



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 15-09-2021 r.

Marcin Wiącek

VII.510.147.2019.PF

**Pan
Mateusz Morawiecki
Prezes Rady Ministrów**

ePUAP

Szanowny Panie Premierze,

zwracam się do Pana z uprzejmą prośbą o informację, w jaki sposób Rząd RP zamierza wykonać wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC) z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. przeciwko Polsce* (skarga nr 4907/18). ETPC orzekł w nim o naruszeniu przez Rzeczpospolitą Polską prawa do sądu ustanowionego ustawą, ponieważ w składzie orzekającym Trybunału Konstytucyjnego (TK) zasiadała osoba do tego nieuprawniona, tj. wybrana – w ocenie ETPC – z oczywistym naruszeniem prawa krajowego. Z tego powodu stwierdzono naruszenie przez Polskę art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPC). Skoro Trybunał Strasburgu w wyroku *Xero Flor* stwierdził, że udział w orzekaniu w Trybunale Konstytucyjnym osoby powołanej na stanowisko sędziowskie z oczywistym naruszeniem prawa niweczy prawo do sądu i rzetelnego procesu, to jednocześnie zagraża to realizacji konstytucyjnego prawa jednostki do właściwego, niezależnego, bezstronnego i niezawisłego sądu zagwarantowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP – zwłaszcza w procedurach zainicjowanych skargą konstytucyjną jednostki (art. 79 Konstytucji RP) i pytaniem prawnym sądu (art. 193 Konstytucji RP).

Wyrok ETPC w sprawie *Xero Flor* uprawomocnił się w dniu 7 sierpnia br., zgodnie z art. 44 ust. 2 EKPC. Rada Ministrów nie złożyła wniosku na podstawie art. 43 EKPC o przekazanie sprawy do Wielkiej Izby ETPC, polski rząd uznał zatem – jak wolno

domniemywać – ostateczny charakter wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Zgodnie zaś z art. 46 ust. 1 EKPC, w związku z art. 9 Konstytucji RP, Rzeczpospolita Polska jest zobowiązana do wykonania ostatecznego wyroku ETPC, a nadzór nad jego wykonaniem sprawować będzie Komitet Ministrów Rady Europy (art. 46 ust. 2 EKPC). Obowiązek wykonania orzeczenia ETPC ciąży na wszystkich organach państwa, w szczególności zaś na Rządzie RP, który z jednej strony – zapewnia reprezentację Rzeczypospolitej Polskiej przed Trybunałem, a z drugiej strony – poprzez Ministra Spraw Zagranicznych reprezentuje Polskę w Komitecie Ministrów Rady Europy.

Wyrok ETPC ma ogromne znaczenie dla polskiego wymiaru sprawiedliwości. Choć zapadł w konkretnej indywidualnej sprawie, to na Rzeczypospolitej Polskiej ciąży prawny obowiązek realizacji standardu wskazanego przez Trybunał w Strasburgu, tak, aby krajowy poziom ochrony praw i wolności jednostki pozostawał zgodny z wymogami Konwencji Europejskiej, a w szczególności z wymogami prawa do sądu ustanowionego ustawą. W przeciwnym bowiem razie Polska narazi się na kolejne postępowania przed ETPC w analogicznych sprawach. Istnieje wtedy konieczność liczenia się z wypłacaniem z budżetu państwa zadośćuczynień na podstawie art. 41 EKPC, jeśli Trybunał strasburski je zasądzi, jak uczynił to w powołanym wyroku.

Pragnę podkreślić, że na przeszkodzie wykonaniu wskazanego wyroku ETPC nie mogą stać postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 15 czerwca 2021 w sprawie o sygn. akt P 7/20 oraz z dnia 31 sierpnia 2021 r. w sprawie o sygn. akt K 3/21, oddalające wnioski RPO o wyłączenie ze składów orzekających w tych sprawach osób, których dotyczył wyrok ETPC. Rzecznik Praw Obywatelskich krytycznie ocenia argumenty przedstawione w tych postanowieniach, w których Trybunał Konstytucyjny dokonał kontroli wyroku ETPC w sprawie *Xero Flor* i uznał ten wyrok za nieistniejący (*sententia non existens*).

Poglądu prawnego wyrażonego przez Trybunał Konstytucyjny we wskazanych postanowieniach nie można podzielić. W świetle art. 188 Konstytucji RP Trybunał Konstytucyjny nie jest właściwy do oceny aktów stosowania prawa, do jakich należy wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – również wówczas, gdyby ocena taka miała być formułowana jedynie w uzasadnieniu orzeczenia (tu: w postanowieniach o oddaleniu wniosku o wyłączenie sędziego). Ponadto, art. 9 Konstytucji RP sprzeciwia się

uznaniu, że akt pochodzący od podmiotu działającego na podstawie umowy międzynarodowej, którego stroną jest Polska – w tym orzeczenie sądu międzynarodowego – jest nieistniejące. Należy dodać, że – w odróżnieniu od wyroku, tj. merytorycznego rozstrzygnięcia w przedmiocie konstytucyjności przepisu – postanowienie TK dotyczące wyłączenia sędziego nie jest „orzeczeniem” Trybunału w rozumieniu art. 190 ust. 1 Konstytucji RP, a więc nie przysługuje mu przymiot ostateczności i moc powszechnie obowiązująca (zob. np. uchwała NSA z dnia 10 stycznia 2011 r., sygn. akt I OPS 3/10). Innymi słowy, cyt. wyżej postanowienia TK nie mogą być uznawane za ostateczne i powszechnie obowiązujące „stwierdzenie nieistnienia” wyroku ETPC.

Co więcej, zgodnie z zasadą powszechnego prawa międzynarodowego, państwo nie może powoływać argumentów odwołujących się do prawa wewnętrznego celem uzasadnienia bądź usprawiedliwienia niewywiązania się ze zobowiązania międzynarodowego. Zasada ta została potwierdzona również w art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z dnia 23 maja 1969 r. (Dz. U. z 1990 r. Nr 74 poz. 439), której stroną jest Polska. Zasada, o której mowa, nie stoi w sprzeczności z wyrażoną w art. 8 ust. 1 Konstytucji RP zasadą nadrzędności polskiej ustawy zasadniczej w systemie prawa RP, obejmującą również prawo międzynarodowe.

Konkluzja wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka o wadliwym ustanowieniu osoby orzekającej w TK dotyczyła w sprawie *Xero Flor* bezpośrednio Pana prof. Mariusza Muszyńskiego – nieprawidłowości przesądzające o braku spełnienia wymogu ustanowienia w TK zgodnie z prawem mają jednak charakter obiektywny i dotyczą generalnie statusu osoby jako sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Z powodu obiektywnej natury nieprawidłowości prowadzących do braku ustanowienia sędziego zgodnie z prawem, identyczna konkluzja obejmuje inne osoby powołane do Trybunału Konstytucyjnego w takich samych okolicznościach. Zatem również Panów prof. Justyna Piskorskiego oraz prof. Jarosława Wyrembaka.

Należy podkreślić, że w świetle wyroku w sprawie *Xero Flor* każde orzeczenie TK wydane z udziałem osoby, której wybór został oceniony jako oczywiste naruszenie prawa, będzie prawnie wadliwe. Każda jednostka, której sytuacja prawna zostanie ukształtowana w drodze orzeczenia TK bezpośrednio lub pośrednio rozstrzygającego o jej prawach lub

obowiązkach, będzie mogła wystąpić ze skargą indywidualną do Trybunału strasburskiego. Skoro ETPC już raz uznał – ostatecznym orzeczeniem – że udział osoby wadliwie wybranej do TK przesądza o naruszeniu art. 6 ust. 1 Konwencji, to podobnych konkluzji można oczekiwać w kolejnych skargach opartych na tych samych zarzutach oraz tożsamyh okolicznościach faktycznych i prawnych. Co więcej, istnieje zagrożenie, że sądy w indywidualnych postępowaniach będą kwestionowały skutki prawne orzeczeń TK wydanych w składzie nieodpowiadającym wymogom wskazanym przez ETPC. Obowiązkiem wszystkich organów państwa polskiego – w tym Rządu RP – jest wyeliminowanie ryzyka wystąpienia tego typu następstw.

Mając na uwadze ostateczny wyrok ETPC w sprawie *Xero Flor*, do którego wykonania Polska jest zobowiązana na podstawie art. 9 Konstytucji RP, Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie wskazać na poważne ryzyko, że każde orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, mające skutki dla praw i wolności gwarantowanych przez Europejską Konwencję Praw Człowieka, a zapadłe z udziałem wskazanych wyżej osób, będzie wadliwe na gruncie art. 6 ust. 1 EKPC. Może to zagrozić pewności prawa oraz stabilności orzeczeń sądowych, oraz ochronie wolności i praw człowieka i obywatela, stanie na straży których jest konstytucyjnym i ustawowym obowiązkiem Rzecznika Praw Obywatelskich.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.), zwracam się do Pana Premiera z uprzejmą prośbą o informacje, jakie kroki zamierza podjąć Rząd RP w celu wykonania wskazanego wyroku ETPC.

Łączę wyrazy szacunku

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

Do wiadomości (ePUAP):

1. **Pan**
prof. Zbigniew Rau
Minister Spraw Zagranicznych

2. **Pan**
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości