

Doradczy Panel Ekspertów ds. wyłonienia kandydatów na wybór na stanowisko sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka



**Krótki przewodnik dotyczący roli
Panelu i minimalnych kwalifikacji
wymaganych od kandydatów**

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Doradczy Panel Ekspertów ds. wyłonienia kandydatów na wybór na stanowisko sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

**Krótki przewodnik dotyczący
roli Panelu i minimalnych
kwalifikacji wymaganych
od kandydatów**

© Ministerstwo Spraw Zagranicznych, www.gov.pl/web/diplomacy [Translation already published on the official website of the Polish Ministry of Foreign Affairs]

© Ministerstwo Spraw Zagranicznych, www.gov.pl/web/dyplomacja
[Tłumaczenie zostało już opublikowane na oficjalnej stronie Ministerstwa Spraw Zagranicznych]

Edycja francuska:
*Le Panel consultatif
d'experts sur les candidats à
l'élection de juges
à la Cour
européenne des
droits de l'homme*

Wszelkie wnioski dotyczące powielania lub tłumaczenia dokumentu w całości albo w części powinny być kierowane do Dyrekcji ds. Komunikacji (F-67075 Strasbourg Cedex lub publishing@coe.int). Pozostałą korespondencję należy kierować do Dyrekcji ds. porad prawnych i prawa międzynarodowego publicznego — Biura Traktatowego.

Projekt okładki i układ graficzny:
Departament ds. dokumentów i produkcji publikacji (SPDP),
Zdjęcia należące do Rady Europy: Rada Europy

© Council of Europe, październik 2020 r. Druk: Rada Europy

Uwaga: Niniejszy przewodnik opracowany został przez Sekretariat Doradczego Panelu Ekspertów do spraw wyłonienia kandydatów na wybór na stanowisko sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i nie jest wiążący dla samego Panelu. Jest on przeznaczony przede wszystkim dla osób biorących udział w procesie wyłaniania kandydatów bądź zainteresowanych nim zawodowo.

Treść pochodzi przede wszystkim z IV sprawozdania z działalności Panelu z dnia 31 lipca 2019 r. Inspiracji dostarczyło również opracowanie: Ch. Grabenwarter i M. Pellonpää, 'High Judicial Office' and 'Jurisconsult of Recognised Competence': Reflections on the Qualifications for Becoming a Judge at the Strasbourg Court, ZaöRV, t. 80, 2020, s. 1–22.

”Proces budowania i podtrzymywania reputacji Trybunału ... w dużej mierze zależy od jakości i doświadczenia sędziów¹.

WPROWADZENIE

Sędziowie

Zgodnie z Europejską Konwencją Praw Człowieka („Konwencja”):

- ▶ na każde z państw członkowskich (obecnie jest ich 47) przypada jeden sędzia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka („Trybunał”);
- ▶ sędziowie pełnią jedną, dziewięcioletnią kadencję, po której nie mogą zostać powołani na kolejną;
- ▶ wybiera ich Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy spośród trzech kandydatów z listy przedstawionej przez dane państwo członkowskie².

Minimalne wymagania na stanowisko sędziego Trybunału określa 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.

Powołanie panelu doradczego oceniającego kandydatury

Deklaracja przyjęta na konferencji wysokiego szczebla na temat przyszłości Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Interlaken w lutym 2010 r. wezwała państwa członkowskie do zapewnienia „pełnego wypełnienia kryteriów konwencyjnych w odniesieniu do urzędu sędziego Trybunału, w tym znajomości prawa międzynarodowego publicznego i krajowych systemów prawnych, jak również znajomości przynajmniej jednego języka urzędowego”.

¹ Punkt 41 IV sprawozdania z działalności.

² Art. 20, 22 i 23 Konwencji.

W listopadzie tego samego roku, w ramach implementacji Deklaracji z Interlaken, rezolucją Komitetu Ministrów Rady Europy³ powołany został Doradczy Panel Ekspertów do spraw wyłonienia kandydatów na wybór na stanowisko sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka („Panel”). Inicjatywa ta miała na celu wzmocnienie procedury powoływania przez dodanie elementu niezależnej wiedzy, w co do zasady sędziowskim składzie osobowym.

Zadaniem powierzonym Panelowi na mocy rezolucji Komitetu Ministrów jest wspieranie radą państw stron w celu ustalenia, czy kandydaci w wyborach na stanowisko sędziego spełniają warunki przewidziane w art. 21 ust. 1 Konwencji⁴.

W Panelu zasiada siedmioro niezależnych ekspertów — przede wszystkim byłych sędziów Trybunału oraz aktualnych lub byłych sędziów krajowych sądów najwyższych lub konstytucyjnych.

Postępowanie przed Panelem

W normalnej sytuacji Zgromadzenie Parlamentarne wszczyna postępowanie elekcyjne dotyczące danego państwa na co najmniej rok przed upływem kadencji sędziego sprawującego urząd. Odpis pisma inicjującego postępowanie otrzymuje również Panel. Po wszczęciu postępowania Panel zwraca się do danego rządu o nadesłanie — przed przedstawieniem czegokolwiek Zgromadzeniu Parlamentarnemu — nazwisk i życiorysów proponowanych kandydatów, wraz z informacją o krajowej procedurze ich wyłaniania.

Od rządu oczekuje się również przedstawienia szczegółowych informacji na temat procedury zastosowanej w postępowaniu krajowym. Jakkolwiek Panel nie został wyposażony w wyraźne kompetencje kontrolne, w końcowym stanowisku na temat kandydatów może on zwrócić uwagę na pewne aspekty przedstawionych przez rząd informacji na temat krajowej procedury selekcyjnej, zwłaszcza w odniesieniu do wymogów rzetelności i transparentności.

Postępowanie przed Panelem jest poufne i ma charakter pisemny w tym sensie, że z kandydatami nie są prowadzone rozmowy. Panel może zwrócić się do rządu z prośbą o nadesłanie dalszych informacji lub wyjaśnień.

³ Rezolucja CM/Res(2010)26 z dnia 10 listopada 2010 r.

⁴ Rezolucja odnosi się również do kwalifikacji określonych w punkcie II Wytycznych Komitetu Ministrów w sprawie wyłaniania kandydatów na stanowisko sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dokument Cm(2012)40-final, przyjętych dnia 28 marca 2012 r. na 1138. spotkaniu Zastępców Ministrów).

Dodatkowo oprócz życiorysów i wszelkich dalszych informacji dostarczanych na wniosek Panelu przez rządy w kilku przypadkach Panel otrzymywał z różnych źródeł informacje, o które się nie zwracał (np. od organizacji pozarządowych i osób fizycznych). Panel nie zabiega aktywnie o informacje z takich źródeł, ani też nie zajmuje się w sposób systematyczny informacjami, o które nie prosił. Może on jednak w świetle otrzymanych informacji zadać rządowi pewne pytania, gdy stosowne wydaje się wyjaśnienie jakiejś istotnej kwestii, zwłaszcza dotyczącej kompetencji i kwalifikacji kandydatów. W każdym przypadku wydawana przez Panel końcowa ocena zdolności kandydata opiera się jedynie na materiałach dostarczonych przez rząd.

Jeżeli Panel jest zdania, że wszyscy trzej kandydaci posiadają kwalifikacje wymagane do wyboru na stanowisko sędziego Trybunału, regulamin Panelu wymaga poinformowania o tym rządu bez dalszych komentarzy. W razie uznania, że przynajmniej jedna osoba w gronie kandydatów tych kwalifikacji nie posiada, uzasadnienie takiej konkluzji przedstawia się w pisemnej odpowiedzi Panelu przekazywanej rządowi. W takim przypadku oczekuje się, że rząd przedstawi nowe kandydatury, aczkolwiek nie ma on takiego obowiązku.

W granicach możliwości Panel stara się formułować wnioski końcowe na temat kandydatur jednomyślnie. Jeżeli takiej możliwości nie ma, decyzja o przyjęciu końcowych wniosków wymaga kwalifikowanej większości pięciu spośród siedmiu członków. Może zatem zaistnieć sytuacja, w której Panel nie będzie w stanie przyjąć końcowego stanowiska.

Relacje między Panelem a Zgromadzeniem Parlamentarnym

O swoim końcowym stanowisku na temat kandydatur Panel na piśmie informuje również Zgromadzenie Parlamentarne po otrzymaniu przez te ostatnie listy kandydatów.

W ramach Zgromadzenia Parlamentarnego działa wyspecjalizowana Komisja ds. wyboru sędziów do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, która przeprowadza rozmowy z kandydatami i przedstawia rekomendacje pełnemu Zgromadzeniu. Do udziału w odprawie Komisji przed wspomnianymi rozmowami zaprasza się przewodniczącego bądź przedstawiciela Panelu w celu wyjaśnienia powodów, dla których Panel zajął określone stanowisko w sprawie kandydatów. W ten sposób w relacjach między Panelem a Zgromadzeniem wprowadzony został owocny dialog oparty na współpracy.

Dodatkowo Zgromadzenie kieruje się zasadą odrzucania listy nie tylko w sytuacji, gdy przynajmniej jedna z kandydatur nie spełnia wymagań określonych w art. 21 ust. 1 Konwencji, lecz również jeżeli Panel nie był stosownie konsultowany.

W ten sposób Panel, jakkolwiek działając niezależnie od Zgromadzenia Parlamentarnego, pełni komplementarną rolę przygotowawczą w parlamentarnej procedurze wyboru sędziów.

Istotne artykuły Konwencji odnoszące się do wyboru sędziów do Trybunału

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

Artykuł 21 ust. 3: „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” (...).

Artykuł 22 [ust. 1]: „Sędziów wybiera Zgromadzenie Parlamentarne w odniesieniu do każdej Wysokiej Układającej się Strony, większością głosów, z listy trzech kandydatów przedstawionych przez Wysoką Układającą się Stronę”.

Artykuł 23 ust. 1 do 3:

„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”.

** Przepis art. 23 ust. 2 uchylony przez Protokół nr 15 zmieniający Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dniem 1 sierpnia 2021 r. W konsekwencji dotychczasowe ustępy 3 i 4 otrzymały numery odpowiednio 2 i 3. Jednocześnie dodany został do art. 21 nowy ust. 2, zgodnie z którym „Kandydaci na sędziów powinni mieć mniej niż 65 lat w dniu, w którym lista trzech kandydatów na sędziów ma zostać przedstawiona Zgromadzeniu Parlamentarnemu Rady Europy, zgodnie z artykułem 22 Konwencji”. W konsekwencji dotychczasowe ustępy 2 i 3 otrzymały numery odpowiednio 3 i 4 [przyp. MSZ].*

KRYTERIA OCENY KWALIFIKACJI KANDYDATÓW

Minimalne kwalifikacje wymagane przez Konwencję do zajmowania stanowiska sędziego Trybunału to:

- ▶ najwyższy poziom moralny; oraz
- ▶ albo kwalifikacje wymagane do sprawowania wysokiego urzędu sędziowskiego,
- ▶ albo bycie prawnikiem o uznanej kompetencji.

Oczywiście nie oznacza to wykluczenia kandydatów spełniających obydwa te warunki.

„Najwyższy poziom moralny”

W sprawozdaniach z działalności Panelu zwraca się uwagę na takie cechy jak wierność zasadom osobistym (*integrity*), wysokie poczucie odpowiedzialności, odwaga, godność, staranność, uczciwość, dyskrekcja, szacunek dla innych i brak bycia osobą skazaną za przestępstwo jako kluczowe elementy tego wymogu, obok takich cech, jak (co oczywiste) niezawisłość i bezstronność.

Ogólnie rzecz biorąc, Panel jednak z konieczności zakłada, że te warunki są spełnione. Poziom moralny kandydata prawie nigdy nie jest oceniany na podstawie informacji zawartych w życiorysie. W szczególności negatywna ocena tego poziomu może zostać powzięta jedynie wtedy, gdy coś wyraźnie wynika z życiorysu (np. jeżeli wspomina się tam o popełnieniu przestępstwa lub deliktu dyscyplinarnego). Z tego powodu kwestie „najwyższego poziomu moralnego” w praktyce rzadko się pojawiają, a Panelowi nigdy jeszcze nie zdarzyło się zasygnalizować wyraźnych problemów z tego tytułu.

Ogólnie na temat pozostałych dwóch warunków

Obsada Trybunału osobami, które w przeszłości pełniły wysokie stanowiska w układających się państwach, w oczywisty sposób wpłynie pozytywnie na jego reputację. Ma to szczególnie istotne znaczenie z punktu widzenia recepcji orzecznictwa Trybunału, zwłaszcza przez najwyższe instancje krajowe. Dodatkowo „system [konwencyjny] odniesie porażkę, jeżeli sędziowie nie będą dysponować niezbędnym doświadczeniem i autorytetem”⁵.

⁵ Pismo Prezesa Trybunału (Jean-Paul Costa) do Komitetu Ministrów z dnia 9 lipca 2010 r., Strona 8

Ze względu na ogólność sformułowania tych dwóch alternatywnych warunków z art. 21 ust. 1 Konwencji niezbędne jest poddanie ich interpretacji. Od czasu swego powstania Panel poczynił znaczące starania w celu wyjaśnienia, co te dwa warunki konkretnie znaczą w odniesieniu do różnych ścieżek kariery nakreślonych w życiorysach kandydatów.

Słowami samego Panelu — na rządach przedstawiających listy kandydatów, a następnie na Zgromadzeniu Parlamentarnym przy wyborze sędziów Trybunału, spoczywa obowiązek zapewnienia **dojrzałości doświadczenia zawodowego kandydatów oraz ich niepodważalnych kwalifikacji do sprawowania wysokiego urzędu sędziowskiego na płaszczyźnie międzynarodowej**⁶. W najszerszym możliwym zatem ujęciu, w rozumieniu Panelu, fundamentalne z punktu widzenia tych warunków jest **długotrwałe doświadczenie zawodowe na wysokim szczeblu**.

Znajomość tematyki praw człowieka jest zaledwie jednym, choć ważnym, elementem dokonywanej przez Panel ogólnej oceny kariery danej osoby.

Choć Konwencja ujmuje te dwa warunki jako odrębne i alternatywne wobec siebie („albo – albo”), może się zdarzyć i tak, że w ocenie Panelu za wystarczające zostanie uznane połączenie elementów należących do różnych członów tej alternatywy. Tak więc, mimo że kandydat nie mógłby się zakwalifikować z żadnego z tych warunków traktowanych pojedynczo, połączenie działalności sądowniczej z akademicką lub inną istotną pracą prawnika może w ogólnej ocenie uzasadnić konkluzję o akceptacji kandydatury (zazwyczaj na podstawie bycia „prawnikiem o uznanej kompetencji”).

„Kwalifikacje do sprawowania wysokiego urzędu sędziowskiego”

Ponieważ Trybunał może w domyśle poddać negatywnej kontroli orzeczenia najwyższej sytuacji hierarchicznie sądów krajowych, jego skład nie powinien stwarzać wrażenia, że poziom zawodowy jego sędziów wywodzących się z judykatur krajowych jest niższy niż ich odpowiedników w sądach krajowych i międzynarodowych, w tym europejskich⁷. Można zakładać, że tym względem kierować się będzie Panel przy wykładni i stosowaniu kryterium „kwalifikacji do sprawowania wysokiego urzędu sędziowskiego”.

Wyrażenie to można rozumieć jako obejmujące co do zasady sędziów, którzy

cytowane w IV sprawozdaniu, punkt 49.

⁶ IV sprawozdanie z działalności, punkt 45.

⁷ Grabenwarter i Pellonpää, *op. cit.*, s. 17.

pełnią bądź pełnili urząd w krajowych sądach najwyższych lub konstytucyjnych. Na drugim końcu skali wydaje się ono wykluczać sędziów niższych krajowych sądów pierwszej instancji (chyba że kwalifikują się oni na podstawie alternatywnego kryterium „prawnika o uznanej kompetencji”).

Można domniemywać, że wyrażenie to stosuje się do sędziów sądów apelacyjnych i sądów uplasowanych tuż poniżej sądów najwyższego szczebla krajowego, o ile dysponują oni „dojrzałym doświadczeniem zawodowym” oraz mają pod innymi względami mocny życiorys (na przykład imponującą listę publikacji naukowych). Z drugiej strony nawet pełnienie urzędu w sądzie krajowym najwyższego szczebla nie kwalifikuje, zdaniem Panelu, automatycznie do kandydowania do Trybunału.

Tak więc, jakkolwiek wyrażenie to w oczywistej intencji odnosi się do krajowego systemu sądowego danego państwa, samo formalne posiadanie kwalifikacji do sprawowania wysokiego urzędu sędziowskiego na poziomie krajowym niekoniecznie jest wystarczające. W rzeczy samej, krajowe struktury sądownictwa różnią się znacznie między sobą i w niektórych krajach powołana do sądu najwyższego lub konstytucyjnego może zostać osoba stosunkowo młoda.

Mając te różnice na uwadze, Panel ostrożnie stara się dokonać całościowej oceny kariery „sędziowskiej” kandydata, w tym czy przez długi czas⁸ uczestniczył, bezpośrednio bądź pośrednio, w danej działalności sądowej obejmującej kompleksowe zagadnienia interpretacji prawa lub egzekwowania praw człowieka. Istotne znaczenie mieć będzie także rodzaj sądów (cywilne, karne, administracyjne, azylowe, rodzinne, pracy itd.), w jakich osoba ta pracowała w różnych okresach swojej kariery, a także ich wyższe bądź niższe umiejscowienie w sądowej hierarchii.

Panel jest zdania, że układające się państwa powinny dążyć do wszelkich rozsądnych starań, by zachęcić większą liczbę najbardziej doświadczonych sędziów najwyższej instancji sądów do kandydowania do Trybunału.

„Prawnik o uznanej kompetencji”

Termin *jurisconsult*⁹ [tłumaczony oficjalnie w Konwencji jako „prawnik”] to dość archaiczne określenie eksperta w dziedzinie prawa. Oznacza on osobę o wysokiej wiedzy prawniczej, niekoniecznie praktykującą jako sędzia bądź

⁸ Na ten punkt zwracają uwagę Grabenwarter i Pellonpää, *op. cit.*, s. 15, sugerując przynajmniej 10–15 lat doświadczenia zawodowego w karierze sędziowskiej.

⁹ Termin został zapożyczony z równoważnej klauzuli w statucie Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości.

w innym zawodzie prawniczym. Pokrótce — uczony prawnik. Kwalifikator „o uznanej kompetencji” wskazuje, że chodzi o znacznie więcej niż tylko wiedzę prawniczą, czy nawet ogromne jej zasoby.

Wedle definicji zaproponowanej przez ówczesnego Prezesa Trybunału w okresie poprzedzającym powołanie Panelu:

- ▶ bycie „prawnikiem o uznanej kompetencji” wymaga obszernego doświadczenia w praktyce lub nauczaniu prawa;
- ▶ generalnie rzecz biorąc, obszerne doświadczenie w nauczaniu prawa pociąga za sobą konieczność publikacji ważnych prac naukowych;
- ▶ jednym z obiektywnych wyznaczników takiego doświadczenia jest staż na stanowisku profesorskim¹⁰.

Sam Panel jest zdania, że w przypadku osoby realizującej karierę akademicką poziom „uznanej kompetencji” zostaje osiągnięty, gdy osoba ta jest **profesorem renomowanego uniwersytetu z wieloletnim stażem i ważnymi publikacjami**, obejmującymi tematykę ochrony praw człowieka oraz ich relacji z konstytucyjnymi funkcjami państw.

Możliwy jest także wybór **osób innych niż przedstawiciele środowisk akademickich**, takich jak adwokaci, prokuratorzy, rzecznicy, dyplomaci, doradcy prawni agencji rządowych i organizacji pozarządowych czy, ogólnie rzecz biorąc, zawodowi prawnicy w domenie publicznej (w tym politycznej) lub prywatnej. Jest tak szczególnie wtedy, gdy osoby te w toku swojej kariery nabrały bliskiej zawodowej znajomości funkcjonowania sądów i kwestii praw człowieka — zawsze z zastrzeżeniem wymogu dojrzałości doświadczenia zawodowego wymaganego od „prawników o uznanej kompetencji”.

Wśród kandydatów, których Panel uznał za niespełniających standardu „prawnika o uznanej kompetencji”, znajdowało się wielu znakomitych akademików i uczonych ekspertów prawa, niewątpliwie cieszących się dobrą reputacją w swoich kręgach, którzy jednak znajdowali się na stosunkowo wczesnym etapie kariery, nie mając **odpowiednio długiego i szerokiego doświadczenia, które jest tu niezbędne**. Należy pamiętać, że art. 21 ust. 1 Konwencji odnosi się do wyboru sędziów międzynarodowych powołanych do orzekania w sprawach, które mogą okazać się skomplikowane i wrażliwe, toczących się na podstawie skargi wniesionej przeciwko państwu, nie zaś jedynie do powoływania kompetentnych ekspertów w skład, powiedzmy, międzyrządowej komisji.

¹⁰ Jean-Paul Costa, cytowane wyżej pismo.

Jakkolwiek doświadczenie na polu prawa konwencyjnego, czy też w dziedzinach prawa dlań relewantnych, jest wysoce istotnym czynnikiem do wzięcia tutaj pod uwagę, niezbędne kwalifikacje do orzekania w kwestiach konwencyjnych da się zdobyć na szereg sposobów innych niż codzienna nad nimi praca. Na przykład profesor prawa europejskiego lub międzynarodowego publicznego w normalnej sytuacji powinien zostać uznany za osobę kompetentną na polu objętym właściwością Trybunału, nawet bez specjalizacji w prawach człowieka lub prawach podstawowych. To samo odnosi się do profesorów prawa konstytucyjnego. Profesorowie tych i innych dziedzin powinni jednak wykazywać w trakcie kariery realne zaangażowanie w kwestie praw człowieka związane z ich dziedziną prawa.

Panel może również uwzględnić jako istotny czynnik ewentualne uzupełnienie doświadczenia akademickiego (czy też innego doświadczenia w przypadku osób niebędących przedstawicielami świata nauki) przez doradzanie lub występowanie w sprawach dotyczących praw człowieka lub kwestii konstytucyjnych czy też członkostwo w krajowych lub międzynarodowych organach nadzorczych w dziedzinach związanych z prawami człowieka.

Znajomość języków

Zgodnie z Wytycznymi Komitetu Ministrów w sprawie wyłaniania kandydatów na urząd sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka absolutne minimum stanowi biegłość w jednym z języków urzędowych Rady Europy (angielski lub francuski) i przynajmniej bierna znajomość drugiego, co umożliwi branie pełnego udziału w pracach Trybunału.

Równowaga płci

Na koniec Panel bierze również pod uwagę potrzebę równowagi płci, o której również wspomina się w Wytycznych Komitetu Ministrów. Ogólną zasadą jest, że wśród kandydatów na liście musi znajdować się przynajmniej po jednej osobie każdej płci, chyba że lista jedнопłciowa dotyczy płci niedoreprezentowanej w Trybunale (mniej niż 40% jego sędziów) bądź zachodzą wyjątkowe okoliczności.

