

**Michał Balcerzak\***

## **NIEZALEŻNOŚĆ EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU PRAW CZŁOWIEKA A STATUS JEGO SĘDZIÓW**

### **I. Wprowadzenie**

Komitet Spraw Prawnych i Praw Człowieka Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy („ZPRE”) przyjął w dniu 26 maja 2014 r. *Raport w sprawie wzmocnienia niezależności Europejskiego Trybunału Praw Człowieka („ETPCz”)*<sup>1</sup>, wraz z projektem rezolucji oraz rekomendacji do Komitetu Ministrów<sup>2</sup>. Wprawdzie nic nie wskazuje na to, aby niezależność Trybunału jako sądu międzynarodowego była obecnie szczególnie zagrożona, jednakże wspomniany Komitet uznał za stosowne zasygnalizować pewne luki, które w jego ocenie osłabiają status sędziów ETPCz, a tym samym negatywnie oddziałują na kondycję Trybunału. W raporcie oraz projekcie rezolucji Zgromadzenie zwraca się do państw o ratyfikację Szóstego Protokołu do Porozumienia Ogólnego Rady Europy w sprawie przywilejów i immunitetów<sup>3</sup>. W praktyce dotyczy to trzech państw członkowskich RE – Azerbejdżanu, Portugalii i San Marino, zatem problem ma raczej charakter marginalny. Inne sugestie dotyczą zniesienia obowiązkowej przynależności sędziów ETPCz do systemu emerytalnego, utworzonego w związku z rezolucją Komitetu Ministrów nr 2009(5) oraz – co bardziej zastanawiające – podejmowania przez państwa kroków w celu ułatwienia byłym sędziom Trybunału podejmowania zatrudnienia po zakończeniu kadencji w ETPCz.

---

\* Doktor habilitowany nauk prawnych, adiunkt w Katedrze Praw Człowieka, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.

<sup>1</sup> *Report: Reinforcing of the independence of the European Court of Human Rights*, sygn. dokumentu: AS/Jur(2014)17. Tekst dostępny na stronie internetowej ZPRE: [www.assembly.coe.int](http://www.assembly.coe.int).

<sup>2</sup> Rezolucja ZPRE nr 2009(2014) oraz zalecenie nr 2051(2014) zostały przyjęte 27 czerwca 2014 r.

<sup>3</sup> *Sixth Protocol to the General Agreement on Privileges and Immunities of the Council of Europe*, CETS No. 162, otwarty do podpisu 5 marca 1996 r.

Niezależności sędziów międzynarodowych – łączonej niemal zawsze z wymogiem ich bezstronności – poświęcono wiele uwagi w piśmiennictwie<sup>4</sup>. Jest to niewątpliwie ważna problematyka w kontekście autorytetu i prawidłowego funkcjonowania sądownictwa międzynarodowego. Status sędziów stanowi jeden z czynników bezpośrednio wpływających na niezależność sądu – obok uwarunkowań instytucjonalnych (sposobu umocowania) oraz kwestii budżetowych. Zawarte poniżej uwagi mają na celu przybliżenie obecnego statusu prawnego sędziów ETPCz w zestawieniu z wymogami sprawowania urzędu, procedurą wyboru oraz gwarancjami wspomagającymi niezależność sędziego (przywileje i immunitety). Tezą artykułu jest wskazanie, iż obecny status prawny sędziów ETPCz – ukształtowany w ramach reformy wprowadzonej Protokołem nr 11 do EKPC i podlegający pewnym korektom (o których niżej) – nie daje podstaw do kwestionowania ich niezależności. Chociaż status prawny *per se* nie stanowi gwarancji niezależności sędziowskiej, pożądanym stanem rzeczy byłoby, aby niezależność sędziów była wspierana także poprzez egzekwowanie wysokich wymogów moralnych i merytorycznych stawianych kandydatom oraz transparentną procedurę wskazywania kandydatów do urzędu sędziego przez państwo-stronę. Jak się wydaje, niezależność sędziów – a w konsekwencji i samego Trybunału – zależy nie tylko od ich umocowania prawnego, lecz także od sposobu wypełniania powierzonej im funkcji.

## II. Kwalifikacje wymagane od sędziów ETPCz

Wymogi stawiane sędziom (a w zasadzie również kandydatom na sędziów) można podzielić na traktatowe i pozatraktatowe. Stosownie do art. 21 ust. 1 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności („EKPC”, „Konwencja”), *sędziowie powinni być osobami o najwyższym poziomie moralnym i muszą albo posiadać kwalifikacje wymagane do sprawowania wysokiego urzędu sędziowskiego, albo być prawnikami o uznanej kompetencji*. Postanowienie to odnosi się zatem do kryteriów moralnych i merytorycznych, które winny cechować sędziów Trybunału. Wymogi sprawowania urzędu sędziego wskazane w art. 21 EKPC zostały zaczerpnięte z art. 2 Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości<sup>5</sup>, a ich geneza sięga Konwencji haskich z 1899 i 1907 r.<sup>6</sup>, z pewnymi jednak modyfikacjami.

---

<sup>4</sup> Zob. m.in. pracę zbiorową: H. Ruiz Fabri, J.-M. Sorel (red.), *Indépendance et impartialité des juges internationaux*, Paris 2010, a także: R. Mackenzie, F. Sands, *International Courts and Tribunals and the Independence of the International Judge*, Harvard International Law Journal 2003, vol. 44, no. 1, s. 271–285; C. Brown, *Evolution and Application of Rules Concerning Independence of the International Judiciary*, The Law and Practice of International Courts and Tribunals 2003, vol. 2, s. 63–96; J.-F. Flauss, *Libres propos sur l'indépendance des juges à la Cour européenne des Droits de l'Homme*, [w:] J. Bröhmer et al. (red.), *Internationale Gemeinschaft und Menschenrechte: Festschrift für Georg Ress zum 70. Geburtstag am 21. Januar 2005*, Berlin (etc.) 2005, s. 949–964. W doktrynie polskiej: J. Kolasa, *Niezależność sędziego międzynarodowego. Zarys problemu*, [w:] J. Kolasa (red.), *Współczesne sądownictwo międzynarodowe*, t. II, Wrocław 2010, s. 9–47.

<sup>5</sup> Por. M. Aznar-Gómez, *Article 2*, [w:] A. Zimmermann, C. Tomuschat, K. Oellers-Frahm (red.), *The Statute of the International Court of Justice. A Commentary*, Oxford (etc.) 2006, s. 205 i n.

<sup>6</sup> Zob. C. Brown, *op. cit.*, s. 68 i n.

W obu przypadkach (tj. art. 21 EKPC i art. 2 Statutu MTS) identyczna jest norma wymagająca od sędziów „wysokiego poziomu moralnego”, przy czym sformułowania użyte w językach autentycznych EKPC powielają drobną rozbieżność, występującą w Statucie MTS – wersja francuska wyraża oczekiwanie najwyższych kwalifikacji moralnych (*la plus haute considération moral*), a wersja angielska używa przymiotnika „wysoki” (*high moral character*). Nie wydaje się jednak, aby różnica w tym zakresie pomiędzy wersjami językowymi miała większe znaczenie. L. Garlicki wywodzi, iż pojęcie „najwyższego poziomu moralnego” ma zasadniczo podobne, jeśli nie tożsame znaczenie z przesłanką „nieskazitelnego charakteru” wymaganą od sędziów krajowych<sup>7</sup>. Warto przy tej okazji odnotować, że rezolucja w sprawie etyki sędziowskiej, przyjęta przez Zgromadzenie plenarne Trybunału w dniu 23 czerwca 2008 r. stanowi w punkcie III: *Postępowanie sędziów musi być zgodne z wysokim poziomem moralnym (fr. de la haute considération morale), co stanowi kryterium dla urzędu sędziego. Sędziowie powinni mieć zawsze na względzie ich obowiązek utrzymywania statusu i reputacji Trybunału.*

Wymogi co do statusu zawodowego i poziomu merytorycznego sędziów mają charakter alternatywy: jedną z nich jest posiadanie kwalifikacji niezbędnych do sprawowania „wysokiego urzędu sędziowskiego”, a drugą: posiadanie statusu „prawnika o uznanej kompetencji”. W odróżnieniu od art. 2 Statutu MTS, art. 21 EKPC wymaga kwalifikacji do pełnienia „wysokiego” a nie „najwyższego” urzędu sędziowskiego. Status „prawnika o uznanej kompetencji” nie ma natomiast jasno zarysowanej definicji. Po pierwsze, w językach oryginalnych EKPC używa się – tak jak w Statucie MTS – pojęcia *jurisconsults* (fr. *jurisconsultes*), co w wolnym przekładzie może oznaczać po prostu „osoby znające prawo” i odnosi się zarówno do praktyków (np. adwokatów, radców prawnych), jak i teoretyków (np. profesorów prawa). Jak podnosi L. Garlicki, komentowane wyrażenie jest „formułą o mocno liberalnym charakterze”<sup>8</sup>. Po drugie, art. 21 ust. 1 EKPC nie określa, jakiej dziedziny ma dotyczyć kompetencja prawnicza sędziów ETPCz. Warto natomiast dodać, że pierwowzór komentowanego postanowienia – art. 2 Statutu MTS – wymaga „uznanej kompetencji w prawie międzynarodowym”. Brak wyraźnych wskazań co do dziedziny, bądź specjalizacji prawniczej oczekiwanej od sędziów ETPCz powoduje, że ci ostatni mogą być zarówno specjalistami prawa wewnętrznego, jak i międzynarodowego. W odniesieniu do składu Trybunału po 1998 r. można zauważyć zmniejszanie się obecności prawników ze specjalnością w prawie międzynarodowym publicznym, co formalnie nie budzi zastrzeżeń w świetle art. 21 ust. 1 EKPC i jest wręcz zjawiskiem naturalnym, natomiast niesie ze sobą także pewne ryzyko, zwłaszcza gdy rozstrzygnięcie sprawy wymaga znajomości szerszego kontekstu prawnomiędzynarodowego. W tym kontekście pozytywnie należy ocenić „przypomnienie” zawarte w *Wytycznych Komitetu Ministrów w sprawie selekcji kandydatów do stanowiska sędziego Europejskiego Trybunału*

---

<sup>7</sup> L. Garlicki, *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz do artykułów 19–59 oraz do Protokołów dodatkowych*, tom II, Warszawa 2011, s. 30.

<sup>8</sup> *Ibidem*, s. 31.

*Praw Człowieka* z 2012 r.<sup>9</sup>, że kandydaci powinni nie tylko znać wewnętrzny system prawny państwa-strony, lecz także prawo międzynarodowe publiczne<sup>10</sup>.

Wprawdzie art. 21 ust. 1 EKPC stanowi jedyną traktatową podstawę wyznaczającą kryteria moralne i merytoryczne ubiegania się i pełnienia urzędu sędziego ETPCz, Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy w szeregu rekomendacji wskazało dodatkowe kryteria oceny kandydatów na sędziów Trybunału<sup>11</sup>. ZPRE oczekuje m.in., że zakres kompetencji merytorycznych sędziów (kandydatów) nie będzie „nadmiernie ograniczony”, a ponadto wymaga, aby kandydat/ka posiadał/a wystarczającą znajomość co najmniej jednego z dwóch języków oficjalnych Trybunału.

### III. Wybór sędziów

Art. 22 Konwencji upoważnia ZPRE do dokonywania wyboru sędziów ETPCz w drodze głosowania (większością głosów) z listy trzech kandydatów przedstawionej przez państwo-stronę Konwencji. Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy posiadało kompetencję do wyboru sędziów ETPCz od początku istnienia systemu Konwencji. Jedyną różnicą w porównaniu z trybem wyborczym sprzed wejścia w życie Protokołu nr 11 do EKPC<sup>12</sup> było zobowiązanie państw-stron do przedstawiania listy trzech osób, z których co najmniej dwie były jego obywatelami (ex art. 39 ust. 1 Konwencji). W praktyce tylko nieliczne państwa decydowały się na uwzględnianie kandydatów niebędących jego obywatelami. Obecnie art. 22 EKPC nie stawia żadnych wymogów co do obywatelstwa kandydatów na sędziów ETPCz. Na mocy Protokołu nr 11 zniesiono także pozornie niewielką różnicę dotyczącą podmiotu desygnującego – przed 1998 r. sędziowie ETPCz byli wybierani „w odniesieniu do każdego państwa członkowskiego Rady Europy”, natomiast w obowiązującym stanie prawnym są wybierani „w odniesieniu do każdej Wysokiej Układającej się Strony”. Ma to znaczenie czysto symboliczne, biorąc pod uwagę, że każde państwo członkowskie RE jest stroną EKPC, aczkolwiek warto podkreślić, że w przeszłości niektóre państwa członkowskie nie śpieszyły się z ratyfikacją Konwencji (np. Francja i Szwajcaria).

W trakcie negocjacji nad Protokołem nr 14 do EKPC<sup>13</sup> rozważano wprowadzenie poprawki do art. 22 EKPC, dotyczącej zobowiązania państw do przedstawiania Zgromadzeniu Parlamentarnemu listy zawierającej kandydatów na sędziów ETPCz obojga płci. Zrezygnowano jednak z tej zmiany, aby nie osłabiać podstawowego kryterium oceny, tj. przygotowania merytorycznego. W sprawozdaniu wyjaśniającym do Protokołu nr 14 stwierdzono natomiast, iż państwa powinny uczynić wszystko, co w ich mocy, aby lista zawierała zarówno kandydatów płci męskiej, jak i żeńskiej. Kwestia zróżnicowania kandydatów na sędziów pod kątem płci wywołała spór interpretacyjny na tle art. 21 ust. 1 EKPC, związany z odrzucaniem przedstawionych

---

<sup>9</sup> Przyjęte przez Komitet Ministrów Rady Europy 28 marca 2012 r.

<sup>10</sup> Zob. pkt. II.4 *Wytucznych*.

<sup>11</sup> Zob. rekomendacje ZPRE 1366(2004), 1426(2005) oraz 1646(2009).

<sup>12</sup> Protokół nr 11 do EKPC z 11 maja 1994 r. wszedł w życie 1 listopada 1998 r.

<sup>13</sup> Protokół nr 14 do EKPC z 13 maja 2004 r. wszedł w życie 1 czerwca 2010 r.

przez rząd Malty list kandydatów na sędziów, na których znajdowali się kandydaci tylko jednej płci. W związku z powyższym sporem Komitet Ministrów zwrócił się 17 lipca 2007 r. do ETPCz z wnioskiem o opinię doradczą<sup>14</sup> i odpowiedź m.in. na następujące pytanie: Czy lista kandydatów na stanowisko sędziego ETPCz, która spełnia kryteria wskazane w art. 21 EKPC, może być odrzucona wyłącznie z uwagi na kwestie dotyczące płci? W opinii doradczej z 12 lutego 2008 r.<sup>15</sup> Trybunał uznał, że podniesiona kwestia ma charakter prawny i jest objęta jurysdykcją na podstawie art. 47 ust. 1 EKPC. Odpowiadając na pytanie Komitetu Ministrów, ETPCz wyraził pogląd, iż państwa-strony EKPC ustanowiły w niej granice, których ZPRE nie może przekroczyć, realizując politykę zapewnienia obecności tzw. „płci niedoreprezentowanej” (*ang. under-represented sex*) na listach kandydatów do stanowiska sędziego Trybunału. Trudność ze zróżnicowaniem takiej listy pod kątem płci może pojawić się w państwach, w których liczba osób uprawiających zawody prawnicze nie jest duża. Zdaniem Trybunału, kryterium płci nie jest ustanowionym przez państwa-strony elementem oceny kandydata na stanowisko sędziego.

Trybunał nie podzielił ponadto tezy, jakoby zróżnicowanie kandydatów na stanowisko sędziego pod kątem płci było łatwe do osiągnięcia tylko dlatego, że w świetle Konwencji kandydaci nie muszą być obywatelami państwa-strony dokonującego nominacji. Według ETPCz państwa nie mogą być zmuszane do wskazywania kandydata niebędącego ich obywatelem, gdyż budziłoby to zastrzeżenia na tle poszanowania suwerenności państw, a ponadto byłoby szkodliwe dla sprawnego funkcjonowania systemu kontrolnego EKPC. A zatem oczekiwanie od państw nominowania cudzoziemca na stanowisko „sędziego narodowego” (*ang. national judge*) tylko dlatego, aby osiągnąć zróżnicowanie listy pod kątem płci kandydatów, byłoby niezgodne z literą Konwencji. ETPCz w konkluzji stwierdził, że nie można zaakceptować praktyki Zgromadzenia Parlamentarnego polegającej na odrzucaniu listy kandydatów do stanowiska sędziego w sytuacji, gdy państwo nominujące przedsięwzięło wszelkie konieczne i właściwe kroki, aby zapewnić obecność na liście kandydata „płci niedoreprezentowanej”<sup>16</sup>. Jak się wydaje, opinia doradcza ETPCz jest próbą znalezienia zdrowego kompromisu pomiędzy słusznym dążeniem do zniwelowania ewentualnej dyskryminacji ze względu na płeć w procesie rekrutacji kandydatów i wyboru sędziów ETPCz a niebezpieczeństwem osłabienia poziomu merytorycznego sędziów i całego Trybunału poprzez sztywne stosowanie reguły wyboru kandydata „płci niedoreprezentowanej”, w sytuacji gdy kryterium takiego nie przewiduje art. 21 EKPC. Należy przychylić się do poglądu, że opinia doradcza ETPCz nie wygasila problemu związanego z kwestią parytetów przy układaniu list kandydatów na sędziów<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Zob. M. Kowalski, *Pierwsza opinia doradcza Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, Europejski Przegląd Sądowy 2008, nr 7, s. 49–55.

<sup>15</sup> Zob. *Advisory opinion on certain legal questions concerning the lists of candidates submitted with a view to the election of judges to the European Court of Human Rights*.

<sup>16</sup> Zob. pkt 52–54 opinii doradczej.

<sup>17</sup> L. Garlicki, *op. cit.*, s. 43. Zob. także A. Mowbray, *The consideration of gender in the process of appointing judges to the European Court of Human Rights*, *Human rights law review* 2008, vol. 8, no. 3, s. 549–559.

Charakterystyczną cechą procedury wyboru sędziego jest podział kompetencji pomiędzy państwo-stronę Konwencji a Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy. Państwo posiada uprawnienie do wskazania (nominacji) kandydatów, natomiast dokonanie wyboru jest wyłączną kompetencją Zgromadzenia. Zarówno na państwach-stronach Konwencji, jak i Zgromadzeniu Parlamentarnym ciąży obowiązek realizacji kompetencji przewidzianych w art. 21 EKPC w dobrej wierze, z poszanowaniem nadrzędnego celu, jakim jest zapewnienie wysokiego poziomu merytorycznego sędziów ETPCz. Niewątpliwie znaczenie ma w tym względzie procedura nominacji kandydatów. Przedstawienie przez państwo-stronę listy kandydatów, o której mowa w art. 22 EKPC, poprzedza procedura rekrutacji osób zainteresowanych kandydowaniem na stanowisko sędziego. ZPRE oczekuje, że nominacja kandydatów na sędziów będzie przebiegać zgodnie ze standardami ustalonymi w rezolucji 1646(2009) z 27 stycznia 2009 r., do których należą: ogłoszenie publicznego i otwartego naboru kandydatów, przekazanie listy kandydatów ułożonej alfabetycznie wraz z informacją o sposobie dokonania nominacji oraz z załączonymi życiorysami kandydatów według zunifikowanego formularza *curriculum vitae* (załącznik do ww. rezolucji).

Po konferencji międzyrządowej w Interlaken w 2010 r. Komitet Zarządzający ds. Praw Człowieka (CDDH) zasugerował Komitetowi Ministrów opracowanie zalecenia (rekomendacji), dotyczącej właściwej metodologii nominowania kandydatów w pełni spełniających kryteria określone w art. 21 EKPC<sup>18</sup>. Po otrzymaniu mandatu Komitetu Ministrów, CDDH podjął pracę nad *Wytycznymi Komitetu Ministrów w sprawie selekcji kandydatów do stanowiska sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, które zostały przyjęte przez KM RE 28 marca 2012 r.<sup>19</sup> Odnośnie kryteriów tworzenia list kandydatów, *Wytyczne* zawierają następujące sugestie (poza powtórzeniem kryteriów z art. 21 EKPC):

- kandydaci muszą – jako absolutne minimum – posiadać biegłość w jednym z języków oficjalnych Rady Europy (angielskim lub francuskim) oraz posiadać przynajmniej bierną znajomość drugiego języka, tak aby móc w pełni uczestniczyć w pracach Trybunału;
- kandydaci muszą mieć wiedzę o krajowym systemie (systemach) prawnym oraz prawie międzynarodowym publicznym. Pożądane jest także praktyczne doświadczenie prawnicze;
- w przypadku wyboru, kandydaci powinni co do zasady pełnić urząd przez co najmniej połowę dziewięcioletniej kadencji przed ukończeniem siedemdziesiątego roku życia;
- wybór kandydata nie powinien prowadzić do częstej i/lub długotrwałej potrzeby ustanawiania sędziów *ad hoc*;
- listy kandydatów powinny, co do zasady zawierać przynajmniej jedną osobę każdej z płci, chyba że płeć kandydatów na liście jest niedoreprezentowana

---

<sup>18</sup> Zob. *CDDH First Report on Implementation of the Interlaken Declaration*, sygn. dokumentu: CDDH(2010)010 z 18 czerwca 2010 r., pkt 15–16.

<sup>19</sup> Zob. *Guidelines of the Committee of Ministers on the selection of candidates for the post of judge at the European Court of Human Rights*, sygn. dokumentu CM(2012)40.

w Trybunale (poniżej 40% sędziów) albo gdy istnieją wyjątkowe okoliczności dla odstąpienia od tej reguły<sup>20</sup>.

Jeśli chodzi o wewnętrzną (krajową) procedurę układania list kandydatów, *Wytyczne* sugerują, aby była ona „stabilna” i ustanowiona z wyprzedzeniem. Ogłoszenie o naborze kandydatów powinno być podane do wiadomości publicznej, a państwa powinny zadbać, aby na ogłoszenie odpowiedziała wystarczająca liczba dobrych kandydatów, aby umożliwić organowi selekcyjnemu zaproponowanie właściwej listy osób<sup>21</sup>.

Nowym elementem procedury nominacji kandydatów na sędziów – w przypadku list układanych po 10 listopada 2010 r. – jest obowiązek uzyskania przez państwo-stronę opinii Doradczego Panelu Ekspertów ds. kandydatów w wyborach sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka<sup>22</sup>, utworzonego na mocy rezolucji Komitetu Ministrów CM/Res(2010)26 z 10 listopada 2010 r. Zadaniem siedmioosobowego Panelu jest sformułowanie poufnej opinii, czy kandydaci nominowani przez państwo-stronę spełniają kryteria wyrażone w art. 21 ust. 1 Konwencji. W przypadku stwierdzenia przez Panel, że jeden lub więcej kandydatów na sędziego nie spełnia kryteriów wymaganych przez Konwencję, przewidziano pisemną, dwustopniową procedurę reakcji ze strony Panelu: poinformowanie o tym fakcie państwo-stronę przez przewodniczącego Panelu celem ewentualnego uzyskania komentarza oraz – jeśli stanowisko państwa nie wpłynęło na zmianę oceny kandydata – przekazanie opinii Panelu państwu-stronie w sposób poufny. Opinię Panelu udostępnia się także Zgromadzeniu Parlamentarnemu w związku z jego funkcjami przewidzianymi w art. 22 EKPC.

Funkcjonowanie Doradczego Panelu Ekspertów – z racji jego charakteru i zadań – pozostaje mało widoczne w domenie publicznej. Ocena doświadczeń Panelu z lat 2010–2013, dokonana przez Komitet Zarządzający ds. Praw Człowieka, jest zasadniczo pozytywna<sup>23</sup>. Poufny mechanizm doradczy na wczesnym etapie układania list kandydatów stanowi szansę zapobieżenia sytuacji, w której na liście kandydatów znalazłyby się osoby niespełniające kryteriów traktatowych (i pozatraktatowych). Jednakże trudno uznać, aby działalność Panelu była gwarantem takiego stanu rzeczy, bowiem ani państwo-strony, ani Zgromadzenie Parlamentarne nie jest formalnie związane opinią Panelu. Można natomiast przyjąć, że Panel zachowa swą funkcję „cichego opiniodawcy” list kandydatów desygnowanych przez rządy państw-stron EKPC, przy jednoczesnym doskonaleniu metod dialogu Panelu z państwami oraz Zgromadzeniem Parlamentarnym<sup>24</sup>.

---

<sup>20</sup> Punkt II *Wytycznych*.

<sup>21</sup> Punkt III *Wytycznych*.

<sup>22</sup> Ang. *Advisory Panel of Experts on Candidates for Election as Judge to the European Court of Human Rights*.

<sup>23</sup> Zob. *CDDH Report on the review of the functioning of the Advisory Panel of experts on candidates for election as a judge of the European Court of Human Rights*, 29 November 2013, sygn. dokumentu: CDDH(2013)R79 Addendum II, a także stanowiska wyrażone przez Francję, Szwajcarię i Zjednoczone Królestwo w pracach grupy roboczej „E” w sprawie reformy Trybunału (GT-GDR-E) – *Compilation of comments on review of the functioning of the Advisory Panel of experts on candidates for election as judge to the Court*, sygn. dokumentu: GT-GDR-E(2013)010 z 11 lipca 2013 r. (dostępny w domenie publicznej).

<sup>24</sup> Zob. sugestie zawarte w ww. Raporcie CDDH, pkt 60–61.

Przed głosowaniem w ZPRE kandydaci podlegają ocenie przed Podkomitetem ds. wyboru sędziów ETPCz (złożonego z parlamentarzystów-delegatów do ZPRE), działającemu w ramach Komitetu spraw prawnych i praw człowieka Zgromadzenia Parlamentarnego<sup>25</sup>. Podkomitet dokonuje oceny, mając na względzie dążenie do zrównoważonego składu Trybunału w kontekście przygotowania zawodowego i płci sędziów, a następnie przekazuje swoje poufne rekomendacje do Biura ZPRE, które dystrybuuje je wśród członków Zgromadzenia. Jeśli Podkomitet stwierdzi, że kandydaci nominowani przez państwo-stronę nie spełniają kryteriów, o których mowa w art. 21 ust. 1 EKPC, może zaproponować, aby Biuro ZPRE zwróciło listę państwu-stronie, co miało już miejsce w przeszłości.

ZPRE dokonuje wyboru w głosowaniu bezwzględną większością głosów. Jeśli żaden z kandydatów nie uzyska takiej większości, organizuje się drugą turę wyborów, w której za wybranego uważa się kandydata, który otrzymał zwykłą większość oddanych głosów. Wyniki wyborów są ogłaszane przez Przewodniczącego ZPRE w trakcie sesji. Zgodnie z art. 2 ust. 1 Reg. ETPCz kadencja sędziego rozpoczyna się co do zasady w dniu objęcia urzędu, co następuje nie później niż trzy miesiące od dnia wyboru.

Pozornie jasny podział funkcji przy wyborze sędziego ETPCz pomiędzy państwo-stronę EKPC a Zgromadzenie Parlamentarne stał się przedmiotem sporu pomiędzy rządem Ukrainy a ZPRE, co doprowadziło do przedstawienia Trybunałowi wniosku o wydanie opinii doradczej. Sedno sporu oraz jedno z pytań Komitetu Ministrów zawartych we wniosku dotyczyło możliwości wycofania przez państwo-stronę listy osób nominowanych na stanowisko sędziego ETPCz i zastąpienia jej przez nową listę. W opinii doradczej z 22 stycznia 2010 r.<sup>26</sup> Trybunał powołał się na trzy zasady ogólne jako podstawę rozstrzygnięcia kwestii przedstawionych we wniosku Komitetu Ministrów: zasadę skutecznej ochrony praw człowieka jako celu EKPC, konieczność zapewnienia autorytetu i właściwego funkcjonowania ETPCz, w tym wykładnia art. 21 i 22 EKPC w sposób służący najlepiej niezawisłości i bezstronności Trybunału i jego sędziów, oraz zasadę równowagi i podziału kompetencji pomiędzy państwa-strony a Zgromadzenie Parlamentarne na podstawie art. 22 Konwencji<sup>27</sup>. ETPCz uznał, że kompetencje przekazane Zgromadzeniu Parlamentarnemu przez państwa-strony na podstawie art. 22 EKPC obejmują zarówno zobowiązania, jak i prerogatywy. Do tych ostatnich Trybunał zaliczył – w świetle braku szczegółowych wskazań w treści art. 22 EKPC – pewną swobodę w ustalaniu procedury wyboru sędziów. Także państwa-strony dysponują określoną swobodą w wypełnianiu ich zobowiązań na podstawie tego postanowienia, stąd też każda zaangażowana strona posiada określoną autonomię delimitowaną kompetencjami wskazanymi w art. 22 EKPC. Według Trybunału żadna ze stron wykonująca swoje zadania w procedurze nominowania i wyboru sędziego, nie może tego czynić ze szkodą dla drugiej strony.

---

<sup>25</sup> Zob. L. Garlicki, *op. cit.*, s. 47–49.

<sup>26</sup> Zob. *Advisory opinion on certain legal questions concerning the lists of candidates submitted with a view to the election of judges to the European Court of Human Rights (No. 2)*.

<sup>27</sup> Zob. pkt 36–39 opinii.



Państwa mogą wycofać listę kandydatów w trakcie wstępnego etapu procedury, pod warunkiem że nie zakłóca to normalnego przebiegu i harmonogramu prac ZPRE w związku z wyborami sędziego. Jednak w interesie pewności prawnej, a także przejrzystości i skuteczności wskazane jest – zdaniem Trybunału – określenie terminu dopuszczalnego wycofania listy bądź jej części (tj. niektórych kandydatów) przez państwo-stronę, wyjąwszy konieczność uzupełnienia składu osób nominowanych przez państwo z przyczyn losowych. ETPCz doszedł do wniosku, że terminem dopuszczalnego wycofania lub zastąpienia listy osób nominowanych powinien być termin złożenia listy w Zgromadzeniu Parlamentarnym, inaczej bowiem zakłócałoby to prawidłowy przebieg i harmonogram procedury wyborczej. Na państwach spoczywa obowiązek właściwego przeprowadzenia naboru kandydatów, spełniających kryteria wyrażone w art. 21 ust. 1 EKPC, natomiast wraz z momentem przedstawienia listy w ZPRE wygasa możliwość zastąpienia osób wskazanych na liście innymi bądź wycofanie całej listy<sup>28</sup>.

#### IV. Długość kadencji sędziego i ograniczenia wiekowe

Długość kadencji sędziego ETPCz określa art. 23 ust. 1 Konwencji, który wyznacza ją na dziewięć lat, jednocześnie nie przewidując możliwości reelekcji. Artykuł 23 EKPC uzyskał nowe brzmienie w związku z wejściem w życie Protokołu nr 14, który zmienił wcześniejsze (przyjęte w Protokole nr 11 i obowiązujące od 1998 r.) postanowienia odnośnie do długości kadencji sędziego, wprowadzając jednokrotną kadencję dziewięcioletnią w miejsce sześcioletniej z możliwością reelekcji (*ex art. 23 ust. 1 EKPC*). Odstąpiono od różnicowania długości kadencji sędziów wybieranych po raz pierwszy na kadencję dziewięcioletnią, gdyż ich wybór dokonywany był po wygaśnięciu kadencji poprzedników.

Obecna długość kadencji sędziego ETPCz stanowi powrót do rozwiązania przyjętego w Konwencji przed wejściem w życie Protokołu nr 11 (tj. w odniesieniu do „starego” Trybunału”), aczkolwiek ówczesne zasady przewidywały możliwość reelekcji sędziów oraz możliwość wpływu Zgromadzenia Parlamentarnego na długość kadencji części sędziów (*ex art. 40 ust. 1–3*). Poza ETPCz dziewięcioletnia kadencja sędziów występuje także m.in. w MTS<sup>29</sup> oraz Międzynarodowym Trybunale Prawa Morza<sup>30</sup>. Sześcioletnią kadencję przewidziano natomiast w przypadku sędziów Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Wprowadzenie limitu wieku dla sędziów ETPCz (70 lat) wraz z Protokołem nr 11 stanowiło *novum* na tle rozwiązań przyjętych w innych trybunałach międzynarodowych, mimo że ograniczenia wiekowe przewiduje większość krajowych systemów prawnych<sup>31</sup>. Zgodnie z art. 23 ust. 2 Konwencji, kadencja sędziów upływa

<sup>28</sup> Zob. pkt 43–49 opinii ETPCz.

<sup>29</sup> Zob. art. 13 ust. 1 Statutu MTS.

<sup>30</sup> Zob. art. 5 ust. 1 Statutu Międzynarodowego Trybunału Prawa Morza – załącznika nr VI do Konwencji ONZ o prawie morza z 10 grudnia 1982 r.

<sup>31</sup> Zob. pkt 63 sprawozdania wyjaśniającego do Protokołu nr 11 do EKPC.

z chwilą osiągnięcia przez nich wieku siedemdziesięciu lat, przy czym sprawują oni swój urząd do czasu ich zastąpienia, a ponadto mimo osiągnięcia wskazanego wieku zajmują się nadal sprawami, które zaczęli rozpoznawać. Limit wieku sędziów nie został zmieniony w Protokole nr 14, natomiast sprawozdanie wyjaśniające do tego protokołu sugeruje, że państwa nie powinny interpretować limitu wieku sędziów jako przeciwwskazania dla nominacji kandydatów starszych niż 61 lat<sup>32</sup>. Z drugiej strony wspomniane już *Wytyczne Komitetu Ministrów w sprawie selekcji kandydatów do stanowiska sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka* sugerują, aby osoba wybrana na urząd sędziego pełniła go przez – co najmniej – połowę dziewięcioletniej kadencji przed ukończeniem siedemdziesiątego roku życia.

Kolejną zmianę w zakresie ograniczenia wiekowego sędziów ETPCz przyniósł Protokół nr 15 do EKPC<sup>33</sup>. Jego wejście w życie – po uzyskaniu ratyfikacji wszystkich państw-stron – zniósł postanowienie o upływie kadencji sędziego z dniem osiągnięcia wieku siedemdziesięciu lat, lecz jednocześnie wprowadził limit wieku kandydatów na sędziów: sześćdziesiąt pięć lat w dniu zwrócenia się przez Zgromadzenie Parlamentarne do państwa-strony o przedstawienie listy trzech kandydatów, zgodnie z art. 22 Konwencji<sup>34</sup>. Tym samym faktyczny limit wieku pełnienia funkcji sędziego ETPCz przesunął się o cztery lata w stosunku do obecnego uregulowania.

## V. Zasada niezawisłości i bezstronność sędziów ETPCz

Wprawdzie art. 21 ust. 1 EKPC nie powieliła brzmienia art. 2 Statutu MTS (*The Court shall be composed of a body of independent judges (...)*), jednak w świetle art. 21 ust. 2 i 3 EKPC nie ma wątpliwości, że od sędziów ETPCz oczekuje się niezawisłości i bezstronności. Zgodnie z art. 21 ust. 2 EKPC, *sędziowie zasiadają w Trybunale we własnym imieniu*, natomiast ustęp 3 tego artykułu zakazuje sędziemu prowadzenia działalności, która *nie da się pogodzić z niezawisłością i bezstronnością oraz z wymaganiami piastowania urzędu w pełnym wymiarze czasu*. Atrybuty niezawisłości i bezstronności sędziego ETPCz należy interpretować zgodnie z ich znaczeniem obowiązującym w języku prawniczym jako brak nacisków zewnętrznych w procesie rozstrzygania spraw wyłącznie na podstawie stanu faktycznego, prawnego oraz własnego sumienia, a także pełna niezależność od czynników zewnętrznych i brak jakiegokolwiek zależności czy uprzedzeń w stosunku do stron postępowania. Jak wskazuje L. Garlicki, „zasiadanie we własnym imieniu” wyraża zasadę niezawisłości i oznacza, że „sędzia przy sprawowaniu swojego urzędu kierować się może tylko własnym sumieniem i wiedzą, zgodnie z nimi stosując postanowienia Konwencji i ustabilizowane precedensy orzecznicze”<sup>35</sup>.

Rezolucja Zgromadzenia plenarnego ETPCz ws. etyki sędziowskiej z 23 czerwca 2008 r. stanowi w pkt. I i II, iż:

---

<sup>32</sup> Zob. pkt 53 sprawozdania wyjaśniającego do Protokołu nr 14 do EKPC.

<sup>33</sup> Otwarty do podpisu 16 maja 2013 r.

<sup>34</sup> Por. art. 2 ust. 1 Protokołu nr 15 do EKPC, dodający nowy ustęp 2 w artykule 21 EKPC.

<sup>35</sup> L. Garlicki, *op. cit.*, s. 34.

*Wykonując swoje funkcje sędziowskie, sędziowie są niezależni od wszelkiej władzy i wpływu zewnętrznego. Sędziowie powstrzymują się od wszelkiej działalności lub członkostwa w stowarzyszeniach, a także unikają wszelkich sytuacji, które mogą wpłynąć na zaufanie do ich niezależności.*

*Sędziowie wykonują swoje funkcje bezstronnie i zapewniają zewnętrzne przejawy bezstronności. Troszczą się o unikanie konfliktów interesów oraz sytuacji, które mogą rozsądnie być odbierane jako dające podstawę do konfliktu interesów.*

Postanowienia art. 21 ust. 2 i 3 EKPC konstytuują zasadę niezawisłości i bezstronności sędziego ETPCz, jak również przewidują jej traktatowe gwarancje w postaci zakazu działania przez sędziów w cudzym imieniu (art. 21 ust. 2 *a contrario*) oraz zakazu prowadzenia działalności negatywnie wpływającej na niezawisłość i bezstronność, a także rzutującej na dyspozycyjność sędziego, tj. zdolność pełnienia funkcji w pełnym wymiarze czasu. Do traktatowych gwarancji niezawisłości i bezstronności należy także zaliczyć postanowienia dotyczące względnej nieusuwalności (art. 23 ust. 2 EKPC) oraz przywilejów i immunitetów (art. 51 EKPC), jak również postanowienia dotyczące wynagrodzenia i zabezpieczenia emerytalnego<sup>36</sup>. Gwarancją zachowania niezawisłości i bezstronności sędziego ETPCz są ponadto przepisy Regulaminu ETPCz dotyczące wyłączenia. W świetle art. 28 ust. 2 Regulaminu:

*Sędzia nie może uczestniczyć w rozpatrywaniu sprawy, jeżeli:*

*a) łączy się ona z jego osobistym interesem, w tym jeżeli pozostaje w związku małżeńskim, relacji rodzicielskiej lub innej relacji w ramach najbliższej rodziny, relacji osobistej lub zawodowej albo relacji podporządkowania z którąkolwiek ze stron;*

*b) występował uprzednio w sprawie jako pełnomocnik, adwokat lub doradca strony bądź osoby zainteresowanej sprawą, albo jako członek innego, krajowego lub międzynarodowego sądu lub komisji śledczej, lub w jakimkolwiek innym charakterze;*

*c) będąc sędzią ad hoc lub byłym sędzią z wyboru, biorącym udział w rozpatrywaniu sprawy na podstawie artykułu 26 ust. 3, zajmuje się jakąkolwiek działalnością polityczną, administracyjną lub jakąkolwiek działalnością zawodową, która jest nie do pogodzenia z jego niezawisłością lub bezstronnością;*

*d) wyrażał publicznie, przez środki przekazu, pisemnie, poprzez jego działania publiczne lub i w inny sposób, opinie, które, oceniając obiektywnie, mogą niekorzystnie wpłynąć na jego bezstronność;*

*e) jego niezależność lub bezstronność mogą być zasadnie poddane w wątpliwość z jakiegokolwiek innej przyczyny.*

Prezes Izby zwalnia sędziego od udziału w sprawie, jeśli ten ostatni zgłosi wystąpienie okoliczności, o których mowa w art. 28 ust 2 Regulaminu ETPCz. Wątpliwości danego sędziego lub Prezesa Izby co do zaistnienia powyższych przyczyn

---

<sup>36</sup> Zob. Rezolucję Komitetu Ministrów Rady Europy CM/Res(2009)5 z 23 września 2009 r.

rozstrzyga Izba (art. 28 ust. 4 Regulaminu). Wprawdzie Konwencja ani Regulamin Trybunału nie zna instytucji wniosku strony o wyłączenie sędziego, ale w doktrynie dopuszcza się składanie tego rodzaju wniosków<sup>37</sup>.

## VI. Przywileje i immunitety sędziego ETPCz

Nadanie sędziom przywilejów i immunitetów uważano za konieczne od początku istnienia stałego sądownictwa międzynarodowego. Zgodnie z art. 19 Statutu MTS (wzorowanym na identycznie brzmiącym art. 19 Statutu STSM): *Członkowie Trybunału w trakcie podejmowania czynności urzędowych będą korzystał z przywilejów i immunitetów dyplomatycznych*. Podobne postanowienie zawarte jest np. w art. 10 Statutu Międzynarodowego Trybunału Prawa Morza<sup>38</sup>, a także art. 48 ust. 2 Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego. W ostatnim przypadku, sędziom MTK przysługują takie same przywileje i immunitety, co szefom przedstawicielstw dyplomatycznych, a po upływie ich kadencji nie można prowadzić przeciwko sędziom żadnego postępowania z powodu ich wypowiedzi ustnych lub pisemnych oraz czynności podejmowanych w ramach ich urzędowych funkcji<sup>39</sup>. Sędziowie Międzypaństwa amerykańskiego Trybunału Praw Człowieka korzystają z immunitetów, „przysługujących przedstawicielom dyplomatycznym, zgodnie z prawem międzynarodowym”, a w czasie wykonywania funkcji urzędowych przysługują im przywileje dyplomatyczne „konieczne dla wykonywania ich obowiązków”<sup>40</sup>.

Stosownie do art. 51 EKPC, *sędziowie są uprawnieni w czasie pełnienia swoich funkcji do korzystania z przywilejów i immunitetów przewidzianych w artykule 40 Statutu Rady Europy i w porozumieniach zawartych na jego podstawie*. W zakresie podmiotowym artykuł ten dotyczy zarówno sędziów wybranych zgodnie z art. 22 EKPC, jak i sędziów *ad hoc* powołanych na mocy art. 27 ust. 2 Konwencji. Teza ta znajduje potwierdzenie w art. 2 Szóstego Protokołu do Porozumienia ogólnego w sprawie przywilejów i immunitetów Rady Europy (por. niżej). Sędziowie są objęci przywilejami i immunitetami, o których mowa w art. 51 EKPC, od dnia wyboru na to stanowisko przez Zgromadzenie Parlamentarne RE, czyli jeszcze przed oficjalnym objęciem urzędu. Natomiast ustanie ochrony z art. 51 EKPC następuje w dniu opróżnienia urzędu, którym zwykle nie jest dzień upływu kadencji, bowiem zgodnie z art. 23 ust. 3 Konwencji sędzia sprawuje swój urząd do czasu jego zastąpienia. Zważywszy na fakt, że sędziowie nawet po upływie kadencji kontynuują rozpoznawanie spraw, które są jeszcze w toku z jego udziałem (art. 23 ust. 3 EKPC *in fine*),

---

<sup>37</sup> L. Caflisch, *Independence and Impartiality of Judges: the European Court of Human Rights*, The Law and Practice of International Courts and Tribunals 2003, vol. 2, s. 169.

<sup>38</sup> Zob. Umowę o przywilejach i immunitetach Międzynarodowego Trybunału Prawa Morza, przyjętą na VII Spotkaniu Państw-Stron Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza w dniu 23 maja 1997 r. (Dz. U. 2008, Nr 13, poz. 78).

<sup>39</sup> Zob. Porozumienie o przywilejach i immunitetach Międzynarodowego Trybunału Karnego, przyjęte 9 września 2002 r.

<sup>40</sup> Art. 70 Amerykańskiej konwencji praw człowieka, przyjętej 22 listopada 1969 r.

należy przyjąć, że jego przywileje i immunitety dopiero z momentem zakończenia przez sędziego funkcji judykacyjnych.

Art. 51 Konwencji zawiera bezpośrednie odesłanie do art. 40 Statutu Rady Europy oraz porozumień zawartych na podstawie art. 40 Statutu Rady Europy. Art. 40 Statutu przewiduje:

- a. *Rada Europy, przedstawiciele członków i Sekretariat korzystają na terytorium członków z przywilejów i immunitetów niezbędnych do wykonywania ich funkcji. Na mocy tych immunitetów przedstawiciele do Zgromadzenia Doradczego nie mogą być, w szczególności, aresztowani ani ścigani na terytorium członków z powodu poglądów wyrażonych lub sposobu głosowania w Zgromadzeniu, jego komitetach lub komisjach.*
- b. *Członkowie zobowiązują się do zawarcia możliwie szybko porozumienia w celu pełnej realizacji postanowień ustępu a). W tym celu Komitet Ministrów zaleci Rządom członków zawarcie porozumienia określającego przywileje i immunitety przyznane na ich terytoriach. Ponadto zostanie zawarte odrębne porozumienie z Rządem Republiki Francuskiej, które określi przywileje i immunitety Rady w jej siedzibie.*

Do „porozumień zawartych na podstawie art. 40 Statutu Rady Europy” zaliczyć należy przede wszystkim Porozumienie ogólne w sprawie przywilejów i immunitetów Rady Europy<sup>41</sup> oraz protokoły dodatkowe do tego porozumienia. Spośród tych ostatnich największe znaczenie dla interpretacji art. 51 EKPC ma Szósty Protokół do ww. Porozumienia ogólnego<sup>42</sup> („Szósty Protokół”).

Na podstawie art. 51 EKPC w związku z art. 40 a) Statutu Rady Europy sędziowie Trybunału posiadają immunitet osobisty, który chroni ich – w szczególności – przed aresztowaniem lub ściganiem na terytorium państw członkowskich Rady Europy. Ponadto, na podstawie art. 18 a) Porozumienia ogólnego sędziowie Trybunału – tak jak funkcjonariusze Rady Europy – korzystają z immunitetu jurysdykcyjnego w odniesieniu do wszelkich czynności, w tym wypowiedzi ustnych lub pisemnych, dokonanych przez nich w charakterze urzędowym i w granicach ich kompetencji. Ponadto Szósty Protokół precyzuje, iż:

- *Poza przywilejami i immunitetami przewidzianymi w artykule 18 Porozumienia Ogólnego sami sędziowie, a także ich współmałżonkowie i niepełnoletnie dzieci, korzystają z przywilejów, immunitetów, zwolnień i ułatwień przyznawanych zgodnie z prawem międzynarodowym przedstawicielom dyplomatycznym. (Art. 1 Szóstego Protokołu)*
- *W celu zapewnienia sędziom całkowitej wolności słowa oraz całkowitej niezależności w wykonywaniu ich obowiązków, immunitet jurysdykcyjny w odniesieniu do ich wypowiedzi ustnych lub pisemnych oraz wszelkich czynności*

---

<sup>41</sup> Otwarte do podpisu 2 września 1949 r. (Dz. U. 2001, Nr 23, poz. 270).

<sup>42</sup> Otwarty do podpisu 5 marca 1996 r. (Dz. U. 2003, Nr 148, poz. 1443 i 1444).

*dokonywanych przez nich w toku pełnienia ich obowiązków będzie im nadal przysługiwał, nawet po zakończeniu ich mandatu.* (Art. 3 Szóstego Protokołu).

Sędziowie ETPCz są zatem objęci immunitetami przysługującymi przedstawicielom dyplomatycznym zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego. Art. 1 Szóstego Protokołu nawiązuje do prawa dyplomatycznego. Można przyjąć, że sędziowie ETPCz posiadają „pełne” przywileje i immunitety przysługujące szefom misji najwyższej klasy w rozumieniu art. 1 a) w zw. z art. 14 ust. 1 a) Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych („KWSD”)<sup>43</sup>, tj. szefom placówek dyplomatycznych w randze ambasadora lub równorzędnej. Jednocześnie trzeba przyjąć, że z przyczyn funkcjonalnych sędziowie nie są objęci całością postanowień KWSD, a stosują się do nich jedynie te postanowienia tego traktatu, które regulują immunitet osobisty przedstawicieli dyplomatycznych, w szczególności art. 29 (nietykalność osobista) i 31 ust. 1 KWSD (immunitet jurysdykcyjny).

Zgodnie z art. 18 b)–f) Porozumienia ogólnego, w zw. z art. 1 Szóstego Protokołu, sędziowie ETPCz:

- są zwolnieni od opodatkowania pensji i uposażeń wypłacanych im przez Radę Europy;
- nie podlegają, wraz z małżonkami i członkami rodziny będącymi na ich utrzymaniu, ograniczeniom imigracyjnym i przepisom dotyczącym rejestracji cudzoziemców;
- w zakresie ułatwień przy wymianie walut korzystają z takich samych przywilejów jak podobnej rangi funkcjonariusze, wchodzący w skład misji dyplomatycznych przy danym rządzie;
- korzystają, wraz z małżonkami i członkami rodziny będącymi na ich utrzymaniu, z takich samych ułatwień przy powrocie do kraju w czasie kryzysu międzynarodowego jak przedstawiciele dyplomatyczni;
- przy obejmowaniu swego stanowiska w danym państwie mają prawo wwieźć bez opłat celnych swoje ruchomości i przedmioty osobistego użytku i tak samo bezcłowo wywieźć je z powrotem do państwa ich stałego miejsca zamieszkania po zakończeniu wykonywania funkcji.

Niezależnie od korzystania z przywilejów i immunitetów sędziowie ETPCz, podobnie jak sędziowie innych sądów międzynarodowych, są „osobami korzystającymi z ochrony międzynarodowej” w rozumieniu art. 1(b) Konwencji o zapobieganiu przestępstwom i karaniu sprawców przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, w tym przeciwko dyplomatom z 14 grudnia 1973 r.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Otwarta do podpisu 24 kwietnia 1963 r. (Dz. U. 1965, Nr 37, poz. 232 i 233).

<sup>44</sup> Tekst polski: Dz. U. 1983, Nr 37, poz. 168.

## VII. Podsumowanie

Status sędziów ETPCz – w tym ich umocowanie prawne, standardy niezależności i bezstronności powiązane z wymogami sprawowania urzędu, procedurą wyboru oraz przywilejami i immunitetami – został w systemie EKPC adekwatnie zagwarantowany, co służy niezależności Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Niektóre z elementów statusu sędziego pozostały niezmiennie niemal od początku systemu, podczas gdy inne były zmieniane i korygowane. Podstawowe parametry sprawowania funkcji sędziego ETPCz – takie jak długość kadencji, możliwość reelekcji oraz limit wieku – podlegały modyfikacjom niemal przy każdej „okazji”, tj. w związku z wprowadzaniem głębszych (Protokół nr 11) lub mniej przełomowych (Protokoły nr 14 i 15) reform systemu konwencyjnego. Z perspektywy czasu, rozwiązanie wprowadzone w Protokole nr 11 (sześciolatnia kadencja z możliwością reelekcji i limitem wieku) można ocenić jako niefortunne. Zastąpienie tego rozwiązania jednokrotną kadencją dziewięcioletnią (w Protokole nr 14) stanowiło krok w kierunku wzmocnienia niezależności sędziów.

Pozytywnie należy też ocenić wysiłki Zgromadzenia Parlamentarnego RE, jego Komitetu Spraw Prawnych i Praw Człowieka oraz Doradczego Panelu Ekspertów ds. kandydatów w wyborach sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Rozbudowanie i udoskonalenie standardów i „dobrych praktyk” w zakresie układania list kandydatów, oceny ich kompetencji merytorycznych oraz przebiegu postępowania wyborczego w ZPRE sprzyjają redukcji ryzyka, że sędzią Trybunału zostanie osoba o przypadkowych lub po prostu zbyt niskich kwalifikacjach. Skądinąd system ten nie jest doskonały, o czym świadczą sylwetki merytoryczne niektórych sędziów Trybunału. „Wypadki przy pracy” Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, a także występujące niekiedy przypadki forsowania przez państwa-strony list kandydatów zawierających osoby niespełniające kryteriów merytorycznych, nie powinny jednak przesłaniać faktu, iż ETPCz jest *en bloc* instytucją wiarygodną i niezależną.

Nie widać także sygnałów zagrożenia tej niezależności z perspektywy instytucjonalnej, tj. relacji Rady Europy, jej państw członkowskich i Trybunału. Można wręcz odnieść wrażenie, że Trybunał bardzo proaktywnie reaguje na podejmowane przez państwa-strony działania, które mogłyby ograniczyć jego swobodę w regulowaniu kwestii proceduralnych i instytucjonalnych zawartych w Regulaminie Trybunału. Przykładem niech będzie tutaj ostry list skierowany 12 czerwca 2012 r. przez Prezesa ETPCz, N. Bratza do przewodniczącego CDDH, D. Waltona, krytykujący ideę opracowania tzw. Statutu Trybunału i uproszczonej formuły zmiany Konwencji, wraz z przeniesieniem niektórych postanowień Regulaminu ETPCz na poziom Statutu (lub samej Konwencji)<sup>45</sup>. List ten spowodował niemal automatyczne zaniechanie przez państwa dalszych prac nad Statutem Trybunału i procedurą uproszczoną. Wprawdzie tematyka uproszczonej procedury zmiany Konwencji została ponownie podjęta

---

<sup>45</sup> Treść listu dostępna na stronie: <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/reformechr/GT-GDR-G/3981532-v1-2012%20Mr%20Derek%20WALTON.pdf>

w 2014 r. (Grupa GT-GDR-G)<sup>46</sup>, jednak Trybunał wciąż postrzega te prace jako zagrożenie dla swojej niezależności, formułując bardzo krytyczne stanowisko<sup>47</sup>. Ramy tego opracowania nie pozwalają na rozwinięcie tego tematu, poprzestając zatem na stwierdzeniu, że dyskusja o Statucie Trybunału i uproszczonej procedurze zmiany Konwencji nie jest zamachem na niezależność ETPCz, lecz próbą uporządkowania kompetencji prawotwórczych wewnątrz europejskiego systemu ochrony praw człowieka.

Na zakończenie chcę wspomnieć o innym wątku, który pojawił się w dyskusji o niezależności Trybunału, tj. postulacie Zgromadzenia Parlamentarnego RE, aby państwa-strony „rozważyły podjęcie właściwych działań dla asystowania byłym sędziom Trybunału strasburskiego w znalezieniu zatrudnienia po upływie ich kadencji”. Postulat ten koresponduje ze stanowiskiem Komitetu Ministrów odnośnie do zapewnienia byłym sędziom „możliwości utrzymania perspektyw zawodowych na poziomie korespondującym z pełnionym wcześniej urzędem”<sup>48</sup>. Z jednej strony trudno uznać, aby państwa-strony miały prawny obowiązek szczególnego traktowania byłych sędziów ETPCz w odniesieniu do ich kariery zawodowej po zakończeniu ich obowiązków. Jednak z drugiej strony, nie sposób zaprzeczyć, że utrudnianie lub uniemożliwianie kontynuowania kariery zawodowej byłym sędziom Trybunału przez państwo-stronę byłoby zjawiskiem bardzo deprymującym.

Przyczynkiem do dyskusji na ten temat jest wyrok ETPCz w sprawie *Baka p. Węgrom*<sup>49</sup>. Niecodzienną sprawą polega na tym, że skargę złożyli byli wieloletni sędziowie ETPCz (w latach 1991–2008), wybierani z ramienia Węgier, a następnie (po zakończeniu kadencji w Strasburgu) pełniący funkcję I Prezesa Sądu Najwyższego tego kraju. Skarżący zarzucał naruszenie przez władze węgierskie prawa do rzetelnego procesu, a konkretnie brak dostępu do sądu w celu zaskarżenia pozbawienia go funkcji I Prezesa SN w wyniku reformy ustroju sądownictwa, krytykowanej wcześniej publicznie przez A. Bakę. Władze węgierskie zmieniły w 2011 r. konstytucję Węgier, wprowadzając dodatkowy wymóg co najmniej pięcioletniego stażu sędziowskiego (w kraju) dla pełnienia funkcji Prezesa węgierskiego SN. Tym samym skarżący, którego kadencja w SN ustała z mocy nowego prawa, nie mógł być ponownie powołany jako Prezes „nowego” Sądu Najwyższego, bowiem nie spełniał wspomnianego kryterium<sup>50</sup>. Cała sprawa miała niewątpliwie wydźwięk polityczny, a w sensie prawnym dotyczyła naruszenia art. 6 ust. 1 oraz art. 10 Konwencji.

---

<sup>46</sup> Zob. *Meeting Report (1<sup>st</sup> meeting), Drafting Group “G” on the reform of the Court (GT-GDR-G)*, sygn. Dokumentu: GT-GDR-G(2014)R1, 14 lutego 2014 r.

<sup>47</sup> Zob. wystąpienie Kanclerza ETPCz, E. Fribergha [w:] *Meeting Report (6<sup>th</sup> meeting), Committee of Experts on the Reform of the Court (DH-GDR)*, sygn. dokumentu: DH-GDR(2013)R6, 6 June 2014, appendix III, s. 15–18.

<sup>48</sup> Zob. decyzję *Ministers’ Deputies: Follow-up to the Brighton Declaration – Recognition of service as a judge of the European Court of Human Rights*, przyjętą w dniach 19–20 marca 2014 r.

<sup>49</sup> Wyrok ETPCz z 27 maja 2014 r. (skarga nr 20261/12).

<sup>50</sup> Należy przy tym dodać, że A. Baka pozostał sędzią w sekcji spraw cywilnych „nowego” węgierskiego SN, noszącego po zmianach z 2011 r. historyczną nazwę „Kúria”.



Trybunał jednomyślnie stwierdził naruszenie tych postanowień, odraczając jednocześnie rozpoznanie sprawy w zakresie słusznego zadośćuczynienia (art. 41 EKPC). Wyrok w sprawie *Baka* może świadczyć o aktualności wyżej przytoczonego stanowiska organów statutowych Rady Europy, iż działania państw-stron EKPC wobec byłych sędziów Trybunału nie są obojętne z perspektywy poszanowania niezależności ETPCz.

## **SUMMARY**

### **INDEPENDENCE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS AND THE STATUS OF ITS JUDGES**

The independence of international courts should be seen as one of the essential conditions for ensuring the impartiality of judges as well as fair settlement of international disputes. This article aims at indicating the relation between the status of judges of the European Court of Human Rights and the latter's independence. This includes an analysis of the criteria for office, the electoral procedure, the terms of office, as well as privileges and immunities of the ECHR judges. From a purely legal perspective the provisions ensuring impartiality and independence of judges seem solid and reasonable, however, it is judicial practice that needs to be taken into account to address the question of the Court's independence as such.