

STANOWISKO
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 12 marca 2021 r.

w przedmiocie postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka
ze skargi nr 1469/20 *Advance Pharma sp. z o.o. p. Polsce*

I. Stan faktyczny

W dniu 14 grudnia 2020 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu (dalej: „Trybunał”) notyfikował Rządowi RP sprawę *Advance Pharma sp. z o.o. p. Polsce* (skarga nr 1469/20). Skarga w tej sprawie została złożona 2 grudnia 2019 r. przez firmę farmaceutyczną *Advance Pharma sp. z o.o.* (dalej: „Spółka”). Zgodnie ze stanem faktycznym przedstawionym przez Kancelarię Trybunału, skarga dotyczy zarzutu naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego gwarantowanego na podstawie art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej: „Konwencja”) w związku z rozpoznaniem sprawy skarżącej Spółki przez Izbę Cywilną Sądu Najwyższego, która w jej ocenie nie stanowiła „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”, gdyż w jej skład wchodził sędziowie z rekomendacji Krajowej Rady Sądownictwa. Spółka przywołuje przy tym wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z 29 listopada 2019 r. Skarżąca Spółka była w Polsce dystrybutorem suplementu diety. Po kontroli we wrześniu 2010 r. Główny Inspektor Farmaceutyczny podjął decyzję o wycofaniu z obrotu w całym kraju wszystkich serii suplementu z uwagi na sprawianie wrażenia produktu leczniczego oraz obecność w składzie produktu nieujawnionego składnika, będącego aktywnym lekiem niedopuszczalnym w suplementach diety. Ww. decyzja została uchylona w dniu 23 lutego 2011 r. przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (dalej: „WSA”), który uznał, że Inspektor powinien ustalić, czy suplement był suplementem diety, czy produktem leczniczym. Następnie 30 sierpnia 2012 r. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną Inspektora od ww. wyroku WSA w przedmiocie wycofania z obrotu środków farmaceutycznych. Skarżąca Spółka, która w międzyczasie zniszczyła swoje zapasy suplementu, wystąpiła przeciwko Skarbowi Państwa z roszczeniem o odszkodowanie. Powództwo zostało rozpatrzone przez Sąd Okręgowy w Warszawie oraz Sąd Apelacyjny w Warszawie. W dniu 25 marca 2019 r. Izba Cywilna Sądu Najwyższego oddaliła skargę kasacyjną skarżącej Spółki. Sądy w szczególności stwierdziły, że skarżąca Spółka dokonała utylizacji suplementu z własnej inicjatywy, podczas gdy Inspektor zarządził jedynie wycofanie

produktu z rynku. Ponadto stwierdzono, że skarżąca Spółka nie udowodniła, że uniemożliwiono jej ponowne wprowadzenie suplementu do obrotu, po dostosowaniu produktu do obowiązujących przepisów. Skarżąca Spółka nie udowodniła zatem związku przyczynowego między żądanym odszkodowaniem a działaniem Inspektora.

Trybunał zwrócił się do Rządu RP z pytaniami czy sąd, który rozstrzygał sprawę skarżącej Spółki był „sądem ustanowionym ustawą” oraz sądem niezawisłym i bezstronnym, zgodnie z wymogami art. 6 ust. 1 Konwencji. Trybunał nawiązał do faktu, że skarga kasacyjna skarżącej Spółki została rozpatrzona przez Izbę Cywilną Sądu Najwyższego, która w szczególności:

- została powołana na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym;
- składała się z sędziów mianowanych zgodnie z procedurą określoną przez Ustawę z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

W odpowiedziach na powyższe pytania Trybunał wniósł o odniesienie się do wyroku Trybunału z 1 grudnia 2020 w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson p. Islandii*.

II. Stan prawny

1. Izba Cywilna Sądu Najwyższego została powołana zgodnie z „ustawą”, tj. z obowiązującym w Polsce prawem dotyczącym ustroju sądów. Nie została zresztą powołana na podstawie ustawy z 8 grudnia 2017 r. lecz istnieje od początku istnienia Sądu Najwyższego w Polsce, tj. od roku 1917 r. Na tym polega podstawowa różnica pomiędzy tą sprawą a sprawą *Guðmundur Andri Ástráðsson p. Islandii*. Powołanie zarówno samej Izby Cywilnej, jak i konkretnych sędziów w niej orzekających, nie nastąpiło z jakimkolwiek naruszeniem przepisów prawa krajowego. Warto zauważyć, że zdecydowana większość sędziów tej Izby została powołana przed grudniem 2017 r.

2. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 19 listopada 2019 r. w całości podziela stanowisko Rady w sprawie C- 585/18, a w sprawach C-624/18 i C-625/18 nie podzielił opinii Rzecznika Generalnego Evgeniego Tanchewa. Trybunał nie zakwestionował umocowania Krajowej Rady Sądownictwa, a wskazał jedynie, że sąd krajowy może dokonywać oceny w jednostkowej sprawie, czy organ krajowy – właściwy zgodnie z przepisami krajowymi – jest sądem niezawisłym i bezstronnym w rozumieniu art. 47 Karty Praw Podstawowych. Tym samym potwierdził, że respektuje sfery zastrzeżone dla Państw Członkowskich. Wprawdzie Trybunał w swoim orzeczeniu stwierdza, że każdy czynnik polityczny biorący udział w powoływaniu sędziów może rodzić wątpliwości

i uruchamiać ocenę, czy sąd jest sądem niezawisłym ale jednocześnie zwraca uwagę, że to dopiero zespół czynników – wyliczonych przykładowo – może prowadzić do ostatecznej konkluzji wykluczającej istnienie przymiotów niezawisłości i bezstronności.

3. Należy zauważyć, że Europejski Trybunał Praw Człowieka w sprawie *Kleyn i inni p. Holandii* podkreślił, że ani w art. 6, ani w żadnym innym przepisie Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności nie został zawarty wymóg zastosowania w państwach-stronach jakiegokolwiek koncepcji dotyczącej dopuszczalności granic interakcji pomiędzy władzami. Zasadniczym pytaniem pozostaje zawsze to, czy w danej sprawie zostały spełnione wymogi tej Konwencji. W postanowieniu w sprawie *Clarke p. Wielkiej Brytanii* Trybunał wywiódł, że sama okoliczność polegająca na tym, iż władza wykonawcza mianuje i usuwa sędziów nie stanowi naruszenia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, o ile nominaci pozostają niezależni od wpływów czy nacisków przy sprawowaniu swojej funkcji. Podobnie Trybunał orzekł w sprawie *Majorana p. Włochom* stwierdzając, że sam fakt, że sędziowie sądów administracyjnych mianowani są przez lokalne władze administracyjne, nie może poddawać w wątpliwość ich niezawisłości, pod warunkiem, że pełnią swoje funkcje w sposób niezależny. W tym zakresie w odniesieniu do gwarantowanej bezstronności sędziego, rozumianej jako brak uprzedzeń i tendencyjności, na uwagę zasługuje silnie ukształtowana w polskim porządku prawnym procedura wyłączenia sędziego z postępowania, mająca na celu wyeliminowanie jakichkolwiek uzasadnionych obaw co do bezstronności będącej elementem składowym niezawisłości sędziowskiej.

4. Twierdzenie, że obecny kształt Krajowej Rady Sądownictwa nie zapewnia w wystarczający sposób niezależności i autonomii sądownictwa w Polsce, jak też samej Rady, jest nieuzasadnione. Z orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka *Coëme i inni p. Belgii* jasno wynika, że dla zapewnienia niezależności sędziów w ramach organów sądowych uznawanych za „sąd”, istotne jest, by kadencja tych osób była wystarczająco długa.

5. Zakwestionowanie statusu wybranych zgodnie z procedurą krajową kandydatów na urząd sędziego Sądu Najwyższego i powołanych na ten urząd przez Prezydenta RP wybranego w powszechnych wyborach nie znajduje uzasadnienia. Krajowa Rada Sądownictwa uważa, że takie nieuprawnione podważanie statusu sędziego narusza gwarancje jego niezawisłości (nieusuwalność), pewność obrotu prawnego i godzi w zasady praworządności.

6. Podkreślenia wymaga również kwestia, że wybór sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa przez Sejm RP nie jest wyjątkiem w istniejących krajowych procedurach obsadzania wysokich stanowisk w konstytucyjnych organach publicznych. Przykładem jest Rzecznik Praw Obywatelskich, który powoływany jest przez Sejm RP za zgodą Senatu RP (art.

209 ust. 1 Konstytucji RP). Przyjęcie takiego rozwiązania nie oznacza jednak reprezentowania władzy ustawodawczej przez ten organ.

7. Podsumowując: W wyroku *Guðmundur Andri Ástráðsson p. Islandii* Europejski Trybunał Praw Człowieka skonstruował trzystopniowy test badania, czy doszło do takiego naruszenia zasad powoływania sędziów, że stanowiło to pogwałcenie prawa do „sądu ustanowionego zgodnie z prawem”. Pierwszym pytaniem tego testu jest to, czy doszło do „wyraźnego” złamania norm prawa krajowego. Jak zostało to wyjaśnione powyżej, Izba Cywilna oraz orzekający w niej sędziowie zostali powołani zgodnie z prawem polskim. Powoduje to, że pierwszy warunek ze wspomnianego testu nie został spełniony, a co za tym idzie – nie został spełniony cały wspomniany test. Tym samym więc nie sposób jest uznać, by skarżąca Spółka została pozbawiona prawa do „sądu ustanowionego zgodnie z prawem (ustawą)”.

Przewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa

sędzia Paweł Styrna