



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

© Ministerstwo Sprawiedliwości, www.gov.pl/web/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/web/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

SEKCJA CZWARTA
SPRAWA PANIOGLU przeciwko RUMUNII
(Skarga nr 33794/14)

WYROK

Art 10 • Wolność wyrażania opinii • Właściwa równowaga zachowana przy nakładaniu na sędziego kary na podstawie kodeksu postępowania za opublikowanie nieuzasadnionych zarzutów podających w wątpliwość moralną i zawodową uczciwość kolegi sędziego • Wykładnia przepisu kodeksu uzasadniona i przewidywalna dla profesjonalisty posiadającego rozległe doświadczenie w tej dziedzinie • Od skarżącej, jako sędzi, oczekiwano powściągliwości w korzystaniu z wolności wyrażania opinii w sytuacji, gdy autorytet i bezstronność sądownictwa mogą zostać podważone • Decyzja na stałe wpisana do akt osobowych skarżącej i uwzględniona przy ocenie kandydatur do awansu, ale nie uniemożliwiająca udziału w konkursach na wyższe stanowiska • Kara proporcjonalna do okoliczności

STRASBURG

8 grudnia 2020 r.

OSTATECZNY

19/04/2021

Wyrok ten stał się ostateczny na podstawie art. 44 ust. 2 Konwencji. Wyrok może podlegać korekcie wydawniczej.

W sprawie Panioglu przeciwko Rumunii,

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

Yonko Grozev, *Przewodniczący*,

Tim Eicke,

Faris Vehabović,

Iulia Antoanella Motoc,

Armen Harutyunyan,

Pere Pastor Vilanova,

Jolien Schukking, *sędziowie*,

oraz Andrea Tamiatti, *Kanclerz Sekcji*,

uwzględniając:

skargę (nr 33794/14) przeciwko Rumunii wniesioną do Trybunału w dniu 28 kwietnia 2014 r. na podstawie art. 34 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności („Konwencja”) przez obywatelkę Rumunii, panią Danielę Panioglu („skarżącą”);

decyzję o przekazaniu powiadomienia o wniosku do Rządu Rumunii („Rząd”);

uwagi stron;

obradując na posiedzeniu niejawnym w dniu 17 listopada 2020 r.,

wydaje następujący wyrok, który został przyjęty w tym dniu:

WPROWADZENIE

1. Skarżąca zarzuciła, że kara nałożona na nią w następstwie ostatecznego wyroku Wysokiego Sądu Kasacyjnego i Sprawiedliwości („Sąd Kasacyjny”) z dnia 1 listopada 2013 r. automatycznie uniemożliwiła jej przez lata udział w egzaminach mających na celu dalszy awans zawodowy. Zarzuciła również brak przewidywalności w Kodeksie postępowania sędziów, ponieważ nie definiuje on pojęcia opinii wyrażonej na temat moralnej i zawodowej uczciwości kolegi, co stanowiło naruszenie jej wolności wyrażania opinii. Skarżąca powołała się na art. 10 Konwencji.

FAKTY

2. Skarżąca urodziła się w 1968 r. i mieszka w Bukareszcie. Skarżąca była reprezentowana przez pana C.L. Popescu,, prawnika praktykującego w Bukareszcie.

3. Rząd był reprezentowany kolejno przez swoich pełnomocników, panią C. Brumar, pana V. Mocanu i panią S.M. Teodoroiu z rumuńskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

I. KONTEKST SPRAWY

4. Skarżąca jest sędzią Sądu Apelacyjnego w Bukareszcie.

5. W marcu 2012 r. skarżąca napisała artykuł o prezesie Sądu Kasacyjnego pod tytułem „Drobiazg o tym, jak towarzyszka prokurator została prezesem wszystkich sędziów”. Czytamy w nim:

„Mojemu pradziadkowi [N.O.] zabitemu przez komunistów

W 1980 r., kiedy obóz komunistyczny stawał się coraz trudniejszy do zniesienia, ówczesna prezes Sądu Kasacyjnego została mianowana prokuratorem w mieście, w którym się urodziłam. W mieście działał przemysł stalowy i stocznia, [dlatego] roilo się tam od członków *Securitate*, od drobnych informatorów po najbardziej uprzywilejowanych i sprawnych oprawców.

Miałam dwanaście lat i byłam w szóstej klasie. Matka prawie cały czas była w pracy, dlatego chcąc spędzać z nami jak najwięcej czasu, zabierała mnie i młodszego brata na pochody 23 sierpnia. Pewnego razu zabrała nas na stadion, żebyśmy zobaczyli Nicolae Ceaușescu, który przyleciał do naszego miasta helikopterem. Pamiętam, że spędziliśmy niezliczone godziny, stojąc w palącym słońcu. Było tam wielu ludzi w podartych ubraniach. Wszyscy stali wyprostowani, skandując hasła. Obok mnie stała kobieta, która tylko bezgłośnie wypowiadała hasła, bo była bardzo zmęczona. Kiedy więc w palącym słońcu odwróciłam głowę, zobaczyłam mężczyznę, który chwycił ją za ramię i dyskretnie kazał, by za nim poszła. Tylko dlatego, że bezgłośnie wypowiadała słowa. Nie byłam już zainteresowana spotkaniem z wielkim przywódcą. Wyszliśmy, a kiedy już zostawiliśmy stadion daleko za sobą, wciąż pytałam mamę: dlaczego? Tymczasem prezes Sądu Kasacyjnego robiła karierę na stanowisku prokuratora. W jaki sposób towarzyszka prokurator walczyła o wykorzenienie wrogów socjalistycznego porządku i o dążenie ku nowemu człowiekowi? Oczywiście posługując się swoją bronią, czyli aktami spraw.

Zaczęłam sobie wyobrażać, co mogło się dzieć w lochach, skąd niektórzy wychodzili zhańbieni, złamani i przerażeni, a wielu nie wyszło z nich żywych. Kto ich krzywdził? Jak wyglądali ci, którzy zostali skrzywdzeni, i ci, którzy ich krzywdzili? Gdzie są ich ślady? Nawet dziś brak chęci, by się tego dowiedzieć.

Później, w siódmej klasie, podczas praktyk w rolnictwie, na polu, na którym zbieraliśmy pomidory, zobaczyłam aresztowane kobiety. Miały na sobie grube uniformy, z pasiastą spódnicą i chustą na głowie.. Chciałam zapamiętać jedną z ich twarzy. Status pozbawionego wolności wydawał mi się nie do pogodzenia z byciem kobietą. Płakały i prosiły nas, abyśmy się do nich zbliżyły, jakbyśmy były ich dziećmi. Pojawiły się inne kobiety, autorytarne, ubrane w uniformy ze skórzanymi pasami. Mama powiedziała mi, że wiele z nich zostało skazanych za aborcję. Kobiety decydowały się na zabijanie swoich nienarodzonych dzieci, ponieważ nie miały środków na ich wychowanie. Na domiar tego wewnętrznego strapienia były ścigane przez policję i prokuraturę. Jak radziła sobie wtedy towarzyszka prokurator, oczywiście nadal skupiona na dążeniu do nowego człowieka?

Dla mnie świat, który już wtedy był ukształtowany, składał się z wielkiej biedy, ciszy i terroru panującego na powierzchni ziemi oraz niepoznanego piekła lochów, z których nigdy nie dobiegały krzyki. Prokuratorzy byli gdzieś powyżej, w nietykalnym, błyszczącym świecie, skąd zasłaniali widok nieba tym wszystkim mieszkańcom mojego świata. Wszyscy ci towarzysze, uzurpatorzy Chrystusa i Jego Prawa, nieprzejednanie strzegli komunistycznego więzienia. Towarzyszka prokurator również unosiła się nad nami, wszechobecna, przez czternaście lat, aż do 1994 r., kiedy to została sędzią. Czyli wtedy, gdy miałam dwadzieścia sześć lat. Przez cały ten czas odrabiałam lekcje przy świecy, [świeca] przyklejona do brzegu słoika [:] żywność była racjonowana; zimna woda leciała tylko przez dwie godziny dziennie, ciepłej już dawno

WYROK W SPRAWIE PANIOGLU przeciwko RUMUNII

nie było [:] w domu trzęśliśmy się z zimna [:] czekaliśmy na przystankach autobusowych, aż zamarzaliśmy [:] a potem przy odrobinie szczęścia znajdowaliśmy miejsce na schodkach [autobusu], żeby dojechać do szkoły.

Teraz zdaję sobie sprawę, że cały ten czas, długi jak całe moje dzieciństwo i dorastanie, nie był zmarnowany, ponieważ wówczas towarzyszka prokurator osiągnęła tak wiele, że sama została prezesem wszystkich sędziów. Prezydent kraju mianował ją w 2010 r., w państwie europejskim, w którym wymiar sprawiedliwości jest stale reformowany. Czyli staremu człowiekowi nadaje się nową twarz. Dlatego rezultatem jest i będzie wieczna porażka”.

6. Nazwisko skarżącej znalazło się w nagłówku, w którym podano również, że jest ona sędzią Sądu Apelacyjnego w Bukareszcie. Artykuł został wydrukowany zarówno w gazecie krajowej „Cotidianul”, jak i w internetowym serwisie informacyjnym „Juridice.ro”.

II. WYTOCZONE PRZECIWKO SKARŻĄCEJ POSTĘPOWANIE DYSCYPLINARNE I POSTĘPOWANIE NA PODSTAWIE KODEKSU POSTĘPOWANIA

A. Postępowanie dyscyplinarne przeciwko skarżącej

7. W dniu 8 marca 2012 r. Wydział Dochodzeń Sądowych (*Inspeția Judiciară* – „IJ”) działający przy Najwyższej Radzie Sądownictwa (*Consiliul Superior al Magistraturii* – „CSM”) wszczął z urzędu wstępne dochodzenie przeciwko skarżącej na tej podstawie, że opublikowany przez nią artykuł odnosił się do kariery zawodowej prezes Sądu Kasacyjnego.

8. W dniu 17 kwietnia 2012 r. IJ sporządził notatkę dotyczącą artykułu opublikowanego przez skarżącą i zaproponował przekazanie notatki do Komisji Dyscyplinarnej dla Sędziów (*Comisia de disciplină pentru judecători* – „CDJ”) działającej przy CSM w celu ustalenia, czy należy wszcząć dochodzenie dyscyplinarne przeciwko skarżącej w związku z naruszeniem art. 99 lit. a) ustawy nr 303/2004 dotyczącego postępowania sędziów i prokuratorów naruszającego ich cześć i godność zawodową. IJ uznał, że artykuł zawierał paralelę między uciskiem reżimu komunistycznego a dojściem do władzy prezes Sądu Kasacyjnego, która w tym czasie pracowała jako prokurator. Sędzia L.D.S. została zgodnie z prawem mianowana prezesem Sądu Kasacyjnego w 2010 r., po tym jak przeszła wymaganą prawem procedurę lustracyjną w celu upewnienia się, że przed 1990 r. nie była członkiem służb specjalnych ani nie współpracowała z nimi. Sugerowanie, że w czasie, gdy była prokuratorem, zachowywała się niewłaściwie, bez podania konkretnych faktów, uniemożliwiło IJ weryfikację zarzutów.

9. Artykuł, pod którym podpisała się skarżąca, zawierał tezę, że sędzia L.D.S. wykonywała swoje obowiązki zawodowe niezgodnie z prawem w latach 1980–1994, kiedy pracowała jako prokurator. Zniekształcone przedstawienie działalności zawodowej sędzi L.D.S. oraz sugestia

wątpliwego moralnie zachowania z jej strony spowodowały naruszenie reputacji zawodowej prezes Sądu Kasacyjnego. Osobiste opinie skarżącej wyrażone w artykule stanowiły zachowanie podważające honor i uczciwość zawodową sędzi L.D.S.

10. Zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa krajowego i międzynarodowego wolność słowa podlegała wyjątkom, gdy naruszone zostało prawo osoby do poszanowania jej czci, dobrego imienia i wizerunku. Ponadto, korzystając z wolności słowa, sędziowie musieli zachowywać się tak, aby zachować godność swojego urzędu oraz niezawisłość i bezstronność sądownictwa. Wyrażając publicznie opinie na temat działalności zawodowej sędzi, skarżąca naruszyła granice obowiązku rozważnego zachowania, który nakazywał zachowanie umiaru i powściągliwości w prezentowaniu własnych opinii.

11. IJ uznał, że w sprawie skarżącej istniały dowody wskazujące na popełnienie przewinienia dyscyplinarnego określonego w art. 99 lit. a) ustawy nr 303/2004. Uznał, że granice prawa do wolności wyrażania opinii zostały przekroczone, a dokonana przez skarżącą ocena działalności zawodowej prezes Sądu Kasacyjnego została przeprowadzona w sposób mogący tworzyć negatywny obraz jej zachowania jako prokurator.

12. W dniu 19 kwietnia 2012 r. CDJ nakazała wszczęcie dochodzenia dyscyplinarnego przeciwko skarżącej w związku z przewinieniem dyscyplinarnym określonym w art. 99 lit. a) ustawy nr 303/2004.

13. W dniu 18 maja 2012 r. IJ sporządził notatkę na temat wyniku dochodzenia dyscyplinarnego dotyczącego skarżącej i zaproponował przekazanie tej notatki do CDJ w celu ustalenia, czy należy wszcząć postępowanie dyscyplinarne przeciwko skarżącej. Opierając się na niektórych argumentach zawartych w notatce z dnia 17 kwietnia 2012 r. (zob. paragrafy 8–11 powyżej), IJ uznał, że w sprawie istnieją dowody, które mogą wskazywać, że w przypadku skarżącej zostały spełnione znamiona przewinienia dyscyplinarnego określone w art. 99 lit. a) ustawy nr 303/2004.

14. W dniu 21 maja 2012 r. CDJ umorzyła postępowanie przeciwko skarżącej w zakresie, w jakim dotyczyło ono popełnienia przez skarżącą zarzucanego jej przewinienia dyscyplinarnego określonego w art. 99 lit. a) ustawy nr 303/2004. Jednakże CDJ przekazała sprawę do sekcji sędziów CSM (*Secția pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii* – „SJCSM”), aby ta ustaliła, czy skarżąca naruszyła art. 18 § 2 Kodeksu postępowania sędziów („Kodeks”). SJCSM ustaliła, że art. 99 lit. a) ustawy nr 303/2004 dotyczy sytuacji, w których sędzia lub prokurator swoimi działaniami i postępowaniem naruszył własną cześć i godność zawodową lub dobre imię wymiaru sprawiedliwości. Nie miało to miejsca w przypadku skarżącej. Jej artykuł był napisany stylem literackim, odnosił się do dobrze znanych aspektów epoki komunizmu i odzwierciedlał ograniczenia nałożone na prawa ludzi w czasach, które wspominała skarżąca. Artykuł zawierał również dokładne informacje o tym, że sędzia L.D.S. pracowała jako

prokurator i sędzia, a od 2010 r. została mianowana prezesem Sądu Kasacyjnego. Skarżąca nie użyła brutalnego ani wulgarного języka, który mógłby wzbudzić opinię publiczną, a jej artykuł nie miał znaczącego oddziaływania medialnego.

15. Jednakże sposób, w jaki artykuł został zredagowany przez skarżącą, stworzył negatywny obraz sposobu, w jaki jak sędzia L.D.S. wykonywała swoje obowiązki jako prokurator w czasach komunizmu. Używając w tytule artykułu sformułowania „towarzyszka prokurator”, skarżąca sugerowała, że prezes Sądu Kasacyjnego ponosi winę za to, że stała się „prezesem wszystkich sędziów”, mimo że w czasach reżimu komunistycznego była prokuratorem. Przecistawiając sytuację ludzi „biednych, cichych i uciskanych” sytuacji prokurator L.D.S. – która została określona jako „nietykalna” i „robiąca karierę” – skarżąca praktycznie uznała L.D.S. za winną tego, że miała ona wyższy status ze względu na swoją pozycję prokuratora.

16. Z treści artykułu wynikało również, że akta spraw prowadzonych przez L.D.S. w okresie komunizmu były wykorzystywane jako narzędzie ucisku w celu „wykorzenieni[a] wrogów socjalistycznego porządku i [...] dążeńi[a] ku nowemu człowiekowi” lub do skazywania kobiet za aborcję. Ponadto skarżąca stwierdziła ogólnie w artykule, że „wszyscy ci towarzysze”, mając na myśli również „towarzyszkę prokurator” wymienioną w tytule artykułu, byli „uzurpator[ami] Chrystusa i Jego Prawa” i „nieprzejednanie strzegli komunistycznego więzienia”.

17. Wreszcie, w artykule skarżąca odnotowała powołanie L.D.S. na stanowisko prezesa Sądu Kasacyjnego i nawiązała do czternastu lat pracy L.D.S. w charakterze prokuratora w czasach reżimu komunistycznego, kiedy to „osiągnęła tak wiele, że sama została prezesem wszystkich sędziów”.

18. CDJ uznała, że pisząc artykuł w wyżej wspomniany sposób, skarżąca podała w wątpliwość przestrzeganie przez siebie odpowiednich przepisów prawa dotyczących postępowania zawodowego prawników praktyków. Opierając się m.in. na art. 18 § 2 Kodeksu, art. 10 Konwencji, orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka („Trybunał”) oraz na oświadczeniach skarżącej, CDJ uznała, że skarżąca przekroczyła granice wyrażania opinii, które muszą być zgodne z obowiązkiem rozsądnego zachowania. W ten sposób naruszona została równowaga między prawem jednostki do wolności wyrażania opinii a uprawnionym interesem w państwie demokratycznym w zapewnieniu, by osoba pełniąca funkcję publiczną przestrzegała zakresu art. 10 Konwencji.

19. CDJ uznała ponadto, że wyrażając opinie, które mogłyby wywołać u rozsądnego obserwatora – tj. osoby mającej dobre intencje, bezstronnej i świadomej – wątpliwości co do uczciwości zawodowej i moralności kolegi, skarżąca przekroczył granice wolności wyrażania opinii w odniesieniu do prawa tej osoby do poszanowania wizerunku osobistego, czci i dobrego imienia. Istniały zatem dowody sugerujące, że skarżąca

naruszyła art. 18 § 2 Kodeksu, ponieważ w artykule pod własnym nazwiskiem sugerowała, że L.D.S. nie wykonywała swoich obowiązków zawodowych zgodnie z prawem w latach 1980–1994, kiedy pracowała jako prokurator.

20. CDJ uznała wreszcie, że złośliwe i zniekształcone przedstawienie działalności zawodowej L.D.S. oraz sugestia, jakoby jej zachowanie było wątpliwe, bez żadnych dowodów na poparcie tej tezy, spowodowały powstanie nieuzasadnionych podejrzeń co do profesjonalizmu L.D.S. Osobiste opinie wyrażone przez skarżącą w jej artykule stanowiły zachowanie, które naruszyło prawo do poszanowania wizerunku osobistego, czci i dobrego imienia sędzi.

B. Postępowanie przeciwko skarżącej

1. Decyzja SJCSM

21. W decyzji z 16 października 2012 r. SJCSM uznała, że artykuł skarżącej naruszył art. 18 § 2 Kodeksu, który określa jedno z ograniczeń prawa do wolności wyrażania opinii nałożonych na urzędnika sądowego. Opierając się na argumentach podobnych do tych, na których oparła się CDJ (zob. paragrafy 15–17 powyżej), SJCSM stwierdziła ponadto, że artykuł skarżącej został napisany w sposób, który stworzył negatywny obraz tego, jak sędzia L.D.S. wykonywała swoje obowiązki prokuratora w czasach komunizmu.

22. SJCSM odrzuciła argument skarżącej, że jej artykuł był jedynie esejem literackim i uznała, że skarżąca przekroczyła granice wolności wyrażania opinii, która musi być zgodna z obowiązkiem rozsądnego zachowania. W ten sposób naruszona została równowaga między jej indywidualnym prawem do wolności wyrażania opinii a uprawnionym interesem w państwie demokratycznym, polegającym na zapewnieniu, by osoba pełniąca funkcję publiczną przestrzegała zakresu stosowania art. 10 Konwencji.

23. Argument skarżącej, zgodnie z którym art. 18 § 2 Kodeksu nie należy interpretować bez uwzględnienia definicji dobrej wiary zawartej w art. 99¹ § 1 ustawy nr 303/2004, nie mógł zostać przyjęty, ponieważ artykuł ten definiował złą wiarę i poważne zaniedbanie i dotyczył wyłącznie wykonywania funkcji zawodowych przez sędziów lub prokuratorów.

24. SJCSM powtórzył również ustalenia CDJ dotyczące zachowania skarżącej (zob. paragrafy 19–20 powyżej).

25. Ponadto SJCSM stwierdziła, że w swojej decyzji z 28 marca 2012 r. uznającej za niekonstytucyjne niedawno uchwalone przepisy lustracyjne, trybunał konstytucyjny zauważył, że w opinii przedłożonej sądowi rada Rumuńskiego Stowarzyszenia Prokuratorów stwierdziła, iż zgodnie z odpowiednim prawem obowiązującym w czasach komunizmu prokuratorzy cywilni byli kompetentni do badania jedynie zwykłych przestępstw, a nie

przestępstw politycznych, oraz że prokuratorzy nie tylko nie służyli reżimowi, ale stanowili jedyną przeszkodę w nadużyciach popełnianych przez organy represji.

26. W przeciwieństwie do powyższego punktu, skarżąca – nie przedstawiając żadnych konkretnych dowodów – odniosła się do akt spraw prowadzonych w tym czasie przez L.D.S. jako wykorzystywanych jako narzędzie ucisku w celu „wykorzenieni[a] wrogów porządku socjalistycznego i dążeń[a] ku nowemu człowiekowi” lub w celu skazywania kobiet za aborcję. W ten sposób w praktyce obarczała winą prezes Sądu Kasacyjnego tylko dlatego, że w czasach komunizmu pracowała ona jako prokurator. Tym samym skarżąca wyraźnie naruszyła zawodową i moralną uczciwość koleżanki sędzi.

2. Zaskarżenie decyzji SJCSM przez skarżącą

27. W dniu 3 grudnia 2012 r. skarżąca zaskarżyła tę decyzję do Zgromadzenia Plenarnego CSM. Twierdziła, że art. 18 § 2 Kodeksu dotyczy wyrażania opinii, ale nie zawiera definicji tego pojęcia. Wobec braku definicji pojęcia można by zasadnie twierdzić, że oznacza ono wyrażanie subiektywnego punktu widzenia. Jednak, aby taka osobista opinia mogła wpłynąć na wizerunek, cześć i dobre imię danej osoby, musiała w sposób jasny i wyraźny dotyczyć konkretnych czynów i faktów mogących naruszyć uczciwość zawodową lub moralność tej osoby. Artykuł skarżącej nie zawierał żadnego wyraźnego stwierdzenia dotyczącego moralności i uczciwości zawodowej sędzi L.D.S. Jej esej zawierał jedynie kilka pytań retorycznych, które nie stanowiły kategorycznej opinii. Ponadto, używając sformułowania „towarzyszka prokurator”, skarżąca odwołała się do niezaprzecznego faktu mieszczącego się w ramach opisu czasów komunistycznych.

