

**Pojęcia kluczowe:** Europejski Trybunał Praw Człowieka, sądownictwo, zniesławienie, skarga nadzwyczajna prokuratora generalnego

*Marek Antoni Nowicki*

**Uchylenie przez Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego (IKNSP) na skutek skargi nadzwyczajnej prokuratora generalnego prawomocnego wyroku w sprawie o zniesławienie wydanego dziesięć lat wcześniej na korzyść skarżącego.**

**Wałęsa przeciwko Polsce [wyrok – 23 listopada 2023 r., Izba (Sekcja I), skarga nr 50849/21]**

Lech Wałęsa, jako kandydat w wyborach prezydenckich w 2000 r., złożył „oświadczenie lustracyjne”, oświadczając, że nie współpracował z komunistycznymi służbami bezpieczeństwa, co następnie potwierdziły sądy a w listopadzie 2005r. Instytut Pamięci Narodowej, przyznając mu status “osoby pokrzywdzonej”. O fakcie tym szeroko informowały media. W wieczornych wiadomościach tego samego dnia były współpracownik L. Wałęsy, Krzysztof Wyszkowski, stwierdził m.in., że Lech Wałęsa był tajnym współpracownikiem o pseudonimie „Bolek”, który donosił na swoich kolegów i otrzymywał za to pieniądze. L. Wałęsa pozwał K. Wyszkowskiego, twierdząc, że jego wypowiedzi były nieprawdziwe, zażądał przeprosin i wpłaty tytułem zadośćuczynienia określonej kwoty na cel społeczny. Pozew został oddalony, jednak w 2011 r. Sąd Apelacyjny w Gdańsku prawomocnie nakazał K. Wyszkowskiemu przeproszenie, które miało być opublikowane w telewizji. Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. K. Wyszkowski odmówił przeproszenia i jego publikacji. Ostatecznie, uczynił to sam L. Wałęsa w drodze wykonania zastępczego.

W 2017 r. weszła w życie nowa ustawa o Sądzie Najwyższym. Wprowadziła ona do prawa polskiego instytucję „skargi nadzwyczajnej”, którą miała rozpatrywać IKNSP. W styczniu 2020 r. Prokurator Generalny Zbigniew Ziobro wniósł taką skargę od prawomocnego wyroku w sprawie z pozwu L. Wałęsy w deklarowanym celu “zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego i urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej”. Według L. Wałęsy miał on na ustosunkowanie się do niej

tylko dwa tygodnie. Twierdził m.in., że skarga ta była niekonstytucyjna i oznaczała naruszenie zasady pewności prawnej. Później domagał się, bez powodzenia, wyłączenia 17 sędziów ww. Izby, w tym sędziego Aleksandra Stępkowskiego, powołanych z naruszeniem prawa. KNSP uchyliła wyrok Sądu Apelacyjnego z 2011 r. wydany na korzyść L. Wałęsy. Powołała się przy tym m.in. na art. 8 i art.10 Konwencji.

Z kolei K. Wyszkowski złożył skargę do Trybunału (nr 34282/12), zarzucając naruszenie art. 10 Konwencji w związku z nakazem opublikowania przeproszenia za wypowiedzi dotyczące L. Wałęsy. Skarga została skreślona z listy spraw Trybunału po zaakceptowaniu przezeń jednostronnej deklaracji rządu z 2021 r. wskazującej, iż kwestie podniesione w skardze zostały rozwiązane.

W skardze do Trybunału, z powołaniem się na art. 6 ust. 1 Konwencji, Lech Wałęsa zarzucił, że IKNSP nie była „niezawisłym i bezstronnym sądem ustanowionym ustawą”, jeden z sędziów, A. Stępkowski, był stronnicy, a skarga nadzwyczajna naruszyła zasadę pewności prawnej. Z powołaniem się na art. 8 twierdził w szczególności, że uchylenie wyroku zaszkodziło jego dobremu imieniu. Zarzucił również, z powołaniem się na art. 18, że skarga nadzwyczajna była formą zemsty na nim jako znanym krytyku obecnego kryzysu praworządności w Polsce.

Przy ocenie, czy IKNSP spełniała standardy „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”, Trybunał odwołał się do swoich wcześniejszych analiz w sprawach przeciwko Polsce, w których pojawiła się ta kwestia, w szczególności do wyroku w sprawie Dolińska-Ficek i Ozimek v. Polska (z 8 listopada 2021 r.), i uznał, że IKNSP nie była takim sądem.

W związku z zarzutem braku niezawisłości i bezstronności sędziego A. Stępkowskiego Trybunał zauważył na początku, że skarżący domagał się bez powodzenia wyłączenia wymienionych z nazwiska 17 sędziów zasiadających w IKNSP, w tym w szczególności A. Stępkowskiego – sprawozdawcy, oraz sędziego Księżaka, który następnie orzekał jednoosobowo w kwestii tego wniosku. Skarżący podkreślił, że procedura powołania każdego z sędziów tej Izby rodziła poważne wątpliwości z punktu widzenia rządów prawa, zwłaszcza, że byli rekomendowani przez zreformowaną KRS. W odniesieniu do A. Stępkowskiego stwierdził, że jego wątpliwy status jako sędziego był przedmiotem postępowania przed TSUE, i zarzucił, że jego działalność w przeszłości (przed powołaniem) wskazywała na poglądy ekstremistyczne i fundamentalistyczne negatywnie wpływające na jego bezstronność.

Wniosek skarżącego został oddalony w odniesieniu do sędziego Stępkowskiego i odrzucony w pozostałej części przez sędziego, którego bezpośrednio dotyczył ten wniosek, jako że wchodziła w grę procedura jego powołania i jego własna niezawisłość i bezstronność. Sędzia nie uzasadnił swego postanowienia, w związku z czym Trybunał nie był w stanie stwierdzić, co było jego podstawą prawną, jakie względy leżały u jego

podstaw oraz czy, a jeśli tak, to w jaki sposób, rozpatrzył zarzut braku niezawisłości i bezstronności sędziego Stępkowskiego.

Trybunał nie mógł zaakceptować z punktu widzenia standardów rzetelnego procesu sądowego faktu, iż w tej sprawie orzeczenie zostało wydane przez osobę, która ze względu na fundamentalną zasadę *nemo iudex in causa sua*, nie powinna mieć możliwości orzekania. Z tym większą troską Trybunał odnotował, że nie można było tego uznać za izolowany incydent, ale stan zgodny z obowiązującym prawem. W sytuacji, gdy IKNSP nie spełnia wymagań niezawisłości i bezstronności, rozwiązanie to nie gwarantuje obiektywnego orzekania. Dochodząc do wniosku, że IKNSP zajmująca się sprawą skarżącego nie posiadała cech „niezależnego i bezstronnego sądu powołanego ustawą”, Trybunał wziął pod uwagę – podobnie jak w sprawie Dolińska Ficek i Ozimek – powołanie sędziego Stępkowskiego na sprawozdawcę w sprawie skarżącego.

Trybunał nawiązał w związku z tym do uchwały izb połączonych Izb Sądu Najwyższego z 23.01.2020 r., stwierdzającej, że skład sądu z udziałem sędziego powołanego do Sądu Najwyższego z rekomendacji KRS jest niezgodny z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 ust. 4 k.p.c. niezależnie od tego, czy uchybienia w procedurze powołania doprowadziły w konkretnych okolicznościach do naruszenia gwarancji niezawisłości i bezstronności w rozumieniu art. 45 Konstytucji, art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej i art. 6 ust. 1 Konwencji. Trybunał podzielił tę interpretację i uznał, że miała ona zastosowanie również w tej sprawie.

W konsekwencji kwestię, czy konkretny sędzia Sądu Najwyższego wykazywał ponadto, jak twierdził skarżący, jakiegokolwiek uprzedzenia wobec niego dyktowane jego indywidualnymi poglądami politycznymi lub innymi poglądami lub działalnością wykraczającą poza pełnione przez niego funkcje sędziowskie, należało uznać za element naruszenia art. 6 ust. 1.

Z tych wszystkich względów Trybunał uznał, że nastąpiło naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w odniesieniu do prawa skarżącego do „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”.

L. Wałęsa zarzucił również naruszenie art. 6 ust.1 z tego powodu, że podstawą skargi nadzwyczajnej Prokuratora Generalnego były przepisy naruszające zasadę pewności prawnej.

W związku z tą kwestią Trybunał przypomniał ogólne zasady wynikające z jego orzecznictwa.

Trybunał przypomniał, że zasada pewności prawnej stanowi w sposób dorozumiany część wszystkich artykułów Konwencji. W prawie Konwencji przejawia się ona w różnych formach i kontekstach, a jednym z nich jest wymóg, aby po rozstrzygnięciu przez sądy ostatecznie danej kwestii, ich orzeczenia nie były kwestionowane. Ten aspekt pewności prawnej zakłada, w kategoriach ogólnych, poszanowanie zasady

*res judicata*, która chroniąc ostateczny charakter wyroków oraz prawa stron postępowania krajowego – w tym pokrzywdzonych – służy zapewnieniu stabilności systemu sądownictwa i przyczynia się do zachowania zaufania publicznego do sądów.

Zasada *res judicata* wymaga, aby żadna ze stron nie mogła ubiegać się o ponowne zbadanie prawomocnego wyroku jedynie w celu uzyskania powtórnego rozpatrzenia sprawy i nowego rozstrzygnięcia. Nie powinno ono być traktowane jako ukryta forma zwykłego zaskarżenia, a powodem nie może być wyłącznie możliwość istnienia dwóch poglądów w kwestii, która miała podlegać rozstrzygnięciu.

Wymagania zasady pewności prawnej oraz *res judicata* nie mają charakteru absolutnego, jednak wyjątki są uzasadnione tylko, gdy okażą się konieczne w istotnych okolicznościach takich, jak potrzeba naprawy fundamentalnych braków lub błędu sądu. Pojęcia te nie podlegają jednak precyzyjnej definicji; w każdej sprawie Trybunał musi rozstrzygnąć, w jakim stopniu odejście od zasady pewności prawnej było uzasadnione.

Samo stwierdzenie, że decyzja w sprawie skarżącego była niepełna lub jednostronna albo że postępowanie doprowadziło do błędnego rezultatu, nie może, przy braku błędów jurysdykcyjnych lub poważnych naruszeń procedury sądowej, nadużycia władzy, oczywistych błędów w stosowaniu prawa materialnego albo każdego innych ważnych względów wynikających z interesu sprawiedliwości, oznaczać istnienia fundamentalnych wad wcześniejszego postępowania.

W związku z tym ważne jest uwzględnienie w szczególności: skutków ponownego postępowania lub jakiegokolwiek dalszej procedury dla indywidualnej sytuacji skarżącego, czy było wynikiem indywidualnych okoliczności dotyczących skarżącego, czy było rezultatem jego własnego wniosku, podstaw uchylenia wyroku; zgodności procedury z wymaganiami prawa krajowego; istnienia i działania gwarancji proceduralnych umożliwiających zapobieżenie nadużyciu tej procedury przez władze oraz innych istotnych okoliczności konkretnej sprawy.

Przed przystąpieniem do oceny na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji konsekwencji dla skarżącego uchylenia prawomocnego wyroku Trybunał postanowił zbadać w świetle swojego orzecznictwa ogólne cechy skargi nadzwyczajnej istniejącej w Polsce.

Podkreślił, że art. 89 ust. 2 ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r. wprowadził rozróżnienie między, z jednej strony, Prokuratorem Generalnym i Rzecznikiem Praw Obywatelskich, którzy mogą wnieść skargę nadzwyczajną przeciwko prawomocnemu orzeczeniu sądu w szerokim zakresie, a z drugiej – innymi organami publicznymi, które mogą to uczynić jedynie „w zakresie swojej właściwości”. W konsekwencji obydwaj pierwsze urzędy mają znacznie większe możliwości wszczęcia postępowania. Ze statystyk przygotowanych przez rząd wynikało, że w okresie od kwietnia 2018 r. do listopada 2022 r. Biuro Rzecznika korzystało ze swoich prerogatyw w sposób raczej oszczędny, gdyż złożyło 58 z 429 skarg, o tyle Prokuratura Generalna wykazała w tym okresie znacznie większą aktywność; wniosła 348, co stanowi 81% wszystkich

rozpatrzonych skarg. Pozostałe siedem uprawnionych organów złożyło 23 skargi. Dane te wskazywały na brak równowagi między wyraźnie większą skalą, na jaką Prokurator Generalny kwestionował prawomocne orzeczenia sądowe, a ograniczonym sięganiem po ten środek przez inne podmioty wymienione w art. 89 ust. 2.

Fakt, iż uprawniony organ, w granicach swoich kompetencji ustawowych, sięga po wyjątkową procedurę tego rodzaju częściej niż inne ciała do tego uprawnione, nie może jako taki wskazywać na nadużycie jego prerogatyw lub wadliwą praktykę. Jeśli jednak Prokurator Generalny jest również aktywnym politykiem, który poza tym pełni funkcję ministra sprawiedliwości jako członek partii tworzącej koalicję rządzącą w latach 2015–2023, jest głównym autorem daleko idącej reorganizacji polskiego systemu sądowego, która rozpoczęła się w 2017 r. oraz m.in. znacznie rozszerzył uprawnienia ministra sprawiedliwości związane z organizacją wewnętrzną sądów i powoływaniem i odwoływaniem prezesów i wiceprezesów sądów, wzmocnił także swoje uprawnienia w sferze awansowania i dyscypliny, wywierał znaczny wpływ polityczny na skład Krajowej Rady Sądownictwa, to przekazanie mu nieograniczonego uprawnienia do kwestionowania właściwie każdego prawomocnego orzeczenia sądowego rodzi bardziej niż hipotetyczne ryzyko, iż środek prawny mający w teorii chronić prawa podstawowe jednostki, może w praktyce stać się narzędziem kontroli politycznej wyroków sądowych przez władzę wykonawczą.

Na podstawie art. 89 ust. 1 ustawy z 2017 r. o Sądzie Najwyższym skarga nadzwyczajna może być wniesiona wyłącznie, jeżeli „jest to konieczne dla zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej” i gdy prawomocne orzeczenie sądowe nie może być uchylone lub zmienione w trybie innych dostępnych w prawie polskim nadzwyczajnych środków zaskarżenia, „narusza zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji” lub „w sposób rażąco narusza prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie” lub „zachodzi oczywista sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego”.

Jeszcze zanim ten przepis ustawy z 2017 r. o Sądzie Najwyższym wszedł w życie w dniu 3 kwietnia 2018 r., poważne zastrzeżenia co do jego zgodności z zasadą rządów prawa zostały podniesione przez rozmaite instytucje europejskie.

Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE w swojej opinii z dnia 13.11.2017 r. wskazało na ryzyko potencjalnego przeciążenia Sądu Najwyższego i przyznanie innym władzom wpływu na sądownictwo sprzeczne z zasadami niezawisłości sędziowskiej i podziału władz. Zaleciło usunięcie tego przepisu z projektu ustawy o Sądzie Najwyższym jako „z natury niezgodnego z międzynarodowymi standardami rządów prawa i praw człowieka”. Równocześnie, podkreśliło, że cel ochrony rządów prawa i sprawiedliwości społecznej mógłby zostać osiągnięty przez właściwe wykorzystanie istniejących środków prawnych, w szczególności skargi kasacyjnej lub

kasacji, umożliwiających naprawę błędów sądowych lub innych wad jeszcze przed uprawomocnieniem się wyroku.

Komisja Wenecka w swojej opinii z 11.12.2017 r. zauważyła, że system skargi nadzwyczajnej istniał w wielu byłych krajach komunistycznych i Polska zaproponowała system chociaż niebędący całkowicie identyczny ze starym systemem sowieckim, to zawierający wiele podobieństw. Zwróciła szczególną uwagę na przepis umożliwiający uchylenie prawomocnego wyroku dla urzeczywistnienia „sprawiedliwości społecznej”, bowiem pojęcie to umożliwia szeroką swobodę jego interpretacji w postępowaniu prawnym i w rezultacie jest sprzeczne z zasadą przewidywalności prawa. Komisja Wenecka skrytykowała również możliwość zmiany prawomocnego wyroku w odniesieniu do faktów, jako że ustalenia w tym zakresie są w pierwszej kolejności zadaniem sądów pierwszej instancji.

Komisja Europejska, w swojej czwartej rekomendacji dotyczącej rządów prawa w Polsce z 20.12.2017 r., odwołując się do szeroko zakreślonych podstaw skargi nadzwyczajnej, wyraziła swoje obawy związane z brakiem poszanowania zasady pewności prawnej i rządów prawa.

Po wejściu w życie ustawy z 2017 r., stała się ona przedmiotem dalszej krytyki ze strony rozmaitych innych instytucji międzynarodowych. Trybunał zgodził się z tymi opiniami i zwrócił uwagę w szczególności na następujące elementy.

Po pierwsze, jednym z warunków *sine qua non* wniesienia skargi nadzwyczajnej jest konieczność zapewnienia zgodności z zasadami sprawiedliwości społecznej. Termin „sprawiedliwość społeczna”, choć w oczywisty sposób odnosi się do art. 2 Konstytucji, ma z natury charakter ogólny i niejasny – ogół (w tym prawnicy) mogą zasadnie nie zgadzać się w kwestii jego znaczenia. Jego interpretacja jest więc w szerokim zakresie uznaniowa. Rozumienie i interpretacja tego pojęcia mogą się znacznie różnić zależnie od punktów odniesienia wybranych przez organ interpretacyjny, co skutkuje brakiem jasności co do jego znaczenia na potrzeby postępowania sądowego. Tak duży zakres swobody przyznany podmiotom publicznym uprawnionym do wniesienia skargi nadzwyczajnej oraz IKNSP umożliwia arbitralność, używanie środków ochrony prawnej niezgodnie z ich celem i nadużycia procedury. Trybunał uznał więc, że zaskarżony przepis nie spełniał wymogów Konwencji dotyczących jakości „prawa”, ponieważ prawo musi określać z rozsądną jasnością zakres i sposób korzystania z wchodzącej w grę swobody decyzji władz publicznych, aby w ten sposób zapewnić minimalny stopień ochrony, do którego każdy jest uprawniony pod rządami prawa w społeczeństwie demokratycznym.

Po drugie, od prawomocnego orzeczenia przysługuje skarga z powodu „oczywistej sprzeczności istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego”. W praktyce oznacza to, że w sprawach cywilnych nawet po wielu latach od zdarzenia IKNSP może pełnić rolę sądu orzekającego o faktach w trzeciej lub

czwartej instancji, mimo że sądy niższej instancji ustaliły stan faktyczny na podstawie bezpośrednio przeprowadzonych przed nimi dowodów. W efekcie rozwiązanie to podważa zarówno stabilność prawomocnych orzeczeń sądowych, jak i uzasadnione oczekiwanie jednostki ochrony prawnej przed ponownym postępowaniem sądowym w sprawie, która została już prawomocnie rozstrzygnięta. Oznacza to, że w ten sposób skarga nadzwyczajna stanowi zwykły, chociaż w ukrytej formie, środek zaskarżenia, dzięki któremu można doprowadzić do ponownego rozpatrzenia sprawy, wbrew zasadzie *res judicata*.

Zgodnie z art. 89 ust. 3 ogólny termin na wniesienie skargi nadzwyczajnej wynosi pięć lat od dnia uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia. W tym względzie Trybunał odnotował opinię Komisji Weneckiej, z którą się zgodził, że termin ten jest sam w sobie bardzo długi. Ulega on w niektórych przypadkach wskazanym w ustawie skróceniu.

Jednakże zgodnie z treścią przepisu przejściowego art. 115 ust. 1 ogólny termin pięciu lat, z wyjątkiem spraw karnych, w których obowiązuje zakaz *reformatio in peius*, nie wiąże Prokuratora Generalnego i Rzecznika. W tym zakresie przyznano im dodatkowe, wyjątkowe uprawnienia. Zgodnie z art. 115 ust. 1 i 1a, w ciągu trzech lat (a obecnie w ciągu sześciu lat) od 3.04.2018 r., tj. daty wejścia w życie ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r., mogli oni i nadal mogą wnieść skargę nadzwyczajną od każdego orzeczenia sądowego, które uprawomocniło się przed wejściem w życie ustawy, począwszy od orzeczeń wydanych od dnia 17.10.1997 r.

W tym kontekście Trybunał nie mógł zaakceptować argumentu rządu, że ustawa o Sądzie Najwyższym z 2017 r. wprowadziła ściśle terminy na wniesienie skargi nadzwyczajnej. Trybunał uważał, że wyjątki określone w przepisie przejściowym są niezgodne z wymogami prawa, w szczególności z zasadami pewności prawa, *res judicata* i przewidywalności prawa. Z punktu widzenia zasady rządów prawa nie do pomyślenia jest wprowadzenie z mocą wsteczną drogi prawnej umożliwiającej ponowne rozpatrzenie sprawy sądowej zakończonej przed wejściem w życie nowych przepisów, tj. sprawy, która w dniu wydania prawomocnego orzeczenia w sprawie nie podlegała dalszej kontroli sądowej. Możliwość domagania się przez Prokuratora Generalnego i Rzecznika Praw Obywatelskich, przez znaczny okres, który nadal trwa, ponownego zbadania orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych zakończonych ponad dwadzieścia lat przed wejściem w życie tych przepisów jest szczególnie niepokojąca i nie może być uzasadniona żadną wiarygodną koniecznością, na którą powołuje się rząd, w tym potrzebą zapewnienia „przestrzegania zasady demokratycznego państwa prawnego i urzeczywistniania zasad sprawiedliwości społecznej”.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 2017 r. o Sądzie Najwyższym, w przypadku uwzględnienia skargi nadzwyczajnej IKNSP uchyla zaskarżone orzeczenie w całości lub w części i stosownie do wyników postępowania orzeka co do istoty sprawy albo

przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania właściwemu sądowi, w razie potrzeby uchylając także orzeczenie sądu pierwszej instancji. Może również umorzyć postępowanie. Wszystkie orzeczenia sądowe, w tym wydane przez Sąd Najwyższy, mogą być przedmiotem rozpatrzenia przez IKNSP.

Z tego wynika, że IKNSP ma uprawnienia bardzo zbliżone do uprawnień sądu kasacyjnego; jednakże w sprawach, w których zarzuca się sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią materiału dowodowego, może on również działać jako sąd faktów. Trybunał uznał, że - mając na uwadze wnioski podkreślające szeroki zakres podstaw skargi nadzwyczajnej, jej działanie oznaczające, że jest ukrytym zwykłym środkiem zaskarżenia, oraz terminy umożliwiające Prokuratorowi Generalnemu i Rzecznikowi zaskarżenie orzeczeń, które uprawomocniły się przed wejściem w życie tej ustawy, a także uprawnienia IKNSP, które praktycznie pozwalają jej na zniesienie całości prawomocnie zakończonych postępowań – procedura ta budzi poważne zastrzeżenia z punktu widzenia zasady pewności prawnej.

Trybunał już wcześniej stwierdził, że nieprawidłowości w procesie powoływania sędziów podważyły legitymację IKNSP w takim stopniu, że nie posiadała ona i nie posiada atrybutów „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”. W konsekwencji zbadanie środka nadzwyczajnego mogącego prowadzić do daleko idących, niekorzystnych i często nieodwracalnych skutków prawnych dla zainteresowanej osoby, w tym uchylenia prawomocnego orzeczenia sądu w jej sprawie przy istnieniu poważnych wad wskazujących na nieprzestrzeganie zasady pewności prawnej, zostało powierzone organowi, którego nie można uznać za „sąd” w rozumieniu Konwencji. Stan taki, utrwalony obecnie wyrokami Trybunału Konstytucyjnego z 24.11.2021 r. (sygn. K 6/21) i 10.03.2022 r. (K 7/21), rodzi problem systemowy w polskim systemie sądowym wymagający od Polski podjęcia szybkich i odpowiednich działań dla przywrócenia zgodności z Konwencją.

Fakty sprawy skarżącego stanowiły przykład wskazanych wyżej wad procedury skargi nadzwyczajnej.

W celu zakwestionowania ostatecznego wyroku wydanego na korzyść skarżącego, Prokurator Generalny skorzystał ze swoich wyjątkowych uprawnień wynikających z art. 115 ust. 1, umożliwiających mu złożenie skargi nadzwyczajnej w sprawach zakończonych po 17.10.1997 r., poza normalnie obowiązującymi terminami. W skardze podniósł, że była ona konieczna dla zapewnienia poszanowania zasady demokratycznego państwa prawnego i realizacji zasady sprawiedliwości społecznej, w szczególności zapewnienia wolności wypowiedzi. Uznał, że zaskarżony wyrok nie tylko naruszył konstytucyjną wolność słowa, ale także stanowił rażące naruszenie art. 10 Konwencji, ponieważ w sposób nieuzasadniony nadał pierwszeństwo ochronie życia prywatnego skarżącego, zamiast stwierdzić, że K. Wyszkowski działał w granicach wolności słowa. Zarzucił także, że wyrok rażąco naruszył prawo oraz istniała oczywista sprzeczność



między istotnymi ustaleniami Sądu Apelacyjnego a materiałem dowodowym zebrany w sprawie. Jego zdaniem sąd ten dokonał błędnych ustaleń faktycznych i oceny materiału dowodowego. W szczególności błędnie stwierdził, że K. Wyszkowski nie działał jako dziennikarz i zlekceważył przedstawiony przez niego dowód, który – w ocenie prokuratora generalnego – dowodził prawdziwości jego twierdzeń dotyczących współpracy skarżącego z komunistycznymi służbami specjalnymi.

Trybunał zauważył, że chociaż Prokurator Generalny wskazał na naruszenie podstawowej wolności wypowiedzi zagwarantowanej w Konstytucji i Konwencji jako główną podstawę swojej skargi, w rzeczywistości argumenty na poparcie tego twierdzenia kwestionowały w istocie ustalenia faktyczne i ocenę materiału dowodowego dokonaną przez Sąd Apelacyjny, która jego zdaniem powinna być diametralnie odmienna. Ponadto podtrzymał „prawdziwość” oświadczeń K. Wyszkowskiego przypisującego skarżącemu współpracę z tajną służbą i stwierdził, że udowodnił on ten fakt przed sądem.

Trybunał uważał więc, że środek ten został wykorzystany przez Prokuratora Generalnego jako „ukryta zwykła apelacja” zmierzająca do doprowadzenia do ponownego rozpoznania tych samych faktów i przedmiotu sprawy w nowym postępowaniu oraz dania pozwanemu w pierwotnym postępowaniu, w którego imieniu występował, kolejnej szansy na ponowne zbadanie kwestii jego odpowiedzialności cywilnej po tym, jak wcześniej wyrok okazał się dla niego niekorzystny.

IKNSP uznała, że wyrok Sądu Apelacyjnego został wydany z rażącym lekceważeniem konstytucyjnej wolności wypowiedzi i jeszcze poważniejszym naruszeniem art. 10 Konwencji. W jej ocenie K. Wyszkowski nie działał jedynie jako „dziennikarz”, ale również jako „publiczny obserwator” (*public watchdog*), co zwalniało go z odpowiedzialności za zniesławienie zarzucane przez skarżącego. W tym celu i w przeciwieństwie do Sądu Apelacyjnego, po dokonaniu oceny faktów tej sprawy, zinterpretowała ona termin „dziennikarz” na jego korzyść, zapewniając w ten sposób zwiększoną ochronę prawną jego wypowiedzi. W tym względzie Trybunał zauważył, że kwestia, czy pozwany, proszony o komentarz, rzeczywiście działał jako dziennikarz, a nie były współpracownik, została wcześniej dokładnie zbadana przez sądy niższej instancji, które zajęły różne stanowiska w tej sprawie, przy czym Sąd Apelacyjny ostatecznie uznał, że K. Wyszkowski został poproszony o komentarz jako jeden z głównych oponentów skarżącego i jego były współpracownik, jak zauważono w audycji, w której padły zarzucone wypowiedzi.

Równocześnie IKNSP uznała, że skarżący nie mógł korzystać z ochrony art. 8 Konwencji, ponieważ wypowiedzi K. Wyszkowskiego nie dotyczyły *stricte* jego życia prywatnego, ale „relacji ze służbami specjalnymi państwa totalitarnego”. Ponieważ relacje te były przedmiotem szerokiej debaty publicznej, a skarżący był osobą publiczną, ograniczenia wolności wypowiedzi K. Wyszkowskiego nie były uzasadnione. Następnie

IKNSP stwierdziła, że ingerencja w prawa K. Wyszkwoskiego była nieproporcjonalna również ze względu na nałożone na niego sankcje, które zostały uznane za „nieproporcjonalne” i „surowe”. Odniosła się również do sprawy K. Wyszkwoskiego toczącej się wówczas przed Trybunałem, stwierdzając, że jej wynik w świetle jej własnych ustaleń był „dość łatwy do przewidzenia”. IKNSP uznała zatem za oczywiste, że uchylenie zaskarżonego wyroku było nie tylko proporcjonalne, ale i konieczne dla zapewnienia przestrzegania zasady demokratycznego państwa prawnego i urzeczywistniania zasad sprawiedliwości społecznej.

Pozostało więc ustalić, czy w tej sprawie odejście od zasady *res judicata* było uzasadnione „okolicznościami o istotnym i przekonującym charakterze”.

Trybunał zauważył na wstępie, że w okresie wniesienia skargi nadzwyczajnej przez Prokuratora Generalnego sprawa skarżącego była zakończona wydanym ponad dziewięć lat wcześniej prawomocnym wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 24.03.2011 r., po rozpatrzeniu jej w sześciu instancjach (trzykrotnie w pierwszej instancji i trzykrotnie w postępowaniu odwoławczym) w ciągu około pięciu i pół roku oraz po wydaniu dwóch wyroków pierwszej instancji na korzyść skarżącego, jednego na korzyść K. Wyszkwoskiego, dwóch wyroków przekazujących sprawę do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym oraz prawomocnego wyroku częściowo uwzględniającego żądanie skarżącego. Nie można było zatem uznać, że sprawa nie została dokładnie zbadana z różnych punktów widzenia lub że – z uwzględnieniem faktu wielokrotnego jej badania i czasu trwania postępowania – K. Wyszkwoski nie miał wystarczającego czasu lub możliwości skorzystania ze swoich praw procesowych, przedstawienia dowodów lub w inny sposób wyłożenia swoich racji.

Kolejne wielokrotne próby K. Wyszkwoskiego zakwestionowania wyroku z dnia 24.03.2011 r. zakończyły się niepowodzeniem. W 2011 r. Sąd Najwyższy odmówił rozpatrzenia jego skargi kasacyjnej z powodu braku wystarczających podstaw, a jego wnioski o wznowienie postępowania na podstawie nowych dowodów nie powiodły się w 2017 r.

IKNSP uznała, że wyrok Sądu Apelacyjnego nałożył na K. Wyszkwoskiego surowe i w rozumieniu Konstytucji i art. 10 Konwencji nieproporcjonalne sankcje. Jednakże jedyną sankcją wynikającą z tego wyroku było przeproszenie, które K. Wyszkwoski miał opublikować, ale odmówił, więc zostało opublikowane przez skarżącego w drodze wykonania zastępczego. Wszelkie roszczenia pieniężne, jakie skarżący mógł ewentualnie mieć wobec K. Wyszkwoskiego w związku z publikacją przeproszenia, zostały już – jak się wydaje – zaspokojone przez zwrot poniesionych kosztów.

Przy ocenie konieczności i pilnej potrzeby społecznej uchylenia wyroku Sądu Apelacyjnego, IKNSP wzięła pod uwagę również sprawę K. Wyszkwoskiego przed Trybunałem, sugerując przewidywalność jej korzystnego wyniku. Rząd w swoich uwagach dotyczących zarzutu skarżącego na podstawie art. 18 Konwencji dodał, że

konieczność uchYLENIA wyroku wynikała z potrzeby podjęcia działań dla usunięcia skutków naruszenia art. 10 Konwencji, które zostało przyznane w jednostronnej deklaracji w sprawie Wyszkowski v. Polska.

Przebieg wydarzeń był następujący. Prokurator Generalny wniósł skargę nadzwyczajną w dniu 31.01.2020 r. Rząd złożył jednostronną deklarację w sprawie Wyszkowski w dniu 15.01.2021 r. IKNSP – poinformowana – jak się wydaje, przynajmniej w pewnym stopniu o naturze sprawy Wyszkowski v. Polska i procedurze przed Trybunałem – przyjęła do rozpatrzenia skargę nadzwyczajną w dniu 21.04.2021 r. Decyzja Trybunału o skreśleniu sprawy z listy została wydana 1.07.2021 r., a wyrok IKNSP – ponad dwa miesiące wcześniej, a zatem nie mógł być, jak utrzymuje rząd, formą wykonania decyzji Trybunału. Nawet jeśli miał na celu realizację zobowiązania z jednostronnej deklaracji, należało podkreślić, że deklaracja ta nie została jeszcze wtedy zaakceptowana przez Trybunał. Poza tym Trybunał nie był informowany o rozwoju wydarzeń w tej sprawie na poziomie krajowym i nie wiedział o wyniku postępowania, którego dotyczyła skarga K. Wyszkowskiego, o i fakcie, iż nie nałożono na niego żadnej sankcji finansowej lub innej, chociaż okoliczności te były istotne dla oceny, jaką musi podjąć Trybunał na podstawie art. 34 Konwencji, jak również proporcjonalności ingerencji wchodzącej w grę.

Z powyższych względów Trybunał nie znalazł żadnych przekonujących okoliczności mogących przemawiać za koniecznością zakwestionowania prawomocnego wyroku w sprawie skarżącego. W szczególności nie można było uznać, że skarga nadzwyczajna służyła naprawie jakichkolwiek fundamentalnych braków postępowania przed sądami niższej instancji.

Wniosek ten zwykle zwałnailby Trybunał z analizy innych domniemyanych wad procedury przed IKNSP zarzuconych przez skarżącego.

Trybunał postanowił jednak odnieść się do argumentów skarżącego przedstawionych w kontekście art. 18 Konwencji, które jednocześnie wiązały się z kwestią, czy w jego sprawie istniały istotne i ważne okoliczności uzasadniające wniesienie skargi nadzwyczajnej. Skarżący twierdził, że skarga nadzwyczajna Prokuratora Generalnego była motywowana zemstą na nim jako jego przeciwniku politycznym i głośnym krytyku zarówno jego, jak i obecnego rządu, obarczającym ich odpowiedzialnością za kryzys konstytucyjny w Polsce i zarzucającym naruszenia praworządności. Jego zdaniem była ona oparta na czysto politycznych, a nie prawnych podstawach i nie istniał żaden uzasadniony interes prywatny lub publiczny uzasadniający ingerencję państwa w całkowicie personalny spór między dwiema osobami prywatnymi.

W sprawie skarżącego nie można było abstrahować od jej istniejącego w tamtym czasie tła politycznego i kontekstu politycznego w Polsce oraz długotrwałego i publicznego konfliktu między skarżącym a liderami PiS i rządem Zjednoczonej Prawicy, który szeroko się rozlał i stał się elementem walki politycznej. Jedną z głównych

kwestii spornych była domniemana współpraca skarżącego z komunistyczną Służbą Bezpieczeństwa. Istnieje – jak się wydaje – różnica opinii na temat działalności skarżącego jako byłego działacza antykomunistycznego, przywódcy Solidarności i byłego prezydenta Polski, ale najwyraźniej najcięższe oskarżenia o współpracę z komunistycznymi tajnymi służbami – które były w centrum postępowania w sprawie o zniesławienie skarżącego – pochodzą od PiS i jej zwolenników oraz samego Prokuratora Generalnego.

Jak wynika z materiału przedstawionego Trybunałowi, K. Wyszkowski odgrywał od dłuższego czasu jedną z kluczowych ról w rozpowszechnianiu tych oskarżeń. Oczywisty był również fakt, iż jest on blisko związany politycznie z kierownictwem PiS i rządem Zjednoczonej Prawicy. Prokurator Generalny w swojej skardze nadzwyczajnej jednoznacznie stwierdził, że w postępowaniu wchodzącym tu w grę K. Wyszkowski udowodnił prawdziwość swoich twierdzeń o rzekomej współpracy skarżącego z komunistyczną służbą bezpieczeństwa. Opinia ta nie była w tamtym czasie z pewnością tajemnicą dla opinii publicznej. Jednak czym innym jest wyrażanie zdecydowanych i wrogich opinii na temat swoich przeciwników politycznych, a czym innym ich forsowanie za pośrednictwem państwowego mechanizmu sądowego, z wykorzystaniem swoich wyjątkowych uprawnień ustawowych umożliwiających podważenie prawomocności niekorzystnego wyroku wydanego wobec osoby blisko z nim związanej politycznie.

Znamienne było również to, że w następstwie wyroku IKNSP Prokurator Generalny publicznie wyraził swoje głębokie zadowolenie z rozstrzygnięcia, stwierdzając „czekaliśmy latami, ale prawda w końcu zatriumfowała”, pomimo faktu, że domniemana współpraca skarżącego z komunistyczną służbą bezpieczeństwa nie była przedmiotem orzeczenia IKNSP.

Trybunał odnotował stanowisko rządu, zgodnie z którym prokurator generalny, składając skargę nadzwyczajną w sprawie skarżącego, niewątpliwie działał jako organ władzy publicznej stojący na straży praworządności. Jednakże okoliczności tej sprawy wskazywały na coś przeciwnego. W rzeczywistości ustalenia Trybunału wskazywały na nadużycie procedury prawnej przez organ państwowy w celu realizacji własnych opinii politycznych i wynikających z nich motywów.

Trybunał nie znalazł żadnych istotnych i przekonujących okoliczności mogących uzasadnić odejście w tej sprawie od zasady *res judicata*. W rezultacie nastąpiło naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w części odnoszącej się do nieposzanowania zasady pewności prawnej.

Trybunał uznał, że w tej sytuacji nie ma potrzeby odrębnego badania zarzutu na podstawie art. 13 Konwencji.

W związku z zarzutem skarżącego na tle art. 8 Konwencji odnoszącym się do jego dobrego imienia i życia prywatnego Trybunał przywołał podstawowe zasady

ochrony w tej sferze wynikające z jego orzecznictwa, a następnie podkreślił, że życie prywatne, i w rezultacie dobre imię osoby uważanej za „publiczną” nie pozostają poza granicami ochrony na podstawie art. 8 Konwencji tylko dlatego, że jest ona przedmiotem lub uczestnikiem debaty publicznej albo osobą dobrze znaną ogółowi. To samo odnosi się do polityka, który musi jednak wykazywać się większą tolerancją na krytykę i jest zwykle obiektem szerszej i bardziej rygorystycznej kontroli swoich czynów i działalności niż osoba „prywatna”. Musi bowiem być przygotowany na to, że jego prywatność, w tym dobre imię, będzie silniej wystawiona na widok publiczny, krytykę i ataki ze strony jej oponentów.

Z tego powodu fakt, że sam skarżący jest osobą dobrze znaną, nie może rozstrzygać o stosowaniu art. 8 Konwencji. Wymagane jest ustalenie, czy negatywne konsekwencje zarzuconego postępowania dla jego prawa do poszanowania dobrego imienia były wystarczająco poważne.

Skarżący jest niewątpliwie jedną z najbardziej znanych postaci we współczesnej historii Polski, uznaną i dobrze znaną w Polsce, a w zasadzie na całym świecie, ze względu na swoje przywództwo w NSZZ „Solidarność”, podziemną działalność antykomunistyczną – w związku z którą otrzymał Pokojową Nagrodę Nobla w 1983 r. – oraz wkład w demontaż komunizmu w Europie Środkowo-Wschodniej w latach 1989–1990. Wypowiedzi K. Wyszowskiego zarzucające skarżącemu płatną współpracę z komunistycznymi służbami specjalnymi w latach 70-tych – które były główną kwestią w zaskarżonym postępowaniu - dotknęły więc samego sedna tego, co powszechnie uważa się za życiowe osiągnięcia skarżącego jako polityka, przywódcy Solidarności i działacza antykomunistycznego.

W rezultacie wynik postępowania przed IKNSP mógł w znacznym stopniu zaszkodzić dobremu imieniu skarżącego, a to oznaczało, że art. 8 Konwencji miał zastosowanie.

Uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 24.03.2011 r. przez IKNSP w znacznym stopniu negatywnie wpłynęło na życie prywatne skarżącego. Stanowiło więc ingerencję w jego prawo do poszanowania życia prywatnego.

Przy ocenie, czy ingerencja ta była „przewidziana przez prawo”, Trybunał przypomniał podstawowe zasady w tym zakresie i stwierdził, że podstawą prawną wyroku IKNSP były przepisy ustawy z 2017 r. o Sądzie Najwyższym, w szczególności art. 26 ust. 1 w połączeniu z art. 91 ust. 1 oraz art. 89 ust. 1 w połączeniu z art. 115 ust. 1–1a.

Nawet jednak jeśli zarzucona ingerencja ma podstawę w ustawie, pojawia się kwestia jej zgodności z prawem dla celów Konwencji, w szczególności czy stosowanie wchodzących w grę regulacji prawnych było możliwe do przewidzenia i zgodne z rządami prawa oraz czy proces podejmowania decyzji jako całość zapewniał wymagane gwarancje chroniące przed arbitralnością.

Trybunał już wcześniej orzekł, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 na dwóch podstawach.

Po pierwsze, sprawa skarżącego była rozpatrywana przez IKNSP, organ, którego nie można uznać za „niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą” lub, w konsekwencji, za posiadający atrybuty „sądu”, który jest „zgodny z prawem” dla celów Konwencji. Trybunał stwierdził w szczególności, że naruszenia prawa krajowego wynikające z nieprzestrzegania rządów prawa, zasady podziału władzy i niezawisłości sądownictwa, z natury rzeczy skaziły procedurę powołań do IKNSP.

Niezawisłość i bezstronność sędziów jest warunkiem wstępnym i podstawową gwarancją rządów prawa. W kontekście art. 6 ust. 1 Trybunał dostrzegł wspólny wątek wymogów instytucjonalnych tego przepisu, takich jak „niezawisłość”, „bezstronność” i „sąd ustanowiony ustawą”, ponieważ ich celem jest utrzymanie podstawowych zasad rządów prawa i podziału władz. Z zasady rządów prawa wynika zatem, że ingerencja w prawa zagwarantowane w art. 8 może być uznana za „przewidzianą przez prawo” wyłącznie, gdy pochodzi od organu, który sam jest „zgodny z prawem” dla celów Konwencji.

Już tylko z tego powodu zarzucana ingerencja nie mogła być uznana za „przewidzianą przez prawo”.

Doszło jednak do innego naruszenia wymagania, aby ingerencja była „przewidziana przez prawo” wynikającego z drugiego stwierdzonego przez Trybunał naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji.

W swoich rozważaniach dotyczących ogólnych cech skargi nadzwyczajnej, a następnie okoliczności sprawy skarżącego, Trybunał uznał ten środek za niezgodny z zasadami pewności prawa i *res judicata*. Stwierdził w szczególności, że terminy na wniesienie tej skargi przez Prokuratora Generalnego były wyjątkowo przedłużone i działały z mocą wsteczną, nie tylko naruszając powyższe zasady, ale także nie spełniając wymogu przewidywalności prawa dla celów Konwencji. Ponadto fakty wskazywały na nadużywanie procedury skargi nadzwyczajnej przez organ państwowy w celu realizacji własnych opinii politycznych i wynikających z nich motywów.

Wszystkie te względy wystarczały do uznania przez Trybunał, że zaskarżona ingerencja nie była „przewidziana przez prawo”, wynikała bowiem z decyzji organu, który nie był sądem „zgodnym z prawem” w rozumieniu Konwencji, nie była oparta na „prawie”, które zapewniało skarżącemu odpowiednie zabezpieczenia przed arbitralnością i stwierdzonym nadużyciem procedury przez Prokuratora Generalnego.

W sytuacji, gdy ingerencja w życie prywatne skarżącego nie była przewidziana przez prawo, Trybunał nie musiał badać, czy realizowała jakikolwiek uprawniony cel wymieniony w ust. 2 art. 8 oraz czy była konieczna w społeczeństwie demokratycznym. Doszło do naruszenia art. 8 Konwencji.

Trybunał stwierdził również, że zbadał główne kwestie prawne podniesione w skardze i nie było potrzeby odrębnego orzekania w tej sprawie o dopuszczalności i przedmiocie zarzutu naruszenia art. 18 Konwencji w połączeniu z art. 6 i 8 Konwencji, iż wniesienie skargi nadzwyczajnej przez prokuratora generalnego było podyktowane zemstą polityczną, a nie uprawnionymi interesami sprawiedliwości lub względami prawnymi.

W części dotyczącej art. 46 Konwencji Trybunał uznał w szczególności, że stwierdzone problemy systemowe mogą szybko ulec dalszemu pogłębieniu i wymagają pilnych środków zaradczych. Zdecydował więc, że należało zastosować w tej sprawie procedurę wyroku pilotażowego.

W kwestii wymaganych środków ogólnych Trybunał podkreślił, że już wcześniej udzielił państwu pewnych wskazówek na podstawie art. 46 Konwencji w sprawach Dolińska-Ficek i Ozimek oraz Advance Pharma sp. z o.o. Biorąc pod uwagę brak odpowiedzi ze strony państwa oraz jego postawę w kwestii wykonania wyroków dotyczących niezależności sądownictwa (w szczególności tzw. „grupy Reczkowicz”), Trybunał musiał więc w tej sprawie udzielić bardziej szczegółowych wskazówek co do wymaganych środków ogólnych.

W kwestii wadliwej procedury powoływania sędziów Trybunał w pełni podzielił i poparł wskazania dotyczące środków ogólnych przekazane państwu przez Komitet Ministrów, który wezwał Polskę m.in. do szybkiego opracowania środków mających na celu (i) przywrócenie niezależności KRS poprzez wprowadzenie przepisów gwarantujących polskiemu sądownictwu prawo wyboru sędziów-członków KRS; (ii) uregulowanie statusu wszystkich sędziów powołanych w wadliwej procedurze z udziałem KRS w składzie określonym w ustawie nowelizującej z 2017 r. oraz decyzji podjętych z ich udziałem; oraz (iii) zapewnienie skutecznej kontroli sądowej uchwał KRS w sprawie powołania sędziów przedstawianych prezydentowi RP, w tym do Sądu Najwyższego.

W części dotyczącej funkcjonowania IKNSP Trybunał zauważył, że składa się ona wyłącznie z sędziów powołanych w drodze wadliwej procedury. W związku z tym, chociaż rozstrzygnięcia dotyczące statusu sędziów w następstwie stwierdzenia naruszenia art. 6 ust. 1 w sprawach Dolińska-Ficek i Ozimek oraz w tej sprawie wydają się być częściowo objęte powyższymi środkami ogólnymi, państwo powinno podjąć również odpowiednie kroki legislacyjne, aby zapewnić spełnianie przez ten organ wymogów „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą” zgodnie z orzecznictwem Trybunału. Jest to kluczowy element, biorąc pod uwagę pozycję Sądu Najwyższego w polskim systemie sądownictwa oraz szerokie kompetencje IKNSP na mocy ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r., w tym jego uprawnienia do rozstrzygania wszelkich wniosków wiążących się z zarzutem braku niezawisłości sędziego lub sądu. Państwo musi bowiem zapewnić, aby takie kwestie były rozstrzygane przez sądy, które same

są „niezawisłym i bezstronnym sądem ustanowionym ustawą” w świetle standardów Konwencji.

Wreszcie, w związku z wadliwym funkcjonowaniem skargi nadzwyczajnej państwo musi przyjąć odpowiednie rozwiązania ustawowe zapewniające, aby jej braki zostały wyeliminowane. W szczególności państwo musi usunąć lub zmienić przepisy, które (i) pozwalają zainteresowanym organom na nieograniczoną swobodę interpretacji podstaw skargi nadzwyczajnej; (ii) umożliwiają wykorzystywanie w praktyce przez uprawnione organy procedury skargi nadzwyczajnej jako „ukrytego zwykłego środka zaskarżenia”, a organowi orzekającemu na ponowne rozpatrzenie sprawy, w tym co do faktów; oraz (iii) przyznają Prokuratorowi Generalnemu i Rzecznikowi Praw Obywatelskich wyjątkowo wydłużone terminy na wniesienie skargi nadzwyczajnej, w tym w sprawach zakończonych przed wejściem w życie ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r. Ponadto państwo powinno (iv) wprowadzić zabezpieczenia przed nadużyciami proceduralnymi w procedurze skargi nadzwyczajnej, w szczególności wykluczając jej instrumentalizację dla celów politycznych.

Trybunał nie może wskazywać, jaki byłby najwłaściwszy sposób położenia kresu opisanej sytuacji systemowej, bowiem zgodnie z art. 46 Konwencji państwo ma swobodę wyboru środków wywiązania się z obowiązku wykonywania wyroków Trybunału. Do Państwa należy więc wyciągnięcie koniecznych wniosków z tego wyroku i podjęcie odpowiednich środków ogólnych pod nadzorem Komitetu Ministrów w uzgodnionym terminie, w celu rozwiązania problemów systemowych leżących u źródła naruszenia w tej sprawie i zapobieżenia podobnym naruszeniom w przyszłości.

W kwestii dalszego procedowania w innych podobnych sprawach Trybunał zauważył, że z 492 spraw znajdujących się na jego liście, 202 sprawy zostały już zakomunikowane rządowi. Znaczna większość z nich dotyczy zarzutu naruszenia prawa do „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą” z uwagi na fakt, że w składach sędziowskich różnych sądów, które rozpatrywały sprawy skarżących, orzekali sędziowie powołani przez prezydenta RP na podstawie rekomendacji nowej KRS. Państwo polskie, jak i Komitet Ministrów byli świadomi dużej skali problemu systemowego wskazanego w tej sprawie, a wcześniej w sprawach Dolińska-Ficek i Ozimek oraz Advance Pharma sp. z o.o. (wyrok z 3.02.2022 r.). Jego rozwiązanie wymaga szybkiego działania, które powinno przede wszystkim obejmować odpowiednie kroki legislacyjne i inne do podjęcia w wykonaniu tego wyroku oraz wyroków z „grupy Reczkowicz”. Trybunał uznał więc, że rozpatrywanie podobnych spraw, które jeszcze nie zostały zakomunikowane, powinno zostać odroczone na okres jednego roku od dnia ogłoszenia tego wyroku, do czasu przyjęcia przez Polskę środków o charakterze ogólnym. Decyzja w kwestii dalszego procedowania w tych sprawach zostanie podjęta zależnie od przyszłego rozwoju sytuacji na poziomie krajowym. Trybunał będzie jednak nadal wydawał orzeczenia w sprawach wcześniej zakomunikowanych gotowych



do rozpatrzenia i będzie nadal komunikował rządowi skargi rodzące inne zarzuty związane z brakiem niezależności wymiaru sprawiedliwości.

Wyrok zapadł jednogłośnie. Polska musi zapłacić skarżącemu 30 tys. euro jako zadośćuczynienie za krzywdę moralną.

***adw. Marek Antoni Nowicki***

*Autor jest adwokatem niewykonyującym zawodu (Izba Adwokacka w Warszawie), ekspertem międzynarodowym w dziedzinie praw człowieka. W okresie stanu wojennego w 1982 r. jeden z założycieli podziemnego Komitetu Helsińskiego w Polsce i współautor wszystkich jego raportów, w tym o prawach człowieka w Polsce w stanie wojennym (Raport Madrycki). Współzałożyciel Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. W latach 1993–1999 orzekał w Europejskiej Komisji Praw Człowieka w Strasburgu. W latach 2000–2005 był międzynarodowym Rzecznikiem Praw Obywatelskich w Kosowie, a w latach 2007–2016 – prezesem Izby Doradczej ONZ ds. Praw Człowieka w Kosowie.*

*The author is a non-practicing advocate (District Bar Association in Warsaw), an international expert in the field of human rights. During the period of martial law in 1982, he was one of the founders of the underground Helsinki Committee in Poland and co-author of all its reports, including on human rights in Poland during martial law (Madrid Report). Co-founder of the Helsinki Foundation for Human Rights. From 1993 to 1999 he adjudicated at the European Commission of Human Rights in Strasbourg. From 2000 to 2005, he was the international Ombudsman in Kosovo, and from 2007 to 2016, he was president of the UN Advisory Board on Human Rights in Kosovo.*

#### ABSTRACT

**Keywords:** *European Court of Human Rights, judiciary, defamation, complaint extraordinary appeal by the attorney general*

In 2017, a new Act on the Supreme Court came into force. It introduced into the Polish law, the institution of “extraordinary appeal”, which was to be considered by the IKNSP. In January 2020, Attorney General Zbigniew Ziobro filed such an appeal against the valid judgment in the case initiated by L. Wałęsa’s claim with the declared aim of “ensuring compliance with the principle of a democratic state governed by the rule of law and implementing the principles of social justice”. According to L. Wałęsa, he had only two weeks to reply to the appeal. He argued, *inter alia*, that the appeal was unconstitutional and amounted to a breach of the principle of legal certainty. He later demanded, unsuccessfully, the recusal of 17 judges of the aforementioned Chamber, including judge Aleksander Stępkowski, all of whom had been appointed in violation of law. The IKNSP overturned the 2011 judgment of the Court of Appeal issued in favour of L. Wałęsa, invoking, *inter alia*, Articles 8 and 10 of the Convention.

K. Wyszowski, in turn, filed an application with the Court (no. 34282/12) alleging a violation of Article 10 of the Convention in relation to the order to publish an apology for statements concerning L. Wałęsa. The application was removed from the Court’s list of cases after the Court accepted the government’s unilateral declaration of 2021 indicating that the issues raised in the application had been resolved.