



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

© Trybunał Konstytucyjny, www.trybunal.gov.pl [Translation already published on the official website of the Polish Constitutional Tribunal] - Permission to re-publish this translation has been granted by the Polish Constitutional Tribunal for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC

© Trybunał Konstytucyjny, www.trybunal.gov.pl [Tłumaczenie zostało już opublikowane na oficjalnej stronie Trybunału Konstytucyjnego] - Zezwolenie na publikację tego tłumaczenia zostało udzielone przez Trybunał Konstytucyjny wyłącznie w celu zamieszczenia w bazie Trybunału HUDOC

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ PRAW CZŁOWIEKA

CZWARTA SEKCJA

SPRAWA MIROVNI INŠTITUT przeciwko SŁOWENII

(Skarga nr 32303/13)

WYROK

STRASBURG

13 marca 2018 r.

OSTATECZNY

13/06/2018 r.

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

W sprawie Mirovni Inštitut przeciwko Słowenii,

Europejski Trybunał Praw Człowieka (Czwarta Sekcja), zasiadając jako Izba składająca się z następujących sędziów:

Ganna Judkowska, *Przewodnicząca*,

Vincent A. De Gaetano,

Faris Vehabović,

Iulia Motoc,

Georges Ravarani,

Marko Bošnjak,

Péter Paczolay, *Sędziowie*,

oraz Marialena Tsirli, *Kanclerz Sekcji*,

Obradując na posiedzeniu niejawnym w dniu 20 lutego 2018 r.,

Wydaje następujący wyrok, który został przyjęty w tym dniu:

POSTĘPOWANIE

1. Sprawa wywodzi się ze skargi (nr 32303/13) przeciwko Republice Słowenii wniesionej do Trybunału na podstawie art. 34 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności („Konwencja”) przez prywatny instytut słoweński, Mirovni Inštitut („skarżący instytut”) dnia 13 maja 2013 r.

2. Skarżący instytut reprezentowany był przez panią N. Šorli i pana T. Kovačiča, adwokatów prowadzących praktykę w Lubljanie. Słoweński Rząd („Rząd”) reprezentowany był przez swojego pełnomocnika, pana L. Bembiča, Prokuratora Generalnego.

3. Skarżący instytut podniósł zarzut, że brak uzasadnienia w decyzji sądu administracyjnego oraz brak rozprawy przed tymże sądem stanowiły naruszenie prawa do rzetelnego procesu zgodnie z art. 6 ust. 1 Konwencji.

4. W dniu 30 maja 2016 r. skargę dotyczącą art. 6 zakomunikowano Rządowi, pozostałą zaś część skargi uznano za niedopuszczalną zgodnie z Regulą 54 § 3 Regulaminu Trybunału.

FAKTY**I. OKOLICZNOŚCI SPRAWY**

5. Skarżący instytut jest prywatną instytucją prowadzącą badania w dziedzinie nauk społecznych. Jego siedziba mieści się w Lubljanie.

6. W czerwcu 2003 r. Ministerstwo Edukacji, Nauki i Sportu (w dalszej części: „Ministerstwo”) przeprowadziło dwa przetargi w celu przyznania

dotacji na projekty badań naukowych; jeden z nich skierowany był do podmiotów prywatnych, a drugi do publicznych organizacji badawczych. Ministerstwo ogłosiło, że w 2004 r. sfinansuje 100.000 godzin badań, których łączny koszt szacowano na 750.000.000 tolarów słoweńskich (SIT), tj. około 3.130.000 euro (EUR)). Projekty badawcze miały być oceniane zgodnie z Zasadami Oceny Jakości i Finansowania Programów Publicznych Organizacji Badawczych. Skarżący instytut złożył ofertę dotyczącą badań w dziedzinie nauk społecznych.

7. Wydaje się, że w terminie późniejszym Ministerstwo połączyło postępowania dotyczące dwóch przetargów, lecz nie wydano formalnej decyzji dotyczącej połączenia. W dniu 17 lutego 2004 r. Ministerstwo postanowiło, że skarżący instytut nie otrzyma żadnego dofinansowania.

8. Skarżący instytut wszczął postępowanie przez sądem administracyjnym Republiki Słowenii („Sąd Administracyjny”), żądając uchylecia decyzji Ministerstwa. Decyzją z dnia 4 kwietnia 2007 r. wniosek uwzględniono, a sprawa została przekazana do ponownego rozpatrzenia przez Ministerstwo.

9. W dniu 19 października 2009 r. skarżący instytut wniósł do Sądu Administracyjnego kolejną skargę w związku z brakiem podjęcia przez Ministerstwo decyzji w wyznaczonym terminie.

10. W dniu 30 marca 2010 r. Ministerstwo ponownie podjęło decyzję o nieprzyznaniu skarżącemu instytutowi żadnych środków finansowych. Wyjaśniono, że program badawczy instytutu uplasował się na piątej pozycji wśród programów badawczych w dziedzinie nauk politycznych oraz że finansowanie w tej grupie otrzymują tylko cztery programy. Ministerstwo wskazało, że zakłada się, iż nie istnieje konflikt interesów, nawet w przypadku, gdy oceniający pracują w tej samej instytucji, której oferty oceniają i że jest to powszechna praktyka europejska. Zauważono ponadto, że osoby oceniające podpisały deklarację poufności i zobowiązanie do wycofania się w przypadku stwierdzenia istnienia konfliktu interesów.

11. W celu uwzględnienia faktu wydania przez Ministerstwo decyzji z dnia 30 marca 2010 r., skarżący instytut uzupełnił skargę z dnia 19 października 2009 r. wniesioną pierwotnie w związku z brakiem podjęcia decyzji przez Ministerstwo (zob. par. 9 powyżej), wnioskując o uchylenie decyzji Ministerstwa. Ponadto skarżący instytut wezwał Sąd Administracyjny do podjęcia decyzji o przyznaniu mu finansowania. Skarżący instytut podniósł zarzut dotyczący połączenia przez Ministerstwo postępowania, które początkowo miało na celu rozpatrzenie ofert prywatnych organizacji badawczych, z postępowaniem prowadzonym w celu rozpatrzenia ofert publicznych organizacji badawczych, mimo braku wydania oficjalnej decyzji w tej sprawie. Wskazał również na błędy w ocenie konkurujących ze sobą programów, ponieważ nie wszystkie kryteria określone w Zasadach Oceny Jakości i Finansowania Programów Publicznych Organizacji Badawczych i finansowania programu publicznej organizacji badawczej zostały wzięte pod uwagę. Instytut argumentował

między innymi, iż procedura oceny była niesprawiedliwa, ponieważ niektórzy oceniający byli stronniczy z tego względu, że oceniali programy badawcze konkurujące z programami, w których sami uczestniczyli. Wywarło to niewłaściwy wpływ na wyniki postępowania, co potwierdza fakt, że finansowanie otrzymały tylko te programy badawcze, w których oceniający byli kierownikami lub członkami zespołów badawczych. Skarżący instytut wyraźnie zażądał przeprowadzenia rozprawy, podczas której istniałaby możliwość przesłuchania świadków na okoliczność zarzucanych błędów proceduralnych w toku oceny programów. Dodatkowo, instytut przedłożył pismo z dnia 2 grudnia 2003 r., które jeden ze świadków, K., wysłał do Ministra Edukacji, Nauki i Sportu oraz kilku innych adresatów. W piśmie tym K. informował o problemach wykrytych w postępowaniu przetargowym, w którym uczestniczył jako oceniający.

12. Po wymianie przez strony szeregu pisemnych oświadczeń, Sąd Administracyjny oddalił skargę, nie przeprowadzając rozprawy. W decyzji z dnia 2 lutego 2011 r. Sąd obszernie opisał postępowanie przed Ministerstwem i oświadczenia obu stron. Uzasadnienie decyzji zawarto na jednej stronie. Powołując się na art. 71 ust. 2 ustawy o sporach administracyjnych („*Zakon o upravnem sporu*” - w dalszej części „USA”, zob. par. 23 poniżej), Sąd Administracyjny odniósł się głównie do oświadczeń Ministerstwa. Uznał, między innymi, że łącząc postępowania, Ministerstwo nie działało niezgodnie z prawem. Sąd przyjął twierdzenie Ministerstwa, że decyzję tę podjęto przez wzgląd na charakter programów badawczych i infrastrukturalnych, uwzględniając wytyczne Narodowego Programu Badań i Rozwoju. Sąd wskazał również, że zasady proceduralne oceny programów badawczych przyjęte przez Krajową Radę Naukowo-Badawczą jasno określają etapy procedury oceny, uczestników tej procedury i ich zadania. W odniesieniu do domniemanego konfliktu interesów Sąd stwierdził, że zgadza się z Ministerstwem, iż konflikt taki nie występuje, i powołał się na przepis art. 71 ust. 2 USA (zob. par. 23 poniżej). W odniesieniu do zarzucanych błędów w ocenie konkurencyjnych programów, Sąd nie zgodził się ze skarżącym instytutem, że nie wszystkie kryteria zostały wzięte pod uwagę, i ponownie powołał się na art. 71 ust. 2 USA.

13. Powodów, dla których nie przeprowadzono rozprawy, nie wskazano. W swoim uzasadnieniu Sąd nie uwzględnił ani nie powołał się na żaden z dowodów przedstawionych przez skarżący instytut w odwołaniu (zob. par. 11 powyżej).

14. W dniu 31 marca 2011 r. skarżący instytut wniósł kasację. Twierdził, że Sąd Administracyjny nie przeprowadził rozprawy, mimo że okoliczności faktyczne sprawy były kwestionowane, a skarżący instytut wyraźnie wnioskował o przeprowadzenie rozprawy, podczas której możliwe byłoby przesłuchanie świadków. Argumentował również, że Sąd Administracyjny

nie odniósł się do zarzutów dotyczących błędów popełnionych w trakcie oceny, i zarzucał niewystarczające uzasadnienie decyzji.

15. W dniu 1 września 2011 r. Sąd Najwyższy odrzucił apelację jako niedopuszczalną. W decyzji nie przedstawiono uzasadnienia co do istoty zarzutów skarżącego instytutu.

16. Skarżący instytut złożył następnie skargę konstytucyjną, argumentując między innymi, że decyzje Ministerstwa i sądu krajowego były arbitralne oraz że sądy nie ustosunkowały się do zarzutów dotyczących błędów w procedurze oceny. Instytut powtórzył argument, że świadkowie, których zaproponował, nie zostali przesłuchani i że nie przeprowadzono rozprawy.

17. W dniu 19 listopada 2012 r. Trybunał Konstytucyjny oddalił skargę skarżącego instytutu, uznając, iż nie dotyczyła ona ważnej kwestii konstytucyjnej ani nie wiązała się z naruszeniem praw człowieka o poważnych konsekwencjach dla skarżącego instytutu.

II. WŁAŚCIWE PRAWO KRAJOWE

18. Artykuł 1 ustawy o sporach administracyjnych („USA”) brzmi:

„W sporze administracyjnym dotyczącym decyzji i działań władz państwowych, władz lokalnych i osób zajmujących stanowiska we władzach publicznych, prawa i interesy prawne osób fizycznych i organizacji będą chronione zgodnie z metodami i procedurami określonymi w niniejszej ustawie, chyba że prawo przewiduje jakiegokolwiek inne formy rzetelnego postępowania w danej sprawie ...”

19. Artykuł 2 USA brzmi:

„W sporze administracyjnym sąd administracyjny orzeka w sprawie legalności ostatecznych decyzji administracyjnych, które stanowią ingerencję w sytuację prawną skarżącego ...”

20. Artykuł 83 USA, obowiązujący w danym czasie, brzmiał następująco:

„1) Od orzeczenia sądu pierwszej instancji można wnieść kasację, którą należy złożyć w terminie trzydziestu dni od daty doręczenia orzeczenia stronie.

2) Kasacja jest dopuszczalna, jeżeli:

1. wartość zaskarżonej części prawomocnego aktu administracyjnego lub prawomocnego orzeczenia, gdy sąd wydał orzeczenie co do istoty sprawy, w której prawo lub obowiązek strony wyrażone jest w pieniądzu, przekracza 20.000 EUR;

2. dotyczy ważnego zagadnienia prawnego lub gdy orzeczenie sądu pierwszej instancji odbiega od orzecznictwa Sądu Najwyższego w odniesieniu do kwestii prawnej o zasadniczym znaczeniu dla orzeczenia, lub gdy nie istnieje jednolite stanowisko w odniesieniu do takiej kwestii prawnej w orzecznictwie sądu pierwszej instancji, a Sąd Najwyższy nie orzekł jeszcze w tej sprawie;

3. zaskarżona decyzja ma dla strony poważne konsekwencje;

...”

Artykuł 85 USA brzmi:

„1) Kasację można złożyć:

1. z powodu istotnego naruszenia procedury rozstrzygania sporów administracyjnych opisanej w ust. 2 i 3 art. 75 niniejszej ustawy;

2. z powodu błędów w przepisach prawa materialnego.

2) Nie można wnieść kasacji z powodu błędnego lub niepełnego ustalenia stanu faktycznego sprawy.

...”

21. Artykuł 20 USA brzmi:

„1) Sąd administracyjny ocenia lub bada okoliczności faktyczne w zakresie przedstawionym przez skarżącego.

2) Sąd administracyjny nie jest zobowiązany do badania wyłącznie dowodów przedstawionych przez strony postępowania i ma prawo badać wszystkie dowody, o ile są one istotne dla wyjaśnienia sprawy i mogą przyczynić się do wydania zgodnej z prawem i prawidłowej decyzji.

...”

22. Artykuł 59 USA brzmi:

„1) Sąd administracyjny może wydać decyzję bez przeprowadzania rozprawy, jeżeli okoliczności faktyczne, stanowiące podstawę wydania decyzji administracyjnej, są bezsporne.

