

Procedura wyboru sędziów *ad hoc* Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Inspiracją do powstania artykułu była konferencja „Selecting Europe’s Judges: a critical appraisal of appointment process to the European courts”¹, która odbyła się 4 listopada 2013 r. w Kolegium Europejskim w Brugii.

8 lipca 2014 powołano pięciu nowych polskich sędziów *ad hoc* (sędziów – zastępców) do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasbourgu (ETPC). Na dwuletnią, odnawialną kadencję powołani zostali: prof. Ireneusz Kamiński, prof. Marian Kępiński, prof. Stanisław Sołtysiński, dr hab. Małgorzata Wąsek-Wiaderek oraz prof. Eleonora Zielińska.

Wydawać by się mogło, że rola sędziów *ad hoc* jest marginalna, nic bardziej mylnego – te osoby zastępują sędziego stałego, gdy ten jest niezdolny do zasiadania w Trybunale bądź musi się wyłączyć ze sprawy. Sędziowie *ad hoc* zasiadali np. w sprawach tak ważnych jak Hutten-Czapska przeciwko Polsce (prof. Wyrozumska)² czy Rasmussen przeciwko Polsce (prof. Wieruszewski)³ W latach 2007-2010 sędziowie *ad hoc* brali udział w wydawaniu 516 wyroków Trybunału, co stanowi 8,3% wszystkich wydanych wyroków (6170)⁴.

Zgodnie z art. 27 ust. 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPC), sędzią *ad hoc* jest osoba inna niż sędzia stały, wybrana przez przewodniczącego Trybunału z listy uprzednio przedłożonej przez państwo w przypadku braku sędziego albo gdy sędzia nie jest w stanie zasiadać w danej sprawie. Rozwiązanie takie zostało wprowadzone przez Protokół 14 do EKPC⁵. Wcześniej państwa mogły wyznaczyć na sędziego *ad hoc* w danej sprawie dowolną osobę, znając już przedmiot skargi, co wzbudzało istotne wątpliwości co do niezawisłości sędziów zastępców⁶.

¹ Wybór europejskich sędziów: krytyczna ocena procedury wyboru sędziów do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

² Sprawa dotycząca praw właścicieli lokali, skarga nr 35014/97, wyrok z 19 czerwca 2006 r., prof. Garlicki musiał się wyłączyć ze sprawy ze względu na wcześniejsze zajmowanie się sprawą w Trybunale Konstytucyjnym.

³ Sprawa dotycząca procedury lustracyjnej, skarga nr 38886/05, wyrok z 28 września 2009 r.

⁴ Dane z Raportu za 2010 Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (Annual Report 2010 of the European Court of Human Rights, Council of Europe), s. 14 – jest to ostatni raport w którym uwzględniono dane nt. sędziów *ad hoc*.

⁵ Protokół nr 14 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności zmieniający system kontroli Konwencji, Strasburg, 13 maja 2004.

⁶ S. Lagoutte, “The Future of the European HR Control System: Fighting with its Back to the Wall”, w: Human Rights in Turmoil. Facing threads, consolidating achievements (red. S. Lagoutte, H.-O. Sano and P. Scharf Smith), 2007, s. 39-47.

Uszczegółowienie dotyczące procedury wyboru sędziów *ad hoc* zawarte jest w Regulaminie ETPC⁷. Regulamin określa, że sędzia ETPC musi wyłączyć się ze sprawy, gdy⁸:

- a) jest osobiście zainteresowany jej wynikiem, 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 w sprawie uprzednio jako pełnomocnik, adwokat lub doradca strony bądź osoby zainteresowanej wynikiem sprawy 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 sprawie z mocy Reguły 26 ust. 3 [sędziowie zajmują się nadal sprawami, w których uczestniczyli w rozpatrywaniu przedmiotu nawet po upływie kadencji], 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 w inny sposób, opinie, które, oceniając obiektywnie, mogą niekorzystnie wpłynąć na jego bezstronność;
- e) jego niezawisłość lub bezstronność mogą być zasadnie poddane w wątpliwość z jakiegokolwiek innej przyczyny.

Sędziowie *ad hoc* muszą spełniać te same minimalne kryteria co sędziowie z wyboru⁹, czyli zgodnie z art. 21 EKPC muszą być ludźmi o najwyższym poziomie moralnym i muszą: albo posiadać kwalifikacje do sprawowania wysokiego urzędu sędziowskiego, albo być prawnikami o uznanej kompetencji. Ponadto zgodnie z regulaminem Trybunału sędzia *ad hoc* nie może być niezdolny do udziału w sprawie z powodu konfliktu interesów i musi być w stanie sprostać wymaganiom dyspozycyjności i obecności. Sędziowie *ad hoc* nie są jednak formalnie zobowiązani do spełniania innych, poza-konwencyjnych kryteriów nałożonych na sędziów stałych (jak np. znajomość języków obcych czy znajomość systemu ochrony praw człowieka) – jednakże praktyka państw członkowskich wskazuje, na istniejącą praktykę wyboru sędziów *ad hoc* spełniających również poza-konwencyjne kryteria.

Lista sędziów *ad hoc* wybranych na dwuletnią kadencję, składająca się z 3 do 5 nazwisk, musi być przedłożona przewodniczącemu Trybunału przez każde państwo członkowskie. Lista musi zawierać przedstawicieli obu płci oraz informacje biograficzne na temat wskazanych osób. Jeśli rząd nie przedłoży takiej listy w ciągu 30 dni, albo lista nie będzie zawierała minimum 3 kandydatów spełniających wszystkie kryteria niezbędne do zostania sędzią *ad hoc*, przewodniczący Trybunału wzywa rząd do wskazania nazwisk spośród obecnych sędziów Trybunału, którzy

⁷ Regulamin Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zmieniony 1 lipca 2014, brak polskiego tłumaczenia, tekst oryginalny dostępny na: http://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf

⁸ Reguła 28(2) Regulaminu ETPC.

⁹ Reguła 29(1) Regulaminu ETPC.

będą pełnili funkcję sędziego *ad hoc* danego kraju w razie potrzeby¹⁰. Na wskazanie sędziów rząd ma również 30 dni.

Przewodniczący Trybunału wyznacza dowolnego sędziego spośród sędziów stałych na sędziego *ad hoc* w dwóch przypadkach:

- gdy kraj nie przedstawił ani listy sędziów *ad hoc*, ani sędziego stałego który ma zasiadać jako ich sędzia *ad hoc*,
- gdy Przewodniczący Trybunału uznał, że mniej niż 3 osoby ze wskazanych przez dane państwo na liście sędziów *ad hoc* mogą zasiadać w danej sprawie.¹¹

Procedura powyżej opisana budzić może wątpliwości w kontekście standardów wyboru sędziów stałych ETPC. Po pierwsze, w przypadku sędziów stałych Trybunału, decydujący głos ma Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy (ZPRE), które w przypadku sędziów *ad hoc* zostało pominięte w procedurze wyboru. Po drugie niejasne i nieokreślone jest na podstawie jakich przesłanek przewodniczący Trybunału będzie wybierał sędziów *ad hoc* do danej sprawy. Po trzecie, brak wiążących szczegółowych wytycznych co do procedury krajowej wybierania sędziów na listę – Zgromadzenie Parlamentarne jedynie rekomenduje, aby była to tożsama procedura co w przypadku wyboru sędziów stałych¹².

Nie ma wątpliwości, że nowo wybrani polscy sędziowie *ad hoc* prezentują najwyższy poziom wiedzy prawniczej oraz różnorodność dziedzin ekspertyzy. Niezależnie od tego zwrócić trzeba jednak uwagę na możliwe wątpliwości co do braku utrwalonych standardów wyboru sędziów *ad hoc* i przejrzystości funkcjonujących procedur – brak jest znanego publicznie aktu prawnego w tej sprawie, a informacje nt. procedury wyboru sędziów *ad hoc* nie są nigdzie publikowane. Uregulowanie tej kwestii nie jest problematyczne czy czasochłonne, a wzmocnić by mogło zaufanie publiczne do podjętych przez ETPC decyzji.

Dlatego też uzasadnione jest postulowanie zmian zarówno na poziomie Rady Europy, jak i poszczególnych Państw Członkowskich:

- wypracowane standardy wyboru sędziów stałych powinny być stosowane również do sędziów *ad hoc*¹³;
- kandydaci na sędziów *ad hoc* powinni spełniać te same wymagania co stawiane kandydatom na sędziów stałych w zakresie kompetencji z zakresu prawa

¹⁰ Znane są już takie przypadki, np. Estoński sędzia Maruste był sędzią *ad hoc* wskazanym przez Łotwę w sprawie Lavents v. Łotwa.

¹¹ Reguła 29(2) Regulaminu ETPC.

¹² raport przygotowanym przez Komitet ds. Prawa i praw człowieka ZPRE nt. sędziów *ad hoc* z 10 października 2011 r., AS/Jur (2011) 36.

¹³ Podsumowanie standardów znaleźć można w dokumencie przygotowanym przez Sekretariat ZPRE z 27 października 2011 r., AS/Jur/Inf (2011)02 rev 4.

międzynarodowego i systemu ochrony praw człowieka oraz znajomości języków obcych;

- Zgromadzenie Parlamentarne (albo co najmniej Podkomisja ZPRE do spraw wyboru sędziów do ETPC) powinno być włączone w proces wyboru sędziów *ad hoc*, mając np. możliwość opiniowania listy przedstawionych przez dane państwo;
- państwa członkowskie (w tym Polska) powinny zagwarantować przejrzystość procesu wyboru sędziów *ad hoc* poprzez stosowanie procedury tożsamej z wyborem sędziów stałych zgodnej z rekomendacjami Rady Europy.