

© Trybunał Konstytucyjny

© Copyright for the Polish translation by the Polish Constitutional Tribunal

Warszawa 2015

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ PRAW CZŁOWIEKA

PIERWSZA SEKCJA

***SPRAWA JURIČIĆ przeciwko CHORWACJI***

(Skarga nr 58222/09)

**WYROK**

STRASBOURG

26 lipca 2011 r.

**OSTATECZNY**

26/10/2011 r.

Wyrok ten stał się ostateczny zgodnie z warunkami określonymi w art. 44 ust. 2 Konwencji. Wyrok może podlegać korekcie edycyjnej.

***W sprawie Juričić przeciwko Chorwacji,***

Europejski Trybunał Praw Człowieka (Pierwsza Sekcja), zasiadając jako Izba w składzie:

Anatoly Kovler, Przewodniczący,

Nina Vajić,

Elisabeth Steiner,

Khanlar Hajiyev,

George Nicolaou,

Mirjana Lazarova Trajkovska,

Julia Laffranque, Sędziowie,

oraz Søren Nielsen, Kanclerz Sekcji,

obradując na posiedzeniu zamkniętym w dniu 5 lipca 2011 r.,

wydaje następujący wyrok, który został przyjęty w tym dniu:

**POSTĘPOWANIE**

1. Sprawa wywodzi się ze skargi (nr 58222/09) przeciwko Republice Chorwacji wniesionej do Trybunału na podstawie art. 34 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności („Konwencja”) przez obywatelkę chorwacką, panią Mirjanę Juričić („skarżącą”), w dniu 18 października 2009 r.
2. Skarżąca reprezentowana była przez pana V. Miljevića, adwokata praktykującego w Zagrzebiu. Rząd chorwacki („Rząd”) reprezentowany był przez swojego pełnomocnika, panią Š. Stažnik.
3. Skarżąca zarzuciła w szczególności, że doszło do naruszenia jej prawa do rzetelnego procesu sądowego.

4. W dniu 10 listopada 2010 r. Przewodniczący Pierwszej Sekcji zdecydował o powiadomieniu Rządu o zarzutach dotyczących równości broni, braku bezstronności oraz braku ustnego, publicznego i kontradyktoryjnego rozpatrzenia sprawy. Zdecydowano także, że kwestia dopuszczalności i przedmiotu skargi zostanie rozstrzygnięta równocześnie (art. 29 ust. 1).

## FAKTY

### I. OKOLICZNOŚCI SPRAWY

5. Skarżąca urodziła się w 1954 r. i mieszka w Zagrzebiu.

6. W dniu 26 lutego 2008 r. Komisja Parlamentu Chorwacji ds. Konstytucji, Regulaminu i Systemu Politycznego (Hrvatski Sabor – Odbor za Ustav, Poslovnik i politički sustav – „Komisja Parlamentarna”) opublikowała w Dzienniku Urzędowym (nr 26/2008 r. z dnia 29 lutego 2008 r.) Zaproszenie do Składania Kandydatur na Stanowiska Trzech Sędziów Trybunału Konstytucyjnego, zwracając się do potencjalnych kandydatów z zaproszeniem do składania kandydatur.

7. W dniu 28 kwietnia 2008 r. skarżąca, sędzia Sądu Administracyjnego, złożyła swoją kandydaturę na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Kandydatury złożyło także osiemnaście innych osób.

8. Komisja Parlamentarna przygotowała ostatecznie listę czterech kandydatów, mianowicie: pan M.J., pani D.Š., pani S.B. i skarżąca, która została przedstawiona do głosowania przez Parlament.

9. Po tajnym głosowaniu, w którym skarżąca otrzymała cztery z wymaganych 77 głosów, w dniu 9 maja 2008 r. Parlament przyjął decyzję o wyborze pana M.J., pani D.Š. i pani S.B., z których każdy otrzymał po 78 głosów, na sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

10. W dniu 26 maja 2008 r. skarżąca, powołując się na przepis art. 66 ustawy o sporach administracyjnych (zob. paragraf 32 poniżej), złożyła do Sądu Administracyjnego (Upravni sud Republike Hrvatske) wniosek o ochronę prawa gwarantowanego przez Konstytucję (zahtjev za zaštitu ustavom zajamčenog prava), kwestionując decyzję Parlamentu z dnia 9 maja 2008 r. Twierdziła, że S.B. nie udowodniła, iż posiada co najmniej piętnaście lat doświadczenia zawodowego, a zatem nie wykazała spełnienia wszystkich ustawowych kryteriów wyboru na sędziego Trybunału Konstytucyjnego określonych w art. 5(1) ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (zob. paragraf 25 poniżej). Z tego względu, w opinii skarżącej, wybierając w jej miejsce S.B., Parlament naruszył zasadę równości wobec prawa, prawo do równości wobec państwa i pozostałych władz publicznych, prawo do równego dostępu do służby publicznej oraz prawo do równego dostępu do zatrudnienia gwarantowane przepisami, odpowiednio, art. 14(2), 26, 44 i 54(2) Konstytucji (zob. paragraf 23 poniżej).

11. W dniu 26 czerwca 2008 r. Sąd Administracyjny zwrócił się do M.J. i D.Š. z prośbą o przedstawienie ich uwag jako (zainteresowanych) osób trzecich (zainteresirane osobe). W dniach 7 i 8 czerwca 2008 r., odpowiednio, odpowiedzieli oni, że ich zdaniem wniosek skarżącej jest bezpodstawny i że wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego odbył się zgodnie z prawem. Stwierdzili także, iż nie uważają się za (zainteresowane) osoby trzecie postępowania, ponieważ ich wyboru skarżąca nie zakwestionowała.

12. W dniu 15 października 2008 r. Sąd Administracyjny wydał wyrok, w którym przyjął wniosek skarżącej i uchylił decyzję Parlamentu z dnia 9 maja 2008 r. w części dotyczącej S.B. Sąd uznał, że skarżąca miała prawo złożenia wniosku, mimo że wyrok tego sądu nie zmienił jej statusu kandydatki niewybranej. Sąd uznał także, że na podstawie dowodów przedstawionych Komisji Parlamentarnej przez S.B. nie można było stwierdzić, czy posiadała wymagane doświadczenie zawodowe, a zatem wskutek wydania zakwestionowanej decyzji prawo skarżącej do równego dostępu do służby publicznej oraz jej prawo równego dostępu do zatrudnienia, zagwarantowane przepisami art. 44 i 54(2) Konstytucji, zostały naruszone.

13. W dniu 4 lutego 2009 r. S.B. złożyła skargę konstytucyjną do Trybunału Konstytucyjnego (Ustavni sud Republike Hrvatske) dotyczącą wyroku Sądu Administracyjnego. Jednocześnie wniosła do Trybunału Konstytucyjnego o wydanie tymczasowego postanowienia o wstrzymaniu skuteczności zaskarżonego wyroku do czasu wydania przez Trybunał Konstytucyjny orzeczenia w sprawie złożonej przez nią skargi konstytucyjnej. W skardze konstytucyjnej S.B. zauważyła, że zaskarżony wyrok Sądu Administracyjnego naruszył jej prawo do równości wobec prawa, prawo do pracy oraz prawo do równego dostępu do zatrudnienia zagwarantowane przepisami, odpowiednio, art. 14(2) i 54(1) i (2) Konstytucji (zob. paragraf 23 poniżej). Stwierdziła również, że wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego ma charakter raczej polityczny niż prawny. Z tego względu decyzja Parlamentu z dnia 9 maja 2008 r. stanowiła tak zwany akt władzy państwowej (akt vladanja), w odniesieniu do którego zakres kontroli konstytucyjności ograniczony jest do zgodności z zasadami proceduralnymi (to jest dotyczy konstytucjonalności formalnej), a zatem jest bardzo wąski. W szczególności [S.B.] twierdziła, że Sąd Administracyjny nie był uprawniony do oceny, czy przedstawione przez nią dowody były wystarczające, by potwierdzić wymagane doświadczenie zawodowe i do kwestionowania ustaleń dokonanych w tym zakresie przez Komisję Parlamentarną.

14. W tym samym dniu Trybunał Konstytucyjny, obradując w pełnym składzie dziesięciu sędziów (w tym sędziowie M.J. i D.Š.), wydał postanowienie tymczasowe o wstrzymaniu skuteczności wyroku Sądu Administracyjnego z dnia 15 października 2008 r. [Trybunał Konstytucyjny] stwierdził między innymi, że:

„...zaskarżony wyrok [Sądu Administracyjnego] wymaga szczegółowego zbadania ograniczeń i zakresu kontroli sądowej decyzji dotyczących mianowania urzędników państwowych, ..., i w tym sensie, ma szersze znaczenie, które wykracza poza granice sprawy indywidualnej.”

Postanowienie tymczasowe zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym nr 16/2009 r. z dnia 5 lutego 2009 r., przy czym nie zostało nigdy doręczone skarżącej.

15. W dniu 13 lutego 2009 r. Trybunał Konstytucyjny doręczył skarżącej skargę konstytucyjną wraz z wnioskiem o wydanie postanowienia tymczasowego.

16. W dniu 18 lutego i 3 marca 2009 r. S.B. uzupełniła skargę konstytucyjną, podnosząc zarzut naruszenia jej prawa do rzetelnego procesu zagwarantowanego przepisem art. 29(1) Konstytucji. W dniach, odpowiednio, 20 lutego i 5 marca 2006 r., Trybunał Konstytucyjny doręczył skarżącej oba uzupełnienia.

17. W dniu 7 marca 2009 r. skarżąca przedstawiła odpowiedź na skargę konstytucyjną S.B., a dwa dni później na uzupełnienia z dnia 18 lutego i 3 marca 2009 r. Twierdziła, że ze względu na fakt, że wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego regulowały przepisy prawa, nie była to sprawa polityczna, lecz przede wszystkim prawna. W rezultacie decyzja Parlamentu z dnia 9 maja 2008 r. nie stanowiła „aktu władzy państwowej”, a zatem istniała możliwość jej zakwestionowania w ramach postępowania prawnego. W każdym razie przepis art. 66 ustawy o sporach administracyjnych upoważniał Sąd Administracyjny do kontroli każdej indywidualnej decyzji, która mogłaby naruszać prawa konstytucyjne, niezależnie od jej charakteru oraz od tego, czy została wydana przez władze ustawodawcze czy wykonawcze. W odniesieniu do wniosku S.B. o wydanie postanowienia tymczasowego skarżąca, zauważwszy, że Trybunał Konstytucyjny wydał takie postanowienie w tym samym dniu, w który wniosek został złożony, argumentowała, iż zgodnie z art. 67(2) ustawy o Trybunale Konstytucyjnym takie postanowienie tymczasowe nie może wstrzymywać „skuteczności zaskarżonej decyzji”, lecz jedynie jej „wykonanie” (zob. paragraf 25 poniżej). Wreszcie skarżąca zwróciła się do Trybunału Konstytucyjnego z prośbą o „przeprowadzenie posiedzenia jawnego (rozprawy)” i zaproszenie jej do udziału („održi javnu sjednicu (raspravu) na koju molim da me se pozove”).

18. W toku postępowania Trybunał Konstytucyjny zwrócił się z prośbą o i otrzymał uwagi Komisji Parlamentarnej, opinie sześciu profesorów wydziałów prawa i dwóch byłych sędziów tego sądu, a także opinie i informacje od Narodowego Banku Chorwackiego, Centralnego Urzędu ds. Administracji, Chorwackiej Rady Adwokackiej, Ministerstwa Sprawiedliwości, Państwowego Urzędu Statystycznego oraz banku prywatnego Zagrebačka banka d.d. Pozostałych dziewięciu profesorów wydziałów prawa, do których Trybunał Konstytucyjny również zwrócił się z prośbą

o przedstawienie opinii ekspertów, nie przekazało takich opinii. Próba uzyskania informacji ze strony Duńskiego Czerwonego Krzyża zakończyła się niepowodzeniem ze względu na brak możliwości zlokalizowania tej organizacji pozarządowej pod adresem wskazanym we właściwym rejestrze.

19. W dniu 31 marca 2009 r. skarżąca zwróciła się do Trybunału Konstytucyjnego na piśmie z prośbą o doręczenie „opinii ekspertów (osób indywidualnych i instytucji)”, o których dowiedziała się z mediów.

20. W dniu 30 kwietnia 2009 r. Trybunał Konstytucyjny, obradując w pełnym składzie dziesięciu sędziów (w tym sędziowie M.J. i D.Š.), przeprowadził rozprawę, na którą skarżąca nie została zaproszona, i przyjął decyzję uchylającą wyrok Sądu Administracyjnego z dnia 15 października 2008 r. Uznał, że wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego miał charakter hybrydowy (polityczny i prawny) i że, nawet jeżeli decyzja Parlamentu z dnia 9 maja 2008 r. stanowiła „akt władzy państwowej”, Sąd Administracyjny mógł dokonać jej kontroli nie tylko z punktu widzenia przestrzegania obowiązującej procedury, lecz także po tym względem, czy kandydaci spełnili wymagane warunki ustawowe. Niemniej jednak Sąd Administracyjny przekroczył swoje kompetencje, dokonując (ponownej) oceny wartości dowodowej dokumentów przedłożonych przez S.B. jako potwierdzenie wymaganego doświadczenia zawodowego. W ten sposób Sąd Administracyjny nie tylko wkroczył w wyłączne kompetencje Parlamentu, lecz także naruszył prawo S.B. do pracy oraz jej prawo równego dostępu do zatrudnienia zagwarantowane art. 54(1) i (2) Konstytucji, a także jej prawo do równości wobec prawa zagwarantowane art. 14(2) Konstytucji.

21. W tym samym dniu podczas konferencji prasowej Prezes Trybunału Konstytucyjnego i jej Zastępca poinformowali, że wyrok Sądu Administracyjnego z dnia 15 października 2008 r. został uchylony, że S.B. pozostaje sędzią Trybunału Konstytucyjnego i że sprawa nie zostanie przekazana do ponownego rozpoznania przez Sąd Administracyjny, by „zakończyć te męczarnie”.

22. W dniu 4 maja 2009 r. Trybunał Konstytucyjny doręczył skarżącej swoją decyzję, wraz z opiniami i informacjami uzyskanymi w toku postępowania. W dniu 5 czerwca 2009 r. decyzję Trybunału Konstytucyjnego opublikowano w Dzienniku Urzędowym (nr 65/2009 r.).

## II. WŁAŚCIWE PRAWO KRAJOWE I PRAKTYKA

### A. Konstytucja

#### 1. Właściwe przepisy

23. Właściwe przepisy Konstytucji Republiki Chorwacji (Ustav Republike Hrvatske, Dziennik Urzędowy Republiki Chorwacji nr 56/1990, 135/1997, 8/1998 (tekst jednolity), 113/2000 r., 124/2000 r. (tekst jednolity), 28/2001 i 41/2001 (tekst jednolity), 55/2001 (zmiana) oraz 76/2010) stanowią, co następuje:

#### **Art. 14**

„Każdemu w Republice Chorwacji przysługują wszystkie prawa i wolności, niezależnie od rasy, koloru skóry, płci, języka, wyznania, przekonań politycznych lub innych, pochodzenia narodowego lub społecznego, stanu majątkowego, urodzenia, wykształcenia, pozycji społecznej i innych właściwości.

Wszyscy są równi wobec prawa.”

#### **Art. 26**

„Wszyscy obywatele Republiki Chorwacji i cudzoziemcy są równi przed sądami oraz organami państwowymi i innymi organami sprawującymi władzę publiczną.”

#### **Art. 29(1)**

„Każdy ma prawo do tego, aby ustanowiony ustawą niezawisły i bezstronny sąd rzetelnie i w rozsądnym terminie wydał orzeczenie o jego prawach i obowiązkach albo o podejrzeniu lub oskarżeniu o przestępstwo.”

#### **Art. 44**

„Każdemu obywatelowi Republiki Chorwacji przysługuje, na takich samych warunkach, prawo uczestniczenia w życiu publicznym oraz prawo dostępu do służby publicznej.”

#### **Art. 54**

„Każdy ma prawo do pracy i wolność pracy.

Każdy swobodnie wybiera sobie zawód oraz zatrudnienie; dla każdego na jednakowych warunkach dostępne jest każde miejsce pracy i stanowisko.”

#### **Art. 125**

„Trybunał Konstytucyjny Republiki Chorwacji składa się z 13 sędziów, wybieranych przez Parlament Chorwacji na ośmioletnią kadencję spośród wybitnych prawników, zwłaszcza sędziów, prokuratorów, adwokatów i uniwersyteckich profesorów nauk prawnych.

Komisja Parlamentu Chorwacji do spraw Konstytucji prowadzi postępowanie dotyczące kandydatów w wyborach do Trybunału Konstytucyjnego Republiki Chorwacji i przedstawia kandydatów Parlamentowi Chorwacji .

Trybunał Konstytucyjny Republiki Chorwacji wybiera swojego Prezesa na czteroletnią kadencję.”

### 2. Orzecznictwo Sądu Administracyjnego

24. Wyrokiem nr Zpa-5/2004-5 z dnia 2 grudnia 2004 r., wydanym w związku z wnioskiem o ochronę prawa zagwarantowanego w Konstytucji (zob. paragraf 32 poniżej), Sąd Administracyjny uchylił decyzję Krajowej Rady Sądownictwa dotyczącą mianowania sędziego Sądu Miejskiego. Sąd uznał, że każdy kandydat spełniający wymogi ustawowe ma prawo do równego udziału w konkursie na objęcie urzędu publicznego. Oznacza to, że mianując kandydata, który nie spełniał wymogów ustawowych na stanowisko sędziego Sądu Miejskiego, Krajowa Rada Sądownictwa naruszyła zagwarantowane w konstytucji prawo innego kandydata do równego dostępu do służby publicznej określone w art. 44 Konstytucji (zob. poprzedni paragraf).

## **B. Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym i powiązane ustawodawstwo niższego rzędu**

### 1. Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym

#### **(a) Właściwe przepisy**

25. Właściwa część ustawy konstytucyjnej o Trybunale Konstytucyjnym Republiki Chorwacji z 1999 r. (Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, Dziennik Urzędowy Republiki Chorwacji nr 99/1999 z dnia 29 września 1999 r. – „ustawa o Trybunale Konstytucyjnym”), ze zmianami z 2002 r. (Ustavni zakon o izmjenama i dopunama Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, Dziennik Urzędowy Republiki Chorwacji nr 29/2002 r. z dnia 22 marca 2002 r.), które weszły w życie z dniem 15 marca 2002 r., brzmi, jak następuje:

#### II. WARUNKI POWOŁANIA SĘDZIÓW TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO, [ICH] POWOŁYWANIE I ZAKOŃCZENIE KADENCJI

#### **Art. 5**

„(1) Obywatel chorwacki posiadający tytułu magistra prawa i co najmniej piętnaście lat doświadczenia w zawodzie prawniczym oraz który wyróżnia się w tym zawodzie ze względu na swą pracę akademicką lub zawodową lub działalność publiczną, może zostać powołany na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego.

(2) Osoba, która uzyskała tytułu doktora nauk prawnych i spełnia pozostałe warunki, o których mowa w ust. 1 niniejszego artykułu, może zostać powołana na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego, jeżeli posiada co najmniej dwanaście lat doświadczenia w zawodzie prawniczym.”

#### **Art. 6**

„(1) Komisja ds. Konstytucji Parlamentu Chorwacji (w dalszej części: „właściwa komisja”) określi procedurę wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego, publikując w Dzienniku Urzędowym zaproszenie dla instytucji sądowych, wydziałów prawa, Rady Adwokackiej, stowarzyszeń prawników, partii politycznych i innych osób prawnych i fizycznych do nominowania kandydatów na jedno lub więcej stanowisk sędziego Trybunału Konstytucyjnego (w dalszej części: „zaproszenie”). Osoba indywidualna ma prawo samodzielnego zgłoszenia swojej kandydatury.

(2) W zaproszeniu podane zostaną warunki wyboru na sędziego Trybunału Konstytucyjnego określone w Konstytucji i niniejszej ustawie konstytucyjnej, termin składania nominacji do właściwej komisji oraz załączniki, jakie należy załączyć do nominacji.

(3) Po upływie terminu, o którym mowa w ust. 2 niniejszego artykułu, właściwa komisja zbada, czy kandydaci spełniają warunki wyboru na sędziów Trybunału Konstytucyjnego określone w Konstytucji i niniejszej ustawie konstytucyjnej, i odrzuci kandydatury nieważne.

(4) Właściwa komisja przeprowadzi jawną rozmowę z każdym kandydatem, który spełnia warunki wyboru na sędziego Trybunału Konstytucyjnego oraz, na podstawie zgromadzonych informacji i wyników rozmów, przygotuje ostateczną listę kandydatów na sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Co do zasady na ostatecznej liście znajdzie się większa liczba kandydatów niż liczba sędziów, ... których należy wybrać.

(5) Właściwa komisja przedłoży Parlamentowi Chorwacji, wraz ze swoją propozycją, listę kandydatów, którzy spełniają warunki wyboru na sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Propozycja właściwej komisji będzie zawierać uzasadnienie wyboru kandydata preferowanego przez komisję.

(6) Przedstawiciele w Parlamencie Chorwacji będą oddawać głosy indywidualnie na każdego zaproponowanego kandydata.

(7) Kandydat na sędziego Trybunału Konstytucyjnego będzie uważany za wybranego na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego, jeżeli uzyska większość głosów ogólnej liczby przedstawicieli w Parlamencie Chorwacji.”

### **III. POSTĘPOWANIE PRZED TRYBUNAŁEM KONSTYTUCYJNYM – POSTANOWIENIA OGÓLNE**

#### **Art. 27(6)**

„Sędzia Trybunału Konstytucyjnego nie może wstrzymać się od głosu, chyba że uczestniczył w wydaniu ustawy lub ustawodawstwa niższego rzędu lub wydaniu decyzji, w sprawie których Trybunał Konstytucyjny ma orzekać.”

#### **Art. 34**

„O ile niniejsza ustawa konstytucyjna nie stanowi inaczej, w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym zastosowanie mieć będą, mutatis mutandis, właściwe przepisy proceduralne Republiki Chorwacji jako przepisy pomocnicze.”

#### IV. KONTROLA KONSTYTUCYJNOŚCI USTAW ORAZ KONSTYTUCYJNOŚCI I ZGODNOŚCI Z PRAWEM USTAWODAWSTWA NIŻSZEGO RZĘDU

##### **Art. 50**

„(1) Trybunał Konstytucyjny może, podczas posiedzenia [plenarnego], podjąć decyzję o orzekaniu o meritum [sprawy] na rozprawie publicznej.

(2) Prezes Trybunału Konstytucyjnego wskaże termin rozprawy publicznej.

(3) Uczestnicy postępowania i przedstawiciele władz państwowych, samorządów lokalnych i stowarzyszeń, a także [pozostałe] osoby, których obecność jest wymagana podczas rozprawy publicznej, zostaną wezwani do stawienia się na rozprawie publicznej.

(4) Niestawienie się wezwanych uczestników ... i pozostałych wezwanych osób [na rozprawie] nie uniemożliwi kontynuacji postępowania i wydania orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny, jeżeli uzna on, iż istnieją ku temu warunki.

(5) W uzasadnionych przypadkach Trybunał Konstytucyjny może przesunąć termin rozprawy publicznej i określić nowy termin.”

#### V. OCHRONA PRAW CZŁOWIEKA I PODSTAWOWYCH WOLNOŚCI

##### **Art. 62**

„(1) Każdy ma prawo złożenia skargi konstytucyjnej do Trybunału Konstytucyjnego, jeżeli uzna, że decyzja organu władz państwowych, lokalnych lub regionalnych lub osoby prawnej posiadającej władzę publiczną dotycząca jego praw lub obowiązków lub też odnośnie do podejrzenia lub oskarżenia o popełnienie przestępstwa karnego, naruszyła jego prawa człowieka lub podstawowe wolności lub prawo do władz lokalnych lub regionalnych, zagwarantowane przez Konstytucję („prawa konstytucyjne”)...

(2) W przypadku, gdy z tytułu naruszenia praw konstytucyjnych [będących przedmiotem skargi] dostępny jest inny środek odwoławczy, skarga konstytucyjna może zostać wniesiona dopiero po wyczerpaniu takiego środka odwoławczego.

(3) W sprawach, w których przysługuje czynność administracyjna, lub w przypadku postępowania cywilnego i nieprocesowego - apelacja w kwestiach dotyczących prawa [revizija], środki odwoławcze uważa się za wyczerpane dopiero po wydaniu decyzji dotyczącej takich prawnych środków odwoławczych.”

##### **Art. 67**

„(1) Co do zasady skarga konstytucyjna nie uniemożliwia wykonania zaskarżonej decyzji.

(2) Trybunał Konstytucyjny może, na prośbę skarżącego, wstrzymać wykonanie [zaskarżonej decyzji] do czasu podjęcia decyzji w sprawie skargi konstytucyjnej, jeżeli wykonanie decyzji mogłoby spowodować dla skarżącego trudne do naprawy szkody, a wstrzymanie nie jest niezgodne z interesem publicznym i nie spowoduje poważniejszych szkód innych osób.”

##### **Art. 68**

„(1) W sprawie skargi konstytucyjnej orzeka skład sześciu sędziów.

(2) ...

(3) Skład orzekający może orzekać wyłącznie jednogłośnie i w obecności wszystkich członków.

(4) Jeżeli skład orzekający nie orzeknie jednogłośnie lub uzna kwestię [poruszoną] w skardze konstytucyjnej za kwestię o szerszym znaczeniu, o skardze orzeka zgromadzenie Trybunału Konstytucyjnego w pełnym składzie.”

### **Art. 69**

„Sędzia sprawozdawca:

- ...

- w razie potrzeby, doręcza kopię skargi konstytucyjnej osobom zainteresowanym i zaprasza je do udzielenia odpowiedzi,

...”

26. Art. 72 stanowi, że w przypadku, gdy skarga konstytucyjna zostanie rozpatrzona na korzyść skarżącego, Trybunał Konstytucyjny ma obowiązek uchylić zaskarżoną decyzję i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania przez właściwe władze.

### **(b) Praktyka Trybunału Konstytucyjnego**

27. W dniu 8 kwietnia 2011 r. Trybunał Konstytucyjny po raz pierwszy w swojej historii przeprowadził jawną rozprawę w postępowaniu prowadzonym na podstawie indywidualnej skargi konstytucyjnej. Skarżący, pan P.T., który uczył religii (katolickiej) w szkole publicznej, został zwolniony z pracy, ponieważ po zawarciu przez niego po raz drugi związku małżeńskiego Kościół Katolicki cofnął kanoniczne uprawnienie do nauczania katechezy. Prezes Trybunału Konstytucyjnego wyjaśnił decyzję o przeprowadzeniu jawnej rozprawy, stwierdzając, że decyzja Trybunału Konstytucyjnego w tej sprawie „[wykracza] poza granice konkretnej sprawy” i „[będzie mieć wpływ] na stosunki ze wspólnotami religijnymi w przyszłości”.

### **2. Regulamin Trybunału Konstytucyjnego**

28. Właściwe przepisy Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (Poslovnik Ustavnog suda Republike Hrvatske, Dziennik Urzędowy Republiki Chorwacji nr 181/2003 i 30/2008 – „Regulamin Trybunału Konstytucyjnego”) brzmi następująco:

### **Art. 31**

„(1) W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym ... sędzia sprawozdawca jest uprawniony:

....

4. zasięgać opinii dotyczących konkretnych spraw u prawników Trybunału Konstytucyjnego,

...”

### **C. Ustawa o sporach administracyjnych**

29. Ustawa o sporach administracyjnych (Zakon o upravim sporovima, Dziennik Urzędowy Socjalistycznej Federalnej Republiki Jugosławii nr 4/1977 oraz Dziennik Urzędowy Republiki Chorwacji nr 53/1991, 9/1992 i 77/1992) we właściwej części stanowi, co następuje:

30. Art. 34 brzmi następująco:

„[Sąd Administracyjny] podejmuje decyzje dotyczące sporów administracyjnych na posiedzeniu zamkniętym.

[Sąd Administracyjny] może zadecydować o przeprowadzeniu rozprawy ze względu na złożoność sporu lub jeżeli uzna, że pozwoli to na lepsze wyjaśnienie danej sprawy.

Z tych samych przyczyn strona może wnieść o przeprowadzenie rozprawy.”

31. Art. 60 stanowi, że jeżeli ustawa o sporach administracyjnych nie zawiera szczegółowych przepisów dotyczących procedury przed Sądem Administracyjnym, zastosowanie mieć będą *mutatis mutandis* postanowienia ustawy o postępowaniu cywilnym.

32. Art. 66 brzmi następująco:

„[Sąd Administracyjny], stosując *mutatis mutandis* przepisy niniejszej ustawy, wyda decyzję w sprawie wniosku o ochronę prawa lub wolności gwarantowanej konstytucją ... jeżeli takie prawo lub wolność zostały naruszone ostatecznym aktem indywidualnym [to jest decyzją] i nie zapewniono żadnej innej ochrony sądowej.”

#### ***D. Ustawa o postępowaniu cywilnym***

33. Właściwa część ustawy o postępowaniu cywilnym (Zakon o parničnom postupku, Dziennik Urzędowy Socjalistycznej Federalnej Republiki Jugosławii nr 4/1977, 36/1977 (zmiana), 36/1980, 69/1982, 58/1984, 74/1987, 57/1989, 20/1990, 27/1990 i 35/1991 oraz Dziennik Urzędowy Republiki Chorwacji nr 53/1991, 91/1992, 58/1993, 112/1999, 88/2001, 117/2003, 88/2005, 2/2007, 84/2008 i 123/2008) stanowi, co następuje:

#### ***Art. 71***

„Sędzia ... nie może pełnić swoich obowiązków:

1. jeżeli jest stroną...;

...

5. jeżeli, w tej samej sprawie, brał udział w postępowaniu przed sądem niższej instancji lub innym organem władz;

...

7. jeżeli istnieją inne okoliczności, które budzą wątpliwości odnośnie do jego bezstronności.”

34. Przesłanki wymienione w art. 71 podpunkty 1-6 stanowią przesłanki bezwzględne wyłączenia, to jest dany sędzia jest automatycznie wykluczony z posiedzenia.

35. Art. 72(1) stanowi, że od chwili powzięcia wiadomości o bezwzględnej przesłance wykluczającej z posiedzenia sędzia nie może dalej uczestniczyć w rozpoznawaniu sprawy i ma obowiązek niezwłocznego powiadomienia o tym fakcie prezesa sądu, którego jest członkiem, a prezes desygnuje do rozpoznawania sprawy innego sędziego.

36. Art. 73(6) stanowi, że strona ma obowiązek złożenia wniosku o wyłączenie sędziego niezwłocznie po powzięciu wiadomości o przesłance wyłączenia, nie później niż przed zakończeniem procesu przed sądem pierwszej instancji lub – w przypadku, gdy proces się nie odbywa – przed wydaniem decyzji.

37. Art. 73(7) stanowi, że strona może wnosić o wyłączenie sędziego sądu wyższej instancji w ramach środka odwoławczego lub odpowiedzi na środek odwoławczy.

38. Art. 74(1) brzmi następująco:

#### ***Art. 74***

„O ile przepisy prawa nie stanowią inaczej, decyzję w sprawie wniosku strony o wyłączenie [sędziego] podejmuje prezes sądu.”

39. Art. 75 brzmi następująco:

### **Art. 75**

„W przypadku, gdy indywidualny sędzia, sędzia przewodniczący składu, członek składu lub prezes sądu otrzymuje informację, że złożono wniosek o jego wyłączenie, niezwłocznie zakończy pracę nad sprawą, a jeżeli wniosek o wyłączenie złożono ze względu na przesłankę przewidzianą przepisem art. 71(1) podpunkt 7 niniejszej ustawy, sędzia może, do czasu podjęcia decyzji w sprawie wniosku, podejmować jedynie czynności niecierpiące zwłoki.”

## **PRAWO**

### **I. ZARZUTY NARUSZENIA ART. 6 UST. 1 KONWENCJI ZE WZGLĘDU NA NIERZETELNOŚĆ POSTĘPOWANIA**

40. Skarżąca podniosła zarzut, że opisane powyżej postępowanie nie było rzetelne, ponieważ: (a) nie przeprowadzono jawnej rozprawy, (b) postępowanie nie miało charakteru kontradyktoryjnego i nie przestrzegano zasady równości broni w tym względzie, że opinie wybitnych prawników oraz opinie i informacje uzyskane od różnych instytucji przez Trybunał Konstytucyjny zostały jej doręczone dopiero po zakończeniu postępowania oraz (c) Trybunał Konstytucyjny nie był bezstronny, jako że w zespole Trybunału Konstytucyjnego, który wydał decyzję w jej sprawie, zasiadali sędziowie M.J. i D.Š., mimo że sędziowie ci występowali w charakterze osób trzecich we wcześniejszym postępowaniu przez Sąd Administracyjny, w ramach którego między innymi wyrazili opinie, że wybór trzech sędziów Trybunału Konstytucyjnego był zgodny z prawem. Skarżąca odniosła się do art. 6 ust. 1 Konwencji, który brzmi następująco:

„Každy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzygnięciu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym .... Postępowanie przed sądem jest jawne, jednak prasa i publiczność mogą być wyłączone z całości lub części rozprawy sądowej ze względów obyczajowych, z uwagi na porządek publiczny lub bezpieczeństwo państwowe w społeczeństwie demokratycznym, gdy wymaga tego dobro małoletnich lub gdy służy to ochronie życia prywatnego stron albo też w okolicznościach szczególnych, w granicach uznanych przez sąd za bezwzględnie konieczne, kiedy jawność mogłaby przynieść szkodę interesom wymiaru sprawiedliwości.”

41. Rząd kwestionował te argumenty.

#### **A. Dopuszczalność**

42. Rząd kwestionował dopuszczalność powyższych zarzutów, twierdząc, że art. 6 nie ma zastosowania. Ponadto Rząd twierdził, że w odniesieniu do zarzutu dotyczącego braku bezstronności skarżąca nie wyczerpała krajowych środków odwoławczych.

#### **1. Zastosowanie**

##### **(a) Argumenty stron**

###### **(i) Rząd**

43. W pierwszej kolejności Rząd odniósł się do orzecznictwa Trybunału, zgodnie z którym art. 6 ust. 1 Konwencji ma zastosowanie względem sporów dotyczących „praw i obowiązków” o charakterze cywilnym, co do których można stwierdzić, przynajmniej na poziomie sporu, że są uznawane na podstawie prawa krajowego (zob. James i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, 21 lutego 1986 r., § 81, Seria A nr 98).

44. W tym względzie w pierwszej kolejności Rząd zauważył, że w chorwackim systemie prawnym nie istnieje prawo do powołania na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Prawa takiego nie przewidywała Konstytucja, ustawa o Trybunale Konstytucyjnym ani żadne inne przepisy ustawodawstwa krajowego. W szczególności konstytucyjna gwarancja równego dostępu do służby publicznej, przewidziana art. 44 Konstytucji (zob. paragraf 23 powyżej), nie implikowała prawa do przyjęcia do służby publicznej, to jest mianowania na stanowisko urzędnika państwowego. Zatem skarżąca nie mogła być mieć prawa do powołania na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego.

45. W każdym razie – wyjaśniał Rząd – sędzia Trybunału Konstytucyjnego jest jednym z najwyższych urzędników państwowych, sprawującym część suwerennej władzy państwowej. Z tego względu procedura wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego nie obejmuje rozstrzygnięcia o prawach i obowiązkach „o charakterze cywilnym” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji.

46. W dalszej kolejności Rząd zauważył, że wyrok Sądu Administracyjnego z dnia 15 października 2008 r., którym sąd ten uchylił decyzję Parlamentu z dnia 9 maja 2008 r., nie prowadził do wyboru skarżącej na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego w miejsce pani S.B. Zdanie takie jednoznacznie potwierdził sam Sąd Administracyjny, który stwierdził w wyroku, że jego orzeczenie nie zmienia statusu prawnej skarżącej jako kandydatki niewybranej (zob. paragraf 12 powyżej). Jej status nie uległby zmianie, nawet gdyby Trybunał Konstytucyjny utrzymał w mocy wyrok Sądu Administracyjnego. W takim przypadku stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego pozostałoby nieobsadzone. Opublikowano by nowe zaproszenie do składania kandydatur i po raz kolejny przeprowadzono by procedurę wyboru. W opinii Rządu oznacza to, że postępowanie to nie było bezpośrednio decydujące w odniesieniu do „praw i obowiązków” skarżącej.

47. Ostatecznie Rząd oświadczył, że zgodnie z prawem chorwackim nie istniało również prawo kwestionowania decyzji Parlamentu w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Decyzja taka mogła podlegać kontroli jedynie w świetle art. 66 ustawy o sporach administracyjnych (zob. paragraf 32 powyżej), jeżeli nie była zgodna z prawami lub wolnościami gwarantowanymi przez Konstytucję. Jednakże prawo do skorzystania z takiego środka odwoławczego nie miało cech prawa prywatnego, a zatem nie zawierało elementów, które mogłyby zbliżyć je do prawa „o charakterze cywilnym”, wymaganego, by art. 6 mógł mieć zastosowanie.

48. Uwzględniając powyższe Rząd twierdził, że w niniejszej sprawie art. 6 nie ma zastosowania.

#### (ii) Skarżąca

49. Skarżąca przyznała, że w chorwackim systemie prawnym nie istnieje prawo do powołania na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Jednakże w kwestionowanym postępowaniu podejmowała próbę ochrony przysługującego jej konstytucyjnego prawa równego dostępu do służby publicznej, zagwarantowanego art. 44 Konstytucji.

50. Następnie skarżąca nie zgodziła się z argumentem Rządu, iż odnośne postępowanie nie było bezpośrednio decydujące w odniesieniu do jej „praw i obowiązków”. Wyjaśniła, że w przypadku gdyby Trybunał Konstytucyjny utrzymał w mocy wyrok Sądu Administracyjnego z dnia 15 października 2008 r., Parlament mógłby podjąć decyzję o sporządzeniu nowej ostatecznej listy kandydatów, którzy uprzednio nie znaleźli się na takiej liście, lub opublikować nowe zaproszenie do składania kandydatur i wszcząć nową procedurę wyboru. W każdym z przypadków skarżąca miałaby możliwość ponownego złożenia kandydatury i nadzieję, że zostanie wybrana.

#### **(b) Ocena Trybunału**

51. Trybunał przypomina, że art. 6 ust. 1 Konwencji zapewnia każdemu prawo do rozpatrzenia każdego roszczenia dotyczącego jego praw i obowiązków o charakterze cywilnym przez sąd. Prawo dostępu, mianowicie prawo do wszczęcia postępowania przed sądem w sprawach cywilnych, stanowi jeden z aspektów „prawa do sądu” (zob. w szczególności Golder przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, 21 lutego 1975 r., §§ 28-36, Seria A nr 18). Prawo to obejmuje jedynie „prawa i obowiązki o charakterze cywilnym”, co do których można stwierdzić, przynajmniej na

poziomie sporu, że są uznawane na podstawie prawa krajowego (zob. James i Inni, cyt. powyżej, § 81). Zatem w celu ustalenia, czy art. 6 w części cywilnej ma zastosowanie w niniejszej sprawie i czy w konsekwencji skarżąca mogła opierać się na gwarancjach przewidzianych tymże artykułem, w pierwszej kolejności Trybunał powinien zbadać, czy przysługiwało jej „prawo”, co do którego można było stwierdzić, przynajmniej na poziomie sporu, że jest uznawane na podstawie prawa chorwackiego, a następnie czy było to prawo „charakterze cywilnym”.

#### (i) Istnienie prawa

52. W tym względzie Trybunał zauważa, że zgodnie z orzecznictwem Sądu Administracyjnego każdy kandydat spełniający wymogi ustawowe ma prawo do równego uczestnictwa w konkursie na urząd publiczny, które to prawo jest związane z prawem do równego dostępu do służby publicznej zagwarantowanym przepisem art. 44 Konstytucji (zob. paragraf 24 powyżej). Zauważa także, iż w niniejszej sprawie Sąd Administracyjny uznał w swoim wyroku z dnia 15 października 2008 r., że gwarantowane przez Konstytucję prawa skarżącej do równego dostępu do służby publicznej oraz do równego dostępu do zatrudnienia, zagwarantowane art. 44 i 54(2) chorwackiej Konstytucji, zostały wskutek wyboru S.B. naruszone (zob. paragraf 12 powyżej). Chociaż prawdą jest, że wyrok Sądu Administracyjnego został następnie uchylony po złożeniu przez S.B. skargi konstytucyjnej, Trybunał Konstytucyjny w decyzji z dnia 30 kwietnia 2009 r. nie zakwestionował uprawnień skarżącej do polegania na takich prawach konstytucyjnych. W takich okolicznościach Trybunał jest zdania, że skarżącej przysługiwało „prawo”, co do którego można stwierdzić, przynajmniej na poziomie sporu, że było uznawane na podstawie prawa chorwackiego (zob. przykładowo Kübler przeciwko Niemcom, nr 32715/06, § 46, 13 stycznia 2011 r.; Lombardi Vallauri przeciwko Włochom, nr 39128/05, § 62, ETPCz 2009 r.–... (fragmenty) oraz Fiume przeciwko Włochom, nr 20774/05, § 35, 30 czerwca 2009 r.).

#### (ii) Cywilny charakter prawa

53. W odniesieniu do „cywilnego charakteru” prawa Trybunał uznał, że podejście wypracowane w sprawie Vilho Eskelinen i Inni przeciwko Finlandii ([WI], nr 63235/00, ETPCz 2007 r.–IV, zob. paragraf 54 poniżej) ma zastosowanie również względem prawa dostępu do stanowisk publicznych (zob. w szczególności Kübler, cyt. powyżej, § 45; oraz implicite Josephides przeciwko Cyprowi, nr 33761/02, § 54, 6 grudnia 2007 r.; Lombardi Vallauri, cyt. powyżej, § 62 i Penttinen przeciwko Finlandii (dec.), nr 9125/07, 5 stycznia 2010 r.).

54. Przed wyrokiem w sprawie Vilho Eskelinen Trybunał był zdania, że spory pracownicze pomiędzy władzami a urzędnikami państwowymi, których obowiązki obejmują typowe konkretne czynności służby publicznej, w tym sensie, że ci ostatni pełnią rolę depozytariuszy władzy publicznej odpowiedzialnych za ochronę ogólnych interesów państwa, nie mają charakteru „cywilnego” i są wyłączone z zakresu art. 6 ust. 1 Konwencji (zob. Pellegrin przeciwko Francji [WI], nr 28541/95, § 66, ETPCz 1999–VIII). Podobnie z zakresu art. 6 ust. 1 wyłączone były spory pracownicze dotyczące stanowisk w wymiarze sprawiedliwości, ponieważ wymiar sprawiedliwości – mimo że nie stanowi części zwykłej służby cywilnej – uważano niemniej za element typowej służby publicznej (zob. Pitkevich przeciwko Rosji (dec.), nr 47936/99, 8 lutego 2001 r.).

55. W sprawie Vilho Eskelinen Trybunał ponownie zbadał stosowanie art. 6 ust. 1 i stwierdził, że jednoznaczne określanie takich obszarów służby publicznej, które obejmują wykonywanie uprawnień o charakterze uznaniowym nieodłącznie związanych z suwerennością państwa, w przypadku których interesy jednostki muszą ustąpić im pierwszeństwa, leży w gestii Układających się Państw, w szczególności właściwej krajowej władzy ustawodawczej, nie zaś w gestii Trybunału. Jeżeli system krajowy wykluczał dostęp do sądu, Trybunał miałby za zadanie sprawdzić, czy spór miał charakter uzasadniający zastosowanie wyjątku od gwarancji przewidzianych artykułem 6. Jeżeli nie, problem nie istniałby i zastosowanie miałby art. 6 ust. 1 (zob. Vilho Eskelinen i Inni, cyt. powyżej, § 61).

56. Po sprawie Vilho Eskelinen Trybunał uznał, że art. 6 ma zastosowanie względem sporów dotyczących płatności na rzecz sędziów wynagrodzeń i pozostałych świadczeń (zob. Petrova i Chornobryvets przeciwko Ukrainie, nr 6360/04 i 16820/04, § 15, 15 maja 2008 r.), a także sporów dotyczących ich przenoszenia (zob. Tosti przeciwko Włochom (dec.), nr 27791/06, 12 maja 2009 r.) i usuwania ze stanowiska (zob. Olujic przeciwko Chorwacji, nr 22330/05, §§ 31–44, 5 lutego 2009 r., oraz G. przeciwko Finlandii, nr 33173/05, § 34, 27 stycznia 2009 r.) w przypadkach, gdy prawo krajowe

zezwalalo na dostep do sadu w celu zakwestionowania odnosnych decyzji. W tym wzgledzie Trybunal zauwaza, ze prawo chorwackie zezwala na zaskarzanie decyzji chorwackiego Parlamentu w sprawie wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego do władz sądowych w zakresie, w jakim decyzje takie mogą być sprzeczne z gwarantowanymi przez konstytucję prawami do równego dostępu do służby publicznej oraz równego dostępu do zatrudnienia. W niniejszej sprawie skarżąca zakwestionowała zaskarżoną decyzję przed Sądem Administracyjnym, składając wniosek o ochronę prawa gwarantowanego przez Konstytucję na podstawie art. 66 ustawy o sporach administracyjnych (zob. paragrafy 10 i 32 powyżej).

### (iii) Wniosek

57. W świetle powyższego Trybunal stwierdza, że art. 6 Konwencji ma w niniejszej sprawie zastosowanie w części cywilnej (zob. *mutatis mutandis* *Josephides*, cyt. powyżej, § 55; *Penttinen*, cyt. powyżej; *Kravchenko i Inni* (wojskowa gospodarka mieszkaniowa) przeciwko Rosji, nr 11609/05, 12516/05, 17393/05, 20214/05, 25724/05, 32953/05, 1953/06, 10908/06, 16101/06, 26696/06, 40417/06, 44437/06, 44977/06, 46544/06, 50835/06, 22635/07, 36662/07, 36951/07, 38501/07, 54307/07, 22723/08, 36406/08 i 55990/08, § 23, 16 września 2010 r. oraz *Kübler*, cyt. powyżej, § 46) oraz w konsekwencji, że skarżąca miała prawo polegać na gwarancjach zawartych w tym artykule.

58. Zatem sprzeciw Rządu dotyczący zastosowania art. 6 Konwencji musi zostać oddalony.

## 2. Niewyczerpanie krajowych środków odwoławczych

### (a) Argumenty stron

59. Rząd stwierdził następnie, że skarżąca nie wyczerpała krajowych środków odwoławczych w odniesieniu do zarzutu dotyczącego domniemanego braku bezstronności Trybunału Konstytucyjnego w tym względzie, że nie domagała się wyłączenia sędziów M.J. i D.Š. W związku z tym Rząd podkreślił, że art. 34 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym stanowił, że w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym Trybunał Konstytucyjny stosuje *mutatis mutandis* właściwe przepisy proceduralne jako przepisy pomocnicze (zob. paragraf 25 powyżej). Z tego względu skarżąca mogła, w oparciu o przepisy art. 71 i 73 ustawy o postępowaniu cywilnym (zob. paragrafy 33 i 36-38 powyżej) w związku z art. 60 ustawy o sporach administracyjnych (zob. paragraf 31 powyżej) złożyć wniosek o wyłączenie sędziów M.J. i D.Š. Gdyby prezes Trybunału Konstytucyjnego uznała taki wniosek za uzasadniony, podjęłaby decyzję o wyłączeniu ich z udziału w posiedzeniu w sprawie skarżącej. Jednakże skarżąca nie złożyła takiego wniosku. Ponadto Rząd oświadczył, że przeciwnie do twierdzenia skarżącej (zob. następny paragraf), musiała ona lub powinna była wiedzieć, że sędziowie M.J. i D.Š. będą zasiadać w jej sprawie, ponieważ: (a) Trybunał Konstytucyjny regularnie publikował decyzje dotyczące składu jego dwóch zespołów orzekających w sprawach skarg konstytucyjnych w Dzienniku Urzędowym i w dniu 23 czerwca 2008 r. opublikował decyzję, z której jasno wynikało, że sędzia D.Š. był członkiem pierwszego składu, zaś sędzia M.J. – drugiego składu, (b) w dniu 4 lutego 2009 r. Trybunał Konstytucyjny zadecydował w sprawie wniosku S.B. o wydanie postanowienia tymczasowego – złożonego jednocześnie z jej skargą konstytucyjną – obradując w pełnym składzie, w tym z udziałem sędziów M.J. i D.Š. (zob. paragraf 14 powyżej), (c) decyzja Trybunału Konstytucyjnego o wydaniu postanowienia tymczasowego została opublikowana w Dzienniku Urzędowym w dniu 5 lutego 2009 r. (zob. paragraf 14 powyżej) oraz (d) sama skarżąca odniosła się do tejże decyzji w swojej odpowiedzi na skargę konstytucyjną S.B. (zob. paragraf 17 powyżej).

60. Skarżąca argumentowała, że przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny decyzji z dnia 30 kwietnia 2009 r., nie wiedziała, ani nie mogła wiedzieć, że M.J. i D.Š. będą zasiadać w jej sprawie, z dwóch przyczyn. Po pierwsze, zważywszy, że zgodnie z art. 68 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym sąd ten, z zasady, podejmował decyzje dotyczące skarg konstytucyjnych w składzie sześciu sędziów, a w pełnym składzie jedynie w wyjątkowych przypadkach (zob. paragraf 25 powyżej), nie mogła wiedzieć z wyprzedzeniem, w jakim składzie zasiadać będzie Trybunał Konstytucyjny przy podejmowaniu decyzji w sprawie skargi konstytucyjnej S.B. W istocie, nie wyobrażała sobie nawet, że sędziowie M.J. i D.Š. mogliby zasiadać w tej sprawie, skoro wcześniej występowali w roli stron (trzecich/zainteresowanych) w postępowaniu przed Sądem Administracyjnym oraz wyrazili opinię, że jej wniosek był bezpodstawny i że wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego odbył się w sposób zgodny z prawem (zob. paragraf 11 powyżej). Sędziowie ci

powinni raczej z mocy prawa zostać wyłączeni ze składu. Po drugie, ze względu na brak jawnej rozprawy, skarżąca nie mogła zwrócić się do sędziów M.J. i D.Š. z wnioskiem o ich wyłączenie przed podjęciem decyzji.

### **(b) Ocena Trybunału**

61. W pierwszej kolejności Trybunał zauważa, że chorwacki Trybunał Konstytucyjny składa się z trzynastu sędziów (zob. paragraf 23 powyżej). Ich nazwiska są dobrze znane opinii publicznej, a jeszcze lepiej prawnikom. W dalszej kolejności Trybunał zauważa, że art. 68 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym stanowi, iż Trybunał Konstytucyjny orzeka o skargach konstytucyjnych w pełnym składzie, jeżeli skład orzekający sześciu sędziów nie podejmie decyzji jednogłośnie lub też jeżeli taki skład uzna, że kwestia poruszona w skardze konstytucyjnej stanowi kwestię o szerszym znaczeniu (zob. paragraf 25 powyżej). W związku z powyższym oraz biorąc pod uwagę fakt, że sprawa skarżącej wzbudziła poważne kontrowersje i duże zainteresowanie mediów, Trybunał sądzi, iż skarżąca mogła oczekiwać, że Trybunał Konstytucyjny będzie podejmować decyzję w sprawie skargi konstytucyjnej S.B. w pełnym składzie.

62. Co ważniejsze, Trybunał zauważa, że w dniu 4 lutego 2009 r. Trybunał Konstytucyjny, orzekając w pełnym składzie i z udziałem sędziów M.J. i D.Š., wydał postanowienie tymczasowe o wstrzymaniu skuteczności wyroku Sądu Administracyjnego z dnia 15 października 2008 r. (zob. paragraf 14 powyżej). Decyzja Trybunału Konstytucyjnego o wydaniu postanowienia tymczasowego została opublikowana w Dzienniku Urzędowym (zob. paragraf 14 powyżej), była szeroko komentowana w mediach, a skarżąca odniosła się do niej w swojej odpowiedzi na skargę konstytucyjną S.B. (zob. paragraf 17 powyżej). Zatem mimo że decyzji tej nigdy skarżącej nie doręczono, Trybunał jest zdania, że skarżąca musiała zdawać sobie sprawę z tej decyzji oraz składu ławy Trybunału Konstytucyjnego, która ją podjęła.

63. W świetle powyższego Trybunał uznaje, iż było nie tylko możliwe, lecz wysoce prawdopodobne, że decyzja w sprawie skargi konstytucyjnej S.B. będzie podejmowana przez Trybunał Konstytucyjny w pełnym składzie, z udziałem sędziów M.J. i D.Š., oraz że skarżąca musiała być tego świadoma, niezależnie od tego, iż fakt ten jest godny ubolewania. W takich okolicznościach Trybunał uznaje, że skarżąca powinna była złożyć wniosek o ich wyłączenie. Jednakże skarżąca wniosku takiego nie złożyła.

64. Zatem skarga w odniesieniu do zarzutu skarżącej dotyczącego domniemanego braku bezstronności jest niedopuszczalna w świetle art. 35 ust. 1 Konwencji ze względu na niewyczerpanie krajowych środków odwoławczych, w związku z czym musi zostać odrzucona zgodnie z art. 35 ust. 4 Konwencji.

65. W dalszej kolejności Trybunał zauważa, że skarga w odniesieniu do zarzutów skarżącej dotyczących braku jawnej rozprawy, naruszenia zasady równości broni oraz prawa do kontradiktoryjnego rozpatrzenia sprawy nie jest w sposób oczywisty nieuzasadniona w rozumieniu art. 35 ust. 3 lit. a) Konwencji. Zauważa również, że nie jest ona niedopuszczalna z żadnych innych przyczyn. Musi zatem zostać uznana za dopuszczalną.

### **B. Przedmiot skargi**

1. Równość broni i kontradiktoryjne rozpatrzenie sprawy

#### **(a) Argumenty stron**

(i) Rząd

66. Rząd oświadczył, że zasady kontradiktoryjnego rozpatrzenia sprawy i równości broni, wypracowane w orzecznictwie Trybunału, miały zastosowanie jedynie względem stron postępowania. Jednakże w niniejszej sprawie skarżąca nie była stroną postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ponieważ postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym jest postępowaniem jedynym w swoim rodzaju, w którym nie uczestniczą dwie strony przeciwne, lecz skarżący zaskarżający decyzję władz sądowych, administracyjnych bądź innych władz publicznych, twierdzący, że naruszone zostały jego gwarantowane Konstytucją prawa. W takim postępowaniu, zgodnie z art.

69 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, kopię skargi konstytucyjnej przesyłano do osób zainteresowanych z zaproszeniem do odpowiedzi jedynie w sytuacjach, gdy było to niezbędne (zob. paragraf 25 powyżej).

67. Następnie Rząd argumentował, że w niniejszej sprawie w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym nie prowadzono postępowania dowodowego, w którym skarżąca nie miała możliwości wypowiedzenia się, ani też nie odbyła się rozprawa, na którą skarżąca nie została wezwana. Co więcej, skarga konstytucyjna S.B. wraz z całością jej pism procesowych oraz dowodów została we właściwym terminie przesłana skarżącej jako osobie zainteresowanej, celem uzyskania odpowiedzi, której skarżąca udzieliła w dniach 7 marca i 9 marca 2009 r. (zob. paragraf 17 powyżej). Zatem w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym respektowano podstawowy wymóg kontradiktoryjnego rozpatrzenia sprawy, mianowicie przekazania pism procesowych jednej ze stron drugiej stronie i przyznania prawa udzielenia odpowiedzi na takie pisma.

68. W odniesieniu do opinii ekspertów, o których przedstawienie zwrócił się sędzia sprawozdawca zgodnie z art. 31 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (zob. paragraf 28 powyżej), Rząd wyjaśnił, że sędzia ten ma swobodę podjęcia decyzji dotyczącej żądania takich opinii w przypadku, gdy uzna je za pomocne w procesie decyzyjnym. Opinie takie nie mają jakiegokolwiek statusu formalnego ani skutków prawnych, ani też nie są dla nikogo wiążące. Nie mogły też być traktowane jako dowody (w przeciwieństwie do, przykładowo, raportów i opinii biegłych sądowych) czy pisma procesowe innej strony. Z tego względu nie istniał obowiązek przesyłania ich skarżącej lub osobie zainteresowanej. Sędzia sprawozdawca nie miał obowiązku przekazywania ich nawet pozostałym sędziom Trybunału Konstytucyjnego. Gdyby uznać inaczej, za każdym razem, gdyby sąd zamierzał zastosować w swojej decyzji artykuł z czasopisma prawniczego, musiałby informować o tym fakcie strony i umożliwić im przedstawienie uwag. W świetle powyższego opinie ekspertów, wnioskowane i otrzymane przez sędziego sprawozdawcę w sprawie skarżącej nie zostały przesłane S.B., Parlamentowi (którego decyzja podlegała zaskarżeniu) ani skarżącej. W związku z tym, w sytuacji takiej, z jaką mamy do czynienia w niniejszej sprawie, gdzie skarżącej doręczono wszystkie oświadczenia S.B. i umożliwiono przedstawienie uwag, fakt nieprzesłania opinii ekspertów żadnemu z uczestników postępowania, w tym skarżącej, nie mógł być postrzegany jako naruszenie jej prawa do kontradiktoryjnego rozpatrzenia sprawy lub jako sprzeczny z zasadą równości broni.

#### (ii) Skarżąca

69. W pierwszej kolejności skarżąca przypomniała zarzut, że opinie ekspertów przedstawione przez wybitnych prawników oraz opinie i informacje otrzymane od różnych instytucji w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym zostały jej doręczone dopiero po zakończeniu postępowania.

70. Następnie kwestionowała argument Rządu, iż nie była stroną postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. W szczególności skarżąca wyraziła najpierw zdziwienie, dlaczego przekazano jej skargę konstytucyjną S.B. wraz z uzupełnieniami oraz dlaczego umożliwiono jej odpowiedź na te oświadczenia, skoro nie była stroną postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Ponadto, gdyby można było przyjąć twierdzenie Rządu, oznaczałoby to, że nie została uznana za stronę postępowania (przed Trybunałem Konstytucyjnym), w którym zakwestionowany i ostatecznie uchylony został wyrok (Sądu Administracyjnego) wydany na jej korzyść. To z pewnością byłoby sprzeczne z podstawowymi zasadami rządów prawa.

71. Wreszcie skarżąca zauważyła, że Trybunał Konstytucyjny zwrócił się z prośbą o informację do, między innymi, Chorwackiej Rady Adwokackiej, prywatnego banku Zagrebačka banka d.d. oraz Duńskiego Czerwonego Krzyża. Zważywszy, że S.B. pracowała uprzednio jako aplikant adwokacki zarówno w banku, jak i we wskazanej organizacji pozarządowej, skarżąca uznała, że Trybunał Konstytucyjny musiał poszukiwać dowodów potwierdzających doświadczenie zawodowe S.B. W takich okolicznościach nie można twierdzić, jak oświadczył Rząd, że w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym nie gromadzono dowodów.

#### **(b) Ocena Trybunału**

72. Trybunał przypomina, że zasada równości broni – będąca jednym z elementów szerszego pojęcia rzetelnego procesu – wymaga, by każda ze stron miała rozsądną możliwość przedstawienia swojej sprawy na warunkach, które nie stawiają jej w sytuacji wyraźnie niekorzystnej w stosunku do strony przeciwnej (zob. między innymi *Dombo Beheer B.V. przeciwko Holandii*, 27 października 1993 r., § 33, Seria A nr 274 oraz *Ankerl przeciwko Szwajcarii*, 23 października 1996 r., § 38, Reports of Judgments and Decisions 1996–V). W niniejszej sprawie nie jest przedmiotem sporu, że: (a) opinie ekspertów przedstawione przez wybitnych prawników oraz opinie i informacje otrzymane od różnych instytucji przez Trybunał Konstytucyjny nie zostały przekazane skarżącej ani S.B. przed wydaniem przez ten sąd decyzji w dniu 30 kwietnia 2009 r. oraz że (b) wszystkie oświadczenia S.B. w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym (skarga konstytucyjna z dnia 4 lutego 2009 r. oraz uzupełnienia z dnia 18 lutego i z dnia 3 marca 2009 r.) zostały przekazane skarżącej, której umożliwiono udzielnie na nie odpowiedzi, z której to możliwości skarżąca skorzystała. Trybunał uznaje zatem, że w niniejszej sprawie zasada równości broni nie została naruszona (zob. przykładowo *mutatis mutandis Nideröst-Huber przeciwko Szwajcarii*, 18 lutego 1997 r., § 23, Reports 1997–I oraz *Krčmář i Inni przeciwko Republice Czeskiej*, nr 35376/97, § 39, 3 marca 2000 r.).

73. Trybunał przypomina następnie, że pojęcie sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy implikuje także prawo do postępowania kontradyktoryjnego. Prawo to oznacza, że strony postępowania karnego lub cywilnego muszą z zasady mieć możliwość nie tylko przedstawienia wszelkich dowodów niezbędnych, by skutecznie dochodzić swoich roszczeń, lecz także możliwość zapoznania się z całością przedstawionych dowodów lub złożonych oświadczeń oraz wypowiedzenia się co do tych dowodów i oświadczeń w celu wywarcia wpływu na orzeczenie sądu (zob. przykładowo *Lobo Machado przeciwko Portugalii*, 20 lutego 1996 r., § 31, Reports 1996–I; *Vermeulen przeciwko Belgii*, 20 lutego 1996 r., § 33, Reports 1996–I oraz *Krčmář i Inni przeciwko Republice Czeskiej*, nr 35376/97, § 40, 3 marca 2000 r.). Pozycja ta nie ulega zmianie, jeżeli uwagi takie nie mają wpływu na kwestię, o której sąd ma orzekać lub – zdaniem odnośnego sądu – nie prezentują faktów ani argumentów, o których nie było mowy w zaskarżonej decyzji (zob. *Kukkonen przeciwko Finlandii*, nr 57793/00, § 20, 7 czerwca 2007 r., oraz *Sharomov przeciwko Rosji*, nr 8927/02, § 44, 15 stycznia 2009 r.). Zatem chociaż Trybunał nie stwierdził naruszenia zasady równości broni (zob. poprzedni paragraf), musi jednakże zbadać, czy te same fakty nie stanowiły naruszenia prawa skarżącej do postępowania kontradyktoryjnego.

74. Trybunał zauważa, że kluczową kwestią prawną w niniejszej sprawie był zakres kontroli konstytucyjności decyzji dotyczących mianowania urzędników państwowych, w szczególności decyzji Parlamentu z dnia 9 maja 2008 r. w sprawie wyboru trzech sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Kluczową kwestią faktyczną w niniejszej sprawie było to, czy S.B. posiadała wymagane doświadczenie zawodowe, by kandydować i zostać wybraną na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Dla Trybunału oczywiste jest, że Trybunał Konstytucyjny zwrócił się z prośbą o opinie do wybitnych prawników i różnych instytucji celem podjęcia uzasadnionej decyzji w kluczowej kwestii prawnej, jaką miał rozwiązać, a informacje, o które zwrócono się do Chorwackiej Rady Adwokackiej, Zagrebačka banka d.d. i Duńskiego Czerwonego Krzyża, miały służyć ustaleniu istotnych faktów, to jest doświadczenia zawodowego S.B. Z tego względu jedynym możliwym wnioskiem jest stwierdzenie, że te opinie i informacje miały w oczywisty sposób wpłynąć na decyzję tegoż sądu (zob. *mutatis mutandis Nideröst-Huber przeciwko Szwajcarii*, 18 lutego 1997, § 26, Reports 1997–I, oraz *Krčmář i Inni*, cyt. powyżej, § 41). W takich okolicznościach można było oczekiwać, że Trybunał Konstytucyjny będzie ściśle przestrzegać zasady kontradyktoryjnego rozpatrzenia sprawy, ponieważ umożliwienie skarżącej przedstawienia jej uwag miało znaczenie podstawowe (zob. *mutatis mutandis Krčmář i Inni*, cyt. powyżej, § 41). Tymczasem dokumenty to przesłano skarżącej dopiero po przyjęciu przez Trybunał Konstytucyjny decyzji w dniu 30 kwietnia 2009 r., pozbawiając ją w ten sposób możliwości przedstawienia uwag w tym zakresie.

75. W każdym przypadku Trybunał przypomina, że to, czy dany dokument wymaga komentarza strony czy nie, zależy wyłącznie od uznania stron sporu. W grę wchodzi tutaj, szczególnie, zaufanie stron sporu do działania wymiaru sprawiedliwości, oparte między innymi na wiedzy, że miały możliwość wyrażenia swojej opinii na temat każdego dokumentu w aktach sprawy (zob. przykładowo *Nideröst-Huber*, cyt. powyżej, § 29; *Beer przeciwko Austrii*, nr 30428/96, § 18, 6 lutego 2001 r.; *F.R. przeciwko Szwajcarii*, nr 37292/97, § 40, 28 czerwca 2001 r., oraz *Pellegrini przeciwko Włochom*, nr 30882/96, § 45, ETPCz 2001–VIII). [Strony] są zatem uprawnione, by oczekiwać, że

otrzymają możliwość określenia, czy konkretny dokument wymaga ich komentarza (zob. Krčmář i Inni, cyt. powyżej, § 43). Z powyższego wynika, że w niniejszej sprawie ocena, czy opinie i informacje pozyskane przez Trybunał Konstytucyjny wymagają jej komentarza, należała jedynie do skarżącej. Sąd był w tej sytuacji zobowiązany umożliwić skarżącej przedstawienie uwag dotyczących takich opinii i informacji przed wydaniem decyzji w dniu 30 kwietnia 2009 r. (zob. *mutatis mutandis*, K.S. przeciwko Finlandii, nr 29346/95, § 23, 31 maja 2001 r., oraz S.H. przeciwko Finlandii, nr 28301/03, § 35, 29 lipca 2008 r.).

76. Uwzględniając wymogi zagwarantowanej przepisem art. 6 ust. 1 Konwencji zasady kontradiktoryjnego rozpatrzenia sprawy oraz znaczenie znamion zewnętrznych przy ustalaniu, czy wymogi takie zostały spełnione (zob. *Komanický przeciwko Słowacji*, nr 32106/96, § 55, 4 czerwca 2002 r.), Trybunał uznaje, że niniejszej sprawie skarżąca powinna była zostać powiadomiona o opiniach i informacjach uzyskanych w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz powinna była mieć możliwość przedstawienia swoich do nich uwag.

77. Zważywszy, że skarżąca została powiadomiona o takich opiniach i informacjach pozyskanych w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym dopiero po zakończeniu postępowania przed tymże sądem, powyższe względy są wystarczające, by Trybunał uznał, że prawo skarżącej do kontradiktoryjnego rozpatrzenia sprawy nie było w tym postępowaniu respektowane (zob. *mutatis mutandis* *Milatová i Inni przeciwko Republice Czeskiej*, nr 61811/00, §§ 60-61 i 63-66, ETPCz 2005-V).

78. W niniejszej sprawie doszło zatem do naruszenia art. 6 ust. 1 ze względu na brak kontradiktoryjnego rozpatrzenia sprawy.

## 2. Publiczne rozpatrzenie sprawy

### **(a) Argumenty stron**

#### (i) Rząd

79. Rząd podkreślił, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału obowiązek przeprowadzenia (jawnej) rozprawy nie był bezwzględny. Sprawy, w których nie przeprowadzono rozprawy a Trybunał nie stwierdził naruszenia art. 6, były w większości sprawami cywilnymi, w przeciwieństwie do spraw karnych, gdzie wymóg przeprowadzenia jawnej rozprawy był surowszy. W szczególności w sprawie *Jussila* Trybunał uznał, że: „charakter okoliczności, jakie mogą uzasadniać rezygnację z rozprawy, wynika zasadniczo z charakteru kwestii, o których orzekać ma właściwy sąd krajowy” (zob. *Jussila przeciwko Finlandii* [WI], nr 73053/01, § 42, ETPCz 2006-XIII). Dlatego też (jawna) rozprawa nie była wymagana w sytuacji, gdy sąd miał decydować o kwestiach prawnych o niezbyt istotnym stopniu złożoności (zob. *Valová, Slezák i Slezák przeciwko Słowacji*, nr 44925/98, § 64, 1 czerwca 2004 r.) lub w sprawach niebudzących wątpliwości odnośnie do kwestii prawnych lub faktycznych, których nie można by odpowiednio rozstrzygnąć na podstawie akt sprawy oraz pisemnych oświadczeń stron (zob. *Döry przeciwko Szwecji*, nr 28394/95, § 37, 12 listopada 2002 r. oraz *Pursiheimo przeciwko Finlandii* (dec.), nr 57795/00, 25 listopada 2003 r.). W przypadkach, gdy korzystniej było rozstrzygać o sprawie na piśmie niż w drodze sporu ustnego, Trybunał uznał, że jest „zrozumiałe, iż w tej sferze władze krajowe powinny brać pod uwagę wymogi skuteczności i ekonomiki procesowej” (zob. *Schuler-Zraggen przeciwko Szwajcarii*, 24 czerwca 1993 r., § 58, Seria A nr 263).

80. Następnie Rząd podkreślił, że art. 50 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym przewidywał możliwość przeprowadzenia jawnej rozprawy, przy czym jedynie w ramach w postępowania dotyczącego abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności (zob. paragraf 25 powyżej) oraz że od roku 1990 Trybunał Konstytucyjny przeprowadził tylko dwie jawne rozprawy. Jednakże możliwość taka nie była wcale przewidziana w odniesieniu do postępowania prowadzonego na podstawie indywidualnej skargi konstytucyjnej, a zatem była wykluczona. W konsekwencji wniosek skarżącej o rozprawę nie mógł zostać przyjęty, o czym jako prawnik musiała ona lub powinna była wiedzieć.

81. Rząd wyjaśnił, że brak rozpraw przed Trybunałem Konstytucyjnym był wynikiem jego szczególnej pozycji w porządku konstytucyjnym Chorwacji (nie jest on sądem powszechnym), a także szczególnego charakteru

postępowania i środków odwoławczych przed [Trybunałem Konstytucyjnym]. Ponadto postępowanie prowadzone na podstawie indywidualnych skarg konstytucyjnych dotyczyło wyłącznie kwestii prawnych, nie zaś ustalania faktów. Podobnie jak w niniejszej sprawie, w postępowaniu takim Trybunał Konstytucyjny orzekał na podstawie pism procesowych i dokumentów dostarczonych przez skarżących i osoby zainteresowane, natomiast nie wysłuchiwno świadków ani biegłych sądowych. Zatem zważywszy, że strony jedynie reasumowałyby informacje zawarte uprzednio w pisemnych pismach procesowych, w postępowaniu prowadzonym na podstawie skargi konstytucyjnej rozprawa nie zwiększyłaby rzetelności postępowania ani nie służyłaby żadnym użytecznym celom. Przeciwnie, gdyby rozprawa miała odbywać się bez uzasadnionych przyczyn, byłoby to sprzeczne z zasadami ekonomiki procesowej i skuteczności.

#### (ii) Skarżąca

82. Skarżąca odpowiedziała, że fakt, iż ustawa o Trybunale Konstytucyjnym jednoznacznie przewidywała możliwość prowadzenia jawnej rozprawy jedynie w postępowaniu w ramach abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności, nie oznaczał, że prowadzenie takiej rozprawy w postępowaniu na podstawie indywidualnej skargi konstytucyjnej było zakazane. W każdym razie, argument Rządu obalała praktyka Trybunału Konstytucyjnego, który w dniu 8 kwietnia 2011 r. przeprowadził jawną rozprawę w postępowaniu wszczętym na podstawie skargi konstytucyjnej pana P.T. (zob. paragraf 27 powyżej) i zaprosił go do udziału w niej.

83. Skarżąca oświadczyła ponadto, że wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego stanowił kwestię o szerszym znaczeniu publicznym, co potwierdzało zainteresowanie mediów jej sprawą. Zdaniem skarżącej sam ten fakt stanowił wystarczającą podstawę do przeprowadzenia w jej sprawie jawnej rozprawy.

#### **(b) Ocena Trybunału**

84. Trybunał przypomina, że publiczny charakter postępowania przed organami sądowymi, o którym mowa w art. 6 ust. 1, chroni strony sporu przed wymierzaniem sprawiedliwości w tajemnicy, bez kontroli publicznej; jest także jednym ze środków utrzymywania zaufania do sądów wyższej i niższej instancji. Prowadząc do tego, że wymiar sprawiedliwości jest widoczny, jawność przyczynia się do osiągnięcia celu art. 6 ust. 1, czyli rzetelnego procesu, którego gwarancja stanowi jedną z podstawowych zasad każdego społeczeństwa demokratycznego w rozumieniu Konwencji (zob. przykładowo Axen przeciwko Niemcom, 8 grudnia 1983 r., § 25, Seria A nr 72; Pretto i Inni przeciwko Włochom, 8 grudnia 1983, § 21, Seria A nr 71 oraz Martinie przeciwko Francji [WI], nr 58675/00, § 39, ETPCz 2006–...).

85. W dalszej kolejności Trybunał przypomina, że ogólnie rzecz biorąc prawo do publicznego rozpatrzenia sprawy obejmuje prawo do postępowania ustnego (rozprawy) (zob. przykładowo Fischer przeciwko Austrii, 26 kwietnia 1995 r., § 44, Seria A nr 312 oraz Döry, cyt. powyżej, § 37).

86. Trybunał zauważa, że ani Sąd Administracyjny, ani Trybunał Konstytucyjny nie przeprowadziły w sprawie skarżącej rozprawy. Trybunał musi zatem zbadać, czy w niniejszej sprawie brak jawnej rozprawy stanowił naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji.

87. W tym względzie Trybunał przede wszystkim przypomina, że obowiązek przeprowadzenia rozprawy nie ma charakteru bezwzględnie. Przykładowo istnieje możliwość zrezygnowania z rozprawy, jeżeli strona jednoznacznie zrzeka się swego prawa do takiej rozprawy i brak kwestii interesu publicznego, ze względu na które rozprawa byłaby niezbędna. Zrzeczenia się można dokonać w sposób wyraźny lub dorozumiany, w tym drugim przypadku przykładowo poprzez wstrzymanie się od złożenia lub podtrzymania wniosku o przeprowadzenie rozprawy (zob. przykładowo Döry, cyt. powyżej, § 37; Lundevall przeciwko Szwecji, nr 38629/97, § 34, 12 listopada 2002 r.; Håkansson i Sturesson przeciwko Szwecji, 21 lutego 1990 r., Seria A nr 171-A, § 66, oraz Schuler-Zraggen przeciwko Szwajcarii, 24 czerwca 1993 r., Seria A nr 263, § 58).

88. Trybunał zauważa, że art. 34 ustawy o sporach administracyjnych ustanawia zasadę, iż Sąd Administracyjny orzeka w sprawach wniesionych przed ten sąd na posiedzeniu zamkniętym. W wyjątkowych okolicznościach sąd ten może przeprowadzić rozprawę. Przepis ten określa również prawo strony postępowania przed sądem do złożenia

wniosku o przeprowadzenie rozprawy (zob. paragraf 30 powyżej). W związku z powyższym można było oczekiwać, że skarżąca wniesie o przeprowadzenie rozprawy przed tymże sądem, jeżeli będzie mieć ona dla niej znaczenie (zob. Döry, cyt. powyżej, § 38 oraz Lundevall, cyt. powyżej, § 35). Jednakże we wniosku o ochronę prawa gwarantowanego przez Konstytucję złożonym do Sądu Administracyjnego w dniu 26 maja 2008 r. skarżąca nie przedstawiła prośby o przeprowadzenie rozprawy. Nie przedłożyła także do Trybunału żadnych innych dowodów potwierdzających złożenie takiej prośby na dowolnym, późniejszym etapie postępowania przed Sądem Administracyjnym. Trybunał przyjmuje zatem, że skarżąca nie wniosła o przeprowadzenie rozprawy przed Sądem Administracyjnym. Należy więc uznać, że skarżąca jednoznacznie zrzekła się prawa do rozprawy (zob. Schuler-Zraggen, cyt. powyżej, § 58, Seria A nr 263; Zumtobel przeciwko Austrii, 21 września 1993 r., § 34, Seria A nr 268-A; Fischer, cyt. powyżej, § 44, Seria A nr 312; Döry, cyt. powyżej, § 38; Lundevall, cyt. powyżej, § 35, oraz Šikić przeciwko Chorwacji, nr 9143/08, § 29, 15 lipca 2010 r.).

89. Pozostaje do ustalenia, czy w takich okolicznościach brak rozprawy przed Trybunałem Konstytucyjnym stanowił naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji. W tym względzie Trybunał przypomina, że ustalenie, czy brak rozprawy przed sądem drugiej lub trzeciej instancji może być uzasadniony, uzależnione jest od szczególnych cech danego postępowania. Ponadto uwzględnić należy całość postępowania w krajowym porządku prawnym oraz rolę, jaką odgrywają w nim takie sądy. W przypadku, gdy postępowanie przed sądami wyższej instancji dotyczy jedynie kwestii prawnych, w odróżnieniu od kwestii faktycznych, jawna rozprawa nie jest zazwyczaj wymagana, pod warunkiem, że rozprawa taka odbyła się lub zrzeczono się jej w pierwszej instancji (zob. między innymi, Ekbatani przeciwko Szwecji, 26 maja 1988 r., §§ 27 i 31, Seria A nr 134; Hermi przeciwko Włochom [WI], nr 18114/02, §§ 60-61, ETPCz 2006-XII, oraz Döry, cyt. powyżej, § 40). Stosując powyższe zasady względem Trybunałów Konstytucyjnych, Trybunał twierdził, że standardowo w postępowaniach przed sądami tego typu rozprawa nie była wymagana, gdyż postępowania takie były ograniczone do zbadania kwestii konstytucyjnych, obejmowały ocenę nie faktów, lecz prawa (zob. przykładowo Zippel przeciwko Niemcom (dec.), nr 30470/96, 23 października 1997 r.; Siegl przeciwko Austrii (dec.), nr 36075/97, 8 lutego 2000 r.; Weh i Weh przeciwko Austrii (dec.), nr 38544/97, 4 lipca 2002 r.; Breierova i Inni przeciwko Republice Czeskiej (dec.), nr 57321/00, 8 października 2002 r.; Milatová i Inni, cyt. powyżej, § 62; Novotka przeciwko Słowacji (dec.), nr 74459/01, 8 listopada 2005 r.; Prischl przeciwko Austrii, nr 2881/04, §§ 20-22, 26 kwietnia 2007 r. oraz por. Kugler przeciwko Austrii, nr 65631/01, §§ 47-53, 14 października 2010 r.).

90. Rząd argumentował, iż brak rozprawy przed Trybunałem Konstytucyjnym w postępowaniu prowadzonym na podstawie indywidualnej skargi konstytucyjnej był uzasadniony ze względu na szczególną rolę tegoż sądu oraz szczególny charakter postępowania przed nim, które dotyczyło wyłącznie kwestii prawnych, nie zaś ustalania faktów (zob. paragraf 81 powyżej).

91. W tym względzie Trybunał w pierwszej kolejności zauważa, że niniejsza sprawa dotyczy domniemych nieprawidłowości w zakresie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego i że kluczową kwestią prawną był zakres kontroli konstytucyjności decyzji dotyczących mianowania urzędników państwowych, w szczególności decyzji Parlamentu z dnia 9 maja 2008 r. Jest prawdą, jak już stwierdzono powyżej (zob. paragraf 74), że Trybunał Konstytucyjny zwracał się również z prośbą o informacje dotyczące doświadczenia zawodowego S.B., jednakże z uzasadnienia jego decyzji z dnia 30 kwietnia 2009 r., w szczególności z ustalenia, że Sąd Administracyjny przekroczył swoje kompetencje, dokonując (ponownej) oceny wartości dowodowej dokumentów przedstawionych przez S.B. na potwierdzenie jej doświadczenia zawodowego (zob. paragraf 20 powyżej), jasno wynika, że Trybunał Konstytucyjny w ostateczności nie ustalił ani zweryfikował faktów, ani też nie przeprowadził (ponownej) oceny dowodów. Z powyższego wynika, że postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym było ograniczone do zbadania kwestii konstytucyjności, o której mowa powyżej, to jest, obejmowało ocenę nie kwestii faktycznych, lecz wyłącznie kwestii prawnych. Co więcej, inaczej niż w sprawie Kugler, w której Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w związku z brakiem jawnej rozprawy przed Trybunałem Konstytucyjnym, ponieważ Sąd Administracyjny „nie był właściwy w kwestii zgodności planu zagospodarowania przestrzennego z prawem”, zaś Trybunał Konstytucyjny „był jedynym organem, który mógł rozstrzygnąć o tym aspekcie sporu” (zob. Kugler, cyt. powyżej, §§ 50-53), w niniejszej sprawie zarówno Sąd Administracyjny, jak i Trybunał Konstytucyjny badały tę samą kwestię (konstytucyjności).

92. Uwzględniając powyższe, Trybunał uznaje, iż w przypadku okoliczności takich, z jakimi mamy do czynienia w niniejszej sprawie, gdzie skarżąca zrzekła się prawa do jawnej rozprawy w pierwszej instancji, przepis art. 6 ust. 1 Konwencji nie wymaga, by taka rozprawa odbywała się przed sądem wyższej instancji w sytuacji, gdy zadaniem takiego sądu jest zbadanie tych samych kwestii prawnych, które badał sąd pierwszej instancji.

93. Zatem w niniejszej sprawie nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji ze względu na brak jawnej rozprawy.

## II. POZOSTAŁE ZARZUTY NARUSZENIA ART. 6 UST. 1 KONWENCJI

94. Skarżąca podniosła następnie zarzut, również w kontekście art. 6 ust. 1 Konwencji, dotyczący rezultatów i długości opisanego powyżej postępowania.

95. W zakresie, w jakim skarżąca zarzuca nadmierny czas trwania opisanego powyżej postępowania, Trybunał zauważa, że trwało ono krócej niż rok, w którym to okresie sprawa została zbadana w dwóch instancjach. Zatem w świetle kryteriów ustalonych we własnym orzecznictwie w odniesieniu do „rozsądnego terminu” (złożoność sprawy, zachowanie skarżącego i właściwych władz) oraz uwzględniając wszystkie informacje znajdujące się w jego posiadaniu, Trybunał stwierdza, że okresu tego nie można uznać za nadmierny. W konsekwencji długość postępowania w niniejszej sprawie nie była nierozsądna.

96. Trybunał przypomina ponadto, że nie ma możliwości badania rezultatów postępowania w kontekście art. 6 ust. 1 Konwencji, chyba że rezultat taki miałby charakter arbitralny. W świetle wszystkich materiałów będących w jego posiadaniu Trybunał uznaje, że niniejsza sprawa nie posiada znamion arbitralności. Skarżąca miała możliwość przedstawienia swoich argumentów przed sądami, które odniosły się do takich argumentów w decyzjach należycie uzasadnionych i niearbitralnych.

97. Z powyższego wynika, że skarga w odniesieniu do tych zarzutów jest niedopuszczalna na gruncie art. 35 ust. 3 lit. a) Konwencji jako w sposób oczywisty nieuzasadniona i musi zostać odrzucona zgodnie z art. 35 ust. 4 Konwencji.

## III. ZARZUT NARUSZENIA ART. 13 KONWENCJI

98. Skarżąca podniosła także zarzut, bez dalszego uzasadnienia, że nie przysługiwał jej skuteczny środek odwoławczy. Powołała się na art. 13 Konwencji, który brzmi następująco:

„Każdy, kogo prawa i wolności zawarte w niniejszej Konwencji zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka odwoławczego do właściwego organu państwowego także wówczas, gdy naruszenia dokonały osoby wykonujące swoje funkcje urzędowe.”

99. W pierwszej kolejności Trybunał zauważa, że skarżącej przysługiwał środek odwoławczy polegający na zakwestionowaniu decyzji Parlamentu z dnia 9 maja 2008 r., mianowicie możliwość złożenia wniosku o ochronę prawa gwarantowanego przez Konstytucję, i że skarżąca skutecznie skorzystała z tego środka.

100. W zakresie, w jakim można przyjąć, że skarżąca podnosi zarzut braku środka odwoławczego od decyzji Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 kwietnia 2009 r., Trybunał przypomina, że w sytuacjach takich, z jakimi mamy do czynienia w niniejszej sprawie, gdzie skarżąca podnosi zarzut naruszenia praw zawartych w Konwencji przez organ sądowy pełniący w krajowym systemie prawnym rolę ostatniej instancji, zastosowanie art. 13 jest w sposób dorozumiany ograniczone (zob. *mutatis mutandis Times Newspapers Ltd. i Andrew Neil przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, nr 14644/89, raport Komisji z dnia 8 października 1991, *Decisions and Reports (DR) 73*, § 41 na str. 58, oraz *Crociani et al. przeciwko Włochom*, nr 8603/79, 8722/79, 8723/79 & 8729/79 (połączone), decyzja Komisji z dnia 18 grudnia 1980 r., *DR 22*, str. 224, § 15). Z tego względu brak środka odwoławczego od decyzji Trybunału Konstytucyjnego nie rodzi problemu w kontekście art. 13 Konwencji (zob. *Wendenburg i Inni przeciwko Niemcom (dec.)*, nr 71630/01, *ETPCz 2003–II*).

101. Z powyższego wynika, że skarga w odniesieniu do tego zarzutu jest niedopuszczalna w świetle art. 35 ust. 3 lit. a) Konwencji jako w sposób oczywisty nieuzasadniona i musi zostać odrzucona zgodnie z art. 35 ust. 4 Konwencji.

#### IV. ZARZUT NARUSZENIA ART. 14 KONWENCJI

102. Ostatecznie skarżąca podniosła zarzut, również bez dalszego uzasadnienia, że była dyskryminowana. Powołała się na art. 14 Konwencji, który brzmi następująco:

„Korzystanie z praw i wolności wymienionych w niniejszej Konwencji powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn.”

103. Trybunał uznaje ten zarzut za całkowicie nieuzasadniony, ponieważ skarżąca nie przedstawiła żadnych szczegółów. Zatem ta część skargi jest niedopuszczalna w świetle art. 35 ust. 3 lit. a) Konwencji jako w sposób oczywisty nieuzasadniona i musi zostać odrzucona zgodnie z art. 35 ust. 4 Konwencji.

#### V. ZASTOSOWANIE ART. 41 KONWENCJI

104. Art. 41 Konwencji stanowi:

„Jeśli Trybunał stwierdzi, że nastąpiło naruszenie Konwencji lub jej Protokołów, oraz jeśli prawo wewnętrzne zainteresowanej Wysokiej Układającej się Strony pozwala tylko na częściowe usunięcie konsekwencji tego naruszenia, Trybunał orzeka, gdy zachodzi potrzeba, słuszne zadośćuczynienie pokrzywdzonej stronie.”

##### **A. Odszkodowanie**

105. Skarżąca domagała się 50.000 euro (EUR) tytułem szkód materialnych i szkód niematerialnych.

106. Rząd zakwestionował to roszczenie.

107. Trybunał nie dostrzega związku przyczynowego między stwierdzonymi naruszeniami a roszczeniem z tytułu szkód materialnych, a zatem oddała to żądanie. Z drugiej strony Trybunał uznaje, że uznanie naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji stanowi w niniejszych okolicznościach wystarczające słuszne zadośćuczynienie tytułem szkód niematerialnych, jakie mogła ponieść skarżąca.

##### **B. Koszty i wydatki**

108. Skarżąca nie przedstawiła roszczeń dotyczących kosztów i wydatków poniesionych w postępowaniu przed sądami krajowymi lub przed Trybunałem. Z tego względu Trybunał stwierdza, iż nie ma potrzeby przyznawania skarżącej żadnych kwot z tego tytułu.

#### Z TYCH PRZYCZYŃ TRYBUNAŁ JEDNOGŁOŚNIE

1. Uznaje zarzuty dotyczące braku kontrydiktoryjnego rozpatrzenia sprawy oraz braku jawnej rozprawy za dopuszczalne, pozostałą zaś część skargi za niedopuszczalną;
2. Uznaje, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji ze względu na brak kontrydiktoryjnego rozpatrzenia sprawy;
3. Uznaje, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji ze względu na brak jawnej rozprawy;
4. Uznaje, że samo stwierdzenie naruszenia stanowi słuszne zadośćuczynienie z tytułu ewentualnych szkód niematerialnych poniesionych przez skarżącą;

5. Oddala pozostałą część roszczenia skarżącej dotyczącego słusznego zadośćuczynienia.

Sporządzono w języku angielskim i obwieszono pisemnie dnia 26 lipca 2011 r., zgodnie z art. 77 ust. 2 i 3 Regulaminu Trybunału.

Søren Nielsen Anatoly Kovler  
Kancelarz Przewodniczący