41–42, ECHR 1999-VII; *Harabin przeciwko Słowacji* (dec.), skarga nr 62584/00, ECHR 2004-VI („*Harabin* (dec.)”); oraz *Baka*, cyt. powyżej, § 140). W sprawach dotyczących postępowań dyscyplinarnych przeciwko sędziom, odwołania lub powołania sędziów Trybunał musi jednak 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 (patrz *Wille*, cyt. powyżej, §§ 42–43; *Harabin* (dec.), cyt. powyżej; *Kayasu przeciwko Turcji*, skargi nr 64119/00 i 76292/01, wyrok z dnia 13 listopada 2008 r., §§ 77–79; *Kudeshkina*, cyt. powyżej, § 79; *Poyraz przeciwko Turcji*, skarga nr 15966/06, wyrok z dnia 7 grudnia 2010 r., §§ 55–57; *Harabin przeciwko Słowacji*, skarga nr 58688/11, wyrok z dnia 20 listopada 2012 r.; *Baka*, cyt. powyżej, § 140; *Miroslava Todorova przeciwko Bułgarii*, skarga nr 40072/13, § 153, wyrok z dnia 19 października 2021 r.; a także *Žurek przeciwko Polsce*, skarga 39650/18, wyrok z dnia 16 czerwca 2022 r., § 201).

516. W sytuacjach, w których Trybunał ustalił, że kwestionowane środki były wyłącznie albo głównie wynikiem korzystania przez skarżącego z prawa do wolności wyrażania opinii, przyjmował ocenę, że doszło do ingerencji w prawo z art. 10 Konwencji (patrz *Baka*, cyt. powyżej, § 151; *Kayasu*, cyt. powyżej, § 80; *Kudeshkina*, cyt. powyżej, §§ 79–80; oraz *Cimperšek przeciwko Słowenii*, skarga nr 58512/16, wyrok z dnia 30 czerwca 2020 r., § 58). W sprawach, natomiast, w których uznał on, że środki dotyczyły głównie możliwości pełnienia przez skarżącego obowiązków, ustalał brak ingerencji w świetle art. 10 (patrz *Harabin*, wyrok cyt. powyżej, § 151; *Köseoglu przeciwko Turcji* (dec.), skarga nr 24067/05, decyzja z dnia 10 kwietnia 2018 r., §§ 25–26; *Simić przeciwko Bośni-Hercegowinie* (dec.), skarga nr 75255/10, wyrok z dnia 15 listopada 2016 r., § 35; *Harabin* (dec.), cyt. powyżej; *Miroslava Todorova*, cyt. powyżej, § 154; oraz *Žurek*, cyt. powyżej, § 202).

517. W tym celu Trybunał bierze pod uwagę motywy powołane przez władze na uzasadnienie kwestionowanych środków (patrz przykładowo *Harabin* (dec.), cyt. powyżej; *Kövesi przeciwko Rumunii*, skarga nr 3594/19, wyrok z dnia 5 maja 2020 r., §§ 184–187; oraz *Goryaynova przeciwko Ukrainie*, skarga nr 41752/09, wyrok z dnia 8 października 2020 r., § 54) wraz z, jeśli to stosowne, wszelkimi argumentami przedstawionymi w kontekście późniejszych postępowań odwoławczych (patrz *Kudeshkina*, cyt. powyżej, § 79; *Köseoğlu*, cyt. powyżej, § 25; a także odpowiednio *Nenkova-Lalova przeciwko Bułgarii*, skarga nr 35745/05, wyrok z dnia 11 grudnia 2012 r., § 51). Niemniej Trybunał musi dokonać niezależnej oceny wszystkich dowodów, w tym wszelkich wniosków możliwych do wyciągnięcia z faktów jako całości i ze stanowisk stron (patrz *Baka*, cyt. powyżej, § 143). W szczególności musi on uwzględnić kolejność związanych ze sprawą zdarzeń w całości, nie zaś pojedyncze i odrębne incydenty (tamże, § 148; patrz także *Kövesi*, § 188; *Miroslava Todorova*, § 155; oraz *Žurek*, § 203, wszystkie cyt. powyżej).

518. Co więcej, w zakresie, w jakim istnieją jakiegokolwiek dowody *prima facie* potwierdzające wersję przedstawioną przez skarżącego i wskazujące na istnienie ciągu przyczynowo-skutkowego między kwestionowanymi środkami a wolnością do wyrażania opinii, do rządu należeć będzie wykazanie, że kwestionowane środki podjęte zostały z innych powodów (patrz *Baka*, §§ 149–151; *Kövesi*, § 189; *Miroslava Todorova*, § 156; a także *Žurek*, §§ 204, wszystkie cyt. powyżej).

(ii) Zastosowanie ogólnych zasad w niniejszej sprawie

519. Wśród środków będącymi elementami konstytutywnymi ingerencji w niniejszej sprawie skarżący wskazał na różne czynności wyjaśniające podejmowane przez rzecznika dyscyplinarnego oraz uchwałę Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. o uchyleniu mu immunitetu i zawieszeniu go w obowiązkach służbowych. W zakresie dotyczącym czynności wyjaśniających Trybunał uważa trzy z nich za istotne do celów badania w świetle art. 10 Konwencji, mianowicie dotyczące wywiadu skarżącego dla telewizyjnego kanału informacyjnego TVN24 dnia 17 lipca 2018 r., a także dwa dotyczące udziału skarżącego w zgromadzeniach publicznych odbywających się w Gdańsku i Lublinie, odpowiednio 28 i 30 września 2018 r. (patrz paragraf 10 pkt. 1, 3 i 4 powyżej).

520. Trybunał zauważa, że skarżący wielokrotnie w swojej roli jako sędzieja i jako członek Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia” wyrażał publicznie poglądy bądź komentował w mediach reformy legislacyjne związane z systemem sądownictwa i ich wpływ na funkcjonowanie sądów. Krytykował on różne aspekty reformy jako niezgodne z Konstytucją, prawem UE i Konwencją, wskazując na wynikające z nich zagrożenia dla praworządności oraz niezawisłości sędziów i niezależności sądownictwa (patrz paragrafy 132–133 powyżej).

521. Skarżący twierdzi, że podjęte przeciwko niemu przez władze środki, jak wskazano wyżej w paragrafie 519, w reakcji na jego krytyczne wypowiedzi na temat dokonywanej przez Rząd reorganizacji sądownictwa, stanowią ingerencję w jego wolność do wyrażania opinii. Rząd się z tym nie zgodził (patrz paragrafy 478–480 i 486 powyżej).

522. Jak wskazano wyżej, dla ustalenia, czy kwestionowane środki stanowią ingerencję w wykonywanie przez skarżącego przysługującego mu prawa do wolności wyrażania opinii, należy ustalić zakres tych środków przez umiejscowienie ich w kontekście faktów sprawy i odnośnej legislacji (patrz *Wille*, § 43; *Baka*, § 143, obie cytowane powyżej; a także *Žurek*, cyt. powyżej, § 205). Trybunał zwrócił już uwagę w zakresie skargi dotyczącej zarzutu naruszenia art. 8 Konwencji, że kontekstem jest jedna z kolejnych reform sądownictwa, która obliczona była na osłabienie niezależności sądownictwa (patrz paragraf 450 powyżej). Dalszym ważnym elementem tego kontekstu jest wyrok TSUE z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie *Komisja przeciwko Polsce (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, C-791/19)*, gdzie orzeczono, że nowy system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów jest niekompatybilny z prawem UE (patrz paragrafy 229–232 powyżej).

523. Co się tyczy kwestionowanych czynności wyjaśniających podejmowanych przez rzecznika dyscyplinarnego (patrz paragraf 519 powyżej), Trybunał zauważa, że dotyczyły one wypowiedzi publicznych skarżącego odpowiednio w telewizyjnym kanale informacyjnym i w czasie dwóch zgromadzeń publicznych. Oczywiście jest wówczas, że środki te były przede wszystkim wynikiem korzystania przez skarżącego z wolności wyrażania opinii.

524. W odniesieniu do uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. Trybunał zauważa, co następuje. Skarżący był wśród polskich sędziów jednym z najbardziej aktywnych i zadeklarowanych krytyków reform rządowych dotyczących sądownictwa. Wygląda na to, że władze szczególnie się nim zainteresowały, o czym świadczy podejmowanie czynności wyjaśniających w pięciu różnych sprawach dotyczących jego działalności (patrz paragraf 10 powyżej). Dwa z tych postępowań związane są z wykonywaniem przez skarżącego funkcji sędziowskich i z tego powodu są one szczególnie interesujące z perspektywy ochrony niezależności sądownictwa. Pierwsze to postępowanie dotyczące rzekomego nieuprawnionego ujawnienia informacji ze śledztwa przy podawaniu uzasadnienia dla postanowienia wydanego na posiedzeniu jasnym (patrz paragraf 10 pkt 2 powyżej), a drugie — wystąpienia do TSUE z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym (patrz paragraf 10 pkt 5 powyżej). Żadne z tych postępowań nie doprowadziło do postawienia skarżącemu zarzutów dyscyplinarnych. Można jednak wywnioskować z nagromadzenia tych postępowań w krótkim czasie (sierpień–październik 2018 r.), że władze zamierzały zbudować wokół skarżącego negatywną

narrację i pragnęły ją nieco przedłużyć, mając na uwadze fakt, że nie był on zawiadamiany o zakończeniu tych postępowań, a więc pozostawał w stanie niepewności.

525. Następnie Trybunał zwraca uwagę na fakt, że dnia 10 stycznia 2018 r. Prokuratura Krajowa, tj. najwyższy szczebel władz prokuratorskich, podlegający jedynie Prokuratorowi Generalnemu, wszczęła przeciwko skarżącemu karne postępowanie przygotowawcze w sprawie możliwości nieuprawnionego ujawnienia informacji ze śledztwa przez skarżącego podczas wygłaszania ustnego uzasadnienia postanowienia na posiedzeniu jawnym dnia 18 grudnia 2017 r. W tym względzie Trybunał zauważa komentarz poczyniony przez posła większości na temat postanowienia skarżącego, oczekujący wytoczenia postępowania przeciwko niemu w Izbie Dyscyplinarnej za stronnictwo i polityczne motywy orzekania (patrz paragraf 31 powyżej). Skarżący kontynuował wyrażanie swej krytyki rządowych reform sądownictwa na różnych forach (patrz np. paragrafy 131–132 powyżej). Dnia 17 lutego 2020 r. prokurator Wydziału Spraw Wewnętrznych Prokuratury Krajowej wystąpił do Izby Dyscyplinarnej z wnioskiem o uchylenie immunitetu skarżącemu (patrz paragraf 34 powyżej). Uchwałą z dnia 18 listopada 2020 r. Izba Dyscyplinarna uchyliła immunitet skarżącego od ścigania karnego i zawiesiła go w czynnościach służbowych. W tym zakresie Trybunał zwraca uwagę na oświadczenie Ministra Sprawiedliwości — Prokuratora Generalnego z dnia 19 listopada 2020 r., sugerujące, że skarżący naruszył prawo karne (patrz paragraf 56 powyżej).

526. Trybunał zwraca uwagę, że środki prowadzące do uchylenia immunitetu skarżącego i zawieszenia go były zapoczątkowane przez prokuratorów Prokuratury Krajowej bezpośrednio podlegającej Prokuratorowi Generalnemu. Samą decyzję podjęła Izba Dyscyplinarna, w stosunku do której Trybunał ustalił już w sprawie *Reczkowicz*, że nie spełnia ona wymogów „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą” przewidzianych w art. 6 ust. 1 Konwencji (patrz paragrafy 343–345 powyżej).

527. Ponadto Trybunał ustalił już, że istnieją uzasadnione wątpliwości co do ustalenia Izby Dyscyplinarnej, że zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przez skarżącego przestępstwa z art. 241 § 1 k.k. (patrz paragraf 453 powyżej). Trybunał ustala, że w okolicznościach sprawy zachodzą podstawy, aby uważać, że działanie władz, którego momentem kulminacyjnym była uchwała Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r., może być postrzegane jako ukryta sankcja za korzystanie przez skarżącego z wolności do wyrażania opinii.

528. Uwzględniając powyższy kontekst oraz mając na uwadze sekwencję całości zdarzeń raczej niż odrębne incydenty, Trybunał uważa, że istnieje dowód *prima facie* istnienia związku przyczynowo-skutkowego między korzystaniem przez skarżącego z wolności do wyrażania opinii i

postanowieniem Izby Dyscyplinarnej o uchyleniu jego immunitetu i zawieszeniu go w czynnościach służbowych.

529. Powyższą konkluzję dodatkowo potwierdzają liczne dokumenty przedłożone przez skarżącego, które dotyczą ogólnego wrażenia, iż taki związek przyczynowo-skutkowy istniał. Obejmują one nie tylko artykuły publikowane w prasie polskiej i międzynarodowej, lecz także raporty publikowane przez Komisję Monitorującą oraz Komisję Prawną i Praw Człowieka Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy (patrz paragrafy 134–136, 138–141 i 210–213 powyżej). Trybunał pragnie również odnieść się do raportu Centrum Praw Człowieka Amerykańskiego Stowarzyszenia Adwokatury (patrz paragraf 137 powyżej).

530. Rząd argumentował, że kwestionowane środki, mianowicie czynności wyjaśniające podjęte w trzech przypadkach przez rzecznika dyscyplinarnego oraz uchwała Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. o uchyleniu immunitetu skarżącego i zawieszeniu go w czynnościach służbowych nie były powiązane z korzystaniem przez niego z wolności do wyrażania opinii bądź stanowiły środki neutralne stosowane wobec wszystkich sędziów (patrz paragrafy 478–480 i 486 powyżej). Mając jednak na uwadze cały kontekst sprawy, Trybunał nie uważa tych argumentów za przekonujące ani za poparte konkretnymi dowodami. W związku z powyższym Trybunał zgadza się ze skarżącym, że kwestionowane środki, o których mowa wyżej, wywołane były poglądami i słowami krytyki wyrażanymi przezeń publicznie w ramach sprawowanego urzędu.

531. Z uwagi na powyższe Trybunał konkluduje, że kwestionowane środki stanowiły ingerencję w wykonywanie przez skarżącego prawa do wolności wyrażania opinii gwarantowanego przez art. 10 Konwencji (patrz odpowiednio *Wille*, § 51; *Kudeshkina*, § 80; *Baka*, § 152; oraz *Žurek*, § 213, wszystkie cyt. powyżej). Kwestią do rozpatrzenia pozostaje, czy ingerencja była uzasadniona w świetle art. 10 ust. 2.

(b) Czy ingerencja była uzasadniona

532. Aby ingerencja w prawo do wolności wyrażania opinii była uzasadniona w świetle art. 10 ust. Konwencji, musi ona być „przewidziana w ustawie”, zamierzona dla przynajmniej jednego z wymienionych w tym przepisie uprawnionych celów, a także „konieczna w demokratycznym społeczeństwie” dla ich osiągnięcia.

(i) Przewidziane przez ustawę

(α) Ogólne zasady dotyczące zgodności ingerencji z prawem

533. Ogólne zasady dotyczące zgodności ingerencji w wolność do wyrażania opinii zostały przez Trybunał podsumowane w sprawie *Magyar Kétfarkú Kutya Párt przeciwko Węgrom* ([WI], skarga nr 201/17, wyrok z

dnia 20 stycznia 2020 r., §§ 93–96), w sposób w istotnym zakresie następujący:

„93. Trybunał powtarza, że sformułowanie «przewidziane przez ustawę» z art. 10 ust. 2 oznacza nie tylko wymóg, by zaskarżony środek miał podstawę prawną w prawie krajowym, lecz odnosi się również do jakości danej ustawy, która powinna być dostępna zainteresowanej osobie oraz przewidywalna co do skutków (patrz, wśród wielu innych źródeł, *Delfi AS przeciwko Estonii* [WI], skarga nr 64569/09, § 120, ECHR 2015, z dalszymi odniesieniami). Pojęcie «jakości prawa» wymaga, jako korelat testu przewidywalności, aby prawo było zgodne z zasadą rządów prawa; wynika z niego zatem konieczność istnienia adekwatnych zabezpieczeń w prawie krajowym przeciwko arbitralnym ingerencjom ze strony władz publicznych (patrz *Malone przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, wyrok z dnia 2 sierpnia 1984 r., § 67, Seria A nr 82, a także *Olsson przeciwko Szwecji (nr. 1)*, wyrok z dnia 24 marca 1988 r., § 61, Seria A nr 130).

94. W zakresie wymogu przewidywalności Trybunał wielokrotnie orzekał, że norma nie może być uważa za «ustawę» w rozumieniu art. 10 ust. 2, chyba że jest sformułowana wystarczająco precyzyjnie, aby umożliwiać osobie kierowanie swym postępowaniem. Osoba ta musi być w stanie — w razie potrzeby za odpowiednią poradą — przewidzieć w stopniu rozsądnym w danych okolicznościach konsekwencje, jakie dane działanie może za sobą pociągać. Konsekwencje te nie muszą być przewidywalne z bezwzględną pewnością. Chociaż pewność jest pożądana, może wiązać się z nadmierną sztywnością, a prawo musi nadążać za zmieniającymi się okolicznościami. W związku z tym wiele ustaw operuje pojęciami, które są w mniejszym bądź większym stopniu nieostre, a których wykładnia i stosowanie są kwestiami praktyki (patrz *Delfi AS*, cyt. powyżej, § 121, a także *Centro Europa 7 S.r.l. i Di Stefano przeciwko Włochom* [WI], skarga nr 38433/09, § 141, ECHR 2012). Kryterium przewidywalności nie może być interpretowane jako wymagające, aby wszystkie szczegółowe warunki i procedury regulujące ingerencję były określone w samym prawie materialnym, zaś kryterium «zgodności z ustawą» może być spełnione, jeżeli kwestie, które nie mogą być przekonująco rozstrzygnięte na poziomie prawa materialnego określone są w aktach niższej rangi niż ustawy (patrz *Association Ekin przeciwko Francji*, skarga nr 39288/98, § 46, ECHR 2001-VIII). Ustawa przewidująca margines uznania nie jest zatem sama w sobie niezgodna z wymogiem przewidywalności, o ile zakres uznania i sposób z niego korzystania są wskazane z wystarczającą jasnością w świetle uprawnionego celu danego środka, aby dać jednostce adekwatną ochronę przez arbitralną ingerencją *Gillow przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, wyrok z dnia 24 listopada 1986 r., § 51, Seria A nr 109).

95. To powiedziawszy, do Trybunału nie należy również wyrażanie opinii w sprawie trafności metod wybranych przez ustawodawcę pozwanego państwa w celu uregulowania danej dziedziny. Zadanie Trybunału ogranicza się do rozstrzygnięcia, czy przyjęte metody oraz wywoływane nimi skutki są zgodne z Konwencją (patrz *Magyar Helsinki Bizottság*, cyt. powyżej, § 184).

96. Trybunał pragnie także ponowić stwierdzenie, że w postępowaniach ze skargi indywidualnej na podstawie art. 34 Konwencji zadaniem Trybunału nie jest abstrakcyjna kontrola prawa krajowego, lecz ustalenie, czy sposób, w jaki zostało ono zastosowane do skarżącego, spowodował naruszenie Konwencji (patrz *Perinçek przeciwko Szwajcarii* [WI], skarga nr 27510/08, § 136, ETPC 2015 (wyciąg), z dalszymi odniesieniami)”.

(β) Zastosowanie ogólnych zasad w niniejszej sprawie

– *W zakresie czynności wyjaśniających*

534. Jak ustalono wyżej, trzykrotne podjęcie czynności wyjaśniających dotyczących wypowiedzi publicznych skarżącego odpowiednio w telewizyjnym kanale informacyjnym i w czasie dwóch zgromadzeń publicznych stanowiło ingerencję w wykonywanie prawa do wolności wyrażania opinii (patrz paragrafy 530–531 powyżej). Zastępca rzecznika dyscyplinarnego wszczynał te postępowania w lipcu-sierpniu i październiku 2018 r., a w każdym z tych postępowań skarżący był wzywany do złożenia pisemnego oświadczenia co do przedmiotu postępowania. Czynności te zostały zakończone w nieokreślonej dacie bez zawiadomienia o tym fakcie skarżącego i bez postawienia mu jakichkolwiek zarzutów dyscyplinarnych. W swoim stanowisku Rząd podnosi, że czynności te zostały podjęte z powodu zachowania skarżącego rzekomo lekceważącego granice niezależności sądownictwa. Nie podano jednak w tym zakresie konkretnych szczegółów. Skarżący był informowany jedynie o podjęciu czynności i o skierowanych do niego wezwaniach.

535. Jak zwrócono uwagę powyżej, co do przepisów ustawowych czynności wyjaśniające zostały podjęte na podstawie art. 114 ust. 1 ustawy z 2001 r. Pojawia się jednak kwestia, czy skarżącemu zostały w prawie krajowym zapewnione adekwatne zabezpieczenia przed arbitralnymi ingerencjami władz publicznych w wykonywanie przysługującego mu prawa do wolności wyrażania opinii w celu zapewnienia zgodności wymogami „jakości prawa” (patrz paragraf 533 powyżej).

536. Trybunał zauważył powyżej, że czynności wyjaśniające były przez rzecznika dyscyplinarnego podejmowane w celu wstępnego ustalenia, czy doszło do popełnienia przewinienia dyscyplinarnego. Ustala on, że w postępowaniach tych skarżącemu powinny być zapewnione minimalne gwarancje procesowe, w szczególności zaś prawo do bycia informowanym o zakończeniu czynności wyjaśniających. W braku takich minimalnych gwarancji czynności wyjaśniające mogą być przez rzecznika dyscyplinarnego nadużywane i stanowić formę presji wywieranej na zainteresowanego sędziego w stosunku do wykonywania przysługującej mu wolności do wyrażania poglądów. Sytuacja taka może mieć efekt mrozący dla korzystania z tej wolności.

537. Biorąc powyższe pod uwagę Trybunał ustala, że kwestionowana ingerencja w prawo skarżącego do wolności wyrażania opinii w tej części nie było „przewidziane przez ustawę” w rozumieniu art. 10 Konwencji.

– *W zakresie uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r.*

538. Jak skonkludowano wyżej, uchwała Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. o uchyleniu immunitetu skarżącego i zawieszeniu go w

czynnościach służbowych stanowiła ingerencję w jego wolność do wyrażania opinii (patrz paragrafy 530-531).

539. Trybunał badał już w kontekście części skargi dotyczącej zarzutu z art. 8 Konwencji kwestię zgodności uchwały Izby Dyscyplinarnej z prawem krajowym i praworządnością, w wyniku czego ustalił, że kwestionowane postanowienie zostało wydane przez podmiot, którego nie można uznać za „sąd” do celów Konwencji, mimo wyraźnych wymogów art. 181 i 180 ust. 2 polskiego Konstytucji, że decyzje tego rodzaju muszą pochodzić od sądu. Trybunał ustala, że te same powody są istotne w zakresie części skargi dotyczącej zarzutu z art. 10 Konwencji.

540. Trybunał nadto uważa, że nie zostały wprowadzone wymagane gwarancje proceduralne w celu uniemożliwienia arbitralnego stosowania odnośnego prawa materialnego. Jak ustalono wyżej, postanowienie o uchyleniu immunitetu skarżącego i zawieszeniu go w czynnościach służbowych zostało wydane przez Izbę Dyscyplinarną, która nie spełniała wymogów „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą” (patrz paragrafy 343–345 powyżej).

541. Kwestionowana ingerencja nie może zatem zostać uznana za przewidzianą w ustawie w rozumieniu art. 10 Konwencji, jako że nie została ona oparta na „ustawie” zapewniającej skarżącemu właściwe zabezpieczenia przed arbitralnością. Z tego wynika, że ingerencja w prawo skarżącego do wolności wyrażania opinii nie była w tej części „przewidziana przez ustawę” w rozumieniu art. 10 Konwencji.

(ii) Czy istniał uprawniony cel

542. Z uwagi na powyższą konkluzję, że w niniejszej sprawie ingerencja nie była przewidziana przez ustawę, Trybunał jest zwolniony z badania, czy służyła ona któremukolwiek z uprawnionych celów, o których mowa w art. 10 ust. 2 i czy była ona konieczna w demokratycznym społeczeństwie. Trybunał jednak uważa za ważne zbadanie także tego, czy kwestionowana ingerencja służyła jakimukolwiek uprawnionemu celowi.

543. Rząd twierdzi, że kwestionowane środki służyły uprawnionym celom zapobiegania przestępczości i ochrony reputacji innych osób, jak również zapobieganiu ujawnienia informacji otrzymanych w warunkach tajemnicy, a także utrzymaniu autorytetu i bezstronności sądownictwa (patrz paragraf 491 powyżej). Skarżący natomiast argumentuje, że ingerencja nie służyła żadnemu uprawnionemu celowi (patrz paragraf 472 powyżej).

544. Trybunał dostrzega, że skarżący jest jednym z najbardziej symbolicznych przedstawicieli społeczności sędziowskiej w Polsce, który wytrwale broni praworządności oraz niezależności sądownictwa. Trybunał zauważa, że skarżący wyrażał swoje poglądy i swoją krytykę reform legislacyjnych wpływających na system sądownictwa oraz wpływu tych reform, i uważa, że jego wypowiedzi nie wykraczały poza zwykłą krytykę wyrażoną ze ściśle profesjonalnej perspektywy. Trybunał ponadto zauważa,

że skarżący powołał się na zasadę sformułowaną niedawno w orzecznictwie Trybunału, iż ogólne prawo do wolności wyrażania opinii przez sędziów w kwestiach dotyczących funkcjonowania sądownictwa może zostać przekształcone w odpowiadający mu obowiązek zabierania głosu w obronie praworządności oraz niezależności sądownictwa, gdy te fundamentalne wartości stają się zagrożone (patrz *Žurek*, cyt. powyżej, § 222; patrz także Opinia CCJE 25(2022) na temat wolności wyrażania opinii sędziów, paragraf 22 powyżej). Mając na uwadze okoliczności niniejszej sprawy, wydaje się, że podjęte przez władze środki można scharakteryzować jako strategię mającą na celu zastraszenie (bądź nawet uciszenie) skarżącego w związku z poglądami wyrażonymi przez niego w obronie praworządności oraz niezależności sądownictwa. Trybunał uważa, że kwestionowane środki niewątpliwie miały „efekt mrożący” przez to, że musiały one zniechęcać nie tylko skarżącego, lecz także innych sędziów do udziału w debacie publicznej na temat reform legislacyjnych wpływających na sądownictwo, a bardziej ogólnie na kwestie dotyczące niezawisłości sędziów i niezależności sądów (patrz *Baka*, § 173; *Kövesi*, § 209; a także *Žurek*, § 227, wszystkie cyt. powyżej).

545. Trybunał pragnie wskazać, że uchwała Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r., jeden konstytutywnych elementów ingerencji w przysługujące skarżącemu prawo do wolności wyrażania opinii, uchyliła chroniący go immunitet od ścigania karnego i zawiesiła go w związku z czynem nierozzerwalnie związanym z wykonywaniem obowiązków służbowych (patrz paragrafy 43–44 powyżej). W tym zakresie Trybunał ponawia stwierdzenie o ważności ochrony członków judykatury przed środkami mogącymi zagrażać ich niezawisłości sędziowskiej i autonomii, zważywszy na prominentne usytuowanie sądownictwa wśród organów państwa w demokratycznym społeczeństwie. Mając na uwadze konteksty ogólny i indywidualny sprawy skarżącego, Trybunał nie może przyjąć, jakoby kwestionowana ingerencja służyła którymkolwiek z uprawnionych celów wskazanych przez Rząd do celów art. 10 ust. 2.

546. Doszło zatem do naruszenia art. 10 Konwencji na podstawie tego, że kwestionowana ingerencja nie była „przewidziana przez ustawę” i nie służyła żadnemu z uprawnionych celów dozwolonych do celów tego przepisu.

VI. DOMNIEMANE NARUSZENIE ART. 13 KONWENCJI

547. Skarżący zarzuca w świetle art. 13 Konwencji, że został pozbawiony skutecznego środka krajowego w odniesieniu do stawianego przez siebie zarzutu z art. 8. 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”.

A. Stanowiska stron

548. Rząd podtrzymuje swoje stanowisko, że art. 8 Konwencji nie znajduje zastosowania do niniejszej sprawy. To samo odnosi się do art. 13, który jedynie uzupełnia pozostałe merytoryczne klauzule Konwencji i dołączonych do niej Protokołów, a jego zastosowanie wymaga istnienia dającego się uzasadnić zarzutu z innego przepisu Konwencji. Zatem zarzut z art. 13 w związku z zarzutem z art. 8 podlegają uznaniu za niezgodne *ratione materiae*.

549. Na wypadek, gdyby Trybunał ustalił, że art. 8 i art. 13 Konwencji znajdują zastosowanie, Rząd wskazuje, iż skarżący miał do swej dyspozycji zakres skutecznych środków krajowych na potrzeby reakcji na zarzuty, jakie zgłaszał na podstawie art. 8 Konwencji. W tym zakresie Rząd odwołuje się do uprzednio przedstawionych w tej kwestii stanowisk (patrz paragrafy 388–394 powyżej). Rząd twierdzi, że wskazane przezeń środki są skuteczne w prawie i praktyce, lecz skarżący z nich nie skorzystał. W konsekwencji Rząd podnosi, że nie doszło do naruszenia art. 13 Konwencji w związku z jej art. 8 w niniejszej sprawie.

550. Skarżący argumentuje, że na potrzeby jego zarzutu z art. 8 nie były dostępne żadne skuteczne środki krajowe. Powództwo cywilne o ochronę dóbr osobistych z art. 23 i 24 Kodeksu cywilnego nie zadośćuczyniłoby kwestii podniesionej w skardze, mianowicie rozmyślnych działań podejmowanych przez Rząd w celu zdyskredytowania go w oczach opinii publicznej przez wykorzystanie przeciwko niemu szeregu postępowań dyscyplinarnych.

B. Ocena Trybunału

551. W świetle powyższych ustaleń dotyczących zarzutu naruszenia art. 8 (patrz paragrafy 428–455) Trybunał ustala, że nie jest konieczne odrębne badanie dopuszczalności i istoty sprawy w zakresie zarzutu naruszenia art. 13 Konwencji.

VII. ZASTOSOWANIE ART. 41 KONWENCJI

552. Art. 41 Konwencji stanowi:

„Jeśli Trybunał stwierdzi, że nastąpiło naruszenie Konwencji lub jej Protokołów, oraz jeśli prawo wewnętrzne zainteresowanej Wysokiej Układającej się Strony pozwala tylko na częściowe usunięcie konsekwencji tego naruszenia, Trybunał orzeka, gdy zachodzi potrzeba, słuszne zadośćuczynienie pokrzywdzonej stronie”.

A. Szkoda

553. Skarżący domagał się zasądzenia 10 160,22 euro (EUR) tytułem szkody majątkowej odpowiadającej utracie zarobków wynikających z obniżenia jego wynagrodzenia postanowieniem Izby Dyscyplinarnej.

554. Skarżący dochodził również 120 000 EUR tytułem szkody niemajątkowej jako zadośćuczynienie za cierpienie i stres odnoszące się do naruszenia jego praw. Podniósł on, że wszczęte przeciwko niemu postępowanie karne i uchylenie jego immunitetu przez Izbę Dyscyplinarną były sprzeczne z polską Konstytucją i europejskimi standardami i były motywowane względami politycznymi. Bezprawne uchylenie jego immunitetu zniszczyło mu reputację i podważyło w oczach opinii publicznej jego zdolność do sprawowania urzędu sędziowskiego. Skarżący utrzymuje, że w wyniku różnych działań podejmowanych przeciwko niemu przez rzecznika dyscyplinarnego i prokuraturę wraz z Izbą Dyscyplinarną jego życie prywatne i zawodowe zostało kompletnie zakłócone. Musiał poświęcić istotną część swoich czasu i energii na obronę przed różnymi postępowaniami przygotowawczymi, czynnościami wyjaśniającymi, komentarzami prasowymi i atakami na jego dobra osobiste. Bolesne było dla skarżącego napotykanie zwolenników większości rządzącej, którzy powtarzali zarzuty przeciwko niemu relacjonowane w ramach kampanii oszczerstw prowadzonej przeciwko niemu przez niektóre media. Otrzymał liczne groźby i zniewagi, których przedłożył próbkę. Skarżący nadto twierdzi, że choć został symbolem walki o niezależność sądownictwa, zapłacił za to ogromną cenę. Państwo polskie wykorzystywało swoją maszynę do bezprawnego prześladowania skarżącego. To zaś skutkowało dla niego ogromnym stresem i utratą zaufania publicznego w oczach dużej części społeczeństwa, jak również lawiną nienawiści przeciwko niemu. Odniósł się do filmu przedstawiającego jego nierówną walkę z systemem, pt. „Sędziowie pod presją”, reż. Kacper Lisowski, na który powołał się jako dowód na poparcie skargi.

555. Rząd wniósł o odrzucenie roszczeń skarżącego z obu tytułów, bowiem w jego ocenie skarga jest niedopuszczalna, a do żadnego naruszenia Konwencji nie doszło. Co się tyczy roszczenia z tytułu szkody majątkowej, Rząd wywodzi, że jest ono hipotetyczne i spekulatywne. Gdyby skarżący wyczerpał środki krajowe, byłby uprawniony do wyrównania pozostałem części wynagrodzenia, gdyby postępowanie karne przeciwko niemu zakończyło się uniewinnieniem. Rząd zatem podnosi, że roszczenia skarżącego z tytułu szkody majątkowej są przedwczesne.

556. W zakresie roszczenia z tytułu szkody niemajątkowej Rząd argumentuje, że żądane kwoty są wygórowane i nieuzasadnione w świetle okoliczności sprawy oraz orzecznictwa Trybunału w podobnych sprawach. Rząd powołał się m.in. na sprawę *Guðmundur Andri Ástráðsson* (cyt. powyżej), w której Wielka Izba orzekła, że ustalenie naruszenia samo w sobie

stanowi słuszne zadośćuczynienie za poniesioną szkodę niemajątkową. Co więcej, uwagi skarżącego w dużej mierze pomijają fakt, że kluczowa kwestia w niniejszej sprawie odnosi się do postępowania przygotowawczego przeciwko niemu w stosunku do czynu z art. 241 § 1 k.k.

557. Na wypadek, gdyby Trybunał ustalił, że doszło w niniejszej sprawie do naruszenia, Rząd podnosi, iż ustalenie naruszenia powinno być postrzegane jako wystarczające słuszne zadośćuczynienie. Alternatywnie Rząd wnosi, aby Trybunał ocenił kwestię słusznego zadośćuczynienia w oparciu o własną praktykę w podobnych sprawach i krajowe warunki ekonomiczne.

558. W zakresie roszczenia skarżącego z tytułu szkody majątkowej Trybunał nie dostrzega żadnego powiązania przyczynowego między naruszeniami ustalonymi w niniejszej sprawie a szkodą majątkową wywodzoną przez skarżącego. Ponadto w wyniku uchwały IOZ z dnia 29 listopada 2022 r. wynagrodzenie skarżącego zostało wyrównane do pełnej kwoty i otrzymał on zaległe wypłaty (patrz paragraf 248 powyżej). Trybunał zatem odrzuca to roszczenie.

559. Dokonując jednak oszacowania na zasadzie słuszności, mając na względzie ustalenie naruszeń art. 6 ust. 1, art. 8 i art. 10 Konwencji, Trybunał uważa za uzasadnione zasądzenie na rzecz skarżącego kwoty 30 000 EUR tytułem szkody niemajątkowej, z powiększeniem o wszelkie ewentualne podatki.

B. Koszty i wydatki

560. Skarżący domagał się również kwoty 9 225 EUR, w tym VAT, tytułem kosztów zastępstwa procesowego przed Trybunałem i 1 090,92 EUR tytułem tłumaczenia, za które przedstawił fakturę. Przedłożył on też kopię umowy o usługi prawne między sobą a swoimi przedstawicielami — mec. S. Gregorczyk-Abram i mec. M. Wawrykiewiczem.

561. Rząd wskazał, że stosownie do umowy między skarżącym a jego przedstawicielami, w przypadku zasądzenia przez sąd kosztów i wydatków miało zostać przez skarżącego zapłacone dodatkowe wynagrodzenie w kwocie 7 500 EUR plus VAT. Podnosi, że zatem wydaje się, iż skarżący nie poniósł w rzeczywistości do tej pory żadnych kosztów ani nie przedstawił on żadnych stosownych faktur. W konsekwencji Rząd wnosi o odrzucenie roszczenia skarżącego w tym zakresie.

562. Trybunał odnotowuje, że łączna kwota dochodzona tytułem kosztów i wydatków wynosi 10 315,92 EUR. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału skarżącemu przysługuje prawo do zwrotu poniesionych kosztów i wydatków jedynie w zakresie, w jakim ten wykazał, że zostały one rzeczywiście i w sposób konieczny poniesione oraz że są one uzasadnione co do wysokości. Trybunał zauważa, że na podstawie umowy między skarżącym a jego przedstawicielami jest on zobowiązany do zapłacenia im, w przypadku

pomyślnego wyniku postępowania przed Trybunałem i zasądzenia przez Trybunał kosztów i wydatków, dodatkowego wynagrodzenia w kwocie 7 500 EUR z powiększeniem o VAT. Mając na uwadze posiadane dokumenty oraz powyższe kryteria, Trybunał uznaje za uzasadnione zasądzić kwotę 6 000 EUR na pokrycie kosztów i wydatków na postępowanie przed Trybunałem, z powiększeniem o wszelkie ewentualnie należne od skarżącego podatki.

C. Odsetki za zwłokę

563. Trybunał uważa za słuszne oparcie wysokości odsetek za zwłokę na stopie kredytu marginalnego stosowanej przez Europejski Bank Centralny powiększonej o trzy punkty procentowe.

Z TYCH PRZYCZYN TRYBUNAŁ

1. *Postanawia*, jednogłośnie, połączyć skargi;
2. *Uznaje*, większością głosów, skargę w zakresie zarzutu naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji, dotyczącą uchylecia immunitetu skarżącego, za dopuszczalną;
3. *Uznaje*, jednogłośnie, skargę w pozostałej części dotyczącej zarzutu naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji za niedopuszczalną;
4. *Uznaje*, większością głosów, skargę w zakresie zarzutu naruszenia art. 8 Konwencji, dotyczącą czynności wyjaśniających i uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. za dopuszczalną;
5. *Uznaje*, jednogłośnie, skargę w pozostałej części dotyczącej zarzutu naruszenia art. 8 Konwencji za niedopuszczalną;
6. *Uznaje*, jednogłośnie, skargę w części dotyczącej zarzutu naruszenia art. 10 ust. 1 Konwencji za dopuszczalną;
7. *Orzeka*, sześcioma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w zakresie prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą;
8. *Orzeka*, sześcioma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 8 Konwencji;
9. *Orzeka*, jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji;

10. *Orzeka*, jednogłośnie, że nie ma potrzeby rozpatrywania dopuszczalności ani przedmiotu skargi w zakresie zarzutu naruszenia art. 13 Konwencji;

11. *Uznaje*, 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) 30 000 EUR (trzydzieści tysięcy euro), plus wszelkie należne podatki, tytułem zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową;
 - (ii) 6 000 EUR (sześć tysięcy euro), plus wszelkie należne od skarżącego podatki, tytułem poniesionych kosztów i wydatków;
- (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;

12. *Oddala*, jednogłośnie, pozostałą część roszczenia skarżącego dotyczącego słusznego zadośćuczynienia.

Sporządzono w języku angielskim i obwieszono pisemnie dnia 6 lipca 2023 r., zgodnie z Regulą 77 § 2 i 3 Regulaminu Trybunału.

Renata Degener
Kancierz

Marko Bošnjak
Przewodniczący

Zgodnie z art. 45 ust. 2 Konwencji i Regulą 74 § 2 Regulaminu Trybunału do wyroku załącza się opinię odrębną sędziego Wojtyczka.

M.B.
R.D.

CZEŚCIOWO ROZBIEŻNA OPINIA SĄDZIEGO WOJTYCZKA

Z całym szacunkiem nie zgadzam się z poglądem, że skarga w zakresie zarzutów naruszenia art. 6 i 8 jest dopuszczalna. W rezultacie nie zgadzam się również z poglądem, że te dwa artykuły zostały naruszone.

1. Prawo krajowe

1.1. Kwestia immunitetu sędziowskiego w Polsce wymaga zrozumienia w szerszym kontekście immunitetów w krajowym systemie prawnym. Polska Konstytucja statuuje kompleksowy i spójny system immunitetów prawnokarnych dla osób pełniących pewne ważne urzędy publiczne (art. 105, 108, 181, 196, 200, 206 i 211). Kompetencja do uchylenia immunitetu została złożona w ręce albo parlamentu (dokładniej jednej z jego izb), albo organu sądowego. W obu sytuacjach natura podejmowanej decyzji jest ta sama. Ponadto specjalny system immunitetowy został opracowany dla Prezydenta (art. 145 Konstytucji).

Ustawodawstwo zwykle nadto nadaje immunitety prawnokarne piastunom niektórych innych urzędów, w szczególności: Rzecznikowi Praw Dziecka, Prezesowi Urzędu Ochrony Danych Osobowych, a także Prezesowi Instytutu Pamięci Narodowej, których immunitet uchylony może zostać przez Sejm. Ustawodawstwo zwykle przyznaje również immunitet prawnokarny prokuratorom (których immunitet może być uchylony przez organ dyscyplinarny) oraz wyższym urzędnikom Najwyższej Izby Kontroli (których immunitet może zostać uchylony przez Kolegium Najwyższej Izby Kontroli). Należy odnotować, że immunitety te mogą być uchylane przez organy inne niż sądowe, a zgodność przedmiotowych przepisów z Konstytucją nigdy nie była kontestowana przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Jak trafnie ustalił tut. Trybunał, sądy krajowe wyjaśniły charakter postępowania o uchylenie immunitetu sędziowskiego w następujący sposób (podkr. wł.):

i) Trybunał Konstytucyjny orzekł, że „**postępowanie to, stanowiąc wstępne stadium pociągania sędziego do odpowiedzialności karnej**, powinno gwarantować zainteresowanej osobie konstytucyjne prawo do obrony ze względu na tę odpowiedzialność, do której poniesienia postępowanie to potencjalnie może prowadzić” (paragraf 286).

ii) Sąd Najwyższy orzekł, że „przesłanki uchylenia immunitetu są **podobne do przewidzianych w art. 313 § 1 [Kodeksu postępowania karnego] (...) dla postanowienia o przedstawieniu zarzutów**” (paragraf 287 *in fine*).

iii) Sąd Najwyższy orzekł, że „postępowanie immunitetowe jest **blisko związane** z postępowaniem przygotowawczym toczącym się w fazie *in rem*

i warunkuje możliwość pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności” (paragraf 288).

(iv) Postępowanie immunitetowe „ma **charakter wypadkowy**” (paragraf 289).

Niezbędne jest dodanie kilku dalszych uwag. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że postępowanie o uchylenie immunitetu sędziowskiego stanowi „stadium przygotowawcze i wstępne do pociągnięcia do odpowiedzialności karnej” (wyrok z dnia 28 listopada 2007 r., K 39/07, III.11.3; podobnie wyrok z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07, III.2.2.2). Doktryna wyjaśnia, że nie jest rolą sądu dyscyplinarnego na tym etapie dogłębne badanie zasadności zarzutu karnego, lecz zweryfikowanie, czy spełnione są przesłanki uchylenia immunitetu (patrz K. Szczucki, Art. 181 [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, t. 2, s. 1070).

Wskazane wyżej wyroki krajowe i inne źródła stwierdzają, że postępowanie o uchylenie immunitetu sędziowskiego w Polsce stanowi stadium postępowanie karnego i nie jest postrzegane jako odrębne postępowanie.

Sąd Najwyższy określa w niektórych orzeczeniach immunitet sądowy jako specyficzne uprawnienie o charakterze publicznym (patrz zwłaszcza postanowienie z dnia 4 kwietnia 2014 r., II CSK 407/13). Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że choć immunitet ma aspekt materialny, ponieważ chroni rzeczywistą osobę, aspekt ten pozostaje drugorzędny, zasadnicze znaczenie natomiast ma aspekt instytucjonalny (wyrok z dnia 28 listopada 2007 r., K 39/07, cyt. wyżej). W wyroku z dnia 3 grudnia 2015 r., K 34/15, Trybunał Konstytucyjny wyraźnie stwierdził, że immunitet sędziowski „nie może być traktowany jako przywilej czy prawo podmiotowe sędziego” (patrz także — w kontekście immunitetu parlamentarnego — wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 28 listopada 2001 r., K 36/01; z dnia 8 listopada 2004 r., K 38/03; z dnia 21 kwietnia 2016 r., K 2/14). Analogicznie większość przedstawicieli doktryny podziela pogląd, że „immunitet sędziowski jest instytucją systemu konstytucyjnego i nie może być oceniany w kategoriach prawa podmiotowego” (patrz L. Garlicki, „Artykuł 181”, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, L. Garlicki (red.), Warszawa 2005, tom. IV, s. 2 komentarza do tego przepisu; podobnie, M. Masternak-Kubiak, „Art. 181” [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, M. Haczkowska (red.), Warszawa 2014, pkt 1; B. Naleziński, „Art. 181” [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, P. Tuleja (red.), Warszawa 2019, s. 545).

1.2. Większość dokonuje szeregu ocen prawnych, które budzą zastrzeżenia bądź domagają się dalszych objaśnień.

W paragrafie 280 większość interpretuje art. 181 polskiej Konstytucji jako nadający „sędziemu **konstytucyjne prawo** do dostępu do sądu w celu uczynienia ewentualnego uchylenia immunitetu przedmiotem badania w postępowaniu sądowym” (podkr. wł.). Trudno jest zrozumieć, dlaczego

większość postanowiła zająć stanowisko co do konkretnego zagadnienia w prawie krajowym bez wzięcia pod uwagę poglądów, przeważających w krajowych doktrynie i orzecznictwie, że art. 181 Konstytucji nie jest źródłem praw podmiotowych.

W paragrafie 291 większość dokonuje następującej oceny (podkr. wł.):

„Na podstawie powyższych ustaleń Trybunał wyciąga wnioski, że w prawie polskim istnieją **dwie odrębne rodzaje postępowań** umożliwiające ściganie sędziego i orzekanie co do jego odpowiedzialności karnej. Postępowanie wstępne odnosi się do uchylenia immunitetu sędziego, co — według Trybunału Konstytucyjnego — oznacza „postawienie w cieniu podejrzeń (patrz paragraf 155 powyżej). To postępowanie, będące warunkiem *sine qua non* późniejszego ścigania, ma — jak odnotowano wyżej — z mocy polskiej Konstytucji charakter postępowania sądowego, a o uchyleniu immunitetu orzeka sąd w postępowaniu dwuinstancyjnym. Postępowanie karne przeciwko sędziemu rozpoczyna się tylko w przypadku uprzedniego wydania przez sąd zezwolenia w postępowaniu immunitetowym, następnie zaś do właściwego sądu karnego należeć będzie orzekanie co do sprawstwa i winy”.

Teza, że postępowanie o uchylenie immunitetu i postępowanie karne są dwoma odrębnymi postępowaniami, domaga się kilku uwag. Po pierwsze, nie jest jasnym, jakie kryteria są przyjmowane dla uznania postępowań za odrębne czy jednolite. Podobne — w pewnym zakresie — zagadnienie było przedmiotem badania w świetle art. 4 Protokołu nr 7 (patrz przykładowo *A i B przeciwko Norwegii* [WI], skargi nr 24130/11 i 29758/11, wyrok z dnia 15 listopada 2016 r., §§ 117–134), jednak orzecznictwo dotyczące tego przepisu nie wydaje się tutaj być istotne. Po drugie, nie jest jasne, dlaczego większość postanowiła zająć stanowisko w kwestii akademickiej dotyczącej prawa krajowego bez podjęcia próby wyjaśnienia jego znaczenia dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy. Co jest istotne, to perspektywa art. 6. Postrzegane pod tym kątem postępowanie immunitetowe jest wstępnym stadium rozstrzygania o zarzucie karnym, innymi słowy jest to część postępowania karnego. Zarzut karny pozostaje ten sam w całym postępowaniu. Po trzecie, sama większość traktuje kolejne stadium postępowania — to, w którym wnioskuje się o zezwolenie na zastosowanie środków przymusowych (uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 22 kwietnia 2021 r. oraz Izby Odpowiedzialności Zawodowej z dnia 29 listopada 2022 r.) jako należące do tego samego postępowania, co uchylenie immunitetu (patrz paragraf 296). Po czwarte, większość odnosi się w sposób ogólny do „wspomnianych powyżej ustaleń” bez wyjaśnienia, które konkretnie ustalenia wspierają pogląd większości, podczas gdy krajowe orzecznictwo przedstawione w rozumowaniu — i wskazane powyżej — dostarcza silnych argumentów za poglądem przeciwnym.

W paragrafie 291 *in fine* większość stwierdza, że „w sprawie skarżącego kwestia uchylenia immunitetu **została ostatecznie rozstrzygnięta** uchwałą Izby Dyscyplinarnej w drugiej instancji z dnia 18 listopada 2020 r.”. Choć — w prawie krajowym — samo pojęcie zgody w art. 181 Konstytucji zakłada definitywne zezwolenie, które jako takie nie może być prowizoryczne ani

następnie cofnięte (patrz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2007 r., K 39/07, pkt III 11.3.4.2), wypowiedzenie się co do ostatecznego charakteru przedmiotowego rozstrzygnięcia wymaga pewnego znuansowania, jeżeli spojrzeć nań z perspektywy konwencyjnej.

Po pierwsze, sądy krajowe mogą w dalszym postępowaniu ponownie ocenić, czy zachodziły podstawy uchylenia immunitetu, a takiej oceny dokonano w uchwale Izby Dyscyplinarnej z dnia 22 kwietnia 2021 r. i w uchwale z dnia 29 listopada, II ZIZ 4/22. W tych dwóch uchwałach sądy krajowe ustaliły, że przesłanki uchylenia immunitetu nie zostały spełnione (patrz paragraf 269). Większość uznaje ten etap postępowania — po ostatecznym rozstrzygnięciu — za relewantny i uznaje dokładność tego ponownego badania (patrz paragraf 296 *in fine*).

Po drugie, w dalszym toku postępowania, prokurator i sąd karny mogą umorzyć postępowanie, a sąd — wydać wyrok uniewinniający. Prawomocne postanowienie o umorzeniu postępowania bądź prawomocne uniewinnienie przywróciłoby, co do zasady, *status quo ante* w tym zakresie. Większość przyznaje, że zakończenie tego postępowania rozwiązałoby problem (patrz paragraf 270), w dorozumiany sposób potwierdzając, że postępowanie immunitetowe stanowi stadium postępowania karnego, zaś w kolejnych stadiach zainteresowana osoba może utracić status ofiary.

Po trzecie, jak ustalił Trybunał, zgodnie z art. 18 ustawy zmieniającej z 2022 r., w okresie sześciu miesięcy po wejście w życie tej ustawy skarżący mógł złożyć wniosek o wznowienie postępowania, w którym jego immunitet został uchylony, lecz tego nie zrobił. Zgadzam się z poglądem, że przedmiotowy środek jest w wielu aspektach wadliwy, jednak nawet wadliwe środki mogą ostatecznie zapewnić adekwatne naprawienie szkody, przynajmniej w niektórych typach spraw (por. *Zihni przeciwko Turcji* (dec.), skarga nr 59061/16, decyzja z dnia 29 listopada 2016 r.). Jednocześnie przywrócenie immunitetu sędziowskiego po wznowieniu postępowania immunitetowego nie oznacza automatycznie, że postępowanie karne ulega umorzeniu.

1.3. Na tym tle zauważyć trzeba, że większość nie wyjaśnia tak naprawdę istotności powyższych ocen do celów orzekania w niniejszej sprawie. Nie jest zatem jasne, czy w ogóle wywarły one wpływ na końcową konkluzję. Co ważniejsze, nie jest jasnym, jak wyartykułować przyjęte przez większość ogólne podejście w szerszym systemie immunitetów karnych, które w wielu przypadkach mogą być uchylane nawet przez organy niesądowe.

2. Zasada pomocniczości

2.1. Niniejsza skarga podnosi ważne zagadnienia dotyczące precyzyjnych kryteriów dopuszczalności skarg. Protokół nr 15 zmieniający Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, który wszedł w życie

dnia 1 sierpnia 2021 r., do niektórych z tych zagadnień się odniósł przez dodanie następującego ustępu na końcu preambuły do Konwencji:

„potwierdzając, że Wysokie Układające się Strony, zgodnie z zasadą subsydiarności, ponoszą główną odpowiedzialność za zapewnienie praw i wolności określonych w niniejszej Konwencji i jej Protokołach oraz że korzystają przy tym z marginesu oceny, pod kontrolą Europejskiego Trybunału Praw Człowieka ustanowionego niniejszą Konwencją”.

Protokół nr 15 wzmacnia rolę zasad subsydiarności i marginesu oceny w systemie konwencyjnym, a w szczególności wyklucza on jakiegokolwiek stopniowe odchodzenie od tych zasad przez orzecznictwo. Zgodnie z zasadą pomocniczości naruszenia Konwencji powinny być naprawiane przez władze krajowe. Nowa wersja preambuły zawiera dyrektywę interpretacyjną wymagającą ścisłego stosowania reguły, że środki krajowe powinny zostać wyczerpane, zanim możliwe będzie wniesienie skargi do Trybunału. Ponadto skargi wnoszone w czasie, gdy postępowanie pozostaje w toku na poziomie krajowym, powinny być uznawane za przedwczesne.

2.2. Zauważam, że kwestionowane w niniejszej sprawie działania i zaniechania władz państwowych wynikły częściowo przed wejściem, a częściowo po wejściu w życie Protokołu nr 15. Do celów prawnej oceny faktów istniejących na dzień 1 sierpnia 2021 r. przy interpretowaniu przepisów Konwencji musi być uwzględniana nowa wersja preambuły.

3. Zakres gwarancji z art. 6 znajdujący zastosowanie do uchylenia immunitetu prawnokarnego

3.1. Kwestia zastosowania art. 6 w przygotowawczym stadium postępowania karnego badana była w licznych wyrokach i decyzjach. Trybunał wyraził w szczególności następujące poglądy dotyczące zastosowania art. 6 do wstępnych (co do zasady przedsądowych) stadiów postępowania karnego (patrz *Dvorski przeciwko Chorwacji* [WI], skarga nr 25703/11, § 76, ECHR 2015):

„Trybunał ponawia stwierdzenie, że nawet jeśli podstawowym celem art. 6 Konwencji, w zakresie dotyczących postępowania karnego, jest zapewnienie rzetelnego procesu przed «sądem» kompetentnym w zakresie rozstrzygnięcia «zarzutu w sprawie karnej», nie wynika stąd brak zastosowania tego artykułu w postępowaniu przygotowawczym. Art. 6 zatem — zwłaszcza je ust. 3 — może być istotny, zanim sprawa zostanie skierowana na postępowanie główne, w zakresie, w jakim rzetelność procesu może być poważnie zagrożona przez początkowy brak przestrzegania jego postanowień. Jak Trybunał już orzekał w poprzednich wyrokach, prawo określone w art. 6 ust. 3 lit. c Konwencji stanowi, obok innych, jeden z elementów zawartej w art. 6 ust. 1 koncepcji rzetelnego procesu w postępowaniu karnym (patrz *Imbrioscia przeciwko Szwajcarii*, wyrok z dnia 24 listopada 1993 r., §§ 36–37, Seria A nr 275, a także *Salduz przeciwko Turcji* [WI], skarga nr 36391/02, § 50, ECHR 2008)”.

Trybunał również stwierdził, co następuje (patrz *Sakhnovskiy przeciwko Rosji* [WI], skarga nr 21272/03, wyrok z dnia 2 listopada 2010 r., § 77, podkr. wł.):

“Istotnie, oskarżony w sprawie karnej nie może twierdzić, że jest ofiarą naruszenia art. 6 ust. 3, zanim zostanie skazany (patrz *X przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 8083/77, decyzja Komisji z dnia 13 marca 1980 r., Decyzje i Sprawozdania 19, s. 223; *Eğilioğlu przeciwko Turcji*, skarga nr 31312/96, decyzja Komisji z dnia 21 października 1998 r., niepubl.; *Osmanov i Husseinov przeciwko Bułgarii* (dec.), skargi nr 54178/00 i 59901/00, decyzja z dnia 4 września 2003 r.; oraz *Witkowski przeciwko Polsce* (dec.), skarga nr 53804/00, decyzja z dnia 3 lutego 2003 r.). Jest to również prawdą w stosunku do większości gwarancji z art. 6 ust. 1 Konwencji (z pewnymi wyjątkami dotyczącymi, przykładowo, wymogu rozsądnego terminu postępowania, dostępu do sądu itd. — patrz np. *Poloński przeciwko Rosji*, skarga nr 30033/05, wyrok z dnia 19 marca 2009 r., § 160 i n.; *Kart przeciwko Turcji* [WI], skarga nr 8917/05, wyrok z dnia 3 grudnia 2009, § 71 i n.; patrz także, w kontekście postępowania cywilnego, *Mihajlović przeciwko Chorwacji*, skarga nr 21752/02, wyrok z dnia 7 lipca 2005, § 26 i n.). Może wydawać się, że **wznowienie postępowania «przywraca» skarżącego do sytuacji, która istniała, zanim stał się ofiarą, co przywraca status quo ante**”.

Według orzecznictwa: *la notion de « tribunal » ne s'étend pas au juge d'instruction, qui n'est pas appelé à se prononcer sur le bien-fondé d'une « accusation en matière pénale »*¹ (patrz *Vera Fernández-Huidobro przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 74181/01, wyrok z dnia 6 stycznia 2010 r., § 110). Podobnie nie obejmuje ono organu, który podejmuje decyzję o postawieniu w stan oskarżenia (postawieniu przed sądem w postępowaniu głównym) (patrz *De Lorenzo przeciwko Włochom* (dec.), skarga nr 69264/01, wyrok z dnia 12 lutego 2004 r., a także *Previti przeciwko Włochom* (dec.), skarga nr 45291/06, wyrok z dnia 8 grudnia 2009 r., §§ 194–95). Innymi słowy państwa mają swobodę zorganizowania postępowania przygotowawczego, a decyzje niepozbawiające osoby wolności osobistej (patrz art. 5) nie wymagają udziału sądu.

Ponadto Trybunał wyraził następujący punkt widzenia (patrz *International Bank for Commerce and Development AD i Inni przeciwko Bułgarii*, skarga nr 7031/05, wyrok z dnia 2 czerwca 2016 r., § 129, podkr. wł.):

„Art. 6 Konwencji nie gwarantuje prawa do niebycia pociągniętym do odpowiedzialności karnej; gwarantuje on jedynie prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie, **jeżeli i kiedy osoba zostanie do tej odpowiedzialności pociągnięta** (patrz *I.J.L. i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 29522/95, 30056/96 i 30574/96, § 101, ECHR 2000-IX)”.

3.2. W mojej ocenie nie może być wątpliwości, że postępowanie o uchylenie immunitetu sędziowskiego w Polsce jest częścią postępowania karnego, a zatem w pełni zgadzam się, że karny aspekt art. 6 w niniejszej sprawie znajduje zastosowanie. Oczywiście jest, że przepis ten stosuje się

¹ Pojęcie „sądu” nie rozciąga się na sędziego śledczego, którego rolą nie jest rozstrzygnięcie o zasadności „oskarżenia w sprawie karnej”.

do stadium przygotowawczego postępowania karnego. W szczególności prawo do obrony w postępowaniu o uchylenie immunitetu nie może być kontestowane. Równocześnie w świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału również oczywistym jest, że nie wszystkie gwarancje art. 6 znajdują zastosowanie do wstępnych stadiów postępowania karnego, w szczególności zaś nie wszystkie gwarancje z art. 6 znajdują zastosowanie w postępowaniu o uchylenie immunitetu.

3.3. Większość identyfikuje kluczowe pytanie dotyczące dopuszczalności zarzutów pokrzywdzenia w świetle art. 6 w następujący sposób (paragraf 282):

„Kwestią do ustalenia jest to, czy art. 6 ust. 1 Konwencji w jego aspekcie karnym znajdował zastosowanie w postępowaniu dotyczącym uchylenia immunitetu skarżącego”.

W oparciu o twierdzącą odpowiedź na to pytanie większość posuwa się dalej w milczącym założeniu, że zastosowanie art. 6 w jego aspekcie karnym do postępowania o uchylenie immunitetu implikuje, że decyzja w tej kwestii musi być podjęta przez „sąd” w rozumieniu art. 6.

Takie podejście budzi następujące zastrzeżenia. Po pierwsze istotną kwestią jest nie to, czy art. 6 ust. 1 Konwencji w jego aspekcie karnym miał zastosowanie, lecz czy aspekt karny art. 6 wymaga, aby decyzja o uchyleniu immunitetu karnego podejmowana była przez „sąd” w rozumieniu art. 6. Argument koncentrujący się na ogólnym zastosowaniu art. 6 całkowicie mija się z istotą problemu, która dotyczy przygotowawczego stadium postępowania. Po drugie, jak wspomniano wyżej, rozumowanie większości oparte jest na milczącym założeniu, iż zastosowanie art. 6 w jego aspekcie karnym do postępowania o uchylenie immunitetu implikuje, że decyzja w tej kwestii musi być podjęta przez „sąd” w rozumieniu art. 6. Prawdliwość tego założenia nie została omówiona, a co dopiero wykazana. Po trzecie, jest to założenie po prostu błędne. W orzecznictwie Trybunału art. 6 nie wymaga, aby decyzja o uchyleniu immunitetu karnego była podejmowana przez organ sądowy.

3.4. Dla oceny, czy na podstawie art. 6 decyzję dotyczącą uchylenia immunitetu karnego musi podejmować „sąd”, niezbędne jest uwzględnienie argumentów prawoporównawczych.

W systemie postępowania karnego immunitet karny zawsze jest wyjątkiem. Konwencja nie wymaga ustanowienia immunitetu dla sędziów, a są państwa, w których sędziowie immunitetu karnego nie mają. Ogólniej rzecz ujmując, nie istnieje żaden europejski konsensus co do idei, że decyzja o uruchomieniu postępowania zmierzającego do pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności może być podjęta jedynie za uprzednim zezwoleniem organów sądowych. Wychodząc już poza zakres immunitetów karnych, warto odnotować, że w Zjednoczonym Królestwie „sędzia Sądu Najwyższego pełni urząd bezterminowo przy dobrym sprawowaniu, może jednak zostać z niego złożony z inicjatywy obu Izb Parlamentu” (art. 33 bryt.

Ustawy z 2005 r. o reformie konstytucyjnej; patrz także art. 11 ust. 3 bryt. Ustawy z 1981 r. o sądach wyższych). Podobne rozwiązanie przyjęto w Irlandii (patrz art. 35 ust. 4 Konstytucji).

Jeżeli państwa mają swobodę do tego, aby nie wprowadzać immunitetów dla pewnych kategorii osób, a decyzję co do istnienia przesłanek ścigania pozostawić władzom prokuratorskim, *a fortiori* mogą one wprowadzić jako dodatkową gwarancję wymóg, aby przedstawienie zarzutów miało zezwolenie innego, niesądowego organu. W szczególności łatwo jest wyobrazić sobie system, w którym przedstawienie zarzutów wymaga w niektórych przypadkach zezwolenia wyższej władzy prokuratorskiej.

Wskazuję ponadto na ogólny konsensus w Europie co do tego, że immunitety karne, o ile są przyznane, mogą być uchylane przez organy niesądowe. W szczególności parlamenty krajowe mogą uchylać immunitety swoich członków. Jakkolwiek podstawowe zasady krajowych systemów konstytucyjnych mogą wymagać konkretnego rozwiązania w stosunku do pewnych kategorii funkcjonariuszy, w świetle Konwencji wybór organu, który ma uchylać konkretny immunitet, jest pozostawiony państwu. W sprawie *Kart przeciwko Turcji* ([WI], skarga nr 8917/05, wyrok z dnia 3 grudnia 2009 r.) Trybunał w szczególności zaakceptował, że immunitet parlamentarny może zostać uchylony przez parlament.

W niniejszej sprawie argumenty prawnoporównawcze przemawiają za bardzo szerokim marginesem oceny Wysokich Układających się Stron.

3.5. Należy także wziąć pod uwagę orzecznictwo Trybunału dotyczące przedstawienia zarzutów. Jak wyjaśniono wyżej, polski Sąd Najwyższy orzekł, że przesłanki uchylecia immunitetu są podobne do przewidzianych w art. 313 § 1 k.p.k. dla postanowienia o przedstawieniu zarzutów. Te dwie decyzje procesowe noszą wiele podobieństw. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w świetle art. 6 Konwencji decyzja o postawieniu zarzutów może być podjęta przez organ inny niż sądowy. Jeżeli tak, wówczas *a fortiori*, w świetle art. 6 Konwencji, decyzja o *zezwoleniu* na przedstawienie zarzutów również może być podjęta przez organ niesądowy.

4. Kwestia statusu ofiary w świetle art. 6

4.1. Większość słusznie odwołuje się do szeregu orzeczeń, które określają ogólne zasady dotyczące kwestii statusu ofiary (patrz paragrafy 252–254). Trybunał jednak, rozważając tę kwestię w świetle art. 6, opracował dla chronionego nim prawa konkretne zasady prawne statuujące odrębny system oceny statusu ofiary. W szczególności konkretnie wyartykułowane są zagadnienia statusu ofiary i wyczerpania środków krajowych. Zauważam, że większość pomija uwzględnienie wyroków i decyzji odnoszących się do bardziej specyficznego zagadnienia statusu ofiary w stosunku do art. 6 Konwencji.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem (patrz *Khlyustov przeciwko Rosji*, skarga nr 28975/05, wyrok z dnia 11 lipca 2013 r., § 103; patrz także *I.I. przeciwko Bułgarii* (dec.), skarga nr 44082/98, decyzja z dnia 25 marca 2004 r., a także *Józef Oleksy przeciwko Polsce* (dec.), skarga nr 1379/06, decyzja z dnia 16 czerwca 2009 r.):

„nie można twierdzić o sobie, że jest się ofiarą naruszenia prawa do rzetelnego procesu w świetle art. 6 Konwencji, które według twierdzącego miało mieć miejsce w postępowaniu, w którym został on uniewinniony bądź które zostało umorzone” (patrz *Osmanov i Husseinov przeciwko Bułgarii* (dec.), skargi nr 54178/00 i 59901/00, decyzja z dnia 4 września 2003 r.).

Zasada ta w szczególności dotyczy zarzutu, że organ podejmujący decyzję nie był „sądem” spełniającym kryteria art. 6 (patrz *Bülbul przeciwko Turcji*, skarga nr 47297/99, wyrok z dnia 22 maja 2007 r.). Ponadto, jeżeli skarżący wywodzi na podstawie art. 6 Konwencji, że nie został osądzony przez niezawisły i bezstronny trybunał, gdy postępowanie karne przeciwko niemu jeszcze jest w toku, skargę uważa się za przedwczesną (patrz *Güngörmez przeciwko Turcji* (dec.), 38734/04, decyzja z dnia 15 września 2009 r., § 2). Oddalenie stawianych skarżącemu zarzutów pozbawia go statusu ofiary w zakresie domniemych naruszeń praw z art. 6 (patrz *Batmaz przeciwko Turcji*, skarga nr 714/08, wyrok z dnia 18 lutego 2014 r., § 36, a także *Pütün przeciwko Turcji* (dec.), skarga nr 31734/96, ECHR 2004-XII (wyciąg)).

Ostatnio Trybunał wyjaśnił swoje w tym zakresie podejście w sposób następujący (patrz *Webster przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (dec.), skarga nr 32479/16, decyzja z dnia 24 marca 2020 r., §§ 28–29):

„28. Według utrwalonego orzecznictwa Trybunału i Komisji osoba nie może twierdzić, że jest ofiarą naruszenia prawa do rzetelnego procesu w świetle art. 6, które rzekomo miało mieć miejsce w postępowaniu, w którym została ona uniewinniona bądź które zostało umorzone” (patrz, wśród wielu innych źródeł, *Flor Lemos przeciwko Portugalii*, skarga nr 15729/15, wyrok z dnia 18 października 2018 r., § 23; *Blagoy przeciwko Ukrainie*, skarga nr 18949/04, wyrok z dnia 15 października 2013 r., § 30; *Lenov przeciwko Bułgarii*, skarga nr 41452/07, wyrok z dnia 4 grudnia 2012 r., § 157, a także *Üstün przeciwko Turcji*, skarga nr 37685/02, wyrok z dnia 10 maja 2007 r., § 24, z dalszymi odniesieniami). W ocenie Trybunału przepis ten znajduje zastosowanie, ponieważ oskarżony w sprawie karnej nie może uważać się za ofiarę naruszenia art. 6, póki nie zostanie prawomocnie skazany (patrz *Sakhnovskiy przeciwko Rosji* [WI], skarga nr 21272/03, wyrok z dnia 2 lutego 2010 r., § 77 — sprawa dotyczyła postępowania rewizyjnego po skazaniu oskarżonego przez sąd odwoławczy).

29. Nabywanie i utrata statusu ofiary nie rządzą się tymi samymi regułami. Jeżeli skarżący zostaje prawomocnie skazany w postępowaniu naruszającym art. 6, a zatem nabywa status ofiary, do państwa należy wówczas zapewnić mu z tego tytułu w terminowy sposób odpowiednie i wystarczające zadośćuczynienie (patrz *Sakhnovskiy*, cyt. powyżej, § 78, a także *Scordino przeciwko Włochom* (nr 1) [WI], skarga nr 36813/97, §§ 180–182, ECHR 2006-V). Trybunał następnie ustalić musi, czy owo dalsze postępowanie pozbawiło skarżącego statusu ofiary ze względu na zapewnienie mu odpowiedniego i wystarczającego zadośćuczynienia (patrz *Sakhnovskiy*, cyt. powyżej, § 83, *Khayrullin przeciwko Rosji* (dec.), skarga nr 58272/09, decyzja z dnia 2 lipca 2019

r., a także *Dzasokov przeciwko Gruzji* (dec.), skarga nr 70243/11, decyzja z dnia 19 marca 2019 r, § 22)”.
r., a także *Dzasokov przeciwko Gruzji* (dec.), skarga nr 70243/11, decyzja z dnia 19 marca 2019 r, § 22)”.

Wskazuję również w tym kontekście na pogląd wyrażony przez Trybunał w sprawie *Kart* (cyt. powyżej, § 113), że wszczęcie postępowania karnego nie wywiera nieuchronnie „nieodwracalnego fundamentalnego niekorzystnego skutku dla stron”.

4.2. W zakresie statusu ofiary skarżącego w świetle art. 6 większość wyraziła w paragrafie 271 następujący pogląd (podkr. wł.):

„W takich okolicznościach, z uwzględnieniem dostrzeżonej przez IOZ wadliwości rozwiązania prawnego w ustawie zmieniającej z 2022 r., uchwała z dnia 29 listopada 2022 r. nie może być postrzegana za naprawiającą **wszystkie niekorzystne skutki** poniesione przez skarżącego z powodu **orzeczenia Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r.**”.

Oczywistym jest, że uchwała z dnia 29 listopada 2022 r. nie może być postrzegana jako akt naprawiający wszystkie niekorzystne konsekwencje poniesione przez skarżącego z tytułu orzeczenia Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r. Zidentyfikować trzeba konsekwencje istotne dla różnych artykułów Konwencji znajdujących zastosowanie w niniejszej sprawie. W przypadku art. 6 wymagające odpowiedzi pytanie nie brzmi, czy *wszystkie niekorzystne konsekwencje poniesione przez skarżącego zostały naprawione*, lecz patrzeć musimy na konsekwencje istotne w perspektywie tego przepisu.

4.3. Zwracam uwagę na fakt, że Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 29 listopada, II ZIZ 4/22 wyraźnie uwzględnił orzecznictwo Trybunału co do statusu ofiary i podjął próbę wydania orzeczenia, które usunęłoby — w najdalszym możliwym zakresie — niekorzystne konsekwencje wynikające dla skarżącego z poprzednich niekorzystnych decyzji.

Trzeba również ponowić w tym kontekście stwierdzenie, że hipotetyczne przywrócenie immunitetu karnego niekoniecznie oznaczałoby automatyczne umorzenie postępowania karnego.

4.4. W świetle utrwalonego orzecznictwa (przytoczonego wyżej), póki postępowanie karne jest w toku, skarżący nie nabył statusu ofiary w świetle art. 6, a jego skarga z tego tytułu musi być uznana za przedwczesną.

4.5. Fundamentalną kwestią jest to, czy Trybunał powinien był podążyć w tym zakresie za utrwalonym orzecznictwem. Większość milcząco zdecydowała nie podążać za tym orzecznictwem. Sam osobiście wyrażałem zastrzeżenia wobec utrwalonego poglądu, że prawomocne uniewinnienie koniecznie usuwa nierzetelność poprzednich stadiów postępowania (patrz moja częściowo rozbieżna, a częściowo zbieżna opinia załączona do wyroku w sprawie *Haarde przeciwko Islandii*, skarga nr 66847/12, wyrok z dnia 23 listopada 2017 r.). Może tak być, a może tak nie być, zależnie od natury nierzetelności i okoliczności sprawy. Kwestia wymaga dokładnego ponownego przemyślenia przez Wielką Izbę.

Jednakże tak czy owak skargę w zakresie art. 6 w jego aspekcie karnym uważam za niedopuszczalną, ponieważ przepis ten nie wymaga, aby decyzja

o zezwoleniu na przedstawienie zarzutów podejmowana była przez organ sądowy.

5. Kwestia możliwości zastosowania art. 8

5.1. Niniejsza sprawa rodzi pytanie, czy art. 8 stosuje się do kwestionowanych działań władz państwowych.

W tym kontekście zauważam, że Trybunał w przeszłości stale odmawiał stosowania art. 8 do celów oceny dopuszczalności ścigania karnego, przyjmując w tym zakresie następujące podejście *International Bank for Commerce and Development Ad and Others*, cyt. powyżej, § 129):

„Nie da się też z art. 8 Konwencji wyprowadzić ogólnego prawa do niebicia pociąganych do odpowiedzialności karnej. Stosowność decyzji o ściganiu w ten sposób więc normalnie leży poza zakresem kontroli Trybunału (patrz *Patsuria przeciwko Gruzji*, skarga nr 30779/04, wyrok z dnia 6 listopada 2007 r., § 42, a także *Mustafa (Abu Hamza) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (dec.), skarga nr 31411/07, decyzja z dnia 18 stycznia 2011 r.)”.

Odwołuję się również w szczególności do następujących orzeczeń: *I.J.L. i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 29522/95 i 2 inne, § 101, ECHR 2000-IX; *Merabishvili przeciwko Gruzji* [WI], skarga nr 72508/13, wyrok z dnia 28 listopada 2017 r., § 320; oraz *Gough przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (dec.) 2153/15, decyzja z dnia 12 czerwca 2018 r., § 62).

Z drugiej strony w *Denisov przeciwko Ukrainie* [WI], skarga nr 76639/11, wyrok z dnia 25 września 2018 r., § 121, Trybunał przyjął inne podejście w kontekście odpowiedzialności dyscyplinarnej, przywołując w szczególności *obiter dictum* ze sprawy *Gillberg przeciwko Szwecji* ([WI], skarga nr 41723/06, wyrok z dnia 3 kwietnia 2021 r., § 70). W niniejszej sprawie Trybunał, powołując się na sprawę *Denisov*, postanowił porzucić poprzednie podejście do odpowiedzialności karnej i zinterpretować art. 8 jako gwarancję przed arbitralnym ściganiem.

5.2. Trybunał badał ostatnio kwestię zastosowania art. 8 do środków stosowanych wobec sędziów, w sprawie *Juszczyszyn przeciwko Polsce*, skarga nr 35599/20, wyrok z dnia 6 października 2022 r. W tym kontekście wskazuję na poglądy, które Sędzia Paczolay i ja wyraziliśmy w częściowo zbieżnej, częściowo rozbieżnej opinii dołączonej do tegoż wyroku, w której przedstawiliśmy nasze zastrzeżenia wobec rozszerzającego stosowania art. 8, odchodzącego od zawężającego podejścia przyjętego w *Denisov* (cyt. powyżej).

Okoliczności niniejszej sprawy różnią się od tych ze sprawy *Juszczyszyn* (cyt. powyżej). W szczególności wszczęcie postępowania karnego w konieczny sposób wywiera wpływ na osobę zainteresowaną. W mojej ocenie jednak, mimo wszystkich różnic, art. 8 również w niniejszej sprawie nie znajduje zastosowania.

W każdym razie odrębna ocena ingerencji z punktu widzenia art. 8 nie jest konieczna, jeżeli te same problemy zostały ujęte z perspektywy art. 10.

6. *Nullum crimen sine lege*

6.1. Trybunał prawidłowo zidentyfikował jako jeden z najważniejszych problemów w niniejszej sprawie fakt, że ingerencja w prawo do wolności wyrażania opinii, chronione przez art. 10, nie była przewidywalna. Najważniejszy element tej ingerencji (uchylenie immunitetu karnego) leży w zakresie prawa karnego. Istota pokrzywdzenia skarżącego dotyczy zatem zasady *nullum crimen sine lege*, gwarantowanej przez art. 7.

Początkowo orzecznictwo uważało art. 7 za niezastosowalny do postępowań w toku (patrz *Lukanov przeciwko Bułgarii*, wyrok z dnia 20 marca 1997 r., *Zbiór Wyroków i Decyzji* 1997-II). Następnie Trybunał poszerzył zakres zastosowania tego przepisu, stwierdzając następująco (patrz *Del Río Prada przeciwko Hiszpanii* [WI], skarga nr 42750/09, § 77, ECHR 2013, podkr. wł.):

„Jego wykładnia i stosowanie, jak wynika z jego przedmiotu i celu, powinno być takie, aby zapewnić **skuteczną gwarancję przeciwko arbitralnemu ściganiu**, skazywaniu i karaniu (patrz *S.W. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, wyrok z dnia 22 listopada 1995 r., § 34, Seria A nr 335-B; *C.R. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, wyrok z dnia 22 listopada 1995 r., § 32, Seria A nr 335-C; a także *Kafkaris*, cyt. wyżej, § 137)”.

Nie miałoby sensu wykluczenie skazania za dane działanie albo zaniechanie, lecz zezwolenie na ściganie za to samo działanie albo zaniechanie, jeżeli od początku jasnym jest, że stawiane zarzuty karne same w sobie są niezgodne z zasadą *nullum crimen sine lege*. Art. 7 powinien być interpretowany jako wykluczający nie tylko skazanie, lecz również ściganie za jakiegokolwiek działanie albo zaniechanie niestanowiące czynu zabronionego w chwili jego popełnienia. Oczywiście dokonywana z perspektywy art. 7 ocena aktu oskarżenia może wymagać bardziej elastycznych standardów niż ocena prawomocnego skazania.

6.2. Zauważam, że większość nie zignorowała całkowicie art. 7 w kontekście art. 8 (patrz paragraf 446), lecz w mojej ocenie należy nadać większą widoczność art. 7 w ocenie ingerencji w wolność do wyrażania opinii (w świetle art. 10). W naszej wspólnej opinii rozbieżnej dołączonej do wyroku w sprawie *Sanchez przeciwko Francji* ([WI], nr 45581/15, wyrok z dnia 15 maja 2023 r.), Sędzia Zünd i ja wyjaśniliśmy, że do celów oceny ingerencji prawnokarnej w wolność do wyrażania opinii, art. 10 musi być odczytywany w związku z art. 7.

Zważywszy na konkretne okoliczności sprawy, zamiast powoływania się odrębnie na art. 8 i art. 10 w ocenie tego samego problemu, lepszym byłoby odniesienie się do odnośnych zagadnień pod kątem art. 10 czytanego w świetle art. 7. Trybunał mógł również podjąć decyzję o zmianie kwalifikacji

zarzutów skarżącego na art. 7 jako podstawę samodzielną. Głównej gwarancji przed arbitralnym i nieprzewidywalnym ściganiem należy upatrywać w art. 7, nie w art. 8.

7. Wnioski

Podsumowując, większość odstąpiła od utrwalonego orzecznictwa w kwestii dopuszczalności skargi z art. 6, dokonując dalszego poszerzenia zastosowalności art. 8 daleko poza wąskie granice wyznaczone w *Denisov przeciwko Ukrainie* (cyt. powyżej). Niniejszy wyrok oparty jest milczącym założeniu, że przedstawienie zarzutów jest ważną czynnością procesową w postępowaniu karnym, która wymaga, już na tym etapie, zaangażowania sądu w rozumieniu art. 6. Jeżeli orzecznictwo dalej pójdzie tą drogą, wywoła ono znaczące reformy prawne w wielu państwach. Jednocześnie, wzięwszy pod uwagę brak precyzyjnego uzasadnienia w tym zakresie, trudnym jest obecnie zidentyfikowanie nie tylko zastosowalnych zasad ogólnych ze skutkiem *erga omnes* dla wszystkich Wysokich Układających się Stron, lecz także konkretnych przepisów krajowego systemu prawnego pozwanego państwa, które będą musiały zostać dostosowane.