2) Niezależnie od przepisu ust. 1 powyżej, sąd może orzec również bez przeprowadzania rozprawy w następujących okolicznościach:

- jeżeli na podstawie skargi, zaskarżonego aktu prawnego i akt sprawy administracyjnej okaże się, że należy przychylić się do wniosku skarżącego;

- jeżeli strony kwestionują okoliczności faktyczne, lecz nowe okoliczności faktyczne i dowody przedstawione przez strony w skardze przed sądem administracyjnym są niedopuszczalne (zgodnie z art. 52 USA) lub nie mają znaczenia dla decyzji;

- jeżeli sąd rozstrzygnął już spór między tymi samymi stronami na tej samej podstawie faktycznej i prawnej.

3) Niezależnie od przepisów ust. 1 sąd rozstrzyga podczas rozprawy, jeżeli:

- [dotyczy ona] osoby, która powinna była uczestniczyć w postępowaniu administracyjnym jako strona lub osoba trzecia, pod warunkiem, że nie jest to przypadek przewidziany w ust. 2 art. 229 ustawy o postępowaniu administracyjnym lub zasadniczo identycznym przepisem innej ustawy regulującej tryb wydawania aktu administracyjnego;

- w postępowaniu administracyjnym strona nie była w stanie przedstawić okoliczności faktycznych mających znaczenie dla zaskarżonej decyzji.

...”

23. Artykuł 71 USA brzmi:

„ ...

2) Sąd administracyjny nie ma obowiązku uzasadnienia decyzji, jeżeli zgadza się z uzasadnieniem zaskarżonej decyzji administracyjnej i stwierdza to w wydanym wyroku.

...”

24. Artykuł 55b ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym brzmi następująco:

„2) Skarga konstytucyjna zostaje przyjęta do rozpoznania:

- w przypadku naruszenia praw człowieka lub podstawowych wolności, które ma poważne konsekwencje dla strony skarżącej,

lub

- jeżeli dotyczy kwestii konstytucyjnej o znaczeniu szerszym niż znaczenie jedynie dla danej sprawy.”

PRAWO

I. ZARZUCANE NARUSZENIE ART. 6 UST. 1 KONWENCJI

25. Skarżący instytut podniósł zarzut naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w tym względzie, że na skutek braku przeprowadzenia rozprawy przed sądem administracyjnym oraz brak uzasadnienia decyzji tegoż sądu administracyjnego naruszone zostało jego prawo do rzetelnego procesu.

26. We właściwym zakresie art. 6 ust. 1 Konwencji stanowi, co następuje:

„Każdy ma prawo do sprawiedliwego ... rozpatrzenia jego sprawy ... przez ... sąd ... przy rozstrzygnięciu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym ...”

A. Dopuszczalność skargi

27. Trybunał zauważa, że Rząd nie podniósł w swoich komentarzach zarzutu niedopuszczalności z powodu niezgodności *ratione materiae* z postanowieniami art. 6 ust. 1 Konwencji. Jednakże, ponieważ jest to kwestia dotycząca właściwości Trybunału, Trybunał może zbadać ją z własnej inicjatywy (zob. *Blečić przeciwko Chorwacji* [WI], nr 59532/00, § 67, ETPC 2006 III).

28. W tym względzie Trybunał zauważa, że skarżący instytut przedstawił ofertę dotyczącą badań naukowych w następstwie przetargu ogłoszonego przez Rząd (zob. par. 6 powyżej). O ile prawdą jest, że skarżącemu instytutowi nie przysługiwało prawo do otrzymania kwoty pieniężnej oferowanej przez Rząd i że stosując Zasady Oceny Jakości i Finansowania

Programów Publicznych Organizacji Badawczych (zob. par. 6 powyżej) w celu ustalenia, który program badań naukowych był najlepszy, władze krajowe dysponowały pewną swobodą uznania, strony nie kwestionują tego, że uczestnikom przetargu przysługiwało prawo do zgodnej z prawem procedury badania ich ofert. Trybunał przypomina ponadto, że w swoim wyroku w sprawie *Regner przeciwko Republice Czeskiej* ([WI], nr 35289/11, ETPC 2017 r. (fragmenty)) określił zasady dotyczące stosowania art. 6 ust. 1 Konwencji. Wyróżniono cztery różne sytuacje, w jakich zastosowanie ma art. 6 ust. 1, spośród których jedna dotyczy pewnych decyzji, w przypadku których władzom przysługuje uprawnienie wyłącznie uznaniowe do przyznania lub odmowy przyznania korzyści lub przywileju, przy czym prawo przyznaje osobie zainteresowanej prawo odwołania się do sądów, które - w przypadku stwierdzenia niezgodności takiej decyzji z prawem, mogą ją uchylić. W takim przypadku art. 6 ust. 1 Konwencji ma zastosowanie, pod warunkiem że przyznane korzyści lub przywileje wiążą się z prawem o charakterze cywilnym (*ibid.*, § 105).

29. Prawdą jest, że w niektórych decyzjach, wydanych przed wydaniem wyroku w sprawie *Regner*, Trybunał wykluczył możliwość zastosowania art. 6 w odniesieniu do procedur dotyczących zaproszenia przez władze krajowe do składania ofert, wskazując, że władze krajowe posiadają uprawnienia uznaniowe i że prawo materialne danego państwa nie przyznaje skarżącemu prawa do otrzymania oferty (zob. w szczególności *Marti AG i Inni przeciwko Szwajcarii* (dec.), nr 36308/97, ETPC 2000 VIII; *SKYRADIO AG i Inni przeciwko Szwajcarii* (dec.), nr 46841/99, 31 sierpnia 2004 r.; *I.T.C. LTD przeciwko Malcie* (dec.), nr 2629/06, 11 grudnia 2007 r. oraz *S.C. Black Sea Caviar S.R.L. przeciwko Rumunii* (dec.) [Komisja], nr 13013/06, 31 maja 2016 r.). Trybunał stwierdza jednak, że zasady określone w wyroku w sprawie *Regner* mają znaczenie dla niniejszej sprawy, w której skarżącemu instytutowi w sposób oczywisty przysługiwało prawo proceduralne do rozstrzygnięcia przetargu w sposób zgodny z prawem i prawidłowy. W przypadku udzielenia zamówienia skarżącemu instytutowi, instytutowi temu przysługiwałoby prawo o charakterze cywilnym. W związku z tym należy przypomnieć, że w orzecznictwie Trybunału nastąpiło przesunięcie w kierunku stosowania art. 6 w odniesieniu do spraw, w przypadku których można odnieść początkowo wrażenie, iż nie dotyczą one prawa o charakterze cywilnym, lecz które mogą mieć bezpośrednie i znaczące reperkusje dla prawa prywatnego przysługującego jednostce (zob. *De Tommaso przeciwko Włochom* [WI], nr 43395/09, § 151, ETPC 2017 r. (fragmenty)).

30. W związku z powyższym Trybunał nie ma podstaw, by wątpić odnośnie do zastosowalności w niniejszej sprawie przepisu art. 6 ust. 1 Konwencji w aspekcie dotyczącym praw o charakterze cywilnym.

31. Trybunał zauważa, iż skarga nie jest w sposób oczywisty nieuzasadniona w rozumieniu art. 35 ust. 3 lit. a Konwencji. W dalszej

kolejności uważa, że nie jest również niedopuszczalna z jakichkolwiek innych przyczyn. Musi zatem zostać uznana za dopuszczalną.

B. Przedmiot skargi

1. Argumenty stron

(a) Skarżący instytut

32. Skarżący instytut argumentował, że Trybunał orzekł już, iż brak przeprowadzenia rozprawy uzasadniać mogą jedynie wyjątkowe okoliczności. Słoweński Sąd Najwyższy orzekł również w kilku przypadkach, że jeżeli nie przedstawiono podstaw uzasadniających brak przeprowadzenia rozprawy, prawo do rzetelnego procesu sądowego mogło zostać naruszone.

33. W odniesieniu do braku uzasadnienia skarżący instytut stwierdził, że prawo do postępowania kontrydiktoryjnego jest skuteczne tylko w zakresie, w jakim sądy przedstawiają adekwatne uzasadnienie. W niniejszej sprawie uzasadnienie Sądu Administracyjnego nie spełniło tego warunku. Skarżący instytut nie był w stanie udowodnić swoich roszczeń, ponieważ zamiast przeprowadzić żądane dowody, Sąd Administracyjny oparł się na decyzjach administracyjnych strony przeciwnej i uznał je za fakty. W decyzji Sądu Administracyjnego nie wspomniano o dowodach przedstawionych przez skarżący instytut ani nie podano podstaw, dla których nie zostały one wzięte pod uwagę.

(b) Rząd

34. Rząd podkreślił, że prawo krajowe nie nakłada obowiązku przeprowadzenia rozprawy w sporze administracyjnym oraz że ustawa jasno określa warunki, w których przeprowadzenie rozprawy nie jest konieczne. Rząd przyznał, że nie przedstawiono podstaw, dla których nie przeprowadzono rozprawy, stwierdził jednakże, iż nie stanowiło to istotnego naruszenia procedury sporu administracyjnego. Mimo że Rząd zgodził się, iż okoliczności faktyczne stanowiły przedmiot sporu między stronami, utrzymywał jednak, że skarżący instytut nie uzasadnił znaczenia przedstawionych dowodów. W odniesieniu do braku przesłuchania przez sąd świadka K. (zob. par. 11 powyżej), Sąd Administracyjny miał do dyspozycji jego pismo z dnia 2 grudnia 2003 r. i miał możliwość jego uwzględnienia. Na zakończenie Rząd wyraził przekonanie, że dokumenty znajdujące się w aktach sprawy stanowiły wystarczającą podstawę do wydania orzeczenia w sprawie.

35. Odnośnie do braku uzasadnienia Rząd stwierdził, że przed Sądem Administracyjnym strony były w stanie odpowiadać na składane przez siebie oświadczenia, co zapewniło postępowaniu charakter kontrydiktoryjny. W przypadku, gdy w sporach administracyjnych sąd zgadza się

z uzasadnieniem sądu niższej instancji, prawo krajowe umożliwia sądowi odwołanie się do takiego uzasadnienia w miejsce przedstawienia własnego.

2. Ocena Trybunału

36. Trybunał przypomina, że w postępowaniu przed sądem pierwszej i jedynej instancji prawo do „publicznego rozpatrzenia” w rozumieniu art. 6 ust. 1 wiąże się z prawem do „rozprawy ustnej”, z wyłączeniem przypadków wystąpienia wyjątkowych okoliczności uzasadniających odstępianie od takiej rozprawy (zob. *Göç przeciwko Turcji* [WI], nr 36590/97, § 47, ETPC 2002-V, z dalszymi odniesieniami). W postępowaniu przed dwoma instancjami, jeżeli nie występują takie wyjątkowe okoliczności, co do zasady co najmniej jedna instancja ma obowiązek przeprowadzić rozprawę (zob. *Salomonsson przeciwko Szwecji*, nr 38978/97, § 36, 12 listopada 2002 r.). Taki charakter publiczny chroni strony postępowania sądowego przed wymierzaniem sprawiedliwości w tajemnicy, bez kontroli publicznej; jest to również jeden ze sposobów utrzymania zaufania do sądów. Zapewniając przejrzystość wymiaru sprawiedliwości, przesłuchanie publiczne przyczynia się do osiągnięcia celu określonego w art. 6 ust. 1, mianowicie sprawiedliwego procesu sądowego, którego gwarancja stanowi jedną z podstawowych zasad każdego społeczeństwa demokratycznego w rozumieniu Konwencji (zob. *Mehmet Emin Şimşek przeciwko Turcji*, nr 5488/05, § 28, 28 lutego 2012 r. oraz *Szücs przeciwko Austrii*, 24 listopada 1997 r., § 42, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VII).

37. Wyjątkowy charakter okoliczności, które mogą uzasadniać rezygnację z rozprawy ustnej w postępowaniu dotyczącym prawa „o charakterze cywilnym”, sprowadza się zasadniczo do charakteru kwestii, które mają być rozstrzygane przez właściwy sąd krajowy, nie zaś do częstotliwości takich sytuacji (zob. *Madaus przeciwko Niemcom*, nr 44164/14, § 23, 9 czerwca 2016 r., a także sprawa *Jussila przeciwko Finlandii* [WI], nr 73053/01, § 42, ETPC 2006-XIV dotycząca części karnej art. 6 ust. 1 Konwencji). Nie oznacza to jednak, że odmowa przeprowadzenia rozprawy ustnej może być uzasadniona jedynie w rzadkich przypadkach (zob. *Miller przeciwko Szwecji*, nr 55853/00, § 29, 8 lutego 2005 r.). Trybunał uznawał wystąpienie okoliczności wyjątkowych w sprawach, w których postępowanie dotyczyło wyłącznie kwestii prawnych lub wysoce technicznych (zob. *Schuler-Zgraggen przeciwko Szwajcarii*, 24 czerwca 1993 r., § 58, Seria A, nr 263; *Varela Assalino przeciwko Portugalii* (dec.), nr 64336/01, 25 kwietnia 2002 r. oraz *Speil przeciwko Austrii* (dec.), nr 42057/98, 5 września 2002 r.). Mogą istnieć postępowania, w których przeprowadzenie ustnej rozprawy może nie być wymagane: przykładowo w sytuacjach, gdy nie istnieją kwestie sporne dotyczące wiarygodności lub kwestionowanych faktów, które wymagałyby rozprawy, a sądy mogą w sposób sprawiedliwy i rozsądny rozstrzygnąć sprawę w oparciu o stanowiska stron i inne materiały w formie pisemnej (zob. *Jussila*, cyt. powyżej, § 41, wraz z odniesieniem do sprawy

Döry przeciwko Szwecji, nr 28394/95, § 37, 12 listopada 2002 r. dotyczącej art. 6 ust. 1 Konwencji w części dotyczącej praw o charakterze cywilnym).

38. Odnosząc się do okoliczności niniejszej sprawy, Trybunał zauważa, że fakt, iż przed Sądem Administracyjnym lub przed innym organem nie odbyła się rozprawa i że nie przedstawiono uzasadnienia takiego faktu, nie jest przedmiotem sporu pomiędzy stronami (zob. par. 34 powyżej). Należy zatem zbadać, czy wystąpiły jakieś wyjątkowe okoliczności uzasadniające odstępianie w niniejszej sprawie od rozprawy ustnej.

39. Trybunał zauważa, że Sąd Administracyjny występował w charakterze sądu pierwszej instancji. Była to także jedyna instancja posiadająca pełną jurysdykcję, to znaczy jurysdykcję, która nie ograniczała się do kwestii prawnych, lecz obejmowała również kwestie faktyczne (zob. par. 21-22 powyżej). Zakres kontroli sądowej przed Sądem Najwyższym i Trybunałem Konstytucyjnym ograniczał się natomiast do kwestii prawnych i kwestii prawa konstytucyjnego (zob. par. 20 i 24 powyżej).

40. Trybunał zauważa w tym względzie, że, jak wynika z oświadczeń skarżącego instytutu przedłożonych do Sądu Administracyjnego, roszczenia instytutu mogły spowodować powstanie wątpliwości co do okoliczności faktycznych i prawnych decyzji Ministerstwa z dnia 30 marca 2010 r. (zob. par. 11 powyżej). Skarżący instytut konsekwentnie twierdził, że osoby oceniające znajdowały się w sytuacji konfliktu interesów, co doprowadziło do istotnych błędów w postępowaniu przetargowym i ocenie programów (zob. par. 10, 11, 14 i 16 powyżej).

41. W dalszej części [Trybunał] zauważa, że Rząd potwierdził w swoich oświadczeniach, iż okoliczności faktyczne sprawy były przedmiotem sporu pomiędzy stronami (zob. par. 34 powyżej).

42. Trybunał przyjmuje zatem, że kwestie rozpoznawane przez Sąd Administracyjny dotyczyły również stanu faktycznego.

43. Trybunał zauważa, że skarżący instytut wyraźnie wnioskował o przeprowadzenie rozprawy. Wniosek ten odnosił się do konkretnych dowodów, o których zebranie zwrócił się do sądu, a mianowicie o przesłuchanie pana K. w odniesieniu do faktów istotnych dla oceny bezstronności osób zaangażowanych w rozstrzygnięcie przetargu. Trybunał jest zdania, że ten aspekt sprawy można uznać za istotny dla wyniku postępowania (zob. par. 11 powyżej) i że kwestie te były przedmiotem sporu między stronami (zob. par. 34 powyżej).

44. Trybunał zdaje sobie sprawę, że prawo krajowe nie zawsze wymaga przeprowadzenia rozprawy przed Sądem Administracyjnym. Jest to jednak dopuszczalne tylko w ograniczonej liczbie sytuacji (zob. par. 22 powyżej). W tym względzie Trybunał zauważa, że Sąd Administracyjny – z wyjątkiem podsumowania oświadczeń stron – nie uwzględnił wniosku skarżącego instytutu o przeprowadzenie rozprawy ani nie uzasadnił braku uwzględnienia tego wniosku (zob. par. 12 i 13 powyżej). W związku z tym, wobec braku jakiegokolwiek wyjaśnienia, dlaczego Sąd Administracyjny uznał,

że przeprowadzenie rozprawy nie jest konieczne, Trybunałowi trudno jest ustalić, czy Sąd Administracyjny po prostu pominął wniosek skarżącego instytutu dotyczący przeprowadzenia takiej rozprawy, czy też zamierzał go oddalić, a jeżeli taki był jego zamiar, jakie były powody podjęcia takiej decyzji. Trybunałowi trudno jest również wyciągnąć jakiegokolwiek wnioski odnośnie do przepisu prawnego, jaki Sąd Administracyjny uznał za podstawę prawną nieprzeprowadzenia rozprawy oraz odnośnie do interpretacji takiego przepisu w kontekście faktów sprawy (zob. *mutatis mutandis*, *Hiro Balani przeciwko Hiszpanii*, 9 grudnia 1994 r., § 28, Seria A nr 303-B oraz *Tabor przeciwko Polsce*, nr 12825/02, § 45, 27 czerwca 2006 r.).

45. Uwzględniając powyższe rozważania, Trybunał stwierdza, że postępowanie nie było rzetelne i że w związku z tym doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji.

46. Uwzględniając fakty sprawy, oświadczenia stron i powyższe ustalenia poczynione w świetle art. 6, Trybunał uważa, że zbadał główne kwestie prawne podniesione w niniejszej skardze i że nie ma potrzeby wydawania odrębnego orzeczenia w sprawie pozostałych zarzutów (zob. między innymi *Centrum Studiów Prawnych w imieniu Valentina Câmpeanu przeciwko Rumunii* [WI], nr 47848/08, § 156, ETPC 2014 r. i *Kamil Uzun przeciwko Turcji*, nr 37410/97, § 64, 10 maja 2007 r.).

II. ZASTOSOWANIE ARTYKUŁU 41 KONWENCJI

47. Artykuł 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. Szkoda

48. Skarżący instytut domagał się zadośćuczynienia z tytułu szkód majątkowych w wysokości 1.871.870 euro (EUR). Roszczenie to odpowiada kwocie finansowania, którą zgodnie z własnymi szacunkami skarżący instytut otrzymałby w przypadku wygrania przetargu. [Skarżący instytut] wniósł również o odszkodowanie w wysokości 100.000 EUR z tytułu szkód niemajątkowych z powodu frustracji doznanej przez kierownictwo oraz utraty reputacji.

49. Rząd podkreślił, że skarżącemu instytutowi nie przysługuje prawo do otrzymania słusznego zadośćuczynienia.

50. W kwestii domniemanej szkody majątkowej, Trybunał nie może spekulować odnośnie do wyniku postępowania sądowego w przypadku, gdyby postępowanie takie toczyło się bez naruszenia postanowień Konwencji. Nie ma zatem podstaw do przyznania odszkodowania z tego

tytułu (zob. *mutatis mutandis Yvon przeciwko Francji*, nr 44962/98, § 44, ETPC 2003-V).

51. Trybunał przypomina, że podobnie jak w przypadku spółek handlowych, istnieje możliwość przyznania instytutom prywatnym odszkodowania za szkody niemajątkowe w formie pieniężnej. Szkody niemajątkowe poniesione przez takie instytuty mogą obejmować roszczenia, których charakter jest w mniejszym lub większym stopniu „obiektywny” lub „subiektywny”. W tym względzie pod uwagę należy wziąć reputację instytutu, niepewność procesu decyzyjnego, zakłócenia w zarządzaniu instytutem (dla których nie istnieje precyzyjna metoda obliczania skutków) i wreszcie, choć w mniejszym stopniu, niepokój i niedogodności dla członków zespołu zarządzającego (zob. *mutatis mutandis, Comingersoll S.A. przeciwko Portugalii* [WI], nr 35382/97, § 35, ETPC 2000-IV). Uwzględniając powyższe kryteria, Trybunał zasądza na rzecz skarżącego instytutu kwotę 4.800 EUR tytułem zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową.

B. Koszty i wydatki

52. Skarżący instytut domagał się także kwoty 11.995,26 euro na pokrycie kosztów i wydatków w postępowaniu przed sądami krajowymi oraz 2.468,80 euro na pokrycie kosztów i wydatków w postępowaniu przed Trybunałem.

53. Rząd kwestionował wysokość kosztów i wydatków faktycznie poniesionych w postępowaniu krajowym. Wskazał ponadto, iż skarżący instytut załączył do swoich oświadczeń dokumenty różniące się od dokumentów załączonych do skargi.

54. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, skarżący jest uprawniony do otrzymania zwrotu kosztów oraz wydatków tylko w takim zakresie, w jakim wykazał, że były one rzeczywiście poniesione, konieczne i uzasadnione co do wysokości. W niniejszej sprawie, mając wzgląd na przedstawione dokumenty i powyższe kryteria, Trybunał uznaje za stosowne przyznać kwotę 4.000 EUR na pokrycie wszystkich kosztów.

C. Odsetki za zwłokę

55. Trybunał uznaje, że odsetki z tytułu niewypłacenia zasądzonych kwot powinny być ustalone zgodnie ze stopą kredytu Europejskiego Banku Centralnego na koniec dnia plus trzy punkty procentowe.

Z TYCH PRZYCZYŃ TRYBUNAŁ JEDNOGŁOŚNIE

1. *Uznaje* skargę za dopuszczalną;

2. *Uznaje*, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji;
3. *Uznaje*, że
 - (a) pozwane Państwo ma obowiązek wypłacić skarżącemu instytutowi, w terminie trzech miesięcy od dnia, kiedy wyrok stanie się prawomocny zgodnie z art. 44 ust. 2 Konwencji, następujące kwoty:
 - (i) 4.800 EUR (cztery tysiące osiemset euro), wraz z ewentualnymi podatkami, z tytułu poniesionej szkody niemajątkowej,
 - (ii) 4.000 EUR (cztery tysiące euro), wraz z ewentualnymi podatkami płatnymi przez skarżący instytut, z tytułu kosztów i wydatków;
 - (b) od upływu powyższego trzymiesięcznego terminu do momentu zapłaty płatne od tych sum będą zwykłe odsetki obliczone według stopy procentowej Europejskiego Banku Centralnego na koniec dnia plus trzy punkty procentowe.
4. *Oddala* pozostałą część roszczenia skarżącego instytutu dotyczącą słusznego zadośćuczynienia.

Sporządzono w języku angielskim i obwieszczono pisemnie dnia 13 marca 2018 r., zgodnie z Regułą 77 §§ 2 i 3 Regulaminu Trybunału.

Marialena Tsirli
Kancelarz

Ganna Judkiwska
Przewodnicząca