28. Powołując się na międzynarodowe i europejskie instrumenty dotyczące sędziów, skarżąca twierdziła dalej, że instrumenty te wymagają szczególnej staranności w sprawach dotyczących dochodzenia dyscyplinarnego wobec sędziów, w tym starannego wyboru i oceny ściśle obiektywnych i zasadniczych elementów, tak aby uniknąć narażenia sędziego na niedopuszczalną presję. Te same wymogi musiały być spełnione w przypadku dochodzenia w sprawie postępowania, ponieważ zgodnie z prawem krajowym przyznanie się do naruszenia Kodeksu oznaczało sankcję dyscyplinarną, która uniemożliwiała awans zawodowy. W przeciwieństwie do innych państw europejskich rumuński kodeks nie był jedynie przewodnikiem po kwestiach moralnych, ale zakamuflowanym kodeksem dyscyplinarnym.

29. Zachowanie skarżącej, polegające na opublikowaniu artykułu literackiego przedstawiającego jej osobiste doświadczenia, zostało zbadane w sposób wadliwy, z naruszeniem niezwykle istotnych kryteriów obiektywizmu, określonych w odpowiednich instrumentach międzynarodowych. Dlatego niektóre fragmenty i wyrażenia zawarte

w tekście oceniono w sposób przesadny i nadano im subiektywnie określone znaczenie, jakie preferowali prowadzący dochodzenie. Ponadto reguły i zasady dotyczące obowiązku rozważnego zachowania sędziego zostały źle zrozumiane i były interpretowane w sposób bardzo sztywny, poprzez odwoływanie się do argumentów, które nie miały żadnego związku z tekstem. Fakt, że postępowanie dyscyplinarne przekształcono w postępowanie oparte na kodeksie postępowania, przemawiał za argumentem o presji wywieranej z urzędu przez niezależny organ, który nie został powołany do badania sędziów.

30. Skarżąca twierdziła również, że jej esej dotyczył stanowiska piastowanego przez prezes Sądu Kasacyjnego, a nie odnosił się do koleżanki, ponieważ skarżąca nie interesowała się L.D.S. jako osobą. Zgodnie z odpowiednimi przepisami międzynarodowymi dotyczącymi sędziów, sędzia musiał być bardziej tolerancyjny i otwarty na pytania i krytykę, ponieważ był bardzo narażony na kontakt z opinią publiczną. W jeszcze większym stopniu dotyczyło to sędziów pełniących oficjalne funkcje państwowe. Osoba pełniąca oficjalną funkcję państwową była przedmiotem zainteresowania publicznego i dlatego było rzeczą naturalną, że wszystkie aspekty dotyczące przeszłości i obecnej kariery tej osoby mogły być przedmiotem publicznej debaty prowadzonej przez dowolną osobę.

31. Wreszcie, skarżąca twierdziła, że jej esej był częścią cyklu esejów, które już opublikowała, a nie pojedynczym i odizolowanym utworem.

3. Decyzja Zgromadzenia Plenarnego CSM

32. Decyzją z dnia 23 stycznia 2013 r. Zgromadzenie Plenarne CSM oddaliło skargę skarżącej. Stwierdziło, że status skarżącej jako urzędnika sądowego nie pozbawił jej prawa do wolności wyrażania opinii. Jednakże jej zachowanie, polegające na wypowiedziach zawartych w artykule opublikowanym w prasie, naruszyło spoczywający na urzędniku sądowym obowiązek rozważnego zachowania. W ten sposób naruszona została równowaga między prawem jednostki do wolności wyrażania opinii a uprawnionym interesem w państwie demokratycznym w zapewnieniu, by osoba pełniąca funkcję publiczną przestrzegała zakresu art. 10 Konwencji.

33. Spoczywający na urzędniku sądowym obowiązek rozważnego zachowania wymaga umiaru i powściągliwości w przedstawianiu swoich opinii. Skarżąca miała prawo wyrazić swoją opinię na temat niektórych aspektów działalności wymiaru sprawiedliwości. Jednakże sposób formułowania niektórych jej wypowiedzi naruszył wspomnianą równowagę, tym bardziej że nie było dowodów wskazujących na to, że w danych okolicznościach użyte przez nią wyrażenia stanowiły jedyny sposób przekazania informacji, które zamierzała przedstawić.

34. Publikując artykuł, poprzez sposób przedstawienia wydarzeń oraz użyte sformułowania, skarżąca naruszyła moralną i zawodową uczciwość koleżanki sędzi. Wypowiedzi skarżącej nie były wartościującymi osądami,

lecz zawierały pewne konkretne stwierdzenia i stanowiły jasną i jednoznaczną opinię osobistą dotyczącą moralnej i zawodowej uczciwości prezes Sądu Kasacyjnego. Argument skarżącej, zgodnie z którym artykuł dotyczył wyłącznie stanowiska prezes Sądu Kasacyjnego, był nieuzasadniony. Opinie wyrażone w artykule dotyczyły osoby piastującej to stanowisko, ponieważ nie można było dokonać rozróżnienia między stanowiskiem a osobą je piastującą.

35. Ponadto realia epoki komunizmu można było przedstawić w sposób mniej dosadny, który nie naruszałby uczciwości zawodowej i czci koleżanki, a skupić się na problemach, z jakimi boryka się wymiar sprawiedliwości.

36. Zgromadzenie Plenarne uznało również, że wypowiedzi skarżącej należy rozpatrywać w kontekście widocznego od dłuższego czasu braku zaufania do wymiaru sprawiedliwości, co poważnie nadszarpnęło jego autorytet i naruszyło pozory jego bezstronności. Oczywiście sędzia powinna była wiedzieć lepiej niż ktokolwiek inny, jakie ryzyko niosą ze sobą wypowiedzi mogące mieć znaczący wpływ na reputację wymiaru sprawiedliwości. W tym kontekście użycie wyważonego języka z obiektywnym przedstawieniem niedociągnięć systemu było lepsze niż wygłaszanie na temat koleżanki wypowiedzi naruszających zasady etyki zawodowej. Dlatego też nie można było zaakceptować argumentu skarżącej, że jej esej nie zawierał kategorycznej opinii, a jedynie literackie pytania retoryczne.

37. Sposób, w jaki skarżąca postanowiła wyrazić swoją opinię na temat realiów reżimu komunistycznego, sugerując budzące wątpliwości zachowanie i rozwój zawodowy koleżanki sędzi, spowodował powstanie nieuzasadnionych wątpliwości co do moralności i uczciwości zawodowej prezes Sądu Kasacyjnego.

38. Wreszcie, Zgromadzenie Plenarne CSM stwierdziło, że osobiste opinie wyrażone przez skarżącą w jej artykule stanowiły zachowanie, które naruszyło prawo do poszanowania wizerunku osobistego, czci i dobrego imienia sędzi L.D.S.

4. Odwołanie skarżącej od decyzji Zgromadzenia Plenarnego CSM

39. Skarżąca odwołała się od decyzji Zgromadzenia Plenarnego CSM do Sądu Kasacyjnego i powtórzyła argumenty zawarte w jej skardze z dnia 3 grudnia 2012 r. na decyzję SJCSM z dnia 16 października 2012 r. (zob. paragrafy 27–31 powyżej).

5. Wyrok Sądu Kasacyjnego

40. W prawomocnym wyroku z dnia 1 listopada 2013 r. Sąd Kasacyjny oddalił apelację skarżącej jako nieuzasadnioną. Sąd orzekł, że artykuł skarżącej w wypaczony sposób przedstawił działalność zawodową prezes Sądu Kasacyjnego sugerując, że zachowała się ona w sposób budzący

wątpliwości, bez przedstawienia dowodów na poparcie tej tezy. Użyte przez skarżącą sformułowania, takie jak „towarzyszka prokurator”, „wszyscy ci towarzysze”, „uzurpatorzy Chrystusa i Jego Prawa” oraz „nieprzejednanie strzegli komunistycznego więzienia”, mogły wywołać u rozsądnego obserwatora – tj. osoby o dobrych intencjach, bezinteresownej i świadomej – wątpliwości co do moralnej i zawodowej uczciwości osoby, w którą wymierzony był artykuł, i wyraźnie przekroczyły granice spoczywającego na skarżącej obowiązku rozsądnego zachowania.

41. Zgodnie z odpowiednimi instrumentami międzynarodowymi i orzecznictwem Trybunału wolność wyrażania opinii przez urzędników sądowych była realizowana głównie w ramach orzecznictwa Trybunału Konwencji, zarówno w odniesieniu do obowiązków i odpowiedzialności spoczywającej na tych, którzy służą wymiarowi sprawiedliwości, jak i w odniesieniu do ograniczeń nałożonych na ich prawa – koniecznych dla zagwarantowania autorytetu i bezstronności wymiaru sprawiedliwości. W związku z tym nie można było zaakceptować argumentu skarżącej, że przedstawiając w sposób wyłącznie literacki osobiste doświadczenia życiowe, nie uchybiła godności stanowiska sędziego ani niezależności i bezstronności sądownictwa, jako że artykuł zawierał wyraźne odniesienia do działalności zawodowej i zachowania prezes Sądu Kasacyjnego oraz nawiązywał do epoki komunizmu, kiedy pracowała ona jako prokurator.

42. Sąd uznał ponadto, że argument skarżącej, iż postępowanie dyscyplinarne przekształcono w postępowanie z urzędu na wniosek niezależnego organu, który nie został powołany do badania domniemanych przewinień sędziów, również nie może zostać przyjęty. Przepisy i regulacje dotyczące organizacji i funkcji CSM oraz jej organów wyraźnie przewidywały procedurę badania domniemanych naruszeń Kodeksu, która różniła się od procedury przewidzianej dla badania domniemanych przewinień dyscyplinarnych. Różny był także sposób zaskarżania decyzji podjętych w tych odrębnych postępowaniach. Dlatego też decyzja CDJ z dnia 21 maja 2012 r. (zob. paragraf 14 powyżej) nie stanowiła zmiany postępowania dyscyplinarnego na postępowanie oparte na kodeksie postępowania.

III. INNE ISTOTNE INFORMACJE

A. Inne postępowania wobec CSM i postępowania administracyjne wszczęte przez skarżącą

43. W dniu 15 grudnia 2015 r. skarżąca zwróciła się do CSM o usunięcie z jej akt służbowych decyzji SJCSM z dnia 16 października 2012 r., decyzji Zgromadzenia Plenarnego CSM z dnia 23 stycznia 2013 r., wyroku Sądu Kasacyjnego z dnia 1 listopada 2013 r. oraz wszelkich innych informacji dotyczących rzekomego naruszenia przez nią Kodeksu. Ponadto zwróciła się

do CSM o stwierdzenie nieważności decyzji o wprowadzeniu Kodeksu. Argumentowała, że decyzja Zgromadzenia Plenarnego CSM o wprowadzeniu Kodeksu i sam Kodeks były niezgodne z konstytucją, a zatem wszelkie informacje dotyczące domniemanego naruszenia przez skarżącą Kodeksu zawarte w jej aktach służbowych były niezgodne z konstytucją.

44. W dniu 21 stycznia 2016 r. Zgromadzenie Plenarne CSM odrzuciło wnioski skarżącej jako nieuzasadnione, twierdząc, że nie było podstaw prawnych do usunięcia wskazanych przez nią dokumentów z jej akt służbowych. Ponadto decyzja o wprowadzeniu Kodeksu i sam Kodeks nie były niezgodne z konstytucją.

45. W dniu 29 kwietnia 2016 r. skarżąca wszczęła postępowanie administracyjne przeciwko CSM, domagając się usunięcia z akt zawodowych odpowiednich dokumentów i wszelkich innych informacji dotyczących domniemanego naruszenia przez nią Kodeksu oraz wniosła o stwierdzenie nieważności decyzji CSM o wprowadzeniu Kodeksu i uchylenia art. 18 §2 Kodeksu. Ponadto wysunęła zarzut niekonstytucyjności decyzji o wprowadzeniu Kodeksu. Twierdziła, że m.in. art. 18 § 2 Kodeksu był niezgodny z prawem, ponieważ był niejasny i nieprecyzyjny w określaniu osoby, którą artykuł ten chronił. Nie było w szczególności jasne, czy ochrona przewidziana w omawianym artykule dotyczyła „kolegi”, który pracował w tym samym sądzie co urzędnik sądu objęty dochodzeniem, czy też takiego, który pracował w jakimkolwiek innym sądzie w kraju. Stwierdzenie, że urzędnik sądu naruszył postanowienia Kodeksu, może mieć negatywne konsekwencje dla jego kariery zawodowej, pod względem oceny zawodowej i awansu.

46. W dniu 19 września 2016 r. Sąd Apelacyjny w Pitești („Sąd Apelacyjny”) skierował do trybunału konstytucyjnego wysunięty przez skarżącą zarzut niekonstytucyjności dotyczący decyzji CSM o wprowadzeniu Kodeksu. Wydaje się, że postępowanie przed trybunałem konstytucyjnym jest w toku.

47. W zaskarżalnym wyroku z dnia 4 października 2016 r. Sąd Apelacyjny oddalił jako nieuzasadnione postępowanie administracyjne wszczęte przez skarżącą przeciwko CSM. W aktach sprawy nie ma informacji, czy to postępowanie zakończyło się wydaniem prawomocnego wyroku.

B. Informacje przedstawione Trybunałowi przez strony

1. Udział skarżącej w konkursach na stanowiska w Sądzie Kasacyjnym

48. W dniu 3 lutego 2017 r. CSM zwróciła się do II o sporządzenie raportu dotyczącego uczciwości zawodowej kandydatów – w tym skarżącej – uznanych za uprawnionych do udziału w konkursie organizowanym

w dniach od 3 stycznia do 31 maja 2017 r., dotyczącym awansów na stanowiska w Sądzie Kasacyjnym.

49. W dniu 7 kwietnia 2017 r. IJ sporządził raport dotyczący skarżącej. IJ zauważył, że: (i) w następstwie zarzutów prasowych dotyczących bezprawnych roszczeń skarżącej o zwrot kosztów czynszu, właściwe władze przestały płacić za jej czynsz, a ona sama wszczęła postępowanie sądowe przeciwko tym władzom; (ii) SJCSM podjęła decyzję o nałożeniu kary dyscyplinarnej na skarżącą w następstwie konfliktu, jaki skarżąca miała z kolegą w 2016 r., ale decyzja nie była ostateczna w momencie sporządzania raportu; (iii) oraz że zgodnie z ostateczną decyzją SJCSM z dnia 16 października 2012 r. (zob. paragraf 21 powyżej) skarżąca naruszyła art. 18 § 2 Kodeksu.

50. Następnie IJ stwierdził, że skarżąca nie spełniła wymogów dotyczących jej postępowania, dopełnienia obowiązków ani zachowania uczciwości niezbędnych do ubiegania się o stanowisko w Sądzie Kasacyjnym.

51. W dniach 22 stycznia i 8 listopada 2019 r. CSM poinformowała Rząd, że skarżąca spełniła zgodnie z prawem warunki uczestnictwa w konkursie w 2017 r. (zob. paragraf 48 powyżej), ale nie stawiała się na egzaminy. Wynik postępowania opartego na kodeksie postępowania nie uniemożliwił jej ubiegania się o awans. Zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa decyzja SJCSM z 16 października 2012 r. została włączona do akt służbowych skarżącej, musiała zostać uwzględniona podczas jej oceny zawodowej i obowiązywała przez trzy lata. Oceny zawodowej skarżącej za lata 2011–2013 i 2014–2016 nie sfinalizowano z obiektywnych przyczyn administracyjnych.

52. W dniu 18 czerwca 2019 r. CSM poinformowała skarżącą, że ewentualny awans na stanowisko sędziego Sądu Kasacyjnego jest oceniany w świetle trzech ostatnich sfinalizowanych ocen zawodowych kandydata dołączonych do jego akt służbowych. Ocena działalności sędziego w każdej z ocen musiała być „bardzo dobra”, aby mógł on wziąć udział w konkursie. Stwierdzenie zawarte w raporcie z oceny dotyczące uczciwości sędziego było skuteczne jedynie w odniesieniu do trzyletniego okresu objętego oceną i nie miało żadnego wpływu na kolejne raporty. Zważywszy na sposób obliczania ocen, sama kara oparta na kodeksie postępowania nie mogła spowodować, że urzędnikowi sądu nie przyznano w raporcie oceniającym oceny „bardzo dobrej”. Od 2012 r. CSM zbadała siedem spraw dotyczących możliwych naruszeń art. 18 § 2 Kodeksu przez sędziów i prokuratorów. W dwóch sprawach, w tym w sprawie skarżącej, SJCSM stwierdził naruszenie art. 18 § 2 Kodeksu, natomiast w pozostałych pięciu sprawach w ostatecznych decyzjach uznano, że wspomniany artykuł nie został naruszony.

53. W dniu 8 listopada 2019 r. prezes Sądu Apelacyjnego w Bukareszcie poinformował Rząd, że skarżąca nie będzie mogła ubiegać się o awans do Sądu Kasacyjnego do stycznia 2021 r., niezależnie od wyniku jej ocen, ponieważ w 2018 r. Sąd Kasacyjny potwierdził karę dyscyplinarną nałożoną

na skarżącą za wydarzenia, które miały miejsce w 2016 r. (zob. paragraf 49 powyżej).

2. Wyrok Sądu Kasacyjnego z dnia 17 kwietnia 2019 r.

54. Prawomocnym wyrokiem z dnia 17 kwietnia 2019 r., opublikowanym w Dzienniku Urzędowym nr 149 z dnia 25 lutego 2020 r., Sąd Kasacyjny uwzględnił postępowanie administracyjne wszczęte przez sędziego G.B., działającą przy sądzie okręgowym – w stosunku do której stwierdzono, że naruszyła art. 18 § 2 Kodeksu w następstwie publicznej wypowiedzi dotyczącej uczciwości L.D.S., będącej w chwili wypowiedzi prezesem Sądu Kasacyjnego – przeciwko CSM, wnosząc o uchylenie art. 18 § 2 Kodeksu i nakazanie publikacji wyroku w Dzienniku Urzędowym. Sąd uznał, że przedmiotowy artykuł był niezgodny z prawem, ponieważ był niejasny i nieprecyzyjny w określaniu osoby, którą artykuł ten chronił. Nie było w szczególności jasne, czy ochrona przewidziana w omawianym artykule dotyczyła „kolegi”, który pracował w tym samym sądzie co sędzia objęty dochodzeniem, czy też takiego, który pracował w jakimkolwiek innym sądzie w kraju. Stwierdzenie, że urzędnik sądu naruszył postanowienia Kodeksu, mogło mieć negatywne konsekwencje dla jego kariery zawodowej, pod względem oceny zawodowej i awansu.

55. W prawomocnym wyroku z dnia 19 grudnia 2019 r. Sąd Kasacyjny uwzględnił postępowanie wniesione przez sędziego G.B., mające na celu doprowadzenie do uchylenia prawomocnej decyzji SJCSM uznającej ją za odpowiedzialną za naruszenie art. 18 § 2 Kodeksu w odniesieniu do prawomocnego wyroku z dnia 17 kwietnia 2019 r. (zob. paragraf 54 powyżej).

C. Informacje dotyczące byłego pełnomocnika Rządu

56. W dniu 25 stycznia 2019 r. Rząd zwrócił się do Trybunału o przedłużenie początkowego terminu wyznaczonego na przedstawienie przez Rząd uwag dotyczących dopuszczalności i przedmiotu sprawy skarżącej w piśmie, które zostało podpisane w imieniu pani Brumar. Trybunał przychylił się do prośby o przedłużenie terminu, a Rząd ostatecznie przekazał swoje uwagi do Trybunału 23 kwietnia 2019 r.

57. Pani Brumar została zastąpiona na stanowisku pełnomocnika Rządu z dniem 13 lutego 2019 r.

58. W dniu 15 lutego 2019 r., w związku z zapytaniem złożonym przez przedstawiciela skarżącej dotyczącym powołania pani Brumar na stanowisko pełnomocnika Rządu, dział public relations Sekretariatu Generalnego Rządu wysłał do przedstawiciela e-mail z informacją, że sposób, w jaki pani Brumar została powołana na to stanowisko, był niezgodny z prawem.

ISTOTNE RAMY PRAWNE

59. Odpowiednie przepisy Kodeksu postępowania sędziów i prokuratorów, obowiązujące w czasie istotnym dla sprawy, mają następujące brzmienie:

Artykuł 18

„1) Relacje sędziów i prokuratorów w ramach grup, do których należą, muszą być oparte na szacunku i dobrej wierze, niezależnie od ich doświadczenia zawodowego i zajmowanego stanowiska.

2) Sędziom i prokuratorom zakazano wyrażania opinii na temat moralnej i zawodowej uczciwości ich kolegów”.

PRAWO

I. UWAGI WSTĘPNE

60. W dniu 18 lutego 2019 r., po odwołaniu pani Brumar ze stanowiska pełnomocnika Rządu, skarżąca zwróciła się do Trybunału o stwierdzenie, że wszystkie dokumenty procesowe przedłożone przez Rząd w sprawie były nieważne, a Rząd był pozbawiony możliwości podnoszenia jakichkolwiek zarzutów dotyczących niedopuszczalności, ponieważ jego były pełnomocnik nie został powołany zgodnie z prawem. Skarżąca powołała się na wiadomość e-mail z działu public relations Sekretariatu Generalnego Rządu z 15 lutego 2019 r. potwierdzającą niezgodność z prawem przedmiotowej nominacji (zob. paragraf 58 powyżej).

61. Ponadto skarżąca twierdziła, że Rząd przedstawił kilka faktów dotyczących odpowiednich przepisów i ustaw krajowych mających zastosowanie w czasie, gdy skarżąca opublikowała swój artykuł, a które były w oczywisty sposób błędne i wyraźnie dowodziły, że Rząd zamierzał wprowadzić Trybunał w błąd.

62. Trybunał zauważa, że zgodnie z Regułą 35 Regulaminu Trybunału Układające się Strony są reprezentowane przez pełnomocników, których mogą wspomagać adwokaci lub doradcy. Zauważa ponadto, że żadna z informacji dostępnych w aktach sprawy nie wskazuje na to, że podjęto oficjalną decyzję, administracyjną lub sądową, w odniesieniu do domniemanego bezprawnego powołania pani Brumar na stanowisko pełnomocnika Rządu. Rząd nie poinformował również Trybunału, ani przed, ani po zastąpieniu pani Brumar, o potencjalnej przeszkodzie uniemożliwiającej jej występowanie w imieniu Rządu. Ponadto Trybunał nie stwierdził żadnego zdarzenia proceduralnego, które wzbudziłoby wątpliwości co do jej statusu jako przedstawiciela Rządu. Dlatego też Trybunał nie widzi powodu, aby stwierdzić, że uwagi Rządu lub jakiejkolwiek inne dokumenty nie zostały przedłożone w sposób ważny.

63. W odniesieniu do zarzutu skarżącej, że Rząd przedstawił błędne lub wprowadzające w błąd informacje, Trybunał zauważa, że w aktach sprawy nie ma żadnych przesłanek wskazujących na zamiar wprowadzenia Trybunału w błąd.

64. W świetle powyższego Trybunał uważa, że wyżej wymieniony wniosek (zob. paragraf 60) i zarzut (zob. paragraf 63) skarżącej są nieuzasadnione i należy je oddalić.

II. ZARZUCANE NARUSZENIE ART. 10 KONWENCJI

65. Skarżąca zarzuciła, że nałożony na nią środek polegający na automatycznym uniemożliwieniu jej udziału w egzaminach, które przyczyniłyby się do jej awansu zawodowego, oraz brak przewidywalności art. 18 § 2 Kodeksu w zakresie, w jakim nie definiował on pojęcia opinii wyrażonej na temat moralnej i zawodowej uczciwości kolegi, stanowiły naruszenie jej wolności wyrażania opinii. Powołała się na art. 10 Konwencji, który – w zakresie istotnym dla sprawy – brzmi następująco:

„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*

(a) Rząd

66. Rząd twierdził, że skarżąca nie doznała żadnego znaczącego uszczerbku i nie miała żadnego interesu w rozpatrywaniu swojej skargi przed Trybunałem. Jak wskazano również w wyroku Sądu Kasacyjnego z dnia 1 listopada 2013 r., kary oparte na kodeksie postępowania należało odróżnić od kar dyscyplinarnych, ponieważ były one objęte różnymi przepisami i miały różne skutki. W szczególności kara nałożona na podstawie kodeksu postępowania nie miała automatycznego wpływu na możliwość ubiegania się przez sędziego o awans. Nawet przy założeniu, że taka kara praktycznie uniemożliwiłaby urzędnikowi sądu uzyskanie oceny „bardzo dobrej”, która była niezbędna do zatwierdzenia jego wniosku o awans, twierdzenie skarżącej, zgodnie z którym urzędnik sądu zostałby automatycznie

pozbawiony możliwości przystąpienia do właściwych egzaminów, było bezpodstawne.

67. Poczynione przez władze ustalenie, że skarżąca naruszyła art. 18 § 2 Kodeksu, nie uniemożliwiło jej zgłoszenia się i udziału w konkursie w 2017 r. Dlatego też nieprzystąpienie skarżącej do wszystkich egzaminów organizowanych w ramach wspomnianego konkursu budzi wątpliwości co do tego, jaki interes może mieć skarżąca w kontynuowaniu postępowania przed Trybunałem.

68. Skarżąca nie przedstawiła żadnych argumentów ani nie wykazała żadnych podjętych przez siebie działań, które potwierdzałyby jej twierdzenia. W związku z tym nie była w stanie udowodnić żadnej rzeczywistej szkody, jaką poniosła w wyniku decyzji z dnia 16 października 2012 r.

(b) Skarżąca

69. Skarżąca zakwestionowała stanowisko Rządu.

70. Skarżąca twierdziła, że nałożona na nią kara na podstawie kodeksu postępowania może wywołać negatywne skutki dla jej kariery na czas nieokreślony. Skarżąca była już sędzią Sądu Apelacyjnego, dlatego jedynym awansem, jaki mogła jeszcze uzyskać, był awans na sędziego Sądu Kasacyjnego. Warunkiem złożenia kandydatury w takim konkursie jest jednak uzyskanie oceny „bardzo dobrej” w trzech ostatnich ocenach zawodowych.

71. Ponadto decyzja o nałożeniu kary na podstawie kodeksu postępowania została na stałe włączona do jej akt służbowych i będzie brana pod uwagę przy każdym złożonym wniosku o awans do Sądu Kasacyjnego. Również szanse skarżącej na zdanie konkursu organizowanego przez Sąd Kasacyjny w 2017 r. były raczej teoretyczne, nawet jeśli prawdą jest, że wspomniana wyżej decyzja nie uniemożliwiła skarżącej automatycznie uzyskania oceny „bardzo dobrej” w ocenie zawodowej za lata 2011–2013.

2. Ocena Trybunału

72. Trybunał przypomina, że uznał, iż zasada zawarta w art. 35 ust. 3 lit. b) Konwencji składa się z trzech kryteriów. Po pierwsze, czy skarżąca doznała „znaczącego uszczerbku”? Po drugie, czy poszanowanie praw człowieka zmusza Trybunał do rozpatrzenia tej sprawy? Po trzecie, czy sprawa została należycie rozpatrzona przez sąd krajowy (zob. *Smith przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (dec.), nr 54357/15, § 44, 28 marca 2017 r.)?

73. Głównym elementem jest pierwsze pytanie o to, czy skarżąca doznała „znaczącego uszczerbku”. To pierwsze kryterium, któremu przyświeca zasada *de minimis non curat praetor*, opiera się na założeniu, że naruszenie prawa – jakkolwiek realne z czysto prawnego punktu widzenia – powinno osiągnąć minimalny poziom dotkliwości, aby uzasadniało rozpatrzenie

sprawy przez sąd międzynarodowy. Ocena tego minimalnego poziomu jest, z natury rzeczy, względna i zależy od wszystkich okoliczności sprawy. Powagę naruszenia należy oceniać, biorąc pod uwagę zarówno subiektywne odczucia skarżącego, jak i to, co obiektywnie waży się w danej sprawie. Innymi słowy, brak „znaczącego uszczerbku” może opierać się na takich kryteriach, jak finansowy wpływ sprawy będącej przedmiotem sporu lub znaczenie sprawy dla skarżącego. Jednak samo subiektywne odczucie skarżącego nie może wystarczyć do stwierdzenia, że doznał on znaczącego uszczerbku. Subiektywne postrzeganie musi być uzasadnione obiektywnymi przesłankami (zob. *C.P. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (dec.) nr 300/11, § 42, 6 września 2016 r., i przytoczone tam orzecznictwo). Naruszenie Konwencji może dotyczyć istotnych kwestii zasadniczych i tym samym powodować znaczący uszczerbek niezależnie od interesu pieniężnego (zob. *Margulev przeciwko Rosji*, nr 15449/09, § 40, 8 października 2019 r., i przytoczone tam orzecznictwo).

74. Trybunał przypomina o kluczowym znaczeniu wolności wyrażania opinii jako jednego z warunków koniecznych dla funkcjonowania demokracji (zob. *Appleby i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, nr 44306/98, § 39, ETPC 2003-VI, oraz *Margulev*, cyt. powyżej, § 41). W sprawach dotyczących wolności wyrażania opinii zastosowanie kryterium dopuszczalności zawartego w art. 35 ust. 3 lit. b) Konwencji powinno należycie uwzględniać znaczenie tej wolności i podlegać starannej kontroli ze strony Trybunału. Kontrola ta powinna obejmować m.in. takie elementy jak wkład w debatę w interesie ogólnym oraz to, czy sprawa dotyczy prasy lub innych mediów informacyjnych (zob. *Sylka przeciwko Polsce* (dec.), nr 19219/07, § 28, 3 czerwca 2014 r. i przytoczone tam orzecznictwo).

75. W niniejszej sprawie Trybunał zauważa, że skarżąca subiektywnie postrzegała zarzucane naruszenie w ten sposób, że wpłynęło ono na jej perspektywę rozwoju kariery zawodowej i stanowiło karę za udział w debacie o interesie ogólnym, dotyczącej ostatecznie reformy i funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości (zob. paragrafy 70–71 powyżej i 82 poniżej). Rozumiane w kontekście zasadniczej roli, jaką sprawnie działający wymiar sprawiedliwości odgrywa w zapewnieniu właściwego funkcjonowania każdego demokratycznego społeczeństwa (zob. m.in. *Narodni List D.D. przeciwko Chorwacji*, nr 2782/12, § 59, 8 listopada 2018 r.), zarzucane naruszenie art. 10 Konwencji w niniejszej sprawie dotyczy, zdaniem Trybunału, „istotnych kwestii”. Ponadto Rząd nie zakwestionował twierdzeń skarżącej, że nałożona na nią kara została trwale zapisana w jej aktach służbowych i że będzie ona elementem brany pod uwagę przy ubieganiu się o awans do Sądu Kasacyjnego. Trybunał jest zatem przekonany, że skarżąca doznała znaczącego uszczerbku w wyniku wszczętego przeciwko niej postępowania na podstawie kodeksu postępowania, niezależnie od tego, czy jej interesy majątkowe zostały rzeczywiście naruszone, czy nie, i Trybunał nie uważa za konieczne

rozważania, czy poszanowanie praw człowieka zmusza go do rozpatrzenia tej sprawy lub czy została ona należycie rozpatrzona przez sąd krajowy (zob. odpowiednio, *Margulev*, cyt. powyżej, § 42).

76. W związku z powyższym Trybunał oddala zarzut Rządu dotyczący rzekomego braku znaczącego uszczerbku w rozumieniu art. 35 ust. 3 lit. b) Konwencji.

77. Trybunał zauważa, że skarga nie jest w sposób oczywisty nieuzasadniona ani niedopuszczalna na jakiejkolwiek innej podstawie wymienionej w art. 35 Konwencji. Należy ją zatem uznać za dopuszczalną.

B. Przedmiot skargi

1. Stanowiska stron

(a) Skarżąca

78. Skarżąca utrzymywała, że mimo iż z czasem wielu urzędników sądowych publicznie krytykowała innych takich urzędników, jedynie skarżąca i sędzia G.B. zostały uznane przez SJCSM za winnych naruszenia art. 18 § 2 Kodeksu. Obie panie sędzi publicznie krytykowały L.D.S., gdy była ona prezesem Sądu Kasacyjnego. Orzeczenie SJCSM dotyczące sędzi G.B. zostało jednak uchylone przez sądy w wyniku wyroku Sądu Kasacyjnego z dnia 17 kwietnia 2019 r. Tym samym skarżąca pozostała jedynym sędzią uznanym za winnego naruszenia art. 18 § 2 Kodeksu i pozostałaby jedynym sędzią ukaranym za naruszenie tego artykułu, ponieważ artykuł ten już nie obowiązywał.

79. Nałożona na skarżącą kara na podstawie kodeksu postępowania stanowiła ingerencję w jej prawo do wolności wyrażania opinii. Jak dowiedziono również w wyroku Sądu Kasacyjnego z 17 kwietnia 2019 r., ingerencja w prawo skarżącej nie była przewidziana przez prawo, ponieważ art. 18 § 2 Kodeksu był niejasny i nieprzewidywalny. Wyrok ten miał skutek *erga omnes*.

80. Ponadto, nawet przy założeniu, że ingerencja miała uprawniony cel, nie była ona konieczna w społeczeństwie demokratycznym, nie wynikała z naglącej potrzeby społecznej, nie była proporcjonalna, a jej uzasadnienie było nieprzekonujące i subiektywne.

81. Artykuł opublikowany przez skarżącą był zasadniczo tekstem literackim, który przedstawiał głównie jej odczucia jako dziecka w czasach reżimu komunistycznego. Przedstawione przez skarżącą oceny wartościujące dotyczące działalności prokuratorów w czasach komunizmu miały solidne podstawy faktyczne, w szczególności opierały się na prawdzie historycznej i odpowiednich przepisach prawa z tamtego okresu.

82. Jej artykuł był częścią szerszej debaty w społeczeństwie rumuńskim na temat roli prokuratorów w reżimie totalitarnym. Został on opublikowany dzień po tym, jak Sąd Kasacyjny, na rozprawie, której przewodniczyła

L.D.S., zwrócił się do trybunału konstytucyjnego o zbadanie niezgodności z konstytucją uchwalonej przez Parlament ustawy dotyczącej lustracji prokuratury. Ponadto artykuł dotyczył debaty o znaczeniu ogólnym, a konkretnie skoncentrowanej na tym, czy były komunistyczny prokurator nadaje się do kierowania proeuropejskim procesem reform wymiaru sprawiedliwości jako prezes sądu najwyższego w kraju. Debata nie dotyczyła L.D.S. jako sędzi, ale jako prezes sądu najwyższego.

83. Artykuł zawierał informacje zgodne z faktami, tj. że L.D.S. pracowała jako prokurator w czasach reżimu komunistycznego. Skarżąca nie zarzuciła prezes Sądu Kasacyjnego, że dopuściła się czynów niezgodnych z prawem jako prokurator, a jedynie zastanawiała się, czy L.D.S. dopuściła się takich czynów i czy jako członek opresyjnego komunistycznego establishmentu była predysponowana do reprezentowania rumuńskiego wymiaru sprawiedliwości. Skarżąca stwierdziła, że L.D.S. zastosowała ustawodawstwo obowiązujące w czasach reżimu komunistycznego, które – co jest znanym faktem historycznym – naruszało prawa człowieka. Skarżąca nigdy nie stwierdziła, że L.D.S. naruszyła prawo.

84. Język artykułu autorstwa skarżącej nie był agresywny ani zniesławiający. Artykuł zawierał pytania retoryczne, nie zawierał oskarżeń, a dotyczył osoby, która nie była zwolniona z krytyki pod jej adresem i w przypadku której poziom dopuszczalnej krytyki był wyższy niż wobec zwykłego sędziego. Inspiracją dla wyrażenia „towarzyszka prokurator” były odpowiednie przepisy prawa obowiązujące w czasach reżimu komunistycznego, kiedy to używanie słowa „towarzysz” było obowiązkowe.

85. Skarżąca twierdziła, że nawet jeśli mogła zgłosić się do konkursu na stanowisko w Sądzie Kasacyjnym w 2017 r., każdy nowy element, który pojawiłby się w trakcie tego konkursu, wpłynąłby na jego wynik. Podczas konkursu zdawała sobie sprawę, że jej kandydatura zostanie z pewnością unieważniona m.in. z powodu wniosków zawartych w raporcie II z dnia 7 kwietnia 2017 r., opierających się wyłącznie na środku zastosowanym wobec niej w 2012 r. Ten ostatni raport był głównym punktem dyskusji podczas egzaminu ustnego oceniającego uczciwość i postępowanie kandydatów, do którego skarżąca musiałaby przystąpić. Aby uniknąć publicznego upokorzenia, postanowiła wycofać się z konkursu. Jednak we wszystkich przyszłych konkursach na stanowiska w Sądzie Kasacyjnym uczciwość kandydata oceniano, biorąc pod uwagę wszystkie raporty II sporządzone podczas poprzednich konkursów, co w przypadku skarżącej obejmowałoby raport za rok 2017.

(b) Rząd

86. Rząd twierdził, że chociaż skarżąca nie była dziennikarką, zdecydowała się opublikować artykuł na stronie internetowej specjalizującej się w kwestiach sądowych, a następnie artykuł ten został powielony przez zwykłe gazety.

87. Rząd przyznał, że decyzja SJCSM z dnia 16 października 2012 r., która została następnie potwierdzona wyrokiem Sądu Kasacyjnego z dnia 1 listopada 2013 r., może być postrzegana jako ingerencja w prawo skarżącej do wolności wyrażania opinii. Jednakże ingerencja ta była przewidziana prawem, miała uprawniony cel i była konieczna w społeczeństwie demokratycznym.

88. Odpowiednie przepisy dotyczące organizacji i funkcji CSM, jak również art. 18 § 2 Kodeksu były dostępne i możliwe do przewidzenia dla skarżącej, dlatego też mogła ona odpowiednio dostosować swoje postępowanie. Nie można twierdzić, że art. 18 § 2 Kodeksu był niejasny do tego stopnia, że skarżąca nie mogła się spodziewać wszczęcia przeciwko niej dochodzenia na podstawie kodeksu postępowania. Mimo że artykuł ten był zwięzły, jasno określał, że urzędnicy sądowi muszą powstrzymać się od wyrażania opinii, które mogłyby wzbudzić wątpliwości co do zawodowej i moralnej uczciwości kolegi. Wystarczyło znać definicję słowa „uczciwość”, aby móc zrozumieć znaczenie zaskarżonego artykułu. Nie wydaje się, aby skarżąca zakwestionowała zgodność z prawem i przewidywalność art. 18 § 2 Kodeksu w swoim odwołaniu od decyzji z dnia 16 października 2012 r. lub wniosła o uchylenie zaskarżonego artykułu. Jej argumenty dotyczyły raczej braku znamion przestępstwa, o którym mowa w wyżej wymienionym artykule.

89. CSM zbadała kilka domniemyanych naruszeń art. 18 § 2 Kodeksu. Również w wyroku Sądu Kasacyjnego z dnia 17 kwietnia 2019 r. (wydanym w kontekście postępowania wszczętego przez innego sędziego) stwierdzono jedynie, że słowo „kolega” brakowało jasności i precyzji w rozumieniu art. 18 § 2 Kodeksu. Wspomniany wyrok nie kwestionował potrzeby istnienia przepisów prawnych, które karałyby opinie wyrażane przez urzędników sądowych na temat profesjonalizmu i uczciwości innych sędziów lub prokuratorów. Ponadto orzecznictwo Trybunału nie zabraniało władzom krajowym ograniczania wolności wyrażania opinii przez sędziego lub prokuratora.

90. Rząd twierdził, że w sprawie skarżącej władze krajowe działały w ramach przysługującej im uznaniowości. Kwestią podniesioną w niniejszej sprawie był brak przewidywalności Kodeksu w zakresie, w jakim nie zdefiniował on pojęcia „opinii wyrażonej na temat moralnej i zawodowej uczciwości kolegi”. Jednak wyrok Sądu Kasacyjnego z dnia 17 kwietnia 2019 r. koncentrował się na znaczeniu pojęcia „kolegi” prokuratora lub sędziego, a nie na kwestii pojęcia „opinii wyrażonej na temat moralnej i zawodowej uczciwości kolegi”.

91. Środek zastosowany wobec skarżącej miał na celu ochronę praw i dobrego imienia innych osób, a także prestiżu wymiaru sprawiedliwości. Sąd krajowy zachował właściwą równowagę między sprzecznymi interesami i słusznie uznał, że wypowiedzi skarżącej przekroczyły granice

dopuszczalnej krytyki osoby, która w tamtym czasie zajmowała najwyższe stanowisko w wymiarze sprawiedliwości.

92. Skarżąca zarzuciła L.D.S., że wykorzystała nieuczciwy i niedemokratyczny system, w którym prokuratorzy byli „nietykalni”, używając języka, który – mimo że został ujęty w formę pytań retorycznych – wykraczał poza zwykłą satyrę czy spekulację. Przedstawiła L.D.S. jako młodą „towarzyszkę prokurator” „robiącą karierę”, pracującą w służbie systemu promującego niesprawiedliwość społeczną, aż do momentu, gdy została powołana do kierowania najwyższym sądem w kraju.

93. Nawet jeśli można uznać, że wypowiedzi skarżącej zostały wygłoszone w ramach debaty w interesie ogólnym i dotyczyły tematu leżącego w interesie ogólnym, czyli wymiaru sprawiedliwości, wolność wyrażania opinii przez skarżącą nie była absolutna. Skarżąca była zobowiązana do działania w dobrej wierze oraz do przekazywania wiarygodnych i dokładnych informacji.

94. Podobnie jak w innych podobnych sprawach rozpatrywanych przez Trybunał, artykuł skarżącej zawierał twierdzenia oparte na faktach, które nie zostały potwierdzone wystarczającą podstawą faktyczną. Twierdzenia skarżącej zostały wygłoszone z zamiarem poddania w wątpliwość uczciwości i dobrego imienia L.D.S.. Skarżąca nigdy otwarcie nie zaprzeczyła, że jej wypowiedzi dotyczyły L.D.S., ani nie twierdziła, że jej wypowiedzi zostały wyrwane z kontekstu lub źle zinterpretowane. Nigdy nie wycofała ani nie ograniczyła zakresu swoich wypowiedzi w sposób, który przekonałby sąd do wydania korzystnego dla niej wyroku.

95. Rząd utrzymywał, że fakt naruszenia przez skarżącą art. 18 § 2 Kodeksu nie uniemożliwił jej ubiegania się o udział w konkursie na stanowisko w Sądzie Kasacyjnym w 2017 r. Również w swoim raporcie z dnia 7 kwietnia 2017 r., IJ doszedł do własnych wniosków dotyczących skarżącej, opierając się nie tylko na fakcie, że naruszyła ona art. 18 § 2 Kodeksu, jak sugerowała skarżąca, ale również na fakcie, że popełniła ona przewinienie dyscyplinarne w 2016 r. i została za nie ukarana. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez odpowiednie władze krajowe, to właśnie wspomniana kara dyscyplinarna, a nie fakt naruszenia art. 18 § 2 Kodeksu, uniemożliwiła skarżącej ubieganie się o udział w konkursach na stanowisko w Sądzie Kasacyjnym.

96. W odróżnieniu od innych podobnych spraw rozpatrywanych przez Trybunał, skarżąca w swoim artykule nie poruszyła kwestii popełnienia przestępstwa przez innego urzędnika sądowego, czyli elementu, który sam w sobie mógłby być uznany za uzasadniający interes publiczny, lecz starała się jedynie powiązać karierę sędziego z reżimem komunistycznym, mając pełną świadomość negatywnych konotacji, jakie wywołuje takie skojarzenie. Ponadto w nagłówku artykułu podano imię i nazwisko skarżącej oraz jej stanowisko sędziego, mimo że twierdziła ona, że artykuł był jedynie relacją z jej wspomnień z dzieciństwa, a nie dotyczył aspektów związanych z jej

życiem zawodowym. Podpisując się pod artykułem w ten sposób, skarżąca zaakceptowała fakt, że argumenty przedstawione w jej artykule przyciągną uwagę czytelników, zważywszy że wypowiedzi na temat sądownictwa autorstwa osoby pracującej w tym systemie są zawsze postrzegane jako bardziej precyzyjne.

97. Władze nie nałożyły na skarżącą kary dyscyplinarnej, a nałożona na nią kara na podstawie kodeksu postępowania nie była surowa, nadmierna ani nieproporcjonalna. Ponadto artykuł skarżącej nie zawierał żadnej ogólnej krytyki dotyczącej funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości i nie przedstawiał żadnych informacji na temat sędziego lub prokuratora, które byłyby oparte na jej bezpośrednim osobistym doświadczeniu.

2. Ocena Trybunału

(a) Czy doszło do ingerencji

98. Trybunał zauważa, że strony zgodziły się, iż decyzja SJCSM z dnia 16 października 2012 r., która została następnie potwierdzona ostatecznym wyrokiem Sądu Kasacyjnego z dnia 1 listopada 2013 r., stanowiła „ingerencję” w prawo skarżącej do wolności wyrażania opinii zagwarantowane w art. 10 ust. 1 Konwencji (zob. paragrafy 79 i 87 powyżej). Trybunał nie widzi powodu, by twierdzić inaczej.

(b) Czy ingerencja była przewidziana przez prawo i miała uprawniony cel

99. Według Rządu, ingerencja, której dotyczyła skarga, była przewidziana przez ustawę, w szczególności przez art. 18 § 2 Kodeksu, który był dostępny, przewidywalny i wystarczająco jasny. Ponadto ingerencja, na którą złożono skargę, miała uprawniony cel, a mianowicie ochronę praw i dobrego imienia innych osób oraz prestiżu wymiaru sprawiedliwości (zob. paragrafy 87 i 88 powyżej). Skarżąca nie kwestionowała, że art. 18 § 2 Kodeksu był dostępny, ale twierdziła, że nie był on wystarczająco precyzyjny ani przewidywalny. Wydawała się jednak gotowa uznać, że ingerencja miała uprawniony cel (zob. paragrafy 79 i 80 powyżej).

100. Trybunał zauważa, że w niniejszej sprawie ingerencja opierała się na art. 18 § 2 Kodeksu, obowiązującym w danym czasie, oraz że przepis ten był dostępny. Poglądy stron są jednak rozbieżne, jeśli chodzi o precyzję i przewidywalność wspomnianego przepisu. Trybunał musi zatem zbadać, czy przedmiotowy przepis spełniał wymogi precyzji i przewidywalności.

101. Trybunał przypomina, że norma nie może być uznana za „prawo”, jeśli nie jest sformułowana na tyle precyzyjnie, by umożliwić jednostce regulowanie jej postępowania: musi ona być w stanie – w razie potrzeby po udzieleniu odpowiedniej porady – przewidzieć, w stopniu rozsądnym w danych okolicznościach, konsekwencje, jakie może pociągnąć za sobą dane działanie. Konsekwencje te nie muszą być możliwe do przewidzenia

z absolutną pewnością: doświadczenie pokazuje, że jest to nieosiągalne. Pewność jest wprawdzie bardzo pożądana, ale może pociągać za sobą nadmierną sztywność, a prawo musi być w stanie dotrzymywać kroku zmieniającym się okolicznościom. W związku z tym wiele ustaw jest nieuchronnie sformułowanych w taki sposób, że zawierają terminy, które w mniejszym lub większym stopniu są niejasne, a ich interpretacja i stosowanie są kwestią praktyki (zob. *Sunday Times przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (nr 1), 26 kwietnia 1979 r., § 49, Seria A nr 30; *Perinçek przeciwko Szwajcarii* [WI], nr 27510/08, §§ 131–133, ETPC 2015 (fragmenty)) oraz *Karapetyan i Inni przeciwko Armenii*, nr 59001/08, § 39, 17 listopada 2016 r.). Zakres pojęcia przewidywalności zależy w znacznym stopniu od treści danego tekstu, dziedziny, której ma dotyczyć oraz liczby i statusu osób, do których jest skierowany (*Chauvy i Inni przeciwko Francji*, nr 64915/01, § 44, ETPC 2004-VI).

102. W odniesieniu do przepisów obowiązujących w omawianym czasie, Trybunał nie znajduje żadnej dwuznaczności w treści art. 18 § 2 Kodeksu: stanowi on, że sędziom nie wolno było wyrażać opinii na temat moralnej i zawodowej uczciwości ich kolegów. Prawdą jest, że zaskarżony artykuł nie definiował dokładnie pojęć: „opinia na temat moralnej i zawodowej uczciwości” i „kolega”. Trybunał zauważa jednak, że SJCSM, Zgromadzenie Plenarne CSM oraz Sąd Kasacyjny uznały, iż kwestie poruszone przez skarżącą w jej artykule mieszczą się w pojęciu „wyrażania opinii na temat moralnej i zawodowej uczciwości”, co nie wydaje się być interpretacją arbitralną ani nieprzewidywalną.

103. Podobnie, domyślnie uznano, że pojęcie „kolegi” obejmuje sędziów, którzy pracowali w innych sądach niż ten, w którym pracowała skarżąca (zob. paragrafy 21–42 powyżej). Wydaje się, że podejście władz w sprawie skarżącej było spójne – przynajmniej w zakresie interpretacji pojęcia „kolega” – z podejściem, jakie te same władze miały w odniesieniu do sędzi G.B., gdy nałożyły na wspomnianą sędzię ostateczną karę na podstawie kodeksu postępowania (zob. paragraf 54 powyżej). W każdym razie Trybunał zauważa, że w postępowaniu wszczętym na podstawie kodeksu postępowania skarżąca nie podniosła żadnego argumentu dotyczącego rzekomego braku sprecyzowania terminu „kolega” użytego w art. 18 § 2 Kodeksu.

104. Prawdą jest, że w kwietniu 2019 r. Sąd Kasacyjny ostatecznie stwierdził w trakcie postępowania administracyjnego wszczętego przez sędzię G.B. przeciwko CSM, że pojęcie „kolega” nie zostało zdefiniowane wystarczająco precyzyjnie, ponieważ mogło oznaczać albo „kolegę” pracującego w tym samym sądzie, albo takiego, który pracował w jakimkolwiek innym sądzie, i dlatego uznał, że zaskarżony przepis prawny jest niejasny (zob. paragraf 54 powyżej). Trybunał wielokrotnie stwierdzał jednak, że sam fakt, iż przepis prawny można skonstruować na więcej niż jeden sposób, nie musi oznaczać, że nie spełnia on wymogu przewidywalności (zob. *Perinçek*, cyt. powyżej, § 135). Co więcej, wyrok

Sądu Kasacyjnego został wydany wiele lat po tym, jak skarżąca opublikowała swój artykuł lub po tym, jak wszczęte wobec niej postępowanie na podstawie kodeksu postępowania zakończyło się prawomocnym wyrokiem sądu.

105. Skarżąca podkreśliła, że art. 18 § 2 zastosowano w bardzo niewielu przypadkach. Jednakże, nawet zakładając, że w czasie, gdy skarżąca opublikowała swój artykuł, nie istniało orzecznictwo dotyczące wykładni art. 18 § 2 Kodeksu, nie czyniłoby to zastosowania tego przepisu przez władze krajowe nieprzewidywalnym lub arbitralnym (por., *Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy przeciwko Finlandii* [WI], nr 931/13, § 150, 27 czerwca 2017 r.). Trybunał uważa, że możliwość nałożenia na skarżącą kary na podstawie kodeksu postępowania na podstawie pojęcia wyrażonej „opinii na temat moralnej i zawodowej uczciwości kolegi” musiała być dla skarżącej przewidywalna.

106. Zaskarżony przepis prawny został uchwalony po to, by obejmował zachowania sędziów, którzy tworzą specyficzną i ograniczoną grupę, a konkretnie by obejmował wyrażane przez nich opinie na temat uczciwości innych kolegów. W czasie gdy miały miejsce zaskarżone zdarzenia, przedmiotowy przepis prawny obowiązywał od kilku lat, a skarżąca, która była zawodowym sędzią i miała duże doświadczenie w tej dziedzinie, nie mogła twierdzić, że nie знаła jego treści. W rezultacie, gdyby miała wątpliwości co do dokładnego zakresu zastosowania odnośnego przepisu, mogłaby powstrzymać się od opublikowania artykułu (zob. odpowiednio, *Karapetyan i Inni*, cyt. powyżej, § 41). Wygląda na to, że nie skorzystała z tej drogi.

107. W świetle powyższego Trybunał jest zdania, że art. 18 § 2 Kodeksu został sformułowany wystarczająco jasno, aby spełnić wymogi precyzji i przewidywalności zgodnie z art. 10 ust. 2 Konwencji.

108. Trybunał doszedł zatem do wniosku, że zaskarżona ingerencja była „przewidziana przez ustawę”. Ponadto przyznaje, że ingerencja miała uprawniony cel ochrony praw i dobrego imienia innych osób oraz utrzymania autorytetu władzy sądowniczej w rozumieniu art. 10 ust. 2 (zob. paragraf 99 powyżej).

109. Pozostaje zatem do ustalenia, czy ingerencja była „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym”.

(c) Czy ingerencja była niezbędna w demokratycznym społeczeństwie

110. Trybunał przypomina ogólne zasady określone w swoim orzecznictwie dotyczące konieczności ingerencji w wolność wyrażania opinii, utrzymania autorytetu władzy sądowniczej oraz wolności wyrażania opinii przez sędziów (zob. *Morice przeciwko Francji* [WI], nr 29369/10, §§ 124–31, ETPC 2015, oraz *Baka przeciwko Węgrom* [WI], nr 20261/12, §§ 158–67, 23 czerwca 2016 r.).

111. Przechodząc do niniejszej sprawy, Trybunał zauważa, że skarżąca opublikowała sporny artykuł pod własnym nazwiskiem, obok którego

widniał jej tytuł sędziego Sądu Apelacyjnego w Bukareszcie (zob. paragraf 6 powyżej). Dlatego też, badając przedmiotową ingerencję, Trybunał będzie przywiązywał szczególną wagę do stanowiska zajmowanego przez skarżącą, jej oświadczeń oraz kontekstu, w jakim zostały złożone (zob. *Di Giovanni przeciwko Włochom*, nr 51160/06, § 75, 9 lipca 2013 r., oraz *Baka*, cyt. powyżej, § 166).

112. Trybunał zauważa ponadto, że ostatecznym celem artykułu autorstwa skarżącej było postawienie pytań o rolę, jaką prokuratorzy odgrywali w czasach reżimu komunistycznego, oraz o predyspozycje osoby, która zajmowała takie stanowisko, do reformowania nowoczesnego wymiaru sprawiedliwości i zapewnienia jego właściwego funkcjonowania. Wydaje się, że skarżąca napisała artykuł w kontekście szerszej debaty publicznej na temat ustawodawstwa dotyczącego lustracji prokuratury (zob. paragrafy 25 i 82 powyżej) i publikując swój artykuł, skupiła uwagę na karierze ówczesnej prezes Sądu Kasacyjnego, a mianowicie sędzi L.D.S., która pracowała jako prokurator w okresie komunizmu. Artykuł skarżącej nie dotyczył życia prywatnego sędzi L.D.S., lecz jej działalności zawodowej i awansu na najwyższe stanowisko sędziowskie w kraju (zob. paragraf 5 powyżej). W tych okolicznościach Trybunał uważa, że artykuł skarżącej dotyczył kwestii interesu ogólnego – funkcjonowania i reformy systemu wymiaru sprawiedliwości (zob. *Morice*, cyt. powyżej, § 128).

113. Trybunał zauważa również, że artykuł skarżącej dotyczył działalności zawodowej urzędnika sądowego, który jako taki może podlegać osobistej krytyce w dopuszczalnych granicach, a nie tylko w sposób teoretyczny i ogólny (zob. *Morice*, cyt. powyżej, § 131), i wobec którego granice dopuszczalnej krytyki są szersze niż w przypadku zwykłych obywateli, gdy działa on w ramach obowiązków służbowych (tamże). Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, gdy dany sędzia lub prokurator, tak jak w niniejszej sprawie, zajmował bardzo eksponowane stanowisko publiczne, a mianowicie stanowisko prezesa Sądu Kasacyjnego.

114. Mając na uwadze stanowisko skarżącej jako sędzi, Trybunał powtarza, że od urzędników publicznych pełniących funkcje w sądownictwie można oczekiwać powściągliwości w korzystaniu z wolności wyrażania opinii we wszystkich przypadkach, w których autorytet i bezstronność sądownictwa mogą być prawdopodobnie kwestionowane (*Baka*, cyt. powyżej, § 164). Organy sądowe są zobowiązane do zachowania maksymalnej dyskrecji, a dyskrecja ta powinna powstrzymywać je od wykorzystywania prasy, nawet gdy zostaną sprowokowane. Obowiązek ten nakładają wyższe wymogi sprawiedliwości i wzniosły charakter urzędu sędziowskiego (zob. *Di Giovanni*, cyt. powyżej, § 80, i przytoczone tam orzecznictwo). Istotne jest, aby sądownictwo cieszyło się zaufaniem publicznym, jeśli ma skutecznie wypełniać swoje obowiązki (tamże, § 81).

115. W odniesieniu do treści zaskarżonego artykułu, Trybunał zauważa, że władze krajowe uznały, iż skarżąca naruszyła art. 18 § 2 Kodeksu ze

względem na zamierzone znaczenie jej artykułu oraz użyte w nim wyrażenia, takie jak: „Towarzyszka prokurator”, „prezes wszystkich sędziów”, „nietykalna”, „robiąca karierę”, „wykorzenienie wrogów socjalistycznego porządku i o dążenie ku nowemu człowiekowi”, „skaz[ywanie kobiet] za aborcję”, „wszyscy ci towarzysze”, „uzurpatorzy Chrystusa i Jego Prawa”, „nieprzejednanie strzegąca komunistycznego więzienia” oraz „osiągnęła tak wiele, że sama została prezesem wszystkich sędziów”. Ponadto Trybunał jest zdania, że artykuł skarżącej naruszył obowiązek rozsądnego zachowania, umiaru i powściągliwości w prezentowaniu opinii, podał w wątpliwość moralną i zawodową uczciwość koleżanki sędzi, a wypowiedzi skarżącej nie były ocenami wartościującymi, lecz zawierały konkretne aspekty oraz wyraźną i jednoznaczną osobistą opinię dotyczącą moralnej i zawodowej uczciwości prezes Sądu Kasacyjnego. Trybunał uznał, że artykuł mógł wzbudzić w rozsądnym obserwatorze wątpliwości co do moralnej i zawodowej uczciwości osoby, do której był skierowany, szkodził reputacji wymiaru sprawiedliwości, naruszył godność stanowiska sędziego oraz niezawisłość i bezstronność sądownictwa. Ponadto skarżąca nie przedstawiła dowodów na poparcie swoich twierdzeń (zob. paragrafy 21–42 powyżej).

116. Trybunał zauważa, że władze krajowe są, co do zasady, lepiej niż sąd międzynarodowy przygotowane do oceny intencji kryjących się za kwestionowanymi zwrotami i wypowiedziami, a w szczególności do oceny, jak ogół społeczeństwa zinterpretowałby je i zareagował na nie (zob., odpowiednio, w odniesieniu do skargi na podstawie art. 8 Konwencji dotyczącej rzekomego naruszenia prawa do dobrego imienia, *Jalbă przeciwko Rumunii*, nr 43912/10, § 33, 18 lutego 2014 r.). Biorąc pod uwagę wyważenie dokonane przez władze krajowe oraz przedstawione przez nie uzasadnienie poczynionych ustaleń, Trybunał nie widzi powodu, aby kwestionować ich wnioski.

117. Trybunał zauważa w związku z tym, że artykuł skarżącej był sformułowany głównie w formie relacji z osobistych doświadczeniach z okresu komunizmu, które nie dotyczyły bezpośrednio L.D.S., i zawierał stwierdzenia dotyczące działalności prowadzonej przez prokuratorów, do której to kategorii należała wówczas sędzia L.D.S., a także pytania retoryczne dotyczące jej działalności zawodowej i rozwoju kariery. Biorąc pod uwagę ogólny ton i brzmienie artykułu autorstwa skarżącej, jak również zakres pytań poruszanych przez nią w całym tekście, Trybunał zgadza się z oceną władz krajowych, że artykuł faktycznie zawierał zarzuty dotyczące konkretnych zachowań prokuratorów w ogóle, a L.D.S. w szczególności – zwłaszcza zarzut wykorzystywania akt spraw jako broni na potrzeby „wykorzenieni[a] wrogów socjalistycznego porządku i [...] dążeń[a] ku nowemu człowiekowi”, „polowania” na kobiety, które były zmuszane do aborcji, uzurpowania „Chrystusa i Jego Prawa” oraz „nieprzejednan[ego] strze[żenia] komunistycznego więzienia” – szkodliwego dla pozostałych członków społeczeństwa. Jej artykuł sugerował zatem opinii publicznej, że L.D.S.

zachowała się w sposób niemoralny i niezgodny z prawem, i mógł doprowadzić do przekonania, że czyny składające się na zachowanie, o które L.D.S. została oskarżona przez skarżącą, były ustalonymi i niepodważalnymi faktami.

118. Trybunał zauważa jednak, że żadna z informacji, na które powołuje się skarżąca w swoim stanowisku – w tym prawda historyczna, stosowne ustawodawstwo w tamtym czasie oraz powszechna wiedza o tym, że ustawodawstwo obowiązujące w czasie reżimu komunistycznego naruszało prawa człowieka (zob. paragrafy 81 i 83 powyżej) – nie wydaje się potwierdzać sugestii, że L.D.S. popełniła jakiekolwiek czyny o charakterze przypisywanym jej przez skarżącą ani w czasie, gdy pracowała jako prokurator, ani po tym, jak została sędzią. Wydaje się również, że przepisy dotyczące lustracji prokuratury zostały uznane przez trybunał konstytucyjny za niezgodne z konstytucją (zob. paragraf 25 powyżej).

119. W tych okolicznościach Trybunał jest przekonany, że uzasadnienie podane przez władze krajowe i sądy krajowe przy dokonywaniu wyważenia między konkurującymi ze sobą prawami było właściwe lub wystarczające, zważywszy na brak wystarczająco dokładnej podstawy faktycznej twierdzeń skarżącej. Trybunał zgadza się z ustaleniami władz krajowych, że w tym kontekście i jako sędzia, skarżąca powinna być świadoma i pomna ryzyka związanego z publikacją jej artykułu oraz wpływu, jaki mógł on wywrzeć (zob. paragrafy 36 i 42 powyżej) zarówno na życie zawodowe sędzi L.D.S., jak i na autorytet sądownictwa.

120. Pozostaje do zbadania kwestia proporcjonalności kary. Jeśli chodzi o konsekwencje, jakie ma dla skarżącej postępowanie wszczęte na podstawie kodeksu postępowania, Trybunał zauważa, że postępowanie nie wiązało się z żadną konkretną i rychłą utratą urzędu sędziowskiego ani żadną karą pieniężną nałożoną na skarżącą. Prawdą jest, że Rząd nie zakwestionował faktu, że decyzja w sprawie postępowania na podstawie kodeksu postępowania została na stałe włączona do jej akt służbowych i zostanie uwzględniona w jej ocenie zawodowej za lata 2011–2013, która, jak się wydaje, jest w toku. Ponadto podczas konkursu na awans do Sądu Kasacyjnego w 2017 r. IJ oparł się na wspomnianej decyzji przy sporządzaniu negatywnego raportu dotyczącego uczciwości zawodowej skarżącej, co sugeruje, że zaskarżona kara była istotna i miała wpływ na ocenę kandydatury skarżącej ubiegającej się o awans (zob. paragrafy 49–50 powyżej).

121. Trybunał zauważa jednak, że przy sporządzaniu negatywnego raportu na temat skarżącej z kwietnia 2017 r. IJ nie wziął pod uwagę jedynie kary kodeksowej (zob. paragraf 49 powyżej). Skarżąca przyznała również, że przedmiotowa kara, sama w sobie, nie uniemożliwiłaby jej automatycznie ubiegania się o awans do Sądu Kasacyjnego w najbliższej przyszłości (zob. paragraf 71 powyżej). Ponadto nie wydaje się, aby skarżąca nie mogła z powodu kary ubiegać się o uczestnictwo lub faktycznie uczestniczyć w

konkursach o awans (zob. paragraf 48 powyżej), ale mimo to postanowiła się z nich wycofać.

122. Trybunał odnotowuje przedstawione przez skarżącą powody jej decyzji o wycofaniu się z konkursu w 2017 r. (zob. paragraf 85 powyżej). Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Trybunał nie jest jednak przygotowany do spekulowania na temat możliwych wyników tego lub jakichkolwiek przyszłych konkursów ani tego, czy decyzja stwierdzająca, że skarżąca naruszyła art. 18 § 2 Kodeksu skutkowałaby, sama w sobie, jej automatyczną dyskwalifikacją lub wykluczeniem z konkursów.

123. Przypominając swój pogląd na temat efektu zniechęcającego, jaki na korzystanie z wolności wyrażania opinii może mieć obawa przed sankcjami (zob. np. *Wille przeciwko Liechtensteinowi* [WI], nr 28396/95, § 50, ETPC 1999-VII; *Nikula przeciwko Finlandii*, nr 31611/96, § 54, ETPC 2002-II oraz *Elci i Inni przeciwko Turcji*, nr 23145/93 i 25091/94, § 714, 13 listopada 2003 r.), Trybunał jest zdania, że nawet jeśli decyzja podjęta w postępowaniu opartym na kodeksie postępowania mogła mieć pewien „efekt zniechęcający” do korzystania przez skarżącą z wolności wyrażania opinii, decyzja ta nie była nadmierna w okolicznościach niniejszej sprawy (zob. odpowiednio, *Antonescu przeciwko Rumunii*, nr 31029/05, § 33, 21 lutego 2012 r., oraz *Di Giovanni*, cyt. powyżej, § 83).

124. W świetle powyższego oraz zważywszy na szczególną wagę, jaką Trybunał przywiązuje do stanowiska piastowanego przez skarżącą, Trybunał uważa, że władze krajowe zachowały właściwą równowagę między potrzebą ochrony autorytetu władzy sądowniczej oraz dobrego imienia lub praw innych osób z jednej strony, a potrzebą ochrony prawa skarżącej do wolności wyrażania opinii z drugiej strony. Ingerencja była więc „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym” w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konwencji.

125. Ustalenie Trybunału pozostaje bez uszczerbku dla decyzji skarżącej o kontynuowaniu do końca postępowania administracyjnego, które wszczęła przeciwko CSM, dążąc do unieważnienia art. 18 § 2 Kodeksu (zob. paragrafy 45–47 powyżej). W przypadku powodzenia, biorąc pod uwagę doświadczenie sędzi G.B. w podobnych postępowaniach (paragrafy 54 i 55 powyżej), wydaje się, że mogłyby one dać skarżącej możliwość anulowania nałożonej na nią kary i usunięcia jej z akt służbowych.

126. W związku z tym nie doszło do naruszenia art. 10 Konwencji.

III. INNE ZARZUCANE NARUSZENIA POSTANOWIEŃ KONWENCJI

127. Opierając się na art. 14 Konwencji w związku z art. 10 oraz na art. 1 Protokołu nr 12 do Konwencji, skarżąca zarzuciła, że była dyskryminowana przez właściwe władze, ponieważ jako zwykły sędzia została ukarana za swoje wypowiedzi, które nie były poważne, podczas gdy główny prokurator Krajowego Wydziału Antykorupcyjnego nie został w ogóle ukarany za

agresywne i zniesławiające wypowiedzi dotyczące działalności kilku sędziów, których wskazał wprost lub którzy byli łatwi do zidentyfikowania.

128. Trybunał rozpatrzył skargę złożoną przez skarżącą. Jednakże, biorąc pod uwagę wszystkie materiały znajdujące się w posiadaniu Trybunału i w zakresie, w jakim podlegają one jego jurysdykcji, Trybunał stwierdza, że nie ujawniają one żadnych oznak naruszenia praw i wolności określonych w Konwencji lub jej Protokołach.

129. Wynika z tego, że ta część skargi musi zostać odrzucona jako w sposób oczywisty nieuzasadniona na podstawie art. 35 ust. 3 i 4 Konwencji.

Z POWYŻSZYCH WZGLĘDÓW TRYBUNAŁ JEDNOGŁOŚNIE

1. *Uznaje* skargę na podstawie art. 10 Konwencji dotyczącą rzekomego naruszenia prawa skarżącej do wolności wyrażania opinii za dopuszczalną, a pozostałą część skargi za niedopuszczalną;
2. *Orzeka*, że nie doszło do naruszenia art. 10 Konwencji.

Sporządzono w języku angielskim i obwieszczono pisemnie w dniu 8 grudnia 2020 r., zgodnie z Regulą 77 §§ 2 i 3 Regulaminu Trybunału.

{signature_p_2}

Andrea Tamietti
Kancierz

Yonko Grozev
Przewodniczący