

Cytowanie

CHICAGO: M. Szwed, *Dopuszczalność ustawowego przerwania kadencji członków sędziowskich Krajowej Rady Sądownictwa w składzie wynikającym z ustawy z 8 grudnia 2017 r. w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2023, nr 6, s. 95–105, <https://doi.org/10.15804/ppk.2023.06.07>

APA: Szwed, M. (2023), *Dopuszczalność ustawowego przerwania kadencji członków sędziowskich Krajowej Rady Sądownictwa w składzie wynikającym z ustawy z 8 grudnia 2017 r. w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” nr 6, s. 95–105, <https://doi.org/10.15804/ppk.2023.06.07>

Marcin Szwed

ORCID ID: 0000-0002-7692-7043

Uniwersytet Warszawski

E-mail: m.szwed@uw.edu.pl

Dopuszczalność ustawowego przerwania kadencji członków sędziowskich Krajowej Rady Sądownictwa w składzie wynikającym z ustawy z 8 grudnia 2017 r. w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Słowa kluczowe: KRS, Krajowa Rada Sądownictwa, praworządność, ETPC, EKPC, prawo do sądu

Keywords: NCJ, National Council of Judiciary, rule of law, ECtHR, ECHR, access to court

Streszczenie

Artykuł analizuje dopuszczalność wygaszenia kadencji obecnych członków sędziowskich Krajowej Rady Sądownictwa bez zapewnienia im drogi sądowej z perspektywy orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Za punkt wyjścia przyjęto wyrok ETPC w sprawie Grzęda p. Polsce, w którym stwierdzono, że wygaszenie ex lege kadencji członków KRS w 2018 r. naruszało art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Interpretacja EKPC nie może jednak abstrahować od szczególnego kontekstu związanego z brakiem niezależności obecnej KRS oraz jej negatywnym wpływem na prawidłowość procesu powołań sędziowskich. Te wyjątkowe okoliczności mogą uzasadniać tezę, że art. 6 EKPC nie chroniłby obecnych członków KRS przed wygaszeniem ich kadencji z wyłączeniem drogi sądowej.

Abstract

The Permissibility of Ex Lege Termination of the Term of Office of the Judicial Members of the National Council of the Judiciary in its Composition Resulting from the Act of 8 December 2017, in the Light of the Case Law of the European Court of Human Rights

The article analyzes the permissibility of terminating the terms of office of current members of the National Judiciary Council without providing them with access to court from the perspective of the case law of the European Court of Human Rights. The starting point is the judgment of the ECtHR in the case of *Grzęda v. Poland*, in which it was found that the ex lege termination of the terms of office of the NCJ members in 2018 violated Art. 6 of the European Convention on Human Rights. However, the interpretation of the ECHR cannot disregard the specific context related to the lack of independence of the current NCJ and its negative impact on the integrity of the judicial appointment process. These circumstances justify the conclusion that Art. 6 ECHR would not protect the current members of the NCJ from the termination of their terms of office.

✱

I. Wstęp

Przeprowadzona w 2018 r. reforma Krajowej Rady Sądownictwa¹ doprowadziła do głębokiego kryzysu w polskim sądownictwie. Ustawa odbierająca środowiskom sędziowskim kompetencję do wyboru sędziów-członków KRS i cedująca ją na Sejm przy jednoczesnym wygaszeniu kadencji dotychczasowych członków, była bowiem powszechnie postrzegana jako rażąco sprzecz-

¹ Ustawa z 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2018 poz. 3 ze zm.).

na z Konstytucją i standardami międzynarodowymi². Upolitycznienie KRS wpływa także negatywnie na ocenę statusu sędziów powołanych z udziałem tak ukształtowanego organu. Z orzecznictwa sądów krajowych³ i międzynarodowych⁴ wynika, że udział takich osób w składach orzekających sądów może prowadzić do pogwałcenia prawa do sądu. Jest więc jasne, że jednym z pierwszych kroków, jakie należałoby podjąć w celu zażegnania kryzysu w sądownictwie, powinna być odbudowa niezależności KRS. Powstaje jednak pytanie, czy potrzeba realizacji tego celu mogłaby uzasadniać przerwanie z mocy ustawy kadencji obecnych członków sędziowskich Rady.

Celem niniejszego artykułu jest udzielenie odpowiedzi na tak postawione pytanie z perspektywy orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Poza zakresem artykułu pozostaje natomiast kwestia zgodności wygaszenia kadencji członków KRS z Konstytucją⁵ i prawem Unii Europejskiej. Choć taki zakres badawczy może się wydawać wąski, to trzeba jednak wziąć pod uwagę, że ETPC wydał w ostatnich latach kilka niezwykle istotnych wyroków dotyczących kryzysu praworządności w Polsce, w tym również dotyczących aktualnego kształtu KRS. Standardy przezeń wypracowane będą zatem miały znaczenie także i w procesie odbudowy praworządności w Polsce.

II. Wyrok ETPC w sprawie Grzęda p. Polsce i jego konsekwencje

Analizę dopuszczalności ustawowego wygaszenia kadencji sędziów – członków KRS należy poprzedzić krótkim omówieniem wyroku Wielkiej Izby

² Zob. np. K. Grajewski, *Krajowa Rada Sądownictwa w świetle przepisów ustawy z 8 grudnia 2017 r. – zagadnienia podstawowe*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2018, nr 1, s. 17–35; K. Skotnicki, *Problem konstytucyjności składu obecnej Krajowej Rady Sądownictwa w Polsce*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Iuridica” 2020, vol. 93, s. 47–59.

³ Zob. zwłaszcza: Uchwała składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych SN z 23 stycznia 2020 r., sygn. akt BSA I-4110–1/20.

⁴ Zob. np. Wyrok ETPC z 22 lipca 2021 r., Reczkowicz p. Polsce, skarga nr 43447/19; wyrok TSUE z 19 listopada 2019 r., A.K. p. Krajowej Radzie Sądownictwa (C-585/18) oraz CP (C-624/18), DO (C-625/18) p. Sądowi Najwyższemu.

⁵ Na ten temat zob. np. K. Grajewski, P. Uziębło, *Podstawowe założenia projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw z 2020 r.*, „Państwo i Prawo” 2021, z. 6, s. 46–48.

ETPC w sprawie Grzęda p. Polsce⁶ dotyczącej wygaszenia kadencji sędziów-członków KRS w 2018 r.

Skarżącym w tej sprawie był Jan Grzęda – sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego wybrany w 2016 r. na członka KRS. W 2018 r. weszła w życie przywołana na wstępie ustawa, która wygasiała kadencję skarżącego i pozostałych członków sędziowskich KRS. Jako że do wygaszenia doszło *ex lege*, członkom KRS nie przysługiwała żadna droga odwoławcza. J. Grzęda złożył więc skargę do ETPC opartą na zarzucie naruszenia art. 6 EKPC (prawo do sądu).

Rozpatrując skargę sędziego Grzędy ETPC w pierwszej kolejności zbadał, czy art. 6 EKPC w ogóle mógł znaleźć w tej sprawie zastosowanie. W tym zakresie stwierdził, że spór wokół wygaszenia kadencji dotyczył „praw” skarżącego w rozumieniu EKPC⁷. Uznał bowiem, że prawo członków KRS do wykonywania swojej funkcji przez cały okres kadencji wynika z art. 187 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którym „Kadencja wybranych członków Krajowej Rady Sądownictwa trwa cztery lata”. Konstytucja nie zawiera żadnych przepisów zezwalających na skrócenie tego okresu, a katalog przesłanek wygaśnięcia kadencji uregulowany w ustawie o KRS ma charakter zamknięty. Ponadto w praktyce, aż do dnia wejścia w życie ustawy z grudnia 2017 r., ochrona kadencji członków KRS nie była kwestionowana. ETPC uznał także, że wygaszenie kadencji członków KRS nie było konieczne do wykonania wyroku TK, w którym poprzednie reguły wyboru członków Rady zostały uznane za niekonstytucyjne⁸.

Następnie, stosując test wypracowany w sprawie Eskelinen⁹, ETPC przystąpił do zbadania czy prawo członków KRS do pełnienia funkcji do końca kadencji ma charakter cywilny¹⁰. W tym celu konieczne było ustalenie czy prawo krajowe wyłączało dostęp do sądu w przypadku tego typu sporów, a jeśli tak, to czy wyłączenie takie było obiektywnie uzasadnione interesem państwa. Odnośnie do tej pierwszej kwestii ETPC, modyfikując nieco dotychczasowy standard, wskazał, że wyłączenie dostępu do sądu może być niekiedy wyrażone *implicite*¹¹.

⁶ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z 15 marca 2022 r., Grzęda p. Polsce, skarga nr 43572/18.

⁷ *Ibidem*, pkt 266–286.

⁸ Wyrok TK z 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K 5/17, OTK-A 2017, poz. 48.

⁹ Wyrok ETPC z 19 kwietnia 2007 r., Vilho Eskelinen i inni p. Finlandii, skarga nr 63235/00, pkt 62.

¹⁰ Grzęda p. Polsce, pkt 289–327.

¹¹ *Ibidem*, pkt 292; zob. także: M. Leloup, D. Kosař, *Sometimes Even Easy Rule of Law Cases Make Bad Law ECtHR (GC) 15 March 2022, No. 43572/18, Grzęda v Poland*, „European

Uznał jednak, że w tej sprawie nie było potrzeby ustalania czy prawo krajowe wyłączało dostęp do sądu, gdyż nawet gdyby tak było, to nie byłoby to uzasadnione. ETPC przypomniał, że zasada praworządności oraz ochrona niezawisłości sędziowskiej wymagają, by sędziowie mieli zapewniony dostęp do sądu w sprawach dotyczących ich statusu. Zważywszy na rolę rad sądownictwa, te same standardy należy stosować do ochrony kadencji sędziów wybranych w ich skład. ETPC zauważył, że podstawowym zadaniem KRS jest stanie na straży niezależności sądownictwa i niezawisłości sędziowskiej, a do jego realizacji konieczne jest, by sama Rada była organem dostatecznie niezależnym od władzy wykonawczej i ustawodawczej. Trybunał zwrócił również uwagę na rolę KRS w procesie powoływania sędziów. Ogółem, zdaniem Trybunału, reforma KRS negatywnie wpłynęła na niezależność Rady, a przez to i na niezależność sądownictwa. Wszystko to sprawiło, że pozbawienie odwołanych członków Rady dostępu do sądu nie mogło zostać uznane za uzasadnione.

Następnie ETPC przystąpił do zbadania czy pozbawienie skarżącego dostępu do sądu było zgodne z zasadą proporcjonalności¹². Zdaniem Trybunału, zważywszy na rolę KRS, odwoływanym członkom Rady powinny co do zasady przysługiwać gwarancje proceduralne podobne do tych, które obowiązują w przypadku składu z urzędu sędziów. ETPC wziął także pod uwagę potrzebę ochrony praworządności i niezależności sądownictwa. Zwrócił też uwagę na kontekst sprawy wyznaczany przez szereg działań obecnych władz Polski prowadzących do osłabienia standardów praworządności i niezależności sądownictwa. Jednocześnie, władze nie przedstawiły żadnych argumentów, które mogłyby uzasadnić brak drogi sądowej.

ETPC orzekł więc, że wygaszenie kadencji sędziów-członków KRS z mocy prawa bez zapewnienia im prawa do sądu naruszało art. 6 EKPC.

III. Standardy EKPC a dopuszczalność wygaszenia z mocy ustawy kadencji obecnej KRS

Tezę o stosowalności art. 6 EKPC do spraw dotyczących odwoływania sędziów-członków rad sądownictwa, można już uznać za ugruntowaną w orzecz-

Constitutional Law Review” 2022, vol. 18, iss. 4, s. 761–762.

¹² Grzęda p. Polsce, pkt 344–350.

nictwie ETPC¹³. Państwa powinny więc powstrzymać się od wygaszania z mocy prawa kadencji członków takich organów, a jeśli do takiego wygaszenia miałyby dojść, w prawie powinien istnieć odpowiedni środek umożliwiający zbadanie go przez odpowiedni organ sądowy. Na obowiązek wprowadzenia do polskiego systemu prawa takiego środka zwrócił uwagę Komitet Ministrów Rady Europy w decyzji w sprawie wykonania wyroku Grzęda z czerwca 2023 r.¹⁴ W jednym z dokumentów Komitet zawarł sugestię, że mógłby on przybrać formę wystąpienia przez jednostkę z wnioskiem o kontrolę konstytucyjności przepisów¹⁵. Zauważył przy tym, że obecnie, jak się wydaje, takiej możliwości nie ma, bo w świetle art. 79 Konstytucji do złożenia skargi konstytucyjnej konieczne jest istnienie konkretnego orzeczenia, z mocy którego doszło do ingerencji w konstytucyjne wolności lub prawa skarżącego¹⁶.

Powstaje jednak pytanie, czy tak zarysowane standardy stałyby na przeszkodzie również wygaszeniu z mocy prawa kadencji członków sędziowskich obecnej KRS w ramach implementacji reform nakierowanych na przywrócenie niezależności temu organowi. Poszukiwanie rozstrzygnięcia tak sformułowanego zagadnienia należy rozpocząć od stwierdzenia, że interpretacja art. 6 EKPC w omawianym tu kontekście musi uwzględniać orzecznictwo ETPC w sprawach dotyczących orzekania przez sędziów powołanych na wniosek nowej KRS. W czterech wydanych dotąd wyrokach¹⁷ ETPC stwierdzał, że uczest-

¹³ Główne tezy wyroku w sprawie Grzęda zostały potwierdzone w późniejszym orzeczeniu w sprawie Żurek p. Polsce (zob. wyrok ETPC z 16 czerwca 2022 r., Żurek p. Polsce, skarga nr 39650/18). Warto zresztą zauważyć, że jeszcze przed wydaniem przez ETPC orzeczeń w sprawach polskich, Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 EKPC w sprawie dotyczącej braku możliwości odwołania się przez członkinię belgijskiej Najwyższej Rady Sądownictwa od decyzji tego organu o zawieszeniu jej członkostwa (zob. wyrok ETPC z 20 lipca 2021 r., Loquifer p. Belgii, skargi nr: 79089/13, 13085/14 oraz 54534/14).

¹⁴ Komitet Ministrów, decyzja z 7 czerwca 2023 r., nr CM/Del/Dec(2023)1468/H46-18, [https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec\(2023\)1468/H46-18E](https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec(2023)1468/H46-18E) (30.06.2023).

¹⁵ Komitet Ministrów, *Notes on the Agenda*, 7 czerwca 2023 r., nr CM/Notes/1468/H46-18, <https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Notes/1468/H46-18E> (30.06.2023).

¹⁶ Zob. także: J. Trzcziński, M. Wiącek, *Komentarz do art. 79 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, s. 907.

¹⁷ Reczkowicz p. Polsce; wyrok ETPC z 8 listopada 2021 r., Dolińska-Ficek i Ozimek p. Polsce, skargi nr 49868/19 oraz 57511/19; wyrok ETPC z 3 lutego 2020 r., Advance Pharma sp. z o.o. p. Polsce, skarga nr 1469/20; wyrok ETPC z 6 października 2022 r., Juszczyzyn p. Polsce, skarga nr 35599/20.

nictwo tak powołanych osób w składach orzekających Sądu Najwyższego naruszało prawo strony do rozpoznania sprawy przez sąd ustanowiony ustawą. Trybunał uznał bowiem, że udział w procedurze ich powołania nowej KRS, która po zmianach z 2018 r. nie była już organem niezależnym, stanowi „rażące naruszenie prawa krajowego”. Co więcej, naruszenie to miało charakter fundamentalny, gdyż umożliwiałoby organom władzy wykonawczej i ustawodawczej wywieranie niepożądanego wpływu na przebieg procesu powołań. W dwóch wyrokach ETPC podkreślił też, że problem związany z udziałem nowej KRS dotyczy powołań do wszystkich innych sądów w Polsce i wezwał polskie władze do podjęcia „szybkich działań naprawczych”¹⁸. Do przywrócenia niezależności KRS wezwał także w grudniu 2022 r.¹⁹ i czerwcu 2023 r.²⁰ Komitet Ministrów Rady Europy. Jak się więc wydaje, przy podejmowaniu takich, obiektywnie niezbędnych, działań naprawczych władzom polskim powinien przysługiwać szerszy margines swobody.

Jednym z podstawowych warunków, od spełnienia których uzależniona jest stosowalność art. 6 EKPC jest to, aby określony spór dotyczył w sposób bezpośredni „prawa” skarżącego²¹. Konieczne jest więc ustalenie czy wygaszenie kadencji obecnych członków KRS stanowiłoby ingerencję w ich „prawa”. Na pierwszy rzut oka mogłoby się wydawać, że tak, z tych samych powodów, o których była mowa w sprawie Grzęda. Z drugiej jednak strony, sytuacja obecnych członków KRS nie jest taka sama, jak członków KRS sprzed reformy z 2018 r. Z orzecnictwa sądów polskich i międzynarodowych wynika jasno, że obecna Rada została ukształtowana z naruszeniem norm konstytucyjnych. W uchwale z 2 czerwca 2022 r. (sygn. akt I KZP 2/22) Sąd Najwyższy stwierdził wręcz, że nowa KRS „nie jest organem tożsamym” z KRS, o której mowa w Konstytucji. Warto przy tym przypomnieć, że badając, czy skarżącemu w sprawie Grzęda przysługiwało „prawo” w rozumieniu EKPC, Trybunał wziął pod uwagę nie tylko treść przepisu Konstytucji o długości kadencji

¹⁸ Dolińska-Ficek i Ozimek p. Polsce, pkt 368; Advance Pharma sp. z o.o. p. Polsce, pkt 364.

¹⁹ Komitet Ministrów, decyzja z 8 grudnia 2022 r., nr CM/Del/Dec(2022)1451/H46–25, [https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec\(2022\)1451/H46-25E](https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec(2022)1451/H46-25E) (30.06.2023).

²⁰ Komitet Ministrów, decyzja z 7 czerwca 2023 r., nr CM/Del/Dec(2023)1468/H46–18, [https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec\(2023\)1468/H46-18E](https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec(2023)1468/H46-18E) (30.06.2023).

²¹ Zob. np. wyrok ETPC (Wielka Izba) z 23 czerwca 2016 r., Baka p. Węgrom, skarga nr 20261/12, pkt 100.

Rady, ale również i konieczność poszanowania niezależności Rady. Tymczasem, obecnej KRS nie można postrzegać jako organu niezależnego, a jej dalsze funkcjonowanie nie tylko nie służy ochronie praworządności i niezależności sądownictwa, ale stanowi wręcz zagrożenie dla obu tych wartości.

Przedstawione wyżej argumenty mogą uzasadniać tezę, że art. 6 EKPC nie znajdowałyby zastosowania w przypadku wygaszenia kadencji obecnych członków Rady ze względu na nieprzysługiwanie im „prawa” w znaczeniu konwencyjnym. Można sobie jednak wyobrazić argumentację odmienną, opierającą się na założeniu, że skoro formalnie doszło do powołania członków KRS, to osoby te są objęte zakresem normy z art. 187 ust. 3 Konstytucji i przysługują im „prawa” w rozumieniu Konwencji. Niemniej, nawet zakładając, że takie podejście jest prawidłowe, wykluczenie stosowalności art. 6 EKPC można byłoby uzasadnić poprzez odwołanie się do testu Eskelinen.

Jak już wskazano wyżej, test ten zakłada ocenę, w pierwszym kroku czy prawo krajowe wyłączyło drogę sądową w danym przypadku oraz w drugim kroku, czy takie ewentualne wyłączenie było obiektywnie uzasadnione interesem państwa. W sprawie Grzęda Trybunał nie udzielił jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, czy prawo polskie rzeczywiście wyłączało dostęp do sądu, ale wydaje się, że do takiego wyłączenia doszło. Podobna konstatacja musiałaby więc dotyczyć także i ewentualnego wygaszenia kadencji członków obecnej Rady.

Należy jednak jeszcze ustalić, czy takie wyłączenie drogi sądowej może zostać uznane za obiektywnie uzasadnione interesem państwa. Według Trybunału przesłanka ta może być spełniona wówczas, gdy dany spór dotyczy wykonywania przez określonego funkcjonariusza władzy publicznej lub też szczególnej więzi lojalności i zaufania pomiędzy nim a państwem²². Jednakże w najnowszym orzecznictwie na tle sporów związanych ze statusem sędziów, ETPC uznawał zwykle, że przesłanki te nie są spełnione²³. W literaturze podkreśla się wręcz, że w świetle tej linii orzeczniczej drugi etap testu Eskelinen w zasadzie nigdy nie będzie mógł zostać spełniony w sprawach dotyczących statusu sędziego²⁴.

²² Zob. np. Eskelinen i inni p. Finlandii, pkt 62.

²³ Zob. np. wyrok ETPC z 9 marca 2021 r., Bilgen p. Turcji, skarga nr 1571/07, pkt 69–81; wyrok ETPC z 29 czerwca 2021 r., Broda i Bojara p. Polsce, skargi nr 26691/18 oraz 27367/18, pkt 117–124.

²⁴ M. Leloup, *Not just a simple civil servant: The right of access to a Court of Judges in the recent case law of the ECtHR*, „European Convention on Human Rights Law Review” 2023,

W sprawie Grzęda ETPC nie skupiał się jednak na analizie tego, czy spór dotyczył wykonywania władzy publicznej lub więzi lojalności, lecz na wymogu, by przepisy wyłączające drogę sądową były zgodne z zasadą praworządności. Wygaszenie kadencji członków KRS bez zapewnienia im prawa do sądu w związku z reformą naruszającą niezależność tego organu nie było zgodne z zasadą praworządności, więc wyłączenie drogi sądowej nie mogło zostać uznane za obiektywnie uzasadnione. Argumentacji Trybunału nie można jednak w łatwy sposób odnieść do ewentualnego wygaszenia kadencji obecnych członków Rady. Po pierwsze, obecny kształt KRS jest niezgodny z Konstytucją i międzynarodowymi standardami. Po drugie, wygaszenie kadencji członków obecnej Rady i zastąpienie ich osobami wybranymi w procedurze zapewniającej temu organowi niezależność, jest w zasadzie jedynym środkiem, za pomocą którego można wykonać wyroki ETPC w przywołanych wyżej sprawach Reczkowicz i późniejszych. Wstrzymanie się z działaniami do czasu wygaśnięcia kadencji członków KRS odsuwałoby w czasie wykonanie orzeczeń ETPC i prowadziłyby do zwiększenia liczby nieprawidłowo powołanych sędziów. Wygaszenie kadencji obecnych członków KRS trudno byłoby więc uznać za sprzeczne z zasadą praworządności.

Wydaje się jednak, że nawet gdyby uznać, że art. 6 EKPC mógłby znaleźć w tym przypadku zastosowanie, to wyłączenie drogi sądowej mogłoby być uzasadnione wyjątkowymi okolicznościami sprawy. Choć bowiem ETPC podkreśla, że ograniczenia prawa do sądu nie mogą naruszać istoty tego prawa²⁵, to jednak w sprawie Grzęda ETPC nie ograniczył się wyłącznie do stwierdzenia, że skoro w sprawie nie było zapewnionej drogi sądowej, to doszło do naruszenia art. 6 EKPC. Zbadał bowiem również, czy zachodziły jakieś okoliczności, które mogłyby uzasadniać taki środek. Uznał jednak, że rząd żadnych takich argumentów nie przedstawił. Tymczasem w przypadku wygaszenia kadencji członków obecnej KRS takie argumenty można znaleźć – są one związane z potrzebą zażegnania kryzysu w polskim sądownictwie, wykonania wyroków ETPC i, przede wszystkim, brakiem łagodniejszych środków, za pomocą których można byłoby zrealizować te cele.

vol. 4, iss. 1, s. 34; M. Szwed, *Problematyka nieusuwalności sędziów w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Przegląd Konstytucyjny” 2022, nr 3, s. 152.

²⁵ Zob. np. Grzęda p. Polsce, pkt 343; wyrok ETPC (Wielka Izba) z 5 kwietnia 2018 r., Zubac p. Chorwacji, skarga nr 40160/12, pkt 78.

Zasadna jest zatem konstatacja, że wygaszenie z mocy ustawy kadencji obecnych członków KRS, bez zapewnienia im drogi sądowej, byłoby dopuszczalne na gruncie art. 6 EKPC²⁶. Warto jednocześnie zauważyć, że niekiedy ETPC rozpatruje sprawy dotyczące środków dyscyplinarnych i innych związanych z życiem zawodowym sędziów także pod kątem art. 8 EKPC²⁷. Przesłanki stosowalności tego przepisu do spraw dotyczących życia zawodowego jednostki są jednak dość wyśrubowane²⁸ i wątpliwe jest, czy w przypadku wygaszenia kadencji członków KRS byłyby one spełnione. Nawet gdyby tak jednak było, to przywołane wyżej argumenty przemawiałyby za stwierdzeniem, że nie doszłoby do jego naruszenia.

IV. Podsumowanie

Przeprowadzona analiza uzasadnia tezę, że na gruncie EKPC dopuszczalne byłoby wygaszenie *ex lege* kadencji obecnych członków KRS w celu zastąpienia ich osobami wybranymi w procedurze zapewniającej Radzie niezależność. Można bowiem zasadnie argumentować, że art. 6 EKPC w ogóle nie znalazłby w takiej sprawie zastosowania, a nawet gdyby znalazł, to ze względu na szczególne okoliczności wygaszenie kadencji obecnych członków KRS bez zapewnienia im drogi sądowej byłoby na zasadzie wyjątku dopuszczalne. Interpretując art. 6 EKPC w tym kontekście nie sposób bowiem abstrahować od niezbędności przywrócenia niezależności KRS w celu zapewnienia prawidłowego przebiegu powołań sędziowskich w Polsce, co jest konieczne także dla wykonania wyroków ETPC.

Jednocześnie należy podkreślić, że argumentacji tej nie można automatycznie odnosić do ewentualnych działań podejmowanych wobec sędziów powołanych na wniosek nowej KRS. Nadmiernie uproszczone byłoby ro-

²⁶ Podobne stanowisko zajęła Helsińska Fundacja Praw Człowieka w wystąpieniu do Komitetu Ministrów z 23 maja 2023 r., <https://hfhr.pl/upload/2023/05/grzeda-opinia.pdf> (30.06.2023).

²⁷ Zob. np. wyrok ETPC z 9 lutego 2021 r., Xhoxhaj p. Albanii, skarga nr 15227/19, pkt 362–364, 377–378; Juszczyszyn p. Polsce, pkt 228–237. Zob. także: M. Szwed, *op.cit.*, s. 157–168.

²⁸ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z 25 września 2018 r., Denisov p. Ukrainie, skarga nr 76639/11, pkt 95–117.

zumowanie, że skoro dopuszczalne jest wygaszenie z mocy ustawy kadencji członków KRS, to także i np. złożenie *ex lege* z urzędu wszystkich nowych sędziów może być zgodne z EKPC. Kwestia ta jest bowiem dużo bardziej złożona i wymagałaby uwzględnienia np. orzecznictwa sądowego na temat statusu takich osób, znaczenia art. 180 ust. 2 Konstytucji, oceny istnienia łagodniejszych środków alternatywnych umożliwiających zażegnanie kryzysu w sądownictwie czy wpływu podejmowanych środków na prawa sędziów gwarantowane w art. 8 EKPC²⁹.

Literatura

- Grajewski K., *Krajowa Rada Sądownictwa w świetle przepisów ustawy z 8 grudnia 2017 r. – zagadnienia podstawowe*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2018, nr 1.
- Grajewski K., Uziębło P., *Podstawowe założenia projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw z 2020 r.*, „Państwo i Prawo” 2021, z. 6.
- Leloup M., Kosař D., *Sometimes Even Easy Rule of Law Cases Make Bad Law ECtHR (GC) 15 March 2022, No. 43572/18, Grzęda v Poland*, „European Constitutional Law Review” 2022, vol. 18, iss. 4.
- Leloup M., *Not just a simple civil servant: The right of access to a Court of Judges in the recent case law of the ECtHR*, „European Convention on Human Rights Law Review” 2023, vol. 4, iss. 1.
- Skotnicki K., *Problem konstytucyjności składu obecnej Krajowej Rady Sądownictwa w Polsce*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica” 2020, vol. 93.
- Szwed M., *Fixing the Problem of Unlawfully Appointed Judges in Poland in the Light of the ECHR*, „Hague Journal on the Rule of Law” 2023, <https://doi.org/10.1007/s40803-023-00191-3>.
- Szwed M., *Problematyka nieusuwalności sędziów w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Przegląd Konstytucyjny” 2022, nr 3.
- Trzeciński J., Wiącek M., *Komentarz do art. 79 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016.

²⁹ Zob. M. Szwed, *Fixing the Problem of Unlawfully Appointed Judges in Poland in the Light of the ECHR*, „Hague Journal on the Rule of Law” 2023, <https://doi.org/10.1007/s40803-023-00191-3>.