

GLOSZY I OMÓWIENIA ORZECZEŃ

Maciej Gorazdowski
(opracowanie i przekład)

Strasburg, Francja: wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 12 marca 2019 r. w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii* dotyczący wpływu naruszeń procedury powoływania sędziów na prawo do sądu ustanowionego ustawą (art. 6 EKPC), skarga nr 26374/18¹

Fakty: 14 czerwca 2016 r. weszła w życie islandzka ustawa o sądownictwie² tworząca od 1 stycznia 2018 r. Sąd Krajowy (Landsréttur) jako sąd drugiej instancji dla całego kraju i zmieniająca strukturę wymiaru sprawiedliwości z dwu- na trójstopniową. Sąd ten składa się z piętnastu sędziów. Powołanie sędziów stanowi kompetencję Prezydenta, a do przedstawienia mu piętnastu kandydatów na sędziów zobowiązany jest Minister Sprawiedliwości działający w porozumieniu z Parlamentem. Preselekcja

1 Zob. < <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-191701> >, dostęp: 10 grudnia 2019 r. Wyrok nieprawomocny. Zob. przyp. 5. Zob. również: G.S. Einarsdóttir, *Attempts to Make Court of Appeal Fully Operational Unsuccessful*, < <https://www.icelandreview.com/news/attempts-to-make-court-of-appeal-fully-operational-unsuccessful> >, dostęp: 10 grudnia 2019 r.

2 Ustawa o sądownictwie (Lög um dómstóla lub Judiciary Act) nr 50/2016 z 7 czerwca 2016 r. Zob. < <https://www.stjornartidindi.is/Advert.aspx?RecordID=72a17b98-c190-404e-9e8e-3149c856f905> > dostęp: 10 grudnia 2019 r.

kandydatów następuje przez Komitet ekspercki. Nowa ustawa, podobnie jak poprzednia, zastrzega, że żaden kandydat niewyłoniony przez Komitet ekspercki nie może zostać przedstawiony do powołania na stanowisko sędziego. Wyjątek od zasady zezwala Ministrowi odrzucić preselekcję Komitetu eksperckiego o ile Parlament wyrazi zgodę na powołanie innych kandydatów spełniających jednak minimalne wymagania do zajmowania urzędu sędziego Sądu Krajowego. Kandydaci zaproponowani przez Ministra i zatwierdzeni przez Parlament, a także zaproponowani i wyłonieni przez Komitet ekspercki³ są następnie przedstawiani Prezydentowi, który decyduje o ich powołaniu.

Między 28 lutego a 11 maja 2017 r. Komitet ekspercki – składający się z pięciu przedstawicieli powołanych przez Radę Sądowniczą, Islandzką Izbę Adwokacką, Parlament (po jednym) oraz Sąd Najwyższy (dwóch) – poddał merytorycznej ocenie łącznie 33 kandydatury. Na podstawie kryteriów, które ustalił Komitet, wyłoniono 15 kandydatów z najwyższymi wynikami. Minister dwukrotnie zażądał od Komitetu eksperckiego przedstawienia większej liczby kandydatów niż liczba wolnych miejsc sędziowskich. Komitet jednak odmówił. Przypomniwał, że ideą przewodnią stojącą za procedurą wyłaniania kandydatów przez niezależnych ekspertów jest zabezpieczenie niezawisłości przyszłych sędziów.

29 maja 2017 r. Minister Sprawiedliwości przedstawił przewodniczącemu Parlamentu listę piętnastu kandydatów na urzędy sędziów Sądu Krajowego. Lista ta składała się z jedenastu kandydatów wyłonionych przez Komitet ekspercki oraz czterech kandydatów zaproponowanych przez Ministra, a sklasyfikowanych przez Komitet na niższych pozycjach. W drugiej grupie była sędzia A.E. Na posiedzeniu komisji parlamentarnej, na której przedstawiono wszystkich piętnastu kandydatów, w tym czterech niewyłonionych przez Komitet ekspercki, Minister argumentował, że jakkolwiek oparł się na dokumentacji zgromadzonej przez Komitet, to zastosował inne niż Komitet kryteria ewaluacji i stąd wynikła rozbieżność w ocenie czterech nowych kandydatów. Komisja skierowała do Parlamentu wnioski o powołanie wszystkich piętnastu kandydatów. 1 czerwca 2017 r. poddano pod głosowanie wnioski o wyrażenie zgody

³ Przepisy nie wskazują jakoby oba modele powołania nie mogły być zastosowane równocześnie w stosunku do różnych grup osób.

na powołanie wszystkich kandydatów przedstawionych przez Ministra. Wniosek, wobec braku sprzeciwu, został rozpatrzony w głosowaniu łącznym. Parlament wniosek przyjął. 8 czerwca 2017 r. Prezydent podpisał, a Minister Sprawiedliwości kontrasygnował akty powołania piętnastu sędziów Sądu Krajowego.

19 grudnia 2017 r. Sąd Najwyższy, w dwóch osobnych sprawach, uznał skargi kandydatów J.R.J. oraz Á.H., którzy zostali wyłonieni przez Komitet ekspercki, a na późniejszym etapie zastąpieni bez zgody Komitetu kandydatami zaproponowanymi przez Ministra. Zasadził na rzecz każdego zadośćuczynienie za szkodę niemajątkową. W zakresie żądania kompensacji szkody majątkowej sąd jednak skargi oddalił.

Wnoszący skargę do ETPCz został skazany przez islandzki sąd pierwszej instancji w sprawie karnej o przestępstwo w ruchu drogowym na karę 17 miesięcy pozbawienia wolności. Wobec zmiany w strukturze wymiaru sprawiedliwości po 1 stycznia 2018 r. złożony przez niego środek odwoławczy został przekazany do rozpoznania Sądowi Krajowemu. W składzie orzekającym tego sądu znalazła się sędzia A.E. 23 marca 2018 r. Sąd Krajowy oddalił apelację. W toku postępowania odwoławczego skarżący bezskutecznie wnioskował o wyłączenie sędzi A.E., zaś w toku postępowania kasacyjnego przed Sądem Najwyższym żądał uchylecia wyroku Sądu Krajowego i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania. Za każdym razem powoływał się na naruszenia prawa przez Ministra Sprawiedliwości, do jakich miało dojść w procedurze powoływania sędzi A.E. 24 maja 2018 r. Sąd Najwyższy odrzucił skargę kasacyjną.

W skardze do ETPCz skarżący zarzucił, że wobec obecności w składzie wadliwie powołanej sędzi A.E. postępowanie toczyło się przed sądem „nieustanowionym ustawą”, co miało stanowić naruszenie art. 6 § 1 Konwencji⁴. Skarżący argumentował, że zasada wynikająca z Konwencji zakłada obowiązki jasnego sformułowania reguł tworzenia sądów w ustawach oraz zgodności z prawem każdego indywidualnego powołania na stanowisko sędziego. Ponadto skarżący oskarżył A.E. o niemoralne powiązania polityczne jej i jej męża, który w zamian za powołanie A.E.

4 Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie 4 listopada 1950 r., Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284 ze zm.

na stanowisko sędziego miał wyświadczyć Ministrowi Sprawiedliwości przysługę w postaci zgody na objęcie przez Ministra pierwszego miejsca na liście wyborczej ich wspólnej partii w wyborach parlamentarnych w październiku 2017 r.

Do wyroku wspólne zdanie odrębne (*joint dissenting opinion*) złożyli sędziowie P. Lemmens i V. Gričco, w którym zarzucili Trybunałowi zlekceważenie zasady subsydiarności przez niekonsekwentną interpretację istnienia naruszenia prawa krajowego oraz skutków powodowanych przez to naruszenie. Podniesiono, że sprawa zawisła przed Trybunałem nie dotyczy *per se* ani kwestii niezależności sądownictwa, ani legalności powołania sędziego, a jedynie skutków tego powołania dla sprawy rozpatrywanej przez Sąd Krajowy. Kolejnym zarzutem było rozszerzenie przez Trybunał rozumienia pojęcia „ustanowienia sądu ustawą”, które zazwyczaj odnosi się do podstawy prawnej istnienia sądu lub kompozycji składu orzekającego, na proces powoływania sędziów. Wady mogące wystąpić w procesie powoływania sędziów nie zawsze muszą być powiązane z ogólnym celem zasady „ustanowienia ustawą”, jakim jest nadanie sądowi legitymacji do rozstrzygania sporów. Trybunał miał się też w sposób niewystarczający odnieść do ogólnej zasady niepodważalności praw i obowiązków sędziego do chwili podważenia jego powołania przez prawomocny wyrok sądu. Co więcej, naruszenie procedury powołania, jakie Trybunał stwierdził w tej sprawie, ma inny charakter i zdecydowanie mniejszą wagę, niż naruszenia będące podstawą dotychczas zasądzonych odszkodowań w sprawach zawisłych przed Trybunałem. Nie było to w szczególności naruszenie dotyczące osoby nigdy nieposiadającej statusu sędziego, osoby która status ten utraciła, bądź osoby, która nie spełniła przesłanek koniecznych do powołania jej na stanowisko sędziego. Odniesiono się również do niepoprawnego zastosowania przez Trybunał tzw. testu rażącego naruszenia prawa krajowego. Błąd w zastosowaniu tej konstrukcji miał doprowadzić Trybunał do odrzucenia poglądu wyrażonego przez Sąd Najwyższy. To sąd krajowy miał prawo i pierwszeństwo dokonać takich ustaleń pod warunkiem, że pogląd taki nie narusza rażąco prawa krajowego i nie jest ani arbitralny, ani jawnie irracjonalny.

Wyrok jest nieprawomocny. Sprawa oczekuje na rozpatrzenie przez Wielką Izbę⁵.

WYROK
STRASBURG
12 marca 2019 r.
(...)

100. Co do zasady naruszenie przez sąd prawa krajowego regulującego obsadzenie i zakres kompetencyjny sądu jest podstawą stwierdzenia naruszenia art. 6 § 1 Konwencji. Wynika stąd, że takie naruszenie, podobnie jak naruszenie zasad niezależności i bezstronności sądu wynikających z tego samego przepisu, nie wymaga osobnego badania, czy naruszenie nakazu ustanowienia sądu ustawą sprawiło, że w danym przypadku postępowanie przed sądem przebiegło w sposób nierzetelny. Nakaz obsadzenia sądu zgodnie z prawem krajowym Trybunał winien sprawdzić poprzez ocenę, czy przestrzegano w tym zakresie norm prawa krajowego. Ustalenia sądów krajowych mogą więc być przedmiotem kontroli ze strony Trybunału. Tym niemniej, mając na uwadze ogólną zasadę pierwszeństwa wykładni prawa krajowego przez sądy krajowe, Trybunał nie powinien ustaleń tej wykładni podważać, chyba że naruszenie prawa krajowego miało charakter rażący (zob. *mutatis mutandis* Coëme i inni przeciwko Belgii, nr 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 oraz 33210/96, § 98 *in fine*, 22 czerwca 2000 r.; Lavents przeciwko Litwie, nr 58442/00, § 114, 28 listopada 2002 r.; DMD Group, A.S. przeciwko Słowacji, nr 19334/03, § 61, 5 października 2010 r.).

101. Trybunał uważa, że taki sam test rażącego naruszenia prawa krajowego winien być zastosowany tam, gdzie naruszenie może pochodzić od innego organu władzy, a nie zostało podważone przed sądami krajowymi. (...)

⁵ 9 września 2019 r. uwzględniono wniosek odwoławczy; zob. komunikat prasowy z 10 września 2019 r., < <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22003-6499586-8573502%22%5D%7D> > dostęp: 8 października 2019 r.

102. Tym samym Trybunał przyjmuje, że kryteria wypracowane w orzecznictwie Trybunału uznają naruszenie prawa krajowego za rażące tylko wtedy, gdy doszło do naruszenia norm krajowych, które mają charakter fundamentalny, tworzących nieodłączną część ustroju i działania całego wymiaru sprawiedliwości oraz odnoszących się do obsadzania i tworzenia sądów. W tym kontekście koncepcja rażącego naruszenia prawa krajowego odnosi się do domniemanej natury i wagi naruszenia. Ponadto w momencie badania przez Trybunał, czy utworzenie i obsadzenie sądu zostało dokonane z rażącym naruszeniem prawa krajowego, Trybunał bierze pod uwagę, czy przedstawione fakty wskazują, że naruszenie prawa krajowego w zakresie powołania sędziów miało charakter celowy lub stanowiło co najmniej oczywiste i wyraźne zlekceważenie norm krajowych (zob. również w tym kontekście wyrok Sądu [Unii Europejskiej – przyp. M.G.] w sprawie nr T-639/16 P, § 77, 23 stycznia 2018 r.).

103. Trybunał zwraca także uwagę, że „pojęcie podziału władz między egzekutywę a judykatywę nabiera rosnącego znaczenia w orzecznictwie Trybunału” (Ramos Nunes de Carvalho e Sá przeciwko Portugalii [GC], nr. 55391/13, 57728/13 oraz 74041/13, § 144, 8 listopada 2018 r.). To samo odnosi się do „znaczenia zabezpieczania niezależności sądownictwa” (Baka przeciwko Węgrom [GC], nr 20216/12, § 165, 23 czerwca 2016 r.). Dlatego też (...) Trybunał nie może ograniczyć się do ogólnego oglądu sprawy i winien rozstrzygnąć, czy nieprzestrzeganie norm krajowych dotyczących powoływania sędziów stworzyło rzeczywiste zagrożenie wyjścia przez organy innych władz, a w szczególności egzekutywę, poza granice uznania, zmieniając przebieg procedury powoływania sędziów w stopniu wyższym niż przewidziany przez normy krajowe obowiązujące w danym czasie. (...)

107. Konsekwentnie należy podkreślić, że w toku badania skargi Trybunał nadaje odpowiednią wagę trzem orzeczeniom Sądu Najwyższego, organu sądowemu najwyższej rangi w krajowym wymiarze sprawiedliwości, z których jedno dotyczyło skarżącego. Sąd stwierdził w nich, że normy prawa krajowego, o których wyżej mowa, zostały naruszone w procedurze powoływania do Sądu Krajowego czterech konkretnych sędziów,

w tym A.E. Trybunał nie znajduje podstaw, by kwestionować ustalenia Sądu Najwyższego co do wykładni prawa krajowego i musi tym samym również skonkludować, że powołanie A.E. nastąpiło w toku procedury, która naruszała normy prawa krajowego obowiązujące wówczas. (...)

111. Przedstawiciel Rządu wskazuje na istotę rozumowania Sądu Najwyższego, która polega na stwierdzeniu, że pomimo wspomnianych nieprawidłowości A.E. została powołana na stanowisko sędziego Sądu Krajowego zgodnie z prawem i należycie upoważniona do wykonywania kompetencji sędziego w tym samym stopniu, co każdy inny sędzia powołany do sądu odwoławczego. Oznaczało to, że zgodnie z prawem krajowym i wykładnią Sądu Najwyższego nieprawidłowości te, stwierdzone w dwóch wyrokach tego sądu z 19 grudnia 2017 r., nie skutkowały bezprawnym powołaniem A.E. na stanowisko sędziego. Prawo skarżącego do sądu zostało wobec tego prawidłowo zaspokojone przed sądem ustanowionym ustawą w rozumieniu art. 6 § 1 Konwencji. Rząd argumentuje też, że ustalenia Sądu Najwyższego i wynikające z nich konkluzje miały racjonalne podstawy i nie stanowiły rażącego naruszenia prawa krajowego.

112. Trybunał nie podziela tych argumentów Rządu z następujących pięciu powodów.

113. Po pierwsze, jak już stwierdził Sąd Najwyższy, zarówno Minister Sprawiedliwości, jak i Parlament naruszyli normy procedury powoływania sędziów do Sądu Krajowego, w szczególności w procedowaniu nad czterema konkretnymi kandydatami, w tym A.E., którzy zostali dodani do listy przedstawionej Parlamentowi przez Ministra. Dlatego też zagadnienie prawne zawisłe przed Sądem Najwyższym dotyczyło tego, czy całokształt naruszeń norm krajowych sprawił, że uczestnictwo A.E. w składzie orzekającym w sprawie skarżącego przed Sądem Krajowym oznaczało orzeczenie o postawionych skarżącemu zarzutach karnych przez sąd nieustanowiony ustawą. Innymi słowy, kwestią, jaką Sąd Najwyższy winien był rozstrzygnąć, był nie fakt, czy powołanie A.E. było *per se* „nieważne” zgodnie z islandzkim prawem administracyjnym, ani fakt, czy wyroki przez nią wydane stanowiły nie-akty, ale fakt, czy cała ocenienna obiektywnie procedura powołania na stanowisko sędziego dokonała

się z rażącem naruszeniem przez Ministra Sprawiedliwości i Parlament norm obowiązujących w danym czasie, w świetle orzecznictwa Trybunału o treści art. 6 § 1 Konwencji.

114. Po drugie, jak wyjaśnił Trybunał (zob. pkt 100), naruszenie przez sąd prawa krajowego regulującego obsadzenie i kompetencje sądu jest co do zasady podstawą stwierdzenia naruszenia art. 6 § 1 Konwencji. Wynika stąd, że takie naruszenie, podobnie jak naruszenie zasad niezależności i bezstronności sądu wynikających z tego samego przepisu, nie wymaga osobnego badania, czy naruszenie nakazu ustanowienia sądu ustawą spowodowało nierzetelność postępowania sądowego w danym przypadku. Toteż w ocenie Trybunału nie ma znaczenia, czy naruszenia norm regulujących procedurę powołania, przytoczone przez Sąd Najwyższy, miały wpływ na rzetelny przebieg postępowania skarżącego, jak twierdzi Rząd. Stwierdzenie faktu, że sędzia, którego status nie został „ustanowiony ustawą” w rozumieniu art. 6 § 1 Konwencji, orzeka o zasadności zarzutów karnych, jest wystarczający, by uznać naruszenie tego przepisu stosownie do tego, czego domaga się fundamentalna zasada praworządności.

115. Po trzecie i najważniejsze, Trybunał przywołuje ustalenia Sądu Najwyższego poczynione w sprawie skarżącego oraz w dwóch wyrokach z 19 grudnia 2017 r., na które powołał się Sąd w orzeczeniu z 24 maja 2018 r. Minister Sprawiedliwości usunął z listy piętnastu kandydatów ocenionych przez Komitet ekspercki jako posiadających najwyższe kwalifikacje czterech kandydatów sklasyfikowanych w rankingu wewnętrznym Komitetu pod pozycjami nr 7, 11, 12 i 14, a następnie umieścił na swojej własnej liście czterech innych kandydatów, których Komitet sklasyfikował niżej – pod pozycjami nr 17, 18, 23 i 30. Jakkolwiek Minister Sprawiedliwości był ustawowo upoważniony do proponowania innych kandydatów niż przedstawieni przez Komitet, pod warunkiem zatwierdzenia ich przez Parlament, Sąd Najwyższy stwierdził, że Minister postępował w tym zakresie nie dokonawszy w sposób niezależny merytorycznego sprawdzenia kwalifikacji kandydatów i nie przeprowadzwszy jakiegokolwiek dalszego zebrania dowodów lub innych materiałów uzasadniających taką decyzję. Dlatego też liczne naruszenia prawa krajowego przez Ministra

Sprawiedliwości w procedurze powołania czterech sędziów, o których mowa, nie wyłączając A.E., miały charakter zasadniczy, fundamentalny i stanowiły integralną część procedury powołania tych sędziów w zakresie ich oceny i wyboru do nowo utworzonego sądu odwoławczego.

116. Co więcej, Minister Sprawiedliwości nie zdołał, jak ustalił Sąd Najwyższy w wyrokach z 19 grudnia 2017 r. (...), dokonać szczegółowego porównania pod względem kompetencji czterech kandydatów niżej sklasyfikowanych przez Komitet z piętnastoma kandydatami ocenionymi jako najbardziej wykwalifikowani, czego domagały się zasady ogólnego prawa administracyjnego i zasada ogólna prawa krajowego mówiąca, że w toku procedury powołania na urząd publiczny winni zostać wyłonieni wyłącznie najbardziej wykwalifikowani kandydaci. To twierdzenie podzielił Sąd Najwyższy w sprawie skarżącego (...). Zdaniem Trybunału wynika stąd, że te przypadki naruszeń prawa krajowego przez Ministra, potwierdzone przez Sąd Najwyższy, stanowią samą istotę procesu wyboru kandydatów na nieobsadzone stanowiska w Sądzie Krajowym. Naruszenia te są więc wadą natury fundamentalnej w całej procedurze powołania czterech sędziów.

117. Po czwarte, jak wynika bezpośrednio z wyroków Sądu Najwyższego z 19 grudnia 2017 r., w postępowaniach wszczętych przez dwóch z czterech kandydatów usuniętych z listy przez Ministra Sprawiedliwości, konkluzja Sądu, iż państwo winno wypłacić im odszkodowanie, była oparta na naturze błędu Ministra. Błąd ten polegał na niedokonaniu w sposób adekwatny porównania i oceny kompetencji czterech kandydatów wobec piętnastu kandydatów ocenionych przez Komitet jako najbardziej wykwalifikowani. Dokumenty przedstawione przed Trybunałem i ustalenia faktyczne poczynione przez Sąd Najwyższy w wyrokach z 19 grudnia 2017 r. istotnie świadczą, że Minister Sprawiedliwości otrzymał profesjonalną opinię co do takich niedoskonałości procesu rekrutacyjnego od prawników zatrudnionych w ministerstwie, zanim złożył Parlamentowi swoją listę proponowanych kandydatów (zob. pkt 13).

118. Trybunał przyjmuje w tym kontekście, że Sąd Najwyższy uznał działanie Ministra za dokonane „w zupełnym zlekceważeniu oczywistego

zagrożenia” (zob. pkt 35) dla reputacji i interesów zawodowych dwóch z czterech kandydatów, którzy poszukiwali ochrony sądowej. Minister zadziałał w toku postępowania rekrutacyjnego na rzecz kandydatów faworyzowanych przez siebie. Jak udowodnił Sąd Najwyższy, Minister nie dostarczył wystarczającego uzasadnienia i motywów dla usunięcia kandydatów sklasyfikowanych przez Komitet na pozycjach nr 7, 11, 12 i 14 oraz włączenia kandydatów znajdujących się niżej w rankingu Komitetu na pozycjach nr 17, 18, 23 i 30. Nadanie większego znaczenia kryterium doświadczenia na stanowisku sędziego nie było, jak udowodnił Sąd Najwyższy w sprawie skarżącego, poparte dokonaniem samodzielnej oceny ani pozyskaniem nowych informacji lub dokumentów. Stąd w świetle ustaleń Sądu Najwyższego liczne naruszenia prawa krajowego przez Ministra wydają się nie tylko stanowić, obiektywnie rzecz biorąc, istotną wadę proceduralną, ale również jawne lekceważenie norm prawa obowiązujących w danym czasie.

119. Po piąte, Trybunał pragnie podkreślić ustalenia Sądu Najwyższego w dwóch wyrokach z 19 grudnia 2017 r., że krajowy mechanizm prawny został stworzony w celu ograniczania dyskrejonalnego wpływu egzekutywy na powoływanie sędziów poprzez wprowadzenie oceny kompetencji kandydatów na piętnaście sędziowskich miejsc w nowo utworzonym Sądzie Krajowym przez specjalnie do tego powołany Komitet złożony z ekspertów nominowanych przez Sąd Najwyższy, Radę Sądowniczą, Izbę Adwokacką i Parlament. Co więcej, odchodząc od ogólnych zasad powoływania sędziów w Islandii, w toku tworzenia nowego Sądu Krajowego Parlament zdecydował, że z chwilą wejścia w życie nowej ustawy o sądownictwie, a w szczególności przepisu przejściowego nr IV tej ustawy, Minister nie będzie wyłącznym organem wyposażonym w kompetencję do przedstawienia Prezydentowi Islandii kandydatów na sędziów. Sąd Najwyższy zinterpretował w sprawie skarżącego przepis przejściowy nr IV nowej ustawy o sądownictwie w taki sposób, że Parlament zobowiązany był do odrębnego głosowania nad każdym kandydatem. Parlament przez niedopełnienie tego obowiązku, w głosowaniu dokonującym się zgodnie z podziałami partyjno-politycznymi, podczas procedury powołania piętnastu sędziów nowego Sądu Krajowego sam nie zastosował się do normy ustanowionej przez siebie w ustawie.

120. Fakt stwierdzenia przez Sąd Najwyższy w wyroku z 24 maja 2018 r., z odniesieniem się do dwóch poprzednich wyroków z 19 grudnia 2017 r., że naruszenie przez Parlament procedury wyrażenia zgody na powołanie sędziów nie było znaczące, nie jest przesądzający dla dokonania przez Trybunał oceny ciężaru gatunkowego tego naruszenia. Po pierwsze, Trybunał zauważa, że żadnego wniosku tego rodzaju nie można odnaleźć we wcześniejszych wyrokach. Po drugie, wnioskowanie Sądu Najwyższego w sprawie skarżącego nie wskazuje na to, by oceny tej dokonano w kontekście stwierdzenia, czy naruszenie konkretnej normy przez Parlament stanowiło „rażące naruszenie” w świetle art. 6 § 1 Konwencji. Oceny takiej dokonano raczej w kontekście analizy, czy naruszenia, jakie miały miejsce przy powołaniu A.E., wiązałyby się z zakwalifikowaniem wyroków przez nią wydanych jako nie-aktów w rozumieniu islandzkiego prawa administracyjnego, a także, czy naruszenia te sprawiły, że proces skarżącego był nierzetelny, czego konsekwencją byłoby rozstrzygnięcie o zasadności zarzutów karnych przez niedostatecznie bezstronny i niezależny sąd (zob. pkt 50).

121. Rozważając naruszenie procedury nominacyjnej w świetle art. 6 § 1 Konwencji Trybunał stwierdza, że procedura ustawowa określona w przepisie przejściowym nr IV, wymagająca czynnego uczestnictwa Parlamentu w głosowaniu nad kandydatami do nowego Sądu Krajowego, będąca zasadniczą zmianą w islandzkim systemie wymiaru sprawiedliwości, miała służyć – co stwierdził jednoznacznie Sąd Najwyższy w wyrokach z 19 grudnia 2017 r. – ważnemu interesowi publicznemu w postaci ochrony niezależności sądów wobec władzy wykonawczej. Mając na uwadze wyrok Sądu Najwyższego w sprawie skarżącego, w którym stwierdzono naruszenie normy wymagającej odrębnego głosowania przez Parlament nad każdym kandydatem na sędziego, należy skonkludować, że cała regulacja miała na celu zmarginalizowanie ryzyka nadmiernego wpływu interesów polityczno-partyjnych na procedurę, w świetle której oceny kwalifikacji każdego kandydata do nowo utworzonego Sądu Krajowego dokonywał i zarazem ją potwierdzał organ władzy ustawodawczej – Parlament.

122. (...) Trybunał podkreśla wagę gwarancji przestrzegania norm krajowych dla demokratycznego społeczeństwa kierującego się zasadą rządów prawa w świetle zasady podziału władz [zob. również Opinię Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) nr 18/2015 z 16 października 2015 r.]. Dlatego Trybunał stwierdza, że niezdolność Parlamentu do zastosowania normy krajowej dotyczącej odrębnego głosowania nad każdym kandydatem, co potwierdził Sąd Najwyższy, również stanowiła poważną wadę mającą wpływ na przebieg całej procedury, w szczególności w zakresie czterech kandydatów wybranych przez Ministra Sprawiedliwości, gdy odstąpił on od oceny dokonanej przez Komitet. Wadzie tej towarzyszył dodatkowo fakt, potwierdzony przez Sąd Najwyższy, iż podczas przygotowywania wniosków złożonych następnie w Parlamencie Minister naruszył ustawę o postępowaniu administracyjnym, gdyż nie zdołał sporządzić wystarczającego uzasadnienia swojej decyzji o nieuwzględnieniu oceny przeprowadzonej przez Komitet w zakresie czterech kandydatów. Trybunał zwraca uwagę, że Sąd Najwyższy podtrzymał w swoich wyrokach z 19 grudnia 2017 r. pogląd, że tylko Minister, który właściwie wypełnia swoje obowiązki wynikające z ustawy o postępowaniu administracyjnym oraz z zasady ogólnej prawa krajowego co do wyboru na urząd publiczny najbardziej wykwalifikowanego kandydata na sędziego, gwarantuje Parlamentowi prawidłowe wypełnienie jego roli w procedurze nominacyjnej i zajęcie stanowiska co do oceny dokonanej przez Ministra w sytuacji, gdy ten odstąpi od opinii Komitetu w zakresie niektórych kandydatów na sędziów.

123. W świetle wszystkich powyższych stwierdzeń Trybunał nie może uznać inaczej niż tylko orzec, że procedura powołania A.E. na stanowisko sędziego Sądu Krajowego, mając na uwadze charakter naruszeń proceduralnych prawa krajowego potwierdzonych przez Sąd Najwyższy Islandii, stanowiła rażące naruszenie norm obowiązujących w danym czasie. Trybunał stwierdza, że procedura została nadużyta przez władzę wykonawczą i nie znalazła oparcia w obowiązującym prawie co do wyboru czterech sędziów do nowego Sądu Krajowego, w tym A.E. Nadużycie to było połączone z niezdolnością Parlamentu do zastosowania ustawowej regulacji uchwalonej uprzednio w celu ochrony równowagi między egzekutywą a legislatywą w procedurze powoływania sędziów. Co więcej,

Minister Sprawiedliwości działał, jak stwierdził Sąd Najwyższy, z oczywistym lekceważeniem norm prawnych, podejmując decyzję o zastąpieniu czterech z piętnastu kandydatów, ocenionych przez Komitet jako najbardziej wykwalifikowani, innymi kandydatami, ocenionymi jako gorzej wykwalifikowani, w tym A.E. Procedura przeprowadzona została więc ze szkodą dla społecznego zaufania, które wymiar sprawiedliwości winien budzić w społeczeństwie demokratycznym i gwałciła istotę zasady ustanowienia sądu ustawą, jedną z podstawowych zasad rządów prawa. Trybunał podkreśla, że odmienna ocena faktów w tej sprawie prowadziłyby do tego, że fundamentalna gwarancja zawarta w art. 6 § 1 Konwencji zostałaby pozbawiona właściwego mechanizmu ochronnego. Dlatego też Trybunał stwierdza, że w przedstawionej sprawie doszło do naruszenia art. 6 § 1 Konwencji.

(...)

Z TYCH POWODÓW TRYBUNAŁ

1. Uznaje jednogłośnie skargę za dopuszczalną.
2. Utrzymuje, stosunkiem pięciu do dwóch głosów, że doszło do naruszenia art. 6 § 1 Konwencji w zakresie prawa do sądu ustanowionego ustawą.
3. Utrzymuje jednogłośnie, że badanie pozostałych zarzutów w kontekście art. 6 § 1 Konwencji jest bezprzedmiotowe (...).

**Strasbourg, France: Judgement
of the European Court of Human Rights of March 19th,
2019 in the case of *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland*
regarding the influence of violation of the procedure
of appointment of judges on the right to a tribunal
established by law (Article 6 of the ECHR), application
no. 26374/18 – translation and edition: Maciej Gorazdowski**

Maciej Gorazdowski – student V roku prawa na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego.