

**Magda Krzyżanowska – Mierzewska**

**Monika Małgorzata Gąsiorowska**

Tak jak przywództwo Lecha Wałęsy w czasie strajku sierpniowego w Stoczni Gdańskiej w 1980 r. stanowiło kamień milowy w historii Polski, tak wyrok wydany w sprawie, którą wniósł on do Trybunału, jest kamieniem milowym w historii orzecznictwa Trybunału w sprawach dotyczących kryzysu praworządności w Polsce. Należy przy tym dostrzec ironię historii: wybranie przez Trybunał sprawy Lecha Wałęsy, byłego przywódcy „Solidarności”, dla rozstrzygnięcia problemu pojawiającego się wszak w wielu innych skargach wniesionych do ETPC nie może nie zachęcać do snucia historycznej analogii na temat roli, którą skarżący odegrał lata temu w obaleniu komunizmu i jego obecnej roli w osłabieniu reżimu forsowanego w latach 2015 – 2023 przez rządy tzw. Zjednoczonej Prawicy.

Na wagę tego wyroku wskazuje także fakt, że ma on charakter wyroku pilotażowego. Wyroki pilotażowe Trybunał wydaje wtedy, kiedy sprawa indywidualna jest manifestacją systemowego problemu w prawie krajowym państwa-strony, przy czym problem ten w chwili orzekania już stał się przyczyną licznych spraw tego samego rodzaju wniesionych do Trybunału, lub Trybunał ocenia, biorąc pod uwagę społeczny zasięg problemu, że prawdopodobne jest, że znaczna liczba identycznych spraw do niego wpłynie.<sup>1</sup> Istotą wyroku pilotażowego jest zobowiązanie państwa do podjęcia środków o charakterze ogólnym (*general measures*) – zwykle ustawodawczym – w celu usunięcia lub przeformułowania norm prawa krajowego stanowiących źródło systemowych naruszeń praw gwarantowanych przez Europejską Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Takie zobowiązanie do rozwiązania problemu wynikającego z tego, że sędziowie powoływani z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej ustawą z 2017 r. (powszechnie nazywani neosędziami) )nie spełniają wymogów, którym musi odpowiadać niezawisły i bezstronny sąd powołany na mocy ustawy, Trybunał zawarł w wyroku *Wałęsa przeciwko Polsce*.

Roczny okres, na który mocą tego wyroku ETPC zawiesił rozpoznawanie spraw dotyczących dysfunkcji wynikających z osłabienia niezawisłości sądów, już upłynął. Trybunał zdecydował się ten okres przedłużyć. W komunikacie prasowym o kolejnym odroczeniu rozpoznawania spraw dotyczących zarzutu opartego na udziale neo-sędziów w orzekaniu czytamy, że „[r]ząd podkreślił, że biorąc pod uwagę skalę reform i obecną sytuację polityczną, potrzebny jest odpowiedni czas na podjęcie skutecznych i kompleksowych działań.”<sup>2</sup> Wzmianka o „obecnej sytuacji politycznej” jest niewątpliwie odniesieniem do działań prezydenta Dudy,

<sup>1</sup> W polskich sprawach Trybunał uznał za problemy systemowe m. in. kwestię braku instrumentów dochodzenia roszczeń odszkodowawczych za mienie zabużańskie (*Broniowski pko Polsce*); przewlekłości postępowania sądowego i nieskuteczności środka ochrony prawnej w postaci ustawy z 2004 o skardze na naruszenie prawa strony do postępowania sądowego i przygotowawczego w rozsądnym terminie (*Rutkowski i inni pko Polsce*); stosowania aresztu tymczasowego przez bardzo długie okresy na podstawie postanowień sądu o lakonicznej i stereotypowej treści, nie odnoszącej się do stanów faktycznych i stopnia zaawansowania postępowania w konkretnych sprawach (*Kauczor pko Polsce*).

<sup>2</sup> Press Release, ECHR 269 (2024), 20.11.2024.

sabotującego działania sanujące sytuację w sądownictwie. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa została skierowana do upadłego Trybunału Konstytucyjnego<sup>3</sup> tak samo, jak ustawy sanujące sytuację w tym Trybunale (Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym oraz Ustawy – przepisy wprowadzające ustawę o Trybunale Konstytucyjnym).<sup>4</sup>

Kolejne odroczenie przez Trybunał rozpoznawania spraw, w których skarżący stawiają zarzut naruszenia ich praw przez udział w składzie sądu neo-sędziów, służy dwojakemu celowi. Po pierwsze, stwarza dla państwa polskiego dodatkową przestrzeń do sfinalizowania środków o charakterze ogólnym zmierzających do usunięcia z systemu prawnego rozwiązań, które pozbawiły strony postępowań sądowych z udziałem neo-sędziów prawa do rzetelnego procesu sądowego przed niezawisłym sądem „ustanowionym przez ustawę” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji.

Po drugie, odroczenie rozpoznawania skarg dotyczących tego samego problemu do czasu jego systemowego rozwiązania należy widzieć także jako instrument zarządzania przez Trybunał wpływem spraw. Zawieszenie rozpoznawania skarg podnoszących problem identyczny z tym rozpoznany w wyroku pilotażowym na czas pozwalający państwu usunąć źródło problemu, najczęściej w drodze przyjęcia nowych rozwiązań prawnych, pozwala Trybunałowi przekierować zasoby – niezmiennie zbyt szczupłe, jak przywykło się powtarzać w publicznej na temat roli Trybunału – na przyspieszenie rozpoznawania innych zawisłych przed nim spraw przeciwko temu samemu krajowi. Zdejmuje z niego bowiem – przynajmniej na jakiś czas – obowiązek wydawania wielu powtarzalnych orzeczeń stwierdzających naruszenie na tle tych samych okoliczności, które dały asumpt do wydania wyroku pilotażowego. To umożliwia przyspieszenie rozpoznawania innych spraw, w tym takich, które zawisły przed Trybunałem całe lata temu. Zatem wydanie wyroku pilotażowego pośrednio służy – choć wprost nie zmierza do takiego celu - utrzymaniu legitymizacji Trybunału. Cierpi ona bowiem wtedy, a Trybunał jest poddawany słusznej krytyce, kiedy czas rozpoznawania skarg okazuje się nierozsądnie długi.

(Jest odrębną kwestią, zasługującą na akademicką i społeczną uwagę to, czy zasoby w dyspozycji Trybunału – w szczególności jeżeli idzie o liczbę pracowników Kancelarii Trybunału, kwalifikowanych językowo i prawniczo do zajmowania się sprawami polskimi, i o relację między tą liczbą a liczbą skarg wpływających obecnie do Trybunału – są rzeczywiście niewystarczające do tego, aby sprawniej procedować i wydawać orzeczenia w czasie krótszym niż to się obecnie dzieje.)

Upływ roku od wydania wyroku w sprawie *Wałęsa* zbiegł się w czasie mniej więcej z upływem roku od powstania rządu po wyborach 13 października 2023 r. W dniu ukonstytuowania rządu Donalda Tuska minister spraw zagranicznych wystosował list do Przewodniczącej Trybunału i do Komitetu Ministrów Rady Europy podkreślając wolę Polski wykonywania wyroków Trybunału, w tym w szczególności wyroku w sprawie *Wałęsa*.<sup>5</sup> <sup>6</sup>

<sup>3</sup> <https://www.prezydent.pl/prawo/wnioski-do-tk/novela-ustawy-o-krs-skierowana-do-trybunalu-konstytucyjnego,89868>

<sup>4</sup> <https://www.prezydent.pl/prawo/wnioski-do-tk/dwa-wnioski-do-tk-w-trybie-kontroli-prewencyjnej,92504>

<sup>5</sup> „W kontekście wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na szczególną uwagę zasługują również listy Ministra Spraw Zagranicznych Radosława Sikorskiego do Przewodniczącej Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz do członków Komitetu Ministrów Rady Europy, wystosowane w dniu 13 grudnia 2023 r., tj. w dniu

czerwca 2024 minister i wiceministra sprawiedliwości odbyli wizytę w Trybunale w Strasburgu. Sejmowa Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka powołała podkomisję stałą do spraw wykonywania przez Polskę wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.<sup>6</sup> Powstał projekt ustawy o wykonywaniu wyroków Trybunału, który jest obecnie procedowany.<sup>7</sup> We wrześniu 2024 Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy wybrało Annę Adamską-Galant na stanowisko sędziego z Polski. Zastąpi ona na stanowisku sędziego Krzysztofa Wojtyczka. Jego kadencja dobiegła końca 30 października 2021, ale zasiadał w Trybunale nadal. Trzy kolejne prowadzone od 2021 r. próby wyłonienia przez Polskę kandydatów na stanowisko sędziego zakończyły się bowiem fiaskiem, które trudno nazwać inaczej, niż spektakularnym. Pierwsza próba - z powodu nieprzejrzystości procedury zmierzającej do wyłonienia trójki kandydatów, prowadzonej nieudolnie przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Trzy następne również zakończyły się niepowodzeniem, gdyż Podkomitet Zgromadzenia Parlamentarnego opiniujący kolejne osoby desygnowane przez MSZ był zdania, że nie spełniają one określonych przez art. 21 Konwencji wymogów, którym musi odpowiadać sędzia Trybunału.<sup>8</sup> Ostatecznie udało się szczęśliwie doprowadzić procedurę do pomyślnego końca. Opinia Komisji Weneckiej na temat Ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa generalnie potwierdziła, że ustawa mieści się w warunkach brzegowych, określonych przez europejskie standardy regulujące status sędziów<sup>9</sup>.

We wrześniu 2024 w dokumentach przygotowywanych przez Departament Wykonania Wyroków dla Komitetu Ministrów Rady Europy w kontekście wykonywania wyroku w

---

inauguracji rządu Premiera Donalda Tuska. W listach tych Minister Spraw Zagranicznych wyraził wolę i determinację Polski na rzecz wykonywania wyroków ETPC, w szczególności dotyczących zasad praworządności oraz niezależności władzy sądowniczej. Minister uznał za priorytetowe wykonanie wyroku pilotażowego w sprawie *Wałęsa p. Polsce*, w którym Trybunał stwierdził m.in. systemowe naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego). Minister poinformował, że rząd nie będzie wnosił o przekazanie tej sprawy do Wielkiej Izby Trybunału.”, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, *Raport z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka za 2023 r*, str. 2-3.

<sup>6</sup> [https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/agent.xsp?](https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/agent.xsp?symbol=PODKOMISJAST&NrKadencji=10&KodPodKom=SPC02S)

[symbol=PODKOMISJAST&NrKadencji=10&KodPodKom=SPC02S](https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/agent.xsp?symbol=PODKOMISJAST&NrKadencji=10&KodPodKom=SPC02S) , dostęp 1.12.2024.

<sup>7</sup> <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/wykonywanie-wyrokow-etpc-kiedy-ustawa,527459.html> , dostęp 1.12.2024;

<https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/odszkodowania-po-wyrokach-trybunalu-w-strasburgu,529179.html> , dostęp 1.12.2024.

<sup>8</sup> „Odrzucając listę [kandydatów 27 stycznia 2023 Zgromadzenie Parlamentarne] uwzględniło rekomendację sformułowaną przez Komisję ZPRE ds. wyboru sędziów ETPC, która uznała, że „nie wszyscy kandydaci spełniają wymogi wyboru na stanowisko sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wskazane w art. 21 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.”, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, *Raport z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka za 2023 r*, str. 44.

<sup>9</sup>

CDL-AD(2024)029-e

Poland – Joint Opinion of the Venice Commission and the Directorate General Human Rights and Rule of Law on European standards regulating the status of judges, adopted by the Venice Commission at its 140th Plenary Session (Venice, 11-12 October 2024) ;

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2024\)029-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2024)029-e)

sprawie *Juszczyszyn przeciwko Polsce* zauważono, że „[p]ozytywna zmiana stanowiska władz co do obowiązku wynikającego z art. 46 Konwencji w tych sprawach, widoczna w ich ostatnich oficjalnych deklaracjach, w tym w piśmie Ministra Spraw Zagranicznych przekazanym Komitetowi w pierwszym dniu prac nowego rządu, a także podczas misji wysokiego szczebla w Warszawie, ma kluczowe znaczenie dla wykonania niniejszych wyroków. Proponuje się, aby Komitet z zadowoleniem przyjął zobowiązanie władz do rzetelnego wykonania tych wyroków oraz pierwsze efekty ich wysiłków związanych z opracowaniem środków generalnych.”<sup>10</sup> W odniesieniu do ogólnych środków mających na celu wykonanie wyroku pilotażowego w sprawie *Wałęsy* Komitet Ministrów „z zainteresowaniem przyjął do wiadomości informację, że przewiduje się reformę Sądu Najwyższego oraz że władze zamierzają znieść system rewizji nadzwyczajnej; wezwał władze do szybkiego przedstawienia konkretnych propozycji dotyczących wykonania wyroku pilotażowego oraz harmonogramu ich przyjęcia”.

Odroczenie o kolejny rok procedowania przez ETPC dalszych spraw dotyczących neo-sędziów ma więc niewątpliwie charakter premii za deklarowaną przez rząd Donalda Tuska lojalność Polski wobec systemu Konwencji, odnowioną po fatalnych dla tej relacji rządach tzw. Zjednoczonej Prawicy.

Jednakże – z drugiej strony - zawieszenie procedowania spraw dotyczących zarzutu udziału neo-sędziów w postępowaniu krajowym jest problematyczne, bo dodatkowo przedłuża i tak już znaczny czas oczekiwania przez skarżących na rozstrzygnięcie takich spraw.<sup>11</sup> Mamy zatem z jednej strony premię dla rządu w uznaniu jego prób uregulowania sytuacji, ale cenę tego uznania płacą skarżący.

Należy odnotować wzrost liczby spraw dotyczących statusu neo-sędziów z upływem lat. W listopadzie 2021, w dniu wydania wyroku w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek p-ko Polsce*<sup>12</sup> spraw dotyczących zarzutu naruszenia prawa do niezawisłego sądu zawisło przed ETPC 57. Niespełna dwa miesiące później, w czasie wydania wyroku w sprawie *Advance Pharma pko Polsce*,<sup>13</sup> było ich już 96. W listopadzie 2023 spraw tego rodzaju, jak wynika z wyroku *Wałęsa pko Polsce*, zawisło przed Trybunałem 492, z czego 202 sprawy były już wówczas notyfikowane rządowi RP. Z decyzji o kolejnym przedłużeniu okresu, w którym nie będą rozpoznawane, wynika, że obecnie jest ich 700.<sup>14</sup>

Nie mamy dostępu do informacji o tym, jakich konfiguracji procesowych i stanów faktycznych dotyczą te zawisłe sprawy, które jeszcze nie zostały notyfikowane rządowi. Można sądzić, że część z nich będzie dotyczyła skutków stosowania tzw. ustawy kagańcowej, uniemożliwiającej podniesienie zarzutu niewłaściwego obsadzenia sądu z udziałem neo-

10 Committee of Ministers, 1507<sup>th</sup> meeting, 17-19 September 2024 (DH) Human rights, H46-20 *Juszczyszyn* (Application No. 35599/20), *Żurek* (Application No. 39650/18) and *Tuleya* (Application No. 21181/19) v. Poland, Supervision of the execution of the European Court’s judgments ; <https://rm.coe.int/09000001680b16b94>

11 Np. <https://www.tokfm.pl/Tokfm/7,189662,31482737,dostali-prezent-ws-neo-sedziow-a-ludzie-maja-klopot-nie.html> , dostęp 2.12.2024;

12 *Dolińska-Ficek and Ozimek v. Poland*, nos. 49868/19 and 57511/19, 8 November 2021.

13 *Advance Pharma sp. z o.o v. Poland*, no. 1469/20, 3 February 2022.

14 Wg informacji zawartej w Press Release, ECHR 269 (2024), 20.11.2024.

sędzię. Inne mogą dotyczyć nieskutecznego zastosowania przez sąd krajowy tzw. testu prezydenckiego czy też prób wyłączenia neo-sędzię na podstawie przepisów kpc i kpk.

Decyzja o zawieszeniu ich procedowania oznacza, że postępowanie w sprawach już notyfikowanych rządowi zasadniczo nie było kontynuowane po 23 listopada 2023. W pozostałych sprawach dokonano jedynie wstępnej oceny, że dotyczą zarzutów spowodowanych przez powoływanie sędziów pod rządami ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa z 2017 i ich rozpoznawanie zostało zawieszono – aż do czasu, kiedy Trybunał uzna, że Polska jako strona Konwencji wywiązała się z zobowiązania nałożonego na nią w wyroku ze skargi byłego Prezydenta RP i przywódcy „Solidarności”.

Należy pamiętać, że do kategorii spraw zawieszonych w wyniku wyroku *Wałęsa przeciwko Polsce* będą należeć nie tylko te, w których sformułowano jedynie zarzut braku dostępu do niezależnego sądu na tle art. 6 Konwencji, gwarantującego prawo do rzetelnego procesu sądowego – a więc zarzut natury proceduralnej. Do tej kategorii należą bowiem w naturalny sposób wszystkie te sprawy, w których przedmiot postępowania należy, materialnie rzecz biorąc, do obszarów zakreślonych przez artykuły od 8 do 11 Konwencji. W tych sprawach bowiem przedmiotem rozpoznania przez ETPC jest w pierwszej kolejności to, czy nastąpiła ingerencja (ograniczenie) praw skarżącego na skutek działania władzy publicznej. Jeżeli zaś ingerencja nastąpiła, Trybunał bada w następnej kolejności, czy była „przewidziana przez ustawę”. Nie może zaś zostać uznana za zgodną z prawem ingerencja dokonana na skutek czy na podstawie orzeczenia sądu, który nie spełniał wymogów stawianych przez art. 6 Konwencji. Trybunał podkreślił, że „[z] zasady praworządności wynika (...), że aby ingerencja w prawa zagwarantowane w art. 8 mogła zostać uznana za „przewidzianą przez ustawę”, musi pochodzić od organu, który sam jest „zgodny z prawem” dla celów Konwencji. Chociażby z tego powodu ingerencja, której dotyczy skarga, nie może być uznana za „przewidzianą przez ustawę”.<sup>15</sup>

Tym samym na rozpoznanie będą czekać także sprawy dotyczące zarzutów materialnych innych niż tylko sam zarzut naruszenia prawa do rzetelnego postępowania sądowego.

Zawieszenie procedowania tych spraw nie znaczy, że ETPC pozostaje beczynny w sprawach dotyczących polskiego kryzysu konstytucyjnego. Już w wyroku *Wałęsa pko Polsce* zapowiedział, że „będzie jednakże wydawał wyroki w notyfikowanych już [Rządowi] sprawach gotowych do rozpatrzenia i nadal będzie notyfikował Rządowi skargi dotyczące innych kwestii w kontekście niezależności sądownictwa.”<sup>16</sup> Zgodnie z tą zapowiedzią jeszcze w styczniu 2024, krótko po wydaniu wyroku, notyfikował on rządowi 8 spraw dotyczących statusu osób orzekających w Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. Wszystkie te sprawy zostały wniesione przez prawników i prawniczki (adwokatów, radców prawnych i notariuszy), wobec których ta izba orzekała w przedmiocie zarzutów dyscyplinarnych.<sup>17</sup> Istota zarzutu w tych sprawach jest taka sama jak w znanej sprawie *Reczkowicz przeciwko Polsce*<sup>18</sup>, w której ETPC stwierdził naruszenie prawa do sądu ustanowionego ustawą z racji udziału w orzekaniu osób orzekających w tej Izbie. Należy się zatem spodziewać orzeczeń o podobnej

<sup>15</sup> *Wałęsa przeciwko Polsce*, § 290.

<sup>16</sup> *Wałęsa przeciwko Polsce*, § 335.

<sup>17</sup> Application no. [3423/22](#), Rafał Zieliński against Poland and 7 other applications, notyfikowana 9 stycznia 2024 ; <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-230815>.

<sup>18</sup> *Reczkowicz v. Poland*, no. 43447/19, 22 July 2021.

treści, bo utworzona w miejsce Izby Dyscyplinarnej Izba Odpowiedzialności Zawodowej dotknięta jest tymi samymi wadami, co jej poprzedniczka.

Podobnie notyfikowana rządowi została sprawa *Wałęsa (Nr 2)*. Skarżący podnosi zarzut niewłaściwej obsady składu orzekającego Izby Cywilnej Sądu Najwyższego, w którym zasiadał neo-sędzia. Podnosi także zarzut naruszenia art. 10 Konwencji (prawo do swobody wypowiedzi) na skutek tej samej okoliczności faktycznej, czyli udziału w orzekaniu neo-sędziego Sądu Najwyższego, co miałyby pozbawiać ingerencję oparcia w prawie. Treść zarzutów jest zatem podobna pod względem struktury do tego, które zostały rozpoznane w wyroku *Wałęsa (Nr 1)* – z tą różnicą, że tam zarzut dotyczył art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego).

Jednakże nie wszystkie sprawy tego rodzaju muszą doprowadzić do wydania wyroku co do meritum zarzutu niewłaściwego obsadzenia sądu. Trybunał może skorzystać z innych opcji proceduralnych pozostających do jego dyspozycji. Jedną z nich, oferowaną stronom postępowania już od etapu notyfikacji skargi rządowi, jest możliwość zawarcia ugody na podstawie art. 39 ust. 1 Konwencji. „Na każdym etapie postępowania Trybunał może postawić się do dyspozycji zainteresowanych stron celem polubownego załatwienia sprawy na zasadach poszanowania praw człowieka w rozumieniu niniejszej konwencji (...)”.<sup>19</sup> Zawarcie ugody między rządem i skarżącym dokonuje się zwykle na podstawie zobowiązania do wypłaty określonej kwoty przez rząd. Bonusem dla obu stron jest szybsze zakończenie postępowania, niż miałyby to miejsce w przypadku kontynuowania postępowania prowadzącego do wydania wyroku. Roszczenie finansowe skarżącego zostaje zaspokojone, a zyskiem rządu jest to, że ugoda nie zawiera elementu *naming-and-shaming*, czyli orzeczenia co do meritum zarzutu naruszenia Konwencji.

Nie może dziwić poszukiwanie przez strony drogi naprawczej i uzyskania satysfakcji płynącej z zawarcia ugody w sytuacji, gdy krajowa perspektywa naprawcza (w postaci generalnego uregulowania statusu neo-sędziów) jest w najlepszym razie odległa i tak naprawdę nieznaną, a nawet niepewną.

Niektórzy skarżący, którzy poszli drogą strasburską, już uzyskali orzeczenia ETPC kończące postępowanie. 8 października 2024 r. Trybunał wydał decyzję *I.G i inni*. Skarga obejmuje 20 skarżących.<sup>20</sup> Zawarli oni ugody w skargach, w których skarżyli się na podstawie art. 6 § 1 Konwencji na naruszenie ich prawa do rozpatrzenia sprawy przez "niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą".

Ich sprawy cywilne lub karne były rozstrzygane przez różne składy Sądu Najwyższego złożone z sędziów powołanych przez prezydenta Dudę na podstawie rekomendacji wydanej przez nową KRS. Decyzja dotyczyła w szczególności pięciu skarżących – adwokatów, których sprawy zostały rozpatrzone przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego. W innej sprawie Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego rozpatrywała skargę skarżącego na uchwałę neo-Krajowej Rady Sądownictwa o nierekomendowaniu go na wolne stanowisko sędziowskie w innym sądzie. Wreszcie sprawy cywilne lub karne czternaścioro skarżących były rozpoznawane przez różne składy Izby Cywilnej lub Karnej Sądu Najwyższego, w skład których wchodził sędziowie powołani przez prezydenta na wniosek neoKRS.

---

<sup>19</sup> Art. 39 ust. 1 Konwencji.

<sup>20</sup> I.G. i inni przeciwko Polsce, nr [42668/21](https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-238070) ; <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-238070> .

W różnych terminach w 2024 roku do Trybunału wpłynęły podpisane przez strony oświadczenia o wyrażeniu zgody na zawarcie ugód. Skarżący zgodzili się zrzec wszelkich dalszych roszczeń wobec Polski w odniesieniu do faktów leżących u podstaw ich skarg. Rząd zobowiązał się do zapłaty na rzecz każdego z nich kwoty 10 000 euro (w przeliczeniu na PLN) na pokrycie wszelkich szkód majątkowych i niemajątkowych oraz poniesionych w związku z wniesieniem skarg kosztów i wydatków. Kwota ma być wypłacona w terminie 3 miesięcy od wydania decyzji, zaś płatność będzie stanowić ostateczne rozstrzygnięcie spraw.

Trybunał zauważył, że kwestie podniesione w tych sprawach zostały zbadane we wcześniejszych wyrokach dotyczących kolejnych tzw. reform sądownictwa w Polsce zainicjowanych w 2017 r. Reformy te miały na celu osłabienie niezawisłości sędziowskiej, poczynając od poważnych nieprawidłowości w wyborze sędziów Trybunału Konstytucyjnego w grudniu 2015 r. (*Xero Flor w Polsce sp. z o.o. v. Polska* z 7 maja 2021 r.), a następnie przekształcenie KRS w organ powoływany przez Sejm i utworzenie nowych izb Sądu Najwyższego. Rozszerzono kontrolę Ministra Sprawiedliwości nad sądami (*Grzęda v. Polska* [GC], z 15 marca 2022 r.). Wszystkie te powiązane ze sobą problemy systemowe pociągnęły za sobą powtarzające się naruszenia podstawowych zasad praworządności, podziału władzy i niezależności sądownictwa.

Trybunał przyjął do wiadomości polubowne rozstrzygnięcie sporu. Uznał, że treść ugód opiera się na poszanowaniu praw człowieka. Nie znalazł powodów, które by mogły uzasadnić rozpoznawanie skarg co do meritum, gdyż wydane do tej pory orzeczenia Trybunału jednoznacznie wskazują na naruszenie prawa na skutek obsadzania składów Sądu Najwyższego neo-sędziami.

Podobne decyzje, zatwierdzające ugody między skarżącymi a Polską, zostały zatwierdzone przez ETPC w kolejnych decyzjach wydanych w listopadzie (*Szczepaniak przeciwko Polsce* i *Modzelewska przeciwko Polsce*, obie z 7 listopada 2024).

Wykonanie decyzji Trybunału zatwierdzające zawarte przez strony ugody podlegają nadzorowi Komitetu Ministrów Rady Europy co do tego, czy kwoty należne skarżącym zostały istotnie wypłacone. Powstaje jednak pytanie o skutek tych ugód w prawie krajowym. Czy skarżący będą mogli skutecznie wznowić postępowanie? Czy okoliczność zawarcia ugody przed ETPC może być przeszkodą w domaganiu się wznowienia postępowania karnego? Zdania doktryny na ten ostatni temat są rozbieżne.<sup>21</sup>

Znaczny wpływ do ETPC skarg zawierających zarzut naruszenia prawa do niezawisłego sadu ustanowionego ustawą na skutek udziału neo-sędziego/neo-sędziów w orzekaniu stanowi zapewne konsekwencją tego, że postawienie takiego zarzutu w ramach postępowania krajowego wydaje się nabierać charakteru swoistego samoistnego środka odwoławczego. Innymi słowy, strony postępowania, którym po prostu nie odpowiada materialny wynik postępowania sądowego, cywilnego lub karnego (w rozumieniu, jakie art. 6 Konwencji nadaje tym pojęciom) mogą traktować możliwość podniesienia takiego zarzutu proceduralnego jako podstawę dla zakwestionowania orzeczenia, z którego treścią zwyczajnie się nie zgadzają – i to ta niezgoda na wynik stanowi ich zasadniczy problem, nie zaś zagadnienie proceduralne. Podniesienie tego zarzutu ma zatem w pewnym sensie sztuczny charakter. Przez stworzenie dysfunkcyjnego systemu powoływania sędziów państwo zatem dało stronom broń do ręki,

21 Marcin Mrowicki, Wznowienie postępowania karnego na podstawie rozstrzygnięcia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, ss. 157 – 160.

której – gdyby system oferował normalne gwarancje sędziowskiej niezawisłości i niezależności – byliby pozbawieni, a system – byłby stabilny.

Z podobnym zjawiskiem powstania czegoś w rodzaju zakamuflowanego środka odwoławczego wnoszonego w oparciu o zarzut obsadzenia sądu przez neo-sędziego SN mamy do czynienia w postaci występowania przez strony o wznowienie postępowania karnego w sytuacji, kiedy o oddaleniu kasacji zdecydował neo-sędzia.

Trudności i rozbieżności w orzecznictwie wywołuje już kwestia, czy w ogóle możliwe jest wznowienie postępowania karnego zakończonego postanowieniem o oddaleniu kasacji. W postanowieniu z dnia 14 czerwca 2023 roku, sygnatura II KO 73/22, Sąd Najwyższy wskazał, iż wznowienie postępowania kasacyjnego zakończone oddaleniem kasacji jest dopuszczalne zarówno na wniosek (art. 540 § 1 pkt 1, § 2 i § 3 k.p.k.), jak i z urzędu (art. 542 § 2 k.p.k. w zw. z art. 439 § 1 k.p.k.). Wydane postanowienie o wznowieniu było skutkiem wniosku obrońcy, które Sąd Najwyższy uznał za sygnalizację do wznowienia postępowania i wznowił postępowanie uznając, że jest dopuszczalne z urzędu.

Przed Sądem Najwyższym stało także pytanie, czy postanowienie Sądu Najwyższego o oddaleniu kasacji, wydane z udziałem neo-sędziego Sądu Najwyższego może zostać wzruszone w trybie wznowienia postępowania. W niektórych orzeczeniach „Sąd Najwyższy (...) dostrzega ewolucję poglądów judykatury w przedmiocie dopuszczalności stosowania procedury wznowieniowej do postępowań po uprawomocnieniu się orzeczenia i podziela wielokrotnie wyrażany w najnowszym orzecznictwie pogląd, zgodnie z którym „dopuszczalne jest wznowienie postępowania kasacyjnego oddalającego kasację, zarówno na wniosek strony – w oparciu podstawy wznowieniowe określone w art. 540 § 1 pkt 1, § 2 i § 3 k.p.k., jak i z urzędu – art. 542 § 3 k.p.k.”.<sup>22</sup>

Następnie Sąd Najwyższy wydał wiele orzeczeń kontynuujących tę linię orzeczniczą.

Godny uwagi jest fakt, że w niektórych z tych spraw jednym z powodów, skłaniających SN do wydania decyzji o wznowieniu postępowania był wyraźnie artykułowany zamiar uniknięcia odpowiedzialności międzynarodowej Polski pod rządami Konwencji. „Jedynie rozstrzygnięcie dopuszczające wniosek o wznowienie postępowania zakończonego postanowieniem Sądu Najwyższego o oddaleniu kasacji i uchylenie zapadłego w tym postępowaniu orzeczenia, na zasadzie prewencyjnej, zapobiec może wniesieniu skutecznej skargi do ETPC, a tym samym uchylić ryzyko ponoszenia przez Skarb Państwa związanych w ewentualnym orzeczeniem Trybunału nie dających się oszacować konsekwencji finansowych. Naprawienie na gruncie krajowym stwierdzonego uchybienia takim skutkiem bez wątpienia zapobiega.”<sup>23</sup>

(Jednakże orzecznictwo SN w tej kwestii nie jest jednolite. Innymi słowy, prawica nie wie – albo nie chce wiedzieć – co robi lewica. Na przykład w zarządzeniu z 19 września 2024 Sąd Najwyższy wyraził był pogląd, że „należy podzielić trafny pogląd od lat prezentowany w

---

<sup>22</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 sierpnia 2023 r., II KO 75/23, LEX nr 3597323; zob. też: postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 21 czerwca 2023 r., V KO 30/22, LEX nr 3572360; z dnia 14 czerwca 2023 r., sygn. akt III KO 43/23.

<sup>23</sup> II KO 73/24, skład: SSN Tomasz Artymiuk; SSN Jarosław Matras, SSN Waldemar Płóciennik.

doktrynie i judykaturze, że nie jest możliwe wznowienie, zarówno na wniosek, jak i z urzędu, postępowania zakończonego postanowieniem o oddaleniu kasacji. Postanowienie to nie jest bowiem prawomocnym orzeczeniem kończącym postępowanie sądowe.”<sup>24</sup>)

Skarga o wznowienie, z założenia środek o charakterze nadzwyczajnym, nabiera zatem charakteru quasi środka odwoławczego czy też dodatkowego środka ochrony prawnej dla osób skazanych prawomocnymi wyrokami sądowymi.

Nie można zasadnie czynić stronom zarzutu z tego, że w ramach swoich uprawnień procesowych obracają tę broń procesową przeciwko państwu, które doprowadziło do rozchwiania systemu prawa. To rozchwianie istnieje nadal – w braku skutecznych i możliwych już obecnie do wdrożenia rozwiązań i zmian sanujących sytuację i przywracających praworządność.

Tę perspektywę stron postępowań i ich pełnomocników przedstawia w liście do Ministrów Spraw Zagranicznych i Sprawiedliwości oraz do Pełnomocnik Rządu ds. Postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, datowanym 22 listopada 2024 Przemysław Rosati, Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej. Czytamy, że „[w]ykonanie (...) orzeczenia [w sprawie *Wałęsa przeciwko Polsce*] oraz skuteczne wdrożenie odpowiednich środków generalnych stanowi warunek konieczny rzeczywistej naprawy praworządności w Polsce, a także gwarancji przestrzegania praw człowieka. Członkowie i członkinie Adwokatury, jako pełnomocnicy i pełnomocniczki reprezentujący swoich Mocodawców i Mocodawczynie w postępowaniach krajowych, jak i w postępowaniach przez Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, z niepokojem obserwują pogłębiające się i nawarstwiający problemy proceduralne związane z dysfunkcjami polskiego systemu sądowego w kontekście kryzysu praworządności. Szczególne rozczarowanie podsądnych, a także koszty po stronie wymiaru sprawiedliwości, rodzi nieefektywność krajowych środków prawnych mających doprowadzić do ukształtowania składów orzekających zgodnie z wymogami art. 6 ust.1 Konwencji.”<sup>25</sup>

Tym samym kwestia wywiązania się Rządu RP ze zobowiązania przyjęcia i wdrożenia stosownych środków generalnych, nałożonego przez Trybunał w wyroku *Wałęsa przeciwko Polsce*, a także czasu, który jeszcze zabierze wywiązanie się z tego obowiązku, wiąże się w oczywisty sposób z ogólną oceną żywo obecnie dyskutowanej kwestii, jak rząd wywiązuje się z wyborczych zobowiązań w przedmiocie przywracania praworządności.<sup>26</sup>

24 II KO 73/24, skład: Dariusz Kala.

25 <https://www.adwokatura.pl/z-zycia-nra/prezes-nra-pyta-ministra-spraw-zagranicznych-i-ministra-sprawiedliwosci-o-dzialania-podjete-w-ciagu-roku-od-wydania-przez-ETPC-wyroku-pilotazowego-ws-walesa-p-polsce/page/2/> dostęp 5.12.2024.

26 Np. A. Jędrzejczyk, OKO.PRESS, <https://oko.press/raport-bodnara-jak-daleko-zaszliśmy-po-roku-przywracania-praworadnosci-debata> , dostęp 2.12.2024; P. Mętosiek, Rzeczpospolita, <https://www.rp.pl/opinie-prawne/art41529941-piotr-mglosiek-minister-ma-narzedzia-lecz-z-nich-nie-korzysta> , dostęp 3.12.2024; <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/odbudowa-panstwa-prawa-to-nie-tylko-nowe-przepisy.530262.html> dostęp 3.12.2024; <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/minister-adam-bodnar-w-brukseli-kazdego-dnia-dzialamy-na-rzecz-przywracania-praworadnosci> , dostęp 3.12.2024; <https://www.batory.org.pl/wydarzenia/ewolucja-panstwa-i-prawa-refleksje-z-roku-odbudowy-praworadnosci/> dostęp 3.12.2024 ;

K. Żaczkiewicz-Zborska, Zmiany w sądach koniecznie trzeba przyspieszyć; <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/przyspieszyc-zmiany-w-sadach-i-systemie.530176.html> , dostęp 5.12.2024;

Marek Safjan o paraliżu przywracania praworządności, o Trybunale Konstytucyjnym, neosędziach i wydanych przez nich wyrokach rozmawia z Judytą Papp, <https://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/29203> ; dostęp

**Magda Krzyżanowska – Mierzewska:** Radca prawna w OIRP Gdańsk, przewodnicząca Komisji Praw Człowieka i Prawa Publicznego. 1993-2018 - prawniczka w Kancelarii Europejskiego Trybunału Praw Człowieka; 2012-2018 Przewodnicząca Human Rights Review Panel w EULEX, EU Rule of Law Mission in Kosovo; członkini Zespołu Ekspertów Prawnych Fundacji Batorego, współautorka (z Jerzym Krzyżanowskim) nagrodzonej Nagrodą Historyczną „Polityki” książki „Według ojca, według córki” (2010 ) i (z Aldoną Wiśniewską) „Olga, córka Wilka” (2019).

**Monika Gąsiorowska:** Adwokat. Absolwentka WPiA UW. Od 2003 prowadzi kancelarię adwokacką w Warszawie. Reprezentuje skarżących przed ETPC w Strasburgu w sprawach przeciwko Polsce i innym państwom. Zakończyła ponad 120 postępowań przed ETPC (m.in. *Tysiąc p-ko Polsce, R.R p-ko Polsce, P. i S. p-ko Polsce, Advance Pharma p-ko Polsce, Reczkowicz p-ko Polsce, Sierpiński p-ko Polsce, Polikayew p-ko Polsce*). Prowadzi warsztaty i wykłady dla adwokatów i aplikantów adwokackich z zakresu orzecznictwa Trybunału. W latach 2005 – 2021 członkini Komisji Praw Człowieka przy Naczelnej Radzie Adwokackiej. Od 2013 członkini Stowarzyszenia na rzecz ochrony Praworządności (poprzednio Stowarzyszenie im. Prof. Hołdy). Od 2004 współpracuje z Fundacją Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny.