

Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy

Dokumenty informacyjne

SG-AS (2020) 03 rev 2

26 maja 2020 r.

Procedura wyboru sędziów do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 15 kwietnia 2019

Memorandum przygotowane przez Sekretarza Generalnego Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy [wyciąg]¹

1. Wprowadzenie

1. Art. 22 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej zwanej „Konwencją”) stanowi, że:

„Sędziów wybiera Zgromadzenie Parlamentarne w odniesieniu do każdej Wysokiej Układającej się Strony, większością głosów, z listy trzech kandydatów przedstawionych przez Wysoką Układającą się Stronę”.

2. Art. 22 określa zatem proces współdziałania: rządy państw wskazują trzech kandydatów, podczas gdy Zgromadzenie wybiera jednego z nich na sędziego.

3. Wskutek tego, procedura określająca wybór sędziów do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka składa się z dwóch etapów. Pierwszy polega na wyłonieniu trzech kandydatów, których lista jest przekazywana Zgromadzeniu. Jest to wyłączna odpowiedzialność Wysokich Układających się Stron Konwencji (tj. państw-stron Konwencji reprezentowanych przez ich rządy, zwane dalej „rządami”), które korzystają z opinii Doradczego Panelu Ekspertów (zwanego dalej: Panel; patrz paragraf 4 poniżej). Drugi etap procedury leży w zakresie kompetencji Zgromadzenia Parlamentarnego. Po ocenie przez Komisję do spraw Wyboru Sędziów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zwaną dalej „Komisją”) kandydatów wskazanych przez państwa-strony Konwencji, Zgromadzenie Parlamentarne dokonuje wyboru jednego z trzech kandydatów.

2. Procedura wyłonienia kandydatów przez Wysokie Układające się Strony przy wsparciu ze strony Panelu

4. Procedurę wyłonienia kandydatów rozpoczyna pismo Sekretarza Generalnego Zgromadzenia Parlamentarnego, w którym wzywa on rząd do przedłożenia listy kandydatów w określonym terminie (mniej więcej na rok przed planowaną datą wyboru)². Termin ten ustala się w taki sposób, aby rząd, Panel, Komisja oraz Zgromadzenie miały wystarczająco dużo czasu na wyłonienie i ocenę kandydatów oraz przeprowadzenie wyboru sędziego. Jakość procedury wyłonienia kandydatów na etapie krajowym ma kluczowe znaczenie dla wyniku całego procesu. Zasadniczo, jeśli wszystkie trzy kandydaty przekazane Zgromadzeniu są znakomite, z instytucjonalnego punktu widzenia ostateczny wybór może nie mieć

¹ W [Rezolucji 2248 \(2018\)](#) Zgromadzenie Parlamentarne wezwało Sekretarza Generalnego Zgromadzenia do opublikowania dokumentu zawierającego kompleksową informację na temat procedury wyboru przed Komisją ds. Wyboru Sędziów i Zgromadzeniem (paragraf 9.2).

znaczenia²: w każdym przypadku będzie to znakomity sędzia, cieszący się dodatkowo demokratyczną legitymacją pochodzącą z wyboru.

5. W 2010 roku Komitet Ministrów postanowił powołać Doradczy Panel Ekspertów, by zapewnić rządowi porady eksperckie na temat kwalifikacji wyłonionych kandydatów. Rządy są proszone o przekazywanie Panelowi życiorysów kandydatów, których zamierzają przedstawić Zgromadzeniu. Panel, w trybie poufnym, zapoznaje się z życiorysami i może kierować pytania pod adresem właściwego rządu. Następnie Panel podejmuje decyzję (w formie pisemnej lub w formie spotkania), czy w jego opinii wszyscy kandydaci spełniają wymagania określone w art. 21 Konwencji, który stanowi:

„Sędziowie powinni być ludźmi o najwyższym poziomie moralnym i muszą albo posiadać kwalifikacje do sprawowania wysokiego urzędu sędziowskiego, albo być prawnikami o uznanej kompetencji”.

6. Jeśli jednak Panel uzna, że jeden lub więcej kandydatów nie spełnia powyższych wymogów, informuje o tym odpowiednio władzę krajową. Rządy powinny kierować się rekomendacjami Panelu, chociaż, z formalnego punktu widzenia, mogą przekazać Zgromadzeniu swoją listę (kandydatów) niezależnie od opinii Panelu. Zgodnie z najnowszą praktyką, Komisja, którą informuje się w sposób poufny o wnioskach Panelu na temat ostatecznej listy zaproponowanej przez rząd, nalega, by rządy zasięgały opinii Panelu, a także brały jego opinie pod uwagę.

7. Krajowa procedura wyłaniania kandydatów musi spełniać określone wymagania, aby zwiększyć prawdopodobieństwo osiągnięcia oczekiwanego rezultatu – mianowicie, by zostali wybrani trzej najlepsi kandydaci. W 2012 roku Komitet Ministrów przyjął „Wytyczne w sprawie wyłaniania kandydatów na urząd sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka”³. Krajowe procedury wyboru muszą być uczciwe i przejrzyste. Poniżej przedstawiono najważniejsze wymagania:

- (1) Procedura powinna być stała i ustalona z wyprzedzeniem w drodze kodyfikacji lub utrwalonej praktyki administracyjnej⁴;
- (2) Wezwanie do zgłaszania kandydatur powinno być publiczne i szeroko rozpowszechnione;
- (3) Na zgłaszanie kandydatur powinien być przewidziany odpowiedni okres czasu;
- (4) Podmiot odpowiedzialny za rekomendowanie kandydatów powinien mieć zrównoważony skład, jego członkowie powinni dysponować odpowiednią wiedzą techniczną, cieszyć się poważaniem i zaufaniem oraz nie powinni być podatni na niewłaściwe wpływy;
- (5) Z każdym poważnym kandydatem powinno się przeprowadzić rozmowę kwalifikacyjną w jednakowej ustalonej formie;
- (6) Należy ocenić umiejętności językowe kandydatów;
- (7) Jakikolwiek odstępnie przez osobę podejmującą ostateczną decyzję od zaleceń podmiotu wyłaniającego kandydatów powinno zostać uzasadnione w oparciu o kryteria ustalania list kandydatów, oraz
- (8) Lista powinna zostać przedłożona Zgromadzeniu dopiero po uzyskaniu opinii Panelu co do tego, czy kandydaci są odpowiedni.

8. Zgromadzenie Parlamentarne⁵ również we własnym zakresie dokonuje oceny uczciwości, przejrzystości i spójności krajowych procedur wyboru, w tym publicznego i otwartego naboru kandydatów, chociaż nie przeprowadza jej w tak szczegółowy sposób, jak określają to Wytyczne Komitetu Ministrów. Jednak Komisja zaczęła przykładać większą wagę do tego zagadnienia. W 2016 roku odrzuciła dwie listy wyłącznie ze względów proceduralnych. W pierwszym przypadku Wytyczne Komitetu Ministrów nie były uwzględnione, jako że listę przekazano jednocześnie Panelowi i Zgromadzeniu. Oznaczało to, że rząd nie był w stanie uwzględnić opinii Panelu przed przekazaniem listy Zgromadzeniu. W drugim przypadku nie przeprowadzono żadnej znaczącej procedury wyłonienia na poziomie krajowym. Po dyskusjach w jeszcze innej sprawie, w styczniu 2019 roku, Komisja postanowiła, że zaprzestanie rozpatrywania list kandydatów, z którymi nie przeprowadzono rozmów kwalifikacyjnych w krajowej procedurze wyboru.

² Patrz wzór listu (w Załączniku 1)

³ Przyjęte przez Komitet Ministrów w dniu 28 marca 2012, [CM\(2012\)40-final](#), dostępne pod linkiem: <https://rm.coe.int/16805cb1ac>. Zmienione w dniu 26 listopada 2014 roku na mocy [CM/Del/Dec\(2014\)1213/1.5-app5](#).

⁴ Badanie, które przeprowadzono podczas przygotowywania dokumentu Zgromadzenia numer 11767 z 2008 roku, na którym opiera się Rezolucja 1646 (2009) z 27 stycznia 2009, pokazuje, że w tamtym czasie wiele państw nie posiadało procedury, która spełniałaby wymagania określone w „Wytycznych”.

⁵ Patrz [Rezolucja 1646 \(2009\)](#), paragrafy 2 i 4.1.

9. Komisja ogranicza własną ocenę procedury wyłaniania kandydatów na etapie krajowym, która to procedura winna zostać opisana w liście zawierającym nazwiska kandydatów, do ogólnej oceny uczciwości i przejrzystości oraz nie zastępuje wyboru dokonanego w procedurze krajowej swym własnym wyborem kandydatów. Oznacza to, że o ile procedura, którą przeprowadzono, była generalnie uczciwa i przejrzysta, Komisja nie odrzuci listy z przyczyn proceduralnych wyłącznie z powodu uznania, że inne niż wyłonieni kandydaci osoby powinny być zostać umieszczone na liście. Zgodnie z art. 22 Konwencji, przedłożenie Zgromadzeniu listy trzech kandydatur leży w gestii rządów państw⁶. Opierając się również na Wytycznych Komitetu Ministrów, Komisja sprawuje jedynie ogólny nadzór pod względem uczciwości i przejrzystości nad procedurami ustalenia listy kandydatów. Ich nazwiska należy przekazać Zgromadzeniu w kolejności alfabetycznej⁷.

10. Wynikiem krajowej procedury wyłonienia kandydatów winna być co do zasady lista trzech kandydatów składająca się z przynajmniej jednego mężczyzny i jednej kobiety. Lista kandydatów jednej płci jest dopuszczalna, jeśli kandydaci należą do płci niedostatecznie reprezentowanej w Trybunale (tj. płci, do której należy mniej niż 40% ogólnej liczby sędziów; punkt odniesienia stanowi data pisma Sekretarza Generalnego wzywającego rząd do przedstawienia listy i informującego go o proporcji płci wśród sędziów w tym czasie, patrz paragraf 4 powyżej). W wyjątkowych okolicznościach, gdy rząd podjął wszystkie możliwe i odpowiednie kroki w celu zapewnienia, by lista zawierała kandydatów reprezentujących obie płci, Zgromadzenie może zaakceptować listę kandydatów jednej płci, nawet jeśli kandydaci nie należą do płci niedostatecznie reprezentowanej (patrz również paragraf 19 poniżej: wymagana jest większość dwóch trzecich)⁸.

3. Procedura wyboru przed Zgromadzeniem Parlamentarnym

11. Art.23 ust. 1-3 Konwencji stanowi, że:

„1. Sędziowie są wybierani na okres dziewięciu lat. Nie mogą oni być wybierani ponownie.

2. Kadencja sędziów upływa z chwilą osiągnięcia przez nich wieku 70 lat⁹.

3. Sędziowie sprawują swój urząd do czasu ich zastąpienia. Zajmują się oni jednak nadal sprawami, które zaczęli rozpoznawać”.

12. Po przekazaniu listy Zgromadzeniu jest ona publikowana na stronie internetowej Zgromadzenia. Począwszy od daty przekazania lista stanowi „własność” Zgromadzenia. Może zostać wycofana lub zmodyfikowana przez dany rząd przed upływem terminu przewidzianego na przekazanie listy, określonego w piśmie Sekretarza Generalnego Zgromadzenia.¹⁰ Po upływie tego terminu rząd nie może wycofać ani zmodyfikować listy kandydatów. Niemniej jednak na każdym etapie procedury, a zanim Zgromadzenie przeprowadzi głosowanie, kandydat może sam podjąć decyzję o wycofaniu swojej kandydatury z listy. W takim przypadku, po otrzymaniu przez Sekretarza Generalnego Zgromadzenia pisma podpisanego przez kandydata, w którym wycofuje on swoją kandydaturę, procedura wyboru zostaje natychmiast przerwana, a dany rząd jest wezwany do uzupełnienia listy¹¹.

3.1. Procedura przed Komisją ds. Wyboru Sędziów

13. W pierwszej kolejności kandydatury są oceniane przez Komisję, która posiada mandat udzielony przez Zgromadzenie w składzie plenarnym do przeprowadzania rozmów kwalifikacyjnych z kandydatami, przeanalizowania ich CV oraz wydania Zgromadzeniu szczegółowych rekomendacji odnośnie do ich kwalifikacji. Na podstawie tych rekomendacji, Zgromadzenie kontynuuje procedurę wyboru lub odrzuca listę.

⁶ Patrz druga opinia doradcza Trybunału z dnia 22 stycznia 2010 roku „w sprawie niektórych zagadnień prawnych dotyczących list kandydatów przedkładanych w celu wyboru sędziów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (Nr 2), paragraf 45: „W tak zdefiniowanych przez Konwencję ramach Wysokie Układające się Strony mają pełną swobodę w sporządzaniu swoich list.”

⁷ Patrz Załącznik do [Rezolucji 1432 \(2005\)](#), paragraf 3.

⁸ Patrz (pierwsza) opinia doradcza Trybunału z dnia 12 lutego 2008 roku w sprawie niektórych zagadnień prawnych dotyczących list kandydatów przedkładanych w celu wyboru sędziów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

⁹ Gdy Protokół nr15 do Konwencji wejdzie w życie, sędziowie będą mogli sprawować urząd do osiągnięcia wieku 74 lat; patrz art. 2 tego Protokołu.

¹⁰ Patrz druga opinia doradcza (przypis 6), paragraf 49.

¹¹ Patrz druga opinia doradcza (przypis 6), paragrafy 56-57.

14. W Komisji zasiada 22 członków (łącznie z przewodniczącymi Komisji ds. Prawnych i Praw Człowieka oraz Komisji ds. Równości i Niedyskryminacji, którzy są członkami *ex officio*). Zwykli członkowie Komisji oraz ich zastępcy są nominowani przez partie polityczne proporcjonalnie do ich liczebności w Zgromadzeniu. Nominowani muszą posiadać odpowiednią wiedzę prawniczą i doświadczenie. Komisja ta jest jedynym podmiotem w Zgromadzeniu, którego dotyczy taki wymóg. Komisja obraduje w sposób ważny pod warunkiem zachowania kworum, tj. obecności jednej trzeciej (siedmiu) jej członków. W celu zapewnienia odpowiedniej frekwencji na posiedzeniach, Zgromadzenie wezwowało grupy polityczne do zastąpienia członków opuszczających posiedzenia Komisji, co do zasady, po trzech kolejnych lub pięciu nienastępujących po sobie nieobecnościach¹². Członkowie tracą miejsca, kiedy grupa, do której należą, przestaje istnieć; jednakże przewodniczący lub wiceprzewodniczący wybrany w imieniu takiej partii pełni swoją funkcję aż do zakończenia kadencji¹³.

15. Posiedzenia Komisji odbywają się *in camera* według stałej określonej procedury, przy czym wszyscy uczestnicy zobowiązani są do zachowania ścisłej poufności. Narady dotyczące każdej listy kandydatów składają się z trzech etapów:

- briefingu;
- rozmów kwalifikacyjnych z kandydatami;
- dyskusji i głosowania.

16. Podczas briefingu, przed każdą sesją rozmów kwalifikacyjnych, członkowie (Komisji) otrzymują takie informacje jak poufne opinie Panelu na temat danej listy. Opinie Panelu są przekazywane członkom (Komisji) w formie pisemnej na początku każdego briefingu. Przewodniczący Panelu jest zapraszany na briefing, aby przedstawić opinie Panelu dotyczące listy oraz udzielić odpowiedzi na ewentualne pytania członków. Komisja otrzymuje również informacje uzyskane przez przewodniczącego z innych źródeł, takich które przewodniczący uzna za istotne dla sprawy. Preferencje wyrażone przez rząd nie powinny odgrywać roli podczas obrad Komisji¹⁴, która opiera się wyłącznie na kryteriach wskazanych w Konwencji, w formie jako przyjętych przez samo Zgromadzenie (patrz Załącznik 2, poniżej).

17. W pierwszej kolejności Komisja powinna zdecydować, czy istnieją jakiekolwiek przesłanki proceduralne, które mogą prowadzić do odrzucenia listy. Ma to miejsce, gdy:

- krajowa procedura wyboru nie spełnia minimalnych wymogów uczciwości i przejrzystości, na przykład, gdy nie ogłoszono otwartego konkursu;
- nie przeprowadzono rozmów kwalifikacyjnych z kandydatami podczas krajowej procedury wyboru, lub też
- Panel nie był należycie konsultowany.

Propozycja odrzucenia listy ze względów proceduralnych wymaga większości oddanych głosów¹⁵.

18. Komisja odrzuca listę kandydatów jednej płci, chyba, że należą oni do płci o niedostatecznej reprezentacji w Trybunale, tj. płci, do której należy mniej niż 40% łącznej liczby sędziów. Punktem odniesienia w czasie jest pismo Sekretarza Generalnego wzywające do przedstawienia listy (paragraf 10 powyżej). W wyjątkowych okolicznościach, gdy Układająca się Strona dołożyła wszelkich niezbędnych i adekwatnych starań, aby zapewnić obecność na liście kandydatów obu płci, Komisja może zaakceptować listę kandydatów jednej płci, nawet jeśli kandydaci nie należą do płci niedostatecznie reprezentowanej.

19. Zanim Komisja stwierdzi, że zachodzą wyjątkowe okoliczności, przewodniczący Komisji zaprasza Ministra Sprawiedliwości danego państwa do udziału w wymianie opinii z Komisją. Ministrowi lub osobie przez niego wyznaczonej udzielana jest możliwość wyjaśnienia okoliczności, które skłoniły jego/jej rząd do przekazania listy osób jednej płci.

20. Okoliczności muszą zostać uznane za wyjątkowe w drodze głosowania większością dwóch trzecich głosów oddanych przez członków Komisji, których opinie muszą być zatwierdzone przez Zgromadzenie Parlamentarne w ramach raportu z prac Biura (*Progress Report of the Bureau*). Rozmowy kwalifikacyjne mogą zatem odbyć się jedynie podczas następnych obrad Komisji po zatwierdzeniu jej stanowiska przez Zgromadzenie. W przypadku braku dwóch trzecich głosów w Komisji dla uznania okoliczności za wyjątkowe, Komisja rekomenduje Zgromadzeniu odrzucenie przedmiotowej listy.

¹² Patrz [Rezolucja 2278 \(2019\)](#), paragraf 5.

¹³ Patrz [Rezolucja 2278 \(2019\)](#), paragraf 7.

¹⁴ Patrz załącznik do [Rezolucji 1432 \(2005\)](#), paragraf 3, zdanie 3 („żadne wskazanie preferencji rządu nie będzie odgrywało roli w obradach (ówczesnej Pod-) Komisji do spraw Wyboru Sędziów”).

¹⁵ [Rezolucja 1366 \(2004\)](#), paragraf 3, zmieniona przez [Rezolucję 2278 \(2019\)](#), paragraf 2.4.2.

21. W przypadku braku podstaw do odrzucenia listy z przyczyn proceduralnych lub równości płci (lub w sytuacji braku większości do zaakceptowania propozycji odrzucenia listy z tych powodów), z poszczególnymi kandydatami przeprowadza się rozmowy kwalifikacyjne, w porządku alfabetycznym. Każde przesłuchanie trwa trzydzieści minut. Pierwsze pięć minut kandydat może przeznaczyć na przedstawienie swojej kandydatury. Ta możliwość, o której kandydaci są informowani z wyprzedzeniem czasowym, jest wykorzystywana w praktyce przez większość kandydatów. Następnie przewodniczący rozpoczyna rozmowę, zadając każdemu kandydatowi to samo jedno lub dwa pytania. Członkowie mogą zadawać dowolne pytania, w tym dotyczące doprecyzowywania informacji zawartych w życiorysie kandydata. Pytania mogą być zadawane w którymkolwiek z języków urzędowych RE. Kandydaci mogą skorzystać z tłumaczenia symultanicznego pomiędzy dwoma językami urzędowymi oraz mogą udzielać odpowiedzi w każdym z nich.

22. Po trzech przesłuchaniach Komisja wymienia się opiniami na temat zalet kandydatów. Komisja najpierw ustala, czy wszyscy trzej kandydaci spełniają kryteria wyboru na sędziego (art. 21 ust. 1 Konwencji, przytoczony w paragrafie 5, powyżej), a w przypadku niespełniania przez nich kryteriów zaleca Zgromadzeniu odrzucenie listy. Taka rekomendacja musi być przyjęta przez większość członków uprawnionych do oddania głosu¹⁶. Zgromadzenie postanowiło nie brać pod uwagę list kandydatów z następujących powodów merytorycznych, a mianowicie w przypadku, gdy:

- zakresy kompetencyjne kandydatów wydają się być zbyt ograniczone;
- nie wszyscy kandydaci spełniają warunki wymienione w art. 21 ust. 1 Konwencji;
- jeden lub więcej kandydatów nie posiada czynnej znajomości jednego z języków urzędowych Rady Europy i biernej znajomości drugiego języka.

23. Gdy lista nie zostanie odrzucona, Komisja ustala kolejność preferencji kandydatów w głosowaniu tajnym.

24. Podjęcie każdej innej decyzji niż w sprawie kolejności preferencji kandydatów następuje w wyniku głosowania przez podniesienie ręki, chyba że przynajmniej jedna trzecia obecnych członków zażąda tajnego głosowania. Jedynie członkom obecnym na wszystkich rozmowach kwalifikacyjnych przysługuje prawo głosu na daną listę. Członkowie reprezentujący państwo-stronę, które przedłożyło listę, mogą wziąć udział w dyskusji, ale bez prawa głosu w kwestii odrzucenia listy oraz w sprawie kolejności preferencji kandydatów¹⁷. Przewodniczący jest uprawniony do głosu.

25. Rekomendacja Komisji jest przekazywana Zgromadzeniu w odpowiednim czasie przed posiedzeniem, podczas którego przeprowadza się wybór. Rekomendacja ta nie zawiera uzasadnienia wyboru, którym kierowała się Komisja, a także nie wskazuje dokładnej większości (głosów, jaką została podjęta). Standardowe sformułowania, jakich używa się, by ogłosić wynik głosowania, jasno wskazują, w jakim stopniu jednemu lub ewentualnie dwóm kandydatom udało się przekonać Komisję do swoich kandydatur. Wskazuje się na przykład, że rekomendacji jednemu kandydatowi udzielono „jednogłośnie”, „przytłaczającą (lub znaczną, wyraźną lub nieznaczną) większością” lub po prostu „większością głosów” (czasami „w stosunku do” innego kandydata; przyjmuje się, że nazwisko drugiego kandydata zostaje wymienione, ilekroć różnica głosów oddanych na pierwszego i drugiego kandydata była niewielka, a trzeci kandydat otrzymał znacznie mniej głosów; przez „znaczną” różnicę rozumie się różnicę co najmniej dwóch trzecich głosów). Rekomendacje zostają opublikowane na stronie internetowej Zgromadzenia na kilka dni przed wyborami (zazwyczaj w środę przed sesją tygodniową).

26. Jeśli Komisja zarekomenduje odrzucenie listy, co winno być ściśle uzasadnione, Sekretarz Generalny Zgromadzenia i przewodniczący Komisji przekazują, w trybie poufnym, niezbędne informacje odpowiednio Stałemu Przedstawicielowi właściwego Państwa Strony w Strasburgu i przewodniczącemu krajowej delegacji do Zgromadzenia. Wydana przez Komisję rekomendacja odrzucenia listy jest zatwierdzana przez Zgromadzenie w ramach raportu z prac Biura, który przedkłada się Zgromadzeniu. Zatwierdzenie propozycji Komisji oznacza definitywne odrzucenie listy. W razie odrzucenia negatywnej rekomendacji Komisji większością głosów na forum Zgromadzenia, lista jest odsyłana do Komisji¹⁸. W takiej sytuacji wybory nie mogą odbyć się podczas tej samej sesji tygodniowej, ponieważ Zgromadzenie nie miałoby możliwości skorzystania z rekomendacji Komisji na rzecz tego lub innego kandydata. Lista może ponownie trafić pod obrady Zgromadzenia dopiero po powtórnym zajęciu wobec niej stanowiska przez Komisję.

¹⁶ [Rezolucja 1366 \(2004\)](#), paragraf 3, zmieniona przez [Rezolucję 2278 \(2019\)](#), paragraf 2.4.2.

¹⁷ Patrz paragraf 4.i. mandatu Komisji ds. Wyboru Sędziów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zmienionego przez [Rezolucję 2278 \(2019\)](#), paragraf 2.4.1.

¹⁸ [Rezolucja 1366 \(2004\)](#), paragraf art 3, zmieniona przez [Rezolucję 2278 \(2019\)](#), paragraf 2.4.2.

3.2 Wybór przez Zgromadzenie Parlamentarne

27. Na mocy art. 22 Konwencji Zgromadzenie wybiera sędziów „większością głosów, z listy trzech kandydatów (...)”.

28. Pierwsza runda wyborów odbywa się we wtorek, podczas sesji tygodniowej. Jest to praktyka obliczona na uzyskanie możliwie najwyższej frekwencji. Parlamentarzyści mogą oddawać głosy w głosowaniu tajnym podczas posiedzeń porannych i popołudniowych. Nazwiska kandydatów umieszczone są na karcie do głosowania w porządku alfabetycznym. Karta do głosowania nie wskazuje na preferencje wyrażone przez Komisję ani przez rząd. Niemniej delegaci mogą skorzystać z rekomendacji Komisji. Jeżeli jeden z kandydatów otrzyma bezwzględną większość głosów oddanych, uznaje się go za wybranego. W przeciwnym razie w środę odbywa się druga runda, w której do wyboru wystarczy większość względna. Wyniki wyborów są publicznie ogłaszane przez przewodniczącego Zgromadzenia podczas sesji tygodniowej¹⁹.

Załącznik nr 1 – wzór listu kierowanego do Stałego Przedstawiciela / Ambadora

[...]

Załącznik do wzoru listu kierowanego do Stałego Przedstawiciela / Ambadora

Procedura wyboru:

Zgodnie z art. 22 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności „Sędziów wybiera Zgromadzenie Parlamentarne w odniesieniu do każdej Wysokiej Układającej się Strony, większością głosów, z listy trzech kandydatów przedstawionych przez Wysoką Układającą się Stronę”.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 Konwencji „Sędziowie powinni być ludźmi o najwyższym poziomie moralnym i muszą albo posiadać kwalifikacje do sprawowania wysokiego urzędu sędziowskiego, albo być prawnikami o uznanej kompetencji”.

Art. 21 ust. 3 Konwencji stanowi, że „W okresie sprawowania urzędu sędziowie nie mogą brać udziału w żadnej działalności, która nie daje się pogodzić z niezawisłością, bezstronnością oraz z wymaganiami piastowania urzędu w pełnym wymiarze czasu (...)”.

Ponadto art. 23 ust. 1-3 Konwencji przewiduje, że:

- „1. Sędziowie są wybierani na okres dziewięciu lat. Nie mogą oni być wybierani ponownie.
2. Kadencja sędziów upływa z chwilą osiągnięcia przez nich wieku 70 lat.
3. Sędziowie sprawują swój urząd do czasu ich zastąpienia. Zajmują się oni jednak nadal sprawami, które zaczęli rozpoznawać”.

¹⁹ Patrz paragraf 8 Rezolucji 1726 (2010) z dnia 29 kwietnia 2010 r. określającej datę rozpoczęcia kadencji sędziego. Przedmiotowy paragraf brzmi: “[Zgromadzenie...] potwierdza swoje stanowisko, zgodnie z którym początek dziewięcioletniej kadencji sędziego wybranego w skład Trybunału przez Zgromadzenie przypada na dzień podjęcia przez niego obowiązków, nie później jednak niż trzy miesiące od dnia wyboru. Jeżeli jednak wybór miał miejsce wcześniej niż trzy miesiące przed opuszczeniem stanowiska przez odchodzącego sędziego, kadencja rozpoczyna się z dniem zwolnienia stanowiska. Jeżeli wybór miał miejsce później niż trzy miesiące przed opuszczeniem stanowiska przez odchodzącego sędziego, nowo wybrany sędzia podejmuje obowiązki w najkrótszym możliwym terminie po opuszczeniu stanowiska przez jego poprzednika. Bieg kadencji liczy się od tego momentu, nie później jednak niż trzy miesiące od dnia wyboru.”

Dokumenty powiązane:

- [Rezolucja 1646 \(2009\)](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?FileID=17704&lang=EN) Zgromadzenia Parlamentarnego w sprawie nominowania kandydatów i wyboru sędziów do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?FileID=17704&lang=EN>)
- Istotne fragmenty Regulaminu Zgromadzenia Parlamentarnego, lipiec 2019 roku, Teksty Pomocnicze, Wybory przez Zgromadzenie Parlamentarne, cz. V, „Kandydaci do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka”, str. 178: [Rezolucja 1366 \(2004\)](http://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/RoP-XML2HTML-EN.asp?id=EN_CEGCAIFG#Format-It) zmieniona przez [Rezolucje 1426 \(2005\)](http://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/RoP-XML2HTML-EN.asp?id=EN_CEGCAIFG#Format-It), [1627 \(2008\)](http://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/RoP-XML2HTML-EN.asp?id=EN_CEGCAIFG#Format-It), [1841 \(2011\)](http://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/RoP-XML2HTML-EN.asp?id=EN_CEGCAIFG#Format-It), [2002 \(2014\)](http://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/RoP-XML2HTML-EN.asp?id=EN_CEGCAIFG#Format-It) i [2278 \(2019\)](http://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/RoP-XML2HTML-EN.asp?id=EN_CEGCAIFG#Format-It) (http://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/RoP-XML2HTML-EN.asp?id=EN_CEGCAIFG#Format-It)
- [Rezolucja CM/Res\(2009\)5](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c0ce3) Komitetu Ministrów w sprawie statusu i warunków służby sędziów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Komisarza Praw Człowieka Rady Europy z dnia 23 września 2009 r. (https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c0ce3)
- [Rezolucja CM/Res\(2010\)26](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c4ade) Komitetu Ministrów, zmieniona przez [Rezolucję CM/Res\(2014\)44](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c4ade) z dnia 26 listopada 2014 roku, w sprawie powołania Doradczego Panelu Ekspertów do spraw wyłonienia kandydatów na wybór na stanowisko sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c4ade)
- Wytyczne Komitetu Ministrów w sprawie wyłaniania kandydatów na urząd sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 28 marca 2012 r., zmienione w listopadzie 2014 roku na mocy [CM/Del/Dec\(2014\)12131.5-app5](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2012)40&Language=lanEnglish&Ver=final&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383) ([https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM\(2012\)40&Language=lanEnglish&Ver=final&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2012)40&Language=lanEnglish&Ver=final&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383))
- [Rezolucja 1726 \(2010\)](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?FileID=17849&lang=EN) Zgromadzenia Parlamentarnego w sprawie skutecznego stosowania Europejskiej Konwencji Praw Człowieka: proces Interlaken, paragraf 8 (<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?FileID=17849&lang=EN>).

Dodatkowe informacje:

Konwencja Europejska o immunitecie Państwa wraz z Protokołem Dodatkowym ustanawiającym Trybunał Europejski [do spraw Immunitetu Państwa], którego członkami są m.in. członkowie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zostały otwarte do podpisu w maju 1972 roku. Protokół wszedł w życie 22 maja 1985 roku. Władze Państwa powinny poinformować kandydatów biorących udział w niniejszych wyborach, że na wybraną osobę może zostać nałożony dodatkowy wymóg pełnienia dodatkowych obowiązków sędziego Trybunału Europejskiego rozpatrującego sprawy z zakresu immunitetu państw.

Nowo wybrani sędziowie mogą także zostać włączeni do składu Trybunału, który zostanie poproszony o wydanie opinii doradczej w sprawie interpretacji Konwencji o prawach człowieka i biomedycynie z 1997 roku (ratyfikowanej przez 29 państw). Powyższa procedura, opisana w art. 29 Konwencji o prawach człowieka i biomedycynie, nie była jak dotąd nigdy wykorzystana.

Więcej informacji na portalu Zgromadzenia Parlamentarnego: <https://pace.coe.int/en/pages/committee-30/AS-CDH>

ZAŁĄCZNIK 2 – Kryteria oceny kandydatów na stanowisko sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka: listy kontrolne²⁰

Ocena list kandydatów przedstawionych przez Państwa Strony

Fragment [Rezolucji 1366 \(2004\)](#), zmienionej przez [Rezolucje 1426 \(2005\)](#), [1627 \(2008\)](#), [1841 \(2011\)](#), [2002 \(2014\)](#) i [2278 \(2019\)](#)

„3. Zgromadzenie decyduje o nierozpatrywaniu list kandydatów w sytuacji, gdy:

- i. zakresy kompetencji kandydatów wydają się być zbyt ograniczone;
- ii. nie wszyscy kandydaci spełniają wszystkie warunki przewidziane w art. 21 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności;
- iii. jeden z kandydatów nie wydaje się posiadać czynnej znajomości jednego z języków urzędowych Rady Europy i biernej znajomości drugiego z nich;
- iv. procedura wyłonienia kandydatów na szczeblu krajowym nie spełniła minimalnych wymagań uczciwości i przejrzystości;
- v. lista nie została należycie skonsultowana z Doradczym Panelem Ekspertów.

W powyższych przypadkach Komisja ds. Wyboru Sędziów podejmuje decyzję o rekomendowaniu odrzucenia listy kandydatów większością głosów oddanych. Zgromadzenie zatwierdza rekomendację w ramach raportu z prac Biura Zgromadzenia i Komisji Stałej. Zatwierdzenie przez Zgromadzenie rekomendacji odrzucenia listy oznacza jej ostateczne odrzucenie. Państwo, które zgłosiło odrzuconą listę proszone jest o przedstawienie nowej. Odrzucenie przez Zgromadzenie negatywnej rekomendacji Komisji skutkuje zwróceniem listy do Komisji.

4. Zgromadzenie podejmuje ponadto decyzję o rozpatrzeniu list zawierających kandydatów jednej płci, o ile kandydaci na nich umieszczeni należą do płci niedostatecznie reprezentowanej (tj. płci, do której należy poniżej 40% sędziów Trybunału) lub, w wyjątkowych okolicznościach, gdy Układająca się Strona dołożyła wszelkich niezbędnych i odpowiednich starań, aby zapewnić obecność na liście kandydatów obu płci spełniających wymogi z art. 21 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Okoliczności muszą zostać uznane za wyjątkowe w drodze głosowania większością dwóch trzecich głosów oddanych przez członków Komisji ds. Wyboru Sędziów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W razie nieosiągnięcia wymaganej większości głosów Komisja rekomenduje Zgromadzeniu odrzucenie przedmiotowej listy. Zgromadzenie zatwierdza rekomendację w ramach raportu z prac Biura Zgromadzenia i Komisji Stałej”.

Zagadnienia szczegółowe, które należy uwzględnić:

- **Przejrzystość i uczciwość procedury wyboru na szczeblu krajowym:** publiczne i otwarte ogłoszenie o naborze, w tym w prasie branżowej (Źródła: [Rezolucja ZPRE 1646 \(2009\)](#) w sprawie nominacji kandydatów i wyboru sędziów do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, paragraf 4.1, oraz [Rezolucja ZPRE 2278 \(2019\)](#) w sprawie zmiany przepisów Regulaminu Zgromadzenia, paragraf 2.4.2).

Wyjaśnienie:

Chociaż w paragrafie 2 Rezolucji nr 1646 (2009) Zgromadzenie Parlamentarne odnotowało w kilku państwach znaczny postęp w odniesieniu do krajowych procedur wyłaniania kandydatów, to przypominało też, że na poziomie krajowym nadal istnieją „znaczące różnice” w zakresie uczciwości, przejrzystości i spójności. Przypominając, że krajowe procedury wyłaniania kandydatów powinny odzwierciedlać „zasady procedury demokratycznej, przejrzystości i niedyskryminacji”, Zgromadzenie w tym samym dokumencie wskazało, że „w razie braku uczciwej,

²⁰ Jest to fragment zaktualizowanego i nieznacznie zmienionego dokumentu bazowego przygotowanego przez Sekretariat w 2015 roku, który posłużył Komisji ds. wyboru sędziów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka do oceny kandydatów na stanowisko sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Bardziej szczegółowe omówienie znajduje się w: A. Drzemczewski „The Parliamentary Assembly's Committee on the Election of Judges to the European Court of Human Rights, Council of Europe”, tom 35, Human Rights Law Journal (2015), str. 269 - 274.

przejrzystej i niedyskryminacyjnej krajowej procedury wyłaniania kandydatów” i/lub jeśli Zgromadzeniu nie będzie dany „rzeczywisty wybór” między kandydatami wybranymi na poziomie krajowym, Zgromadzenie może zdecydować o odrzuceniu takiej listy.

- **Opis przyjętego przez państwa-strony sposobu wyłonienia kandydatów do ETPC** (Źródło: [Rezolucja ZPRE 1646 \(2009\)](#), paragraf 4.2)

Wyjaśnienie:

Zważywszy na znaczne rozbieżności w krajowych procesach wyłaniania kandydatów, jak zauważono powyżej, występowanie do państw o opisanie sposobu, w jaki dokonano wyłonienia kandydatów na poziomie krajowym, stanowi cenną wskazówkę na temat rzetelności danej procedury, umożliwiając tym samym trafniejszą ocenę kwalifikacji kandydatów.

- **Płeć:** lista kandydatów powinna zawierać co najmniej jednego przedstawiciela każdej z płci, chyba że kandydaci należą do płci niedostatecznie reprezentowanej w Trybunale, tj. płci do której należy poniżej 40% ogólnej liczby jego sędziów, lub jeśli zachodzą wyjątkowe okoliczności uzasadniające odstępstwo od tej zasady (Źródła: [Rezolucja 1366 \(2004\)](#), zmieniona na mocy [Rezolucji 1426 \(2005\)](#), [1627 \(2008\)](#), [1841 \(2011\)](#), [2002 \(2014\)](#) i [2278 \(2019\)](#), [Wytyczne Komitetu Ministrów](#), paragraf 8)

Wyjaśnienie:

W następstwie kontrowersyjnej dyskusji, która wywiązała się po zgłoszeniu przez Maltę w 2007 roku listy złożonej z samych mężczyzn, która to lista stała się przedmiotem opinii doradczej Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w lutym 2008 roku, wymóg ten, z możliwością zastosowania nadzwyczajnych odstępstw, o których mowa powyżej, nie jest już kontestowany.

- **Lista kandydatów w porządku alfabetycznym** (Źródła: [Rezolucja ZPRE 1646 \(2009\)](#), paragraf 4.3; załącznik do [Rezolucji ZPRE 1432 \(2005\)](#), paragraf 3)

Wyjaśnienie:

Oprócz zapewnienia Zgromadzeniu „rzeczywistego wyboru” między trzema kandydatami w zakresie ich faktycznych kwalifikacji, alfabetyczne wymienienie kandydatów na liście służyć ma zagwarantowaniu równej pozycji każdego z nich po przejściu selekcji na poziomie krajowym. Na kartach do głosowania używanych przez Zgromadzenie kandydaci są wymieniani w porządku alfabetycznym.

- **Ujednolicony życiorys** (Źródło: [Rezolucja ZPRE 1646 \(2009\)](#), patrz załącznik 3)

Wyjaśnienie:

Praktyka ujednolicania życiorysów kandydatów ma na celu nie tylko wskazanie im konkretnego zakresu oczekiwanych od nich informacji, ale także umożliwienie Zgromadzeniu lepszego porównania kandydatur.

- **Sędziowie *ad hoc*:** o ile to możliwe nie należy zgłaszać kandydatów, których wybór mógłby skutkować koniecznością mianowania sędziego *ad hoc* (Źródło: [Rezolucja ZPRE 1646 \(2009\)](#), paragraf 4.5)

Wyjaśnienie:

Sytuacja taka może mieć miejsce, gdy kandydat zajmuje lub zajmował stanowisko pełnomocnika rządu zaangażowanego w prace nad (licznymi) sprawami rozpatrywanymi przez Trybunał w Strasburgu lub jeśli uczestniczył w wydawaniu orzeczeń/decyzji o oddaleniu odwołań skarżących w najwyższych instancjach krajowych. Może to powodować konflikt interesów.

- **Długość kadencji a ograniczenia wiekowe dla sędziów** (Źródła: [Raport wyjaśniający](#) do Protokołu nr 14, paragraf 53; [Memorandum wyjaśniające](#) do Wytycznych Komitetu Ministrów paragraf 29).

Wyjaśnienie:

Obecnie, zgodnie z postanowieniami art. 23 ust. 1 Konwencji, sędziowie wybierani są na okres dziewięciu lat. Art. 23 ust. 2 Konwencji ogranicza wiek sędziów ETPC do 70 lat. Jeszcze nieobowiązujący Protokół nr 15 podniesie ten próg do 74 lat. O ile nie proponuje się kandydata/-ki o wyjątkowych zaletach, zakłada się, że sędzia musi być w stanie pełnić powierzoną funkcję przez co najmniej połowę dziewięcioletniej kadencji, aby niepotrzebnie nie utrudniać prac Trybunału częstymi wyborami sędziów.

Kryteria oceny kandydatów na stanowisko sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Art. 21 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka stanowi, że:

„Sędziowie powinni być ludźmi o najwyższym poziomie moralnym i muszą albo posiadać kwalifikacje do sprawowania wysokiego urzędu sędziowskiego, albo być prawnikami o uznanej kompetencji”.

Patrz także: [Rezolucja ZPRE 1646 \(2009\)](#) i [Rezolucja 1366 \(2004\)](#) zmieniona przez [Rezolucje 1426 \(2005\), 1627 \(2008\), 1841 \(2011\), 2002 \(2014\) i 2278 \(2019\)](#)

- **Doświadczenie zawodowe w przedmiotowej dziedzinie** (sądowe i/lub inne, o określonym poziomie, charakterze i czasie trwania)
- **Znajomość języków obcych:** kandydaci powinni wykazać się czynną znajomością jednego i bierną znajomością drugiego języka urzędowego Rady Europy
- **Motywacja**
- **Znajomość funkcjonowania Rady Europy/doświadczenie w ramach systemu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności**
- **Jasność i precyzja myśli i wyrażania się**
- **Umiejętność osądu sytuacji/konkretne umiejętności**

ZAŁĄCZNIK 3 – Wzór życiorysu dla kandydatów ubiegających się o urząd sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka²¹

W celu dostarczenia członkom Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy porównywalnych informacji na okoliczność wyboru sędziów do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, kandydaci są proszeni o przesyłanie krótkich życiorysów zgodnych z poniższym wzorem:

I. Dane osobowe

Nazwisko, imię

Płeć

Data i miejsce urodzenia

Obywatelstwo/obywatelstwa

II. Wykształcenie i inne kwalifikacje

III. Istotna działalność zawodowa

a. Opis działalności sądowej

b. Opis działalności prawnej pozasądowej

c. Opis działalności zawodowej pozaprawniczej

(Prosimy o podkreślenie obecnie zajmowanego stanowiska/stanowisk)

IV. Działalność i doświadczenie w dziedzinie praw człowieka

V. Działalność publiczna

a. Stanowiska w służbie publicznej

b. Stanowiska obieralne

c. Funkcje zajmowane w partiach lub ruchach politycznych

(Prosimy o podkreślenie obecnie zajmowanego stanowiska/stanowisk)

VI. Inna działalność

a. Dziedzina

b. Czas trwania

c. Funkcje

(Prosimy o podkreślenie obecnie prowadzonej działalności)

VII. Publikacje i inne prace

(Można podać łączną liczbę opublikowanych książek i artykułów, ale wymienić tylko najważniejsze tytuły (maksymalnie 10))

VIII. Języki

(Wymagana czynna znajomość jednego z języków urzędowych Rady Europy i bierna znajomość drugiego)

Język	Czytanie			Pisanie			Mowa		
	bardzo dobrze	dobrze	umiarkowanie	bardzo dobrze	dobrze	umiarkowanie	bardzo dobrze	dobrze	umiarkowanie
a. Język ojczysty:									
.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-
(proszę określić)									
b. Języki urzędowe:									
- angielski	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- francuski	-	-	-	-	-	-	-	-	-
c. Inne języki:									
.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-
.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-
.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-

IX. W przypadku niespełniania wymaganego kryterium poziomu biegłości w [drugim] języku urzędowym, wymaganej na stanowisku sędziego, prosimy o potwierdzenie zamiaru uczestnictwa w intensywnym kursie danego języka przed i – jeśli zajdzie taka potrzeba – również na początku kadencji, w razie wyboru na urząd sędziego Trybunału.

X. Inne istotne informacje

XI. Prosimy o potwierdzenie gotowości zamieszkania na stałe w Strasburgu w przypadku wyboru na sędziego Trybunału.

²¹ Powyższy tekst zaczerpnięto z Załącznika do [Rezolucji 1646 \(2009\)](#) Zgromadzenia Parlamentarnego. Wzór życiorysu jest także dostępny na stronie Zgromadzenia Parlamentarnego: <http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2009/ModelCVEN.doc>

[...]