



dr hab. Michał Balcerzak, prof. US

dr Ewa Michałkiewicz-Kądziela

**Orzeczenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Sadowski przeciwko Polsce –
naruszenie prawa do sądu**

Europejski Trybunał Praw Człowieka (Trybunał) dnia 9 maja 2025 roku wydał orzeczenie w sprawie Sadowski przeciwko Polsce (skarga nr 56297/21) dotyczącej naruszenia prawa do sądu w związku z brakiem efektywnej i wystarczającej kontroli sądowej.

Jacek Roman Sadowski jest sędzią Sądu Apelacyjnego w Warszawie, który postanowił ubiegać się o stanowisko sędziowskie w Izbie Cywilnej Sądu Najwyższego na podstawie konkursu ogłoszonego 24 maja 2018 roku przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Swoje aplikacje na siedem wakujących stanowisk zgłosiło łącznie 27 kandydatów. Procedura prowadzona była przy udziale Krajowej Rady Sądownictwa, w składzie powołanym na mocy ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw¹. Dnia 28 sierpnia 2018 roku Krajowa Rada Sądownictwa (pozbawiona przymiotu niezależności) wydała uchwałę nr 330/2018, w której to rekomendowała siedmiu kandydatów, nie udzielając jednocześnie rekomendacji skarżącemu oraz pozostałym kandydatom. W związku z tym odrzuceni kandydaci złożyli do Naczelnego Sądu Administracyjnego wnioski o udzielenie zabezpieczenia w postępowaniu o uchylenie uchwały KRS poprzez postanowienia wstrzymanie jej wykonania. Postanowieniem z dnia 27 września 2018 r. NSA przychylił się do wniosku (sygn. akt II GW 27/18). Dnia 1 października 2018 r. skarżący wniósł do NSA odwołanie od uchwały KRS nr 330/2018 wskazując, że:

1. Obwieszczenie Prezydenta RP o ogłoszeniu siedmiu wakujących miejsc w Izbie Cywilnej Sądu Najwyższego nie zostało kontrasygnowane (naruszenie art. 144 par. 2 Konstytucji RP),
2. Skład KRS po zmianie dokonanej ustawą z dnia 8 grudnia 2017 roku o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw nie jest zgodny z Konstytucją RP,

¹ Dz. U. 2018, poz. 3.



3. Procedura konkursowa do Izby Cywilnej Sądu Najwyższego była wadliwa, a rekomendacja tylko wybranych kandydatów naruszyła konstytucyjne prawo równego dostępu do służby publicznej,
4. Procedura konkursowa do Izby Cywilnej Sądu Najwyższego była wadliwa, ponieważ pozbawiała skutecznego środka odwoławczego.

Prezydent RP nie zastosował się do wyżej wspomnianego postanowienia NSA o wstrzymaniu wykonania uchwały KRS nr 330/2018 i podpisał akty nominacji osób wskazanych w tej uchwale na sędziów SN. Unieważnienie tej uchwały przez NSA w wyroku z 6 maja 2021 r. nie zmieniło sytuacji skarżącego, ponieważ wakujące miejsca w Izbie Cywilnej Sądu Najwyższego były już obsadzone.

W skardze do Trybunału skarżący powołał się na podobne argumenty, które podnosił w odwołaniu do NSA, a mianowicie, że procedura kontroli sądowej w jego sprawie nie była wystarczająca, przez co został pozbawiony skutecznej ochrony swoich praw - konkretnie prawa do równego dostępu do służby publicznej, wynikającego z art. 60 Konstytucji RP. Jednocześnie, pomimo uwzględnienia przez NSA jego odwołania, wyrok ten nie wpłynął na jego sytuację, stąd zdaniem skarżącego środek odwoławczy nie był odpowiednio skuteczny. W skardze podkreślono, że zmiany wprowadzone nowelizacją do ustawy o KRS uniemożliwiały dokonanie skutecznej kontroli sądowej uchwały KRS oraz decyzji Prezydenta RP o powołaniu siedmiu kandydatów nominowanych przez KRS wydanej z naruszeniem postanowienia NSA o wstrzymaniu wykonania uchwały KRS. W związku z tym skarżący powołał się na art. 6 § 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC), który jego zdaniem został naruszony przez działania organów państwowych w Polsce. Europejski Trybunał Praw Człowieka podzielił punkt widzenia skarżącego przyznając, że w istocie doszło do naruszenia przepisów EKPC.

Wyrok w sprawie Sadowski przeciwko Polsce to kolejne rozstrzygnięcie ETPC dotyczące rozpoczętej w 2017 roku reformy sądownictwa. W tym kontekście ETPC wydał szereg wyroków, w których stwierdził systemowe naruszenie przez Polskę art. 6 ust. 1 EKPC. Do tej kategorii należą m.in. orzeczenia w sprawach: Xero Flor w Polsce sp. z o.o (skarga nr 4907/18), Broda i Bojara (skargi nr 26691/18 oraz 27367/18), Reczkowicz (skarga nr 43447/19), Dolińska-Ficek i Ozimek (Skargi nr 49868/19 i 57511/19), Advance Pharma sp. z o.o. (skarga nr 1469/20), Grzęda (skarga nr



43572/18), Żurek (skarga nr 39650/18), Juszczyżyn (skarga nr 35599/20); Tuleya (skargi nr 21181/19 i 51751/20) oraz Pająk i inni przeciwko Polsce (skarga nr 25226/18).

Omawiany wyrok, choć dotyczy kwestii nominacji sędziowskich, różni się pod pewnymi względami od orzeczenia w sprawie Dolińska-Ficek i Ozimek. Po pierwsze, skarżący ubiegał się o stanowisko sędziego w Sądzie Najwyższym, a nie sądzie powszechnym. Po drugie, w przeciwieństwie od skarżących w sprawie Dolińska-Ficek i Ozimek, nie miał możliwości zaskarżenia braku rekomendacji KRS, ponieważ zarówno w trakcie trwającego postępowania konkursowego, jak i już po jego zakończeniu, zmieniały się przepisy regulujące dostęp do sądu kandydatów w tych postępowaniach. Po trzecie, nie podnosił on zarzutów dotyczących składu organu, który ostatecznie rozpatrzył jego skargę na poziomie krajowym, tj. Naczelnego Sądu Administracyjnego.

W wyroku Sadowski przeciwko Polsce podkreślono, że kontrola sądowa jest nieodłącznym elementem art. 6 ust. 1 EKPC, który umożliwić ma sądowi rewizyjnemu uchylenie zaskarżonej decyzji, podjęcie decyzji na nowo lub też zwrócenie sprawy sądowi wcześniej ją rozpatrującemu albo przekazanie sprawy innemu organowi. Skutkiem wniosku o kontrolę sądową w przypadku uchylenia zaskarżonej decyzji powinno być uchylenie jej skutków dla osoby wnioskodawcy. Skuteczność kontroli sądowej oceniania jest na podstawie tego, czy organy administracyjne stosują się do nowego orzeczenia wydanego przez sąd. W przypadku odmowy wykonania takiego wyroku lub też opóźnienia jego wykonania, gwarancje praw skarżącego wynikające z art. 6 EKPC stają się iluzoryczne.

Niezależnie od wielokrotnie wyrażanych już zastrzeżeń co do braku niezależności KRS od władzy wykonawczej i ustawodawczej, Trybunał podkreślił, że zarówno ingerencja ustawodawcy w toczącą się kontrolę sądową legalności uchwały KRS nr 330/2018, jak i powołanie przez Prezydenta RP siedmiu sędziów do Izby Cywilnej na podstawie zaskarżonej uchwały, pomimo że jej wykonanie zostało wstrzymane do czasu wniesienia odwołań kwestionujących jej legalność, stanowiły oczywiste naruszenie prawa krajowego. Postępowanie najwyższej władzy wykonawczej państwa, która poprzez celowe działania lekceważące wiążące orzeczenie sądowe i poprzez fakty dokonane ingeruje w bieg wymiaru sprawiedliwości w celu unieważnienia i uczynienia bezsensownym toczącej



się kontroli sądowej nominacji sędziów, zostało wcześniej określone przez Trybunał jako rażące naruszenie zasady praworządności. (§ 93 wyroku).

ETPC odnotował ponadto, że gdyby nie orzeczenie NSA z 6 maja 2021 r. (rozpatrujące meritum skargi sędziego Sadowskiego), prawo wnioskodawcy do kontroli sądowej zaskarżonej uchwały KRS zostałoby najprawdopodobniej jeszcze bardziej ograniczone. W związku z tym Trybunał zauważył, że interpretując i stosując prawo krajowe w sposób mający na celu pełne wdrożenie Konwencji, Naczelny Sąd Administracyjny należycie wywiązał się ze swojego obowiązku wynikającego z zasady subsydiarności (§ 93 wyroku).

Reasumując, kontrola sądowa w formie, w jakiej została przeprowadzona w niniejszej sprawie, nie była wystarczająca z punktu widzenia artykułu 6 § 1 Konwencji, co doprowadziło do jego naruszenia. Skarżący nie przedstawił roszczeń w zakresie szkody materialnej wywołanej naruszeniem Konwencji, a w zakresie szkody niematerialnej wniósł o zasądzenie kwoty symbolicznej (1 euro). ETPC uznał, że w okolicznościach sprawy samo stwierdzenie naruszenia stanowi wystarczające słuszne zadośćuczynienie.