UWAGI KONKLUDUJĄCE

Na układających się państwach spoczywa podstawowa odpowiedzialność za wykonanie zobowiązań traktatowych przez wskazanie tylko takich kandydatów, którzy merytorycznie w pełni realizują wymagania wskazane w art. 21 ust. 1 Konwencji. Wakat w Trybunale jest wakatem na wysokim urzędzie sędziowskim w sferze międzynarodowej i wymaga wyboru osoby, która między innymi jest zdolna do prawidłowego osądu sytuacji w oparciu o dojrzałe doświadczenie zawodowe.

Misja doradcza Panelu w stosunku do rządów układających się państw w żaden sposób nie obejmuje porównawczego oceniania walorów kandydatów. Ogranicza się ona do przedstawienia eksperckiego stanowiska w węższej kwestii tego, czy proponowanych kandydatów można uznać, na podstawie życiorysów, za osoby spełniające określone w art. 21 ust. 1 Konwencji minimalne wymagania do pełnienia urzędu sędziego Trybunału.

Jakkolwiek adresatami stanowisk Panelu są w pierwszej kolejności rządy układających się państw, co ma na celu pomóc im w przedstawieniu kandydatur o wysokiej jakości, w praktyce Panel asystuje również Zgromadzeniu Parlamentarnemu w kwestii tego, czy ma ono do czynienia z trojgiem kandydatów w pełni realizujących konwencyjne warunki wyboru na sędziego Trybunału.

Od czasu, gdy powołano go do istnienia, Panel progresywnie wypracowuje kryteria oceny, czy dwa alternatywnie sformułowane w art. 21 ust. 1 Konwencji warunki („kwalifikacje do sprawowania wysokiego urzędu sędziowskiego” lub „bycie prawnikiem o uznanej kompetencji”) zostały w praktyce zrealizowane. Kryteria te będą w dalszym ciągu rozwijane i udoskonalane w celu ułatwienia zadań zarówno krajowych organów selekcyjnych, jak i Zgromadzenia Parlamentarnego.

CAŁOŚCIOWA PROCEDURA SELEKCJI I WYBORU SĘDZIÓW

Pierwszy etap procedury wyboru sędziów do Trybunału

- ▶ Na przynajmniej rok przed upływem kadencji sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z danego państwa **Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy** wszczyna procedurę szukania następcy.
- ▶ O rozpoczęciu procedury **Zgromadzenie** informuje zainteresowany rząd pismem — kopię przekazuje się także **Doradczemu Panelowi Ekspertów do spraw wyłonienia kandydatów na wybór na stanowisko sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka**.
- ▶ W nawiązaniu do pisma Zgromadzenia **Panel** zwraca się do rządu o przedstawienie trzech kandydatur wraz z życiorysami i szczegółowymi informacjami na temat krajowej procedury selekcyjnej, zanim przekaże cokolwiek Zgromadzeniu.



Konsultacja z Panelem Doradczym

- ▶ **Panel** bada w poufnym postępowaniu życiorysy i może kierować do rządu pytania na temat kandydatów lub krajowej procedury selekcyjnej.
- ▶ W pierwszej kolejności kandydaci muszą spełniać warunki określone w art. 21 ust. 1 Konwencji:
 - być osobą o **najwyższym poziomie moralnym**; oraz
 - albo mieć kwalifikacje wymagane do sprawowania **wysokiego urzędu sędziowskiego**, albo być **prawnikami o uznanej kompetencji**.
- ▶ Dodatkowo, jak wyraźnie wspominają Wytyczne Komitetu Ministrów:
 - kandydaci powinni aktywnie władać jednym z dwóch języków urzędowych Trybunału — angielskim lub francuskim;
 - powinna być zachowana zrównoważona reprezentacja — przynajmniej jednej osoby każdej płci, chyba że płeć kandydatów na liście jest w Trybunale niedoreprezentowana.
- ▶ Rządy muszą między innymi wykazać, że zastosowana procedura krajowa była rzetelna i transparentna (rezolucja Zgromadzenia nr 1646).

- ▶ Panel podejmuje decyzję (w postępowaniu pisemnym bądź na posiedzeniu), czy kandydatów można uznać za spełniających warunki określone w art. 21 ust. 1 Konwencji.
- ▶ W razie przekonania, że wszyscy kandydaci spełniają warunki wyboru regulamin Panelu wymaga przekazania takiej informacji **rządowi** bez dalszego komentarza. W przypadku uznania, że część kandydatów tych warunków nie spełnia, rząd również zostanie poinformowany, ze wskazaniem powodów i z możliwością przedstawienia innych kandydatów.
- ▶ Po przekazaniu listy przez rząd Zgromadzeniu, Panel informuje Zgromadzenie je o swojej opinii na temat kandydatów, przedstawionej rządowi.



Procedura wyboru przez Zgromadzenie Parlamentarne

- ▶ Rządy powinny przekazywać Zgromadzeniu listy kandydatów po otrzymaniu opinii Panelu na temat tego, czy proponowani kandydaci spełniają wymagania Konwencji. Lista publikowana jest na stronach internetowych Zgromadzenia.
- ▶ Listę bez stosownej konsultacji z Panelem Zgromadzenie odrzuci.
- ▶ Kandydatury są w pierwszej kolejności badane przez **Komisję ds. wyboru sędziów**.
- ▶ Liczy ona 22 członków mianowanych przez ugrupowania polityczne wchodzące w skład Zgromadzenia.
- ▶ Posiedzenia Komisji są niejawne. Na obrady składają się trzy etapy:
 - posiedzenie z odprawą,
 - trzydziestominutowa rozmowa z każdym z kandydatów,
 - debata i głosowanie.
- ▶ Do udziału w odprawach zapraszany jest członek Panelu, zazwyczaj przewodniczący, w celu wyjaśnienia opinii przedstawionej przez Panel i udzielenia odpowiedzi na ewentualne pytania.
- ▶ **Komisja** ustala preferowanego kandydata przez głosowanie i przekazuje o tym informację pełnemu Zgromadzeniu.
- ▶ Członkowie **Zgromadzenia** wybierają spośród kandydatów w głosowaniu tajnym.

” Czy wiesz, że?...

- ▶ Około jednej trzeciej sędziów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka stanowią kobiety.
- ▶ Wszyscy członkowie Panelu są wolontariuszami.
- ▶ Od składu Panelu wymaga się zrównoważenia geograficznego i pod względem płci.
- ▶ Członków Panelu powołuje się na trzyletnią kadencję z możliwością jednokrotnego odnowienia.
- ▶ W okresie od lipca 2017 r. do maja 2019 r. Panel spotykał się czterokrotnie, rozważając 36 kandydatur.
- ▶ W tym okresie w skład list wchodziło: 41% sędziów, 30% profesów uniwersytetów, 19% praktykujących prawników i 8% innych osób (na przykład wyższych urzędników służby cywilnej mających przygotowanie prawne).

Niniejszy przewodnik adresowany jest przede wszystkim do osób biorących udział w wyłanianiu kandydatów na urząd sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka lub zawodowo tym procesem zainteresowanych. Przewodnik zawiera informacje na temat roli Panelu Doradczego oraz kryteriów stosowanych przezeń w wykładni i stosowaniu ogólnie sformułowanych kwalifikacji wymaganych od kandydatów w art. 21 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

www.coe.int

Rada Europy jest wiodącą europejską organizacją zajmującą się prawami człowieka. W jej skład wchodzi 47 państw, w tym wszyscy członkowie Unii Europejskiej. Wszystkie państwa członkowskie Rady Europy są sygnatariuszami Europejskiej Konwencji Praw Człowieka – traktatu opracowanego w celu ochrony praw człowieka, demokracji i praworządności. Europejski Trybunał Praw Człowieka nadzoruje implementację Konwencji w państwach członkowskich.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE