



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEJSKI TRYBUNAŁ PRAW CZŁOWIEKA

FIRST SECTION

SEKCJA PIERWSZA

CASE OF WAŁĘSA v. POLAND

(Application no. 50849/21)

SPRAWA WAŁĘSA przeciwko POLSCE

(Skarga nr 50849/21)

JUDGMENT

WYROK

Art 6 § 1 (civil) • Tribunal established by law • Independent and Impartial tribunal • Reversal by Supreme Court's Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs (CERPA) of final civil defamation judgment given in applicant's favour taken ten years earlier, following Prosecutor General's extraordinary appeal on defendant's behalf • Finding of a violation based on reasons in *Dolińska-Ficek and Ozimek v. Poland* in the light of the three-step test formulated in *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland* [GC] • Manifest breaches in appointment of judges to CERPA following legislative reform • Exclusive competence of CERPA in matters involving a plea of lack of independence on the part of a judge or a court, including where motion directly against them, in breach of the fundamental principle *nemo iudex in causa sua* • CERPA having uncircumscribed power in all matters concerning the Polish judiciary's independence

Art. 6 § 1 (cywilny) • Sąd ustanowiony ustawą • Niezawisły i bezstronny sąd • Uchylenie przez Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego (IKNiSP SN) prawomocnego wyroku w sprawie cywilnej o zniesławienie wydanego na korzyść skarżącego dziesięć lat wcześniej w następstwie nadzwyczajnego środka zaskarżenia wniesionego przez Prokuratora Generalnego w imieniu pozwanego • Stwierdzenie naruszenia na podstawie uzasadnienia wyroku w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce* w świetle trzystopniowego testu sformułowanego w wyroku w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii* [GC] • Oczywiste naruszenia przy powoływaniu sędziów do IKNiSP SN w następstwie reformy ustawodawczej • Wyłączna kompetencja IKNiSP SN w sprawach dotyczących zarzutu braku niezawisłości sędziego lub sądu, w tym w przypadku wniosku skierowanego bezpośrednio przeciwko nim, z naruszeniem podstawowej zasady *nemo iudex in causa sua* [AAK: *nikt nie może być sędzią we własnej sprawie*] • IKNiSP SN posiadająca nieograniczone uprawnienia we wszystkich sprawach dotyczących niezawisłości polskiego sądownictwa

Art 6 § 1 (civil) • Fair hearing • Extraordinary appeal procedure incompatible with principle of legal certainty • Lack of foreseeability of relevant legal provisions • Unfettered discretion afforded to authorities and bodies involved in interpreting extraordinary appeal grounds • Exceptionally extended and retrospectively applied time-limits to contest, over a considerable period of time, judgments in civil cases closed over twenty years before legislation took effect • Lack of sufficient safeguards against a possible abuse of process and the instrumentalising of the extraordinary appeal procedure • Exclusive competence of CERPA, a body lacking the attributes of an “independent and impartial tribunal established by law”, to deal with extraordinary appeals • Procedure used as an “ordinary appeal in disguise” resulting in a fresh examination of a finally determined case • Abuse of the procedure in the

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

present case by the State authority in pursuance of its own political opinions and motives • No circumstances of a substantial and compelling nature justifying the departure from the *res judicata* principle

Art. 6 § 1 (cywilny) • Rzetelne rozpatrzenie sprawy • Nadzwyczajna procedura odwoławcza niezgodna z zasadą pewności prawa • Brak przewidywalności odpowiednich przepisów prawa • Nieograniczona swoboda uznania przyznana władzom i organom zaangażowanym w interpretację nadzwyczajnych podstaw odwoławczych • Wyjątkowo wydłużone i stosowane z mocą wsteczną terminy do zaskarżenia, przez znaczny okres czasu, wyroków w sprawach cywilnych zakończonych ponad dwadzieścia lat przed wejściem w życie przepisów • Brak wystarczających zabezpieczeń przed możliwym nadużyciem procesu i instrumentalizacją nadzwyczajnej procedury odwoławczej • Wyłączna kompetencja IKNiSP SN, organu pozbawionego atrybutów "niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą", do rozpatrywania nadzwyczajnych środków zaskarżenia • Procedura stosowana jako "zwykły środek zaskarżenia w przebraniu", skutkująca ponownym rozpatrzeniem prawomocnie rozstrzygniętej sprawy • Nadużycie procedury w niniejszej sprawie przez organ państwowy w celu realizacji własnych poglądów politycznych i motywów • Brak okoliczności o istotnym i przekonującym charakterze uzasadniających odejście od zasady powagi rzeczy osądzonej

Art 8 • Reversing of final judgment by the CERPA adversely affected the applicant's private life to a significant degree • Breach of "in accordance with the law" requirement deriving from Art 6 § 1 violations

Art. 8 • Uchylenie prawomocnego wyroku IKNiSP SN w znacznym stopniu wpłynęło negatywnie na życie prywatne skarżącego • Naruszenie wymogu "zgodności z prawem" wynikającego z art. 6 § 1

Art 46 • Pilot-judgment • Violations originating in interrelated systemic problems connected with the malfunctioning of domestic legislation and practice • Continued increase in applications against the respondent State stemming from the Polish judicial reform • Respondent State required to take rapid and adequate legislative and other measures to secure in its domestic legal order compliance with requirements of an "*independent and impartial tribunal established by law*" and the principle of legal certainty • Detailed general measures indicated by the Court

Art. 46 • Wyrok pilotażowy • Naruszenia wynikające z powiązanych ze sobą problemów systemowych związanych z nieprawidłowym funkcjonowaniem krajowego ustawodawstwa i praktyki • Stały wzrost liczby skarg przeciwko pozwanemu państwu wynikający z polskiej reformy sądownictwa • Pozwane państwo zobowiązane do podjęcia szybkich i odpowiednich środków ustawodawczych i innych w celu zapewnienia w krajowym porządku prawnym zgodności z wymogami "*niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą*" oraz zasadą pewności prawa • Szczegółowe środki ogólne wskazane przez Trybunał

STRASBOURG

23 November 2023

STRASBURG

23 listopada 2023

This judgment will become final in the circumstances set out in Article 44 § 2 of the Convention. It may be subject to editorial revision.

Niniejszy wyrok stanie się ostateczny w okolicznościach określonych w art. 44 § 2 Konwencji [AAK: Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności]. Może on podlegać korekcie redakcyjnej.

In the case of Wałęsa v. Poland,

The European Court of Human Rights (First Section), sitting as a Chamber composed of:

W sprawie Wałęsa przeciwko Polsce,

Europejski Trybunał Praw Człowieka (Seksja Pierwsza), zasiadając jako Izba w składzie:

Marko Bošnjak, *President, Przewodniczący,*

Alena Poláčková,

Ivana Jelić,

Gilberto Felici,

Erik Wennerström

Raffaele Sabato, *judges, sędziowie,*

Ioannis Ktistakis, *ad hoc judge, sędzia ad hoc,*

and Renata Degener, *Section Registrar, Kanclerz Sekcji,*

Having regard to: *Mając na względzie:*

the application (no. 50849/21) against the Republic of Poland lodged with the Court under Article 34 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”) by a Polish national, Mr Lech Wałęsa (“the applicant”), on 5 October 2021;

skargę (nr 50849/21) przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej wniesionej do Trybunału na podstawie Artykułu 34 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności („Konwencja”) przez obywatela Polski, Pana Lecha Wałęsę („skarżący”) w dniu 5 października 2021 r.;

the decision to give notice to the Polish Government (“the Government”) of the application;

decyzję o poinformowaniu rządu polskiego („Rządu”) o skardze;

the decision of the President of the Section to appoint Judge Ioannis Ktistakis to sit as an *ad hoc* judge (Article 26 § 4 of the Convention and Rule 29 § 2 (b) of the Rules of Court), Mr K. Wojtyczek, the judge elected in respect of Poland, having withdrawn from sitting in the case (Rule 28 § 3);

decyzję Przewodniczącego Sekcji o wyznaczeniu Sędziego Ioannisa Ktistakisa jako sędziego ad hoc (Artykuł 26 § 4 Konwencji oraz Zasada 29 § 2 (b) Regulaminu Trybunału) w związku z wyłączeniem się ze sprawy przez Pana K. Wojtyczka, sędziego wybranego w odniesieniu do Polski (Zasada 28 § 3);

the observations submitted by the respondent Government and the observations in reply submitted by the applicant;

uwagi przedstawione przez pozwaną Rząd oraz uwagi przedstawione w odpowiedzi przez skarżącego;

the comments submitted by the third-party interveners, the Helsinki Foundation for Human Rights, the Commissioner for Human Rights of the Republic of Poland and the Polish Judges’ Association Iustitia, who were granted leave to intervene by the President of the Section;

uwagi złożone przez interwenientów zewnętrznych, Helsińską Fundację Praw Człowieka, Rzecznika Praw Obywatelskich RP oraz Stowarzyszenie Sędziów Polskich Iustitia, którzy zostali dopuszczeni do interwencji przez Przewodniczącego Sekcji;

Having deliberated in private on 14 November 2023,
po naradzie na posiedzeniu niejawnym w dniu 14 listopada 2023 r.,
Delivers the following judgment, which was adopted on that date:
wydaje następujący wyrok, który został przyjęty w tym dniu:

INTRODUCTION WSTĘP

1. The case concerns proceedings in which, following the Prosecutor General's extraordinary appeal lodged in the applicant's defamation case, the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs of the Supreme Court reversed the final civil-court judgment which had been given in the applicant's favour over ten years earlier. It raises issues under Articles 6 § 1, 8 and 18 of the Convention.

1. Sprawa dotyczy postępowania, w którym w następstwie nadzwyczajnego środka zaskarżenia wniesionego przez Prokuratora Generalnego w sprawie skarżącego o zniesławienie, Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego uchyliła prawomocny wyrok sądu cywilnego, który został wydany na korzyść skarżącego ponad dziesięć lat wcześniej. Podnosi się kwestie na podstawie artykułów 6 § 1, 8 i 18 Konwencji.

LEGAL CONTEXT OF THE CASE KONTEKST PRAWNY SPRAWY

2. The legal aspects of the case are connected with the so-called "reform of the judiciary" in Poland which was initiated in 2017 and has been implemented by successive amending laws.

2. Aspekty prawne sprawy związane są z tzw. "reformą sądownictwa" w Polsce, która została zapoczątkowana w 2017 r. oraz wdrożona kolejnymi ustawami nowelizującymi.

The broader domestic legal background to the present case and international material relevant for the Polish reform of the judiciary were set out in the Court's judgments in *Reczkowicz v. Poland* (no. 43447/19, §§ 4-53, 22 July 2021), *Dolińska-Ficek and Ozimek v. Poland* (nos. 49868/19 and 57511/19, 8 November 2021), *Advance Pharma sp. z o.o. v. Poland* (no. 1469/20, §§ 4-78 and 95-225, 3 February 2022), and *Grzęda v. Poland* ([GC], no. 43572/18, §§ 14-28, 15 March 2022).

Szersze krajowe tło prawne niniejszej sprawy oraz międzynarodowy materiał istotny dla polskiej reformy sądownictwa zostały przedstawione w wyrokach Trybunału w sprawach *Reczkowicz przeciwko Polsce* (nr 43447/19, §§ 4-53, 22 lipca 2021 r.), *Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce* (nr-y 49868/19 i 57511/19, 8 listopada 2021 r.), *Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce* (nr 1469/20, §§ 4-78 i 95-225, 3 lutego 2022 r.) oraz *Grzęda przeciwko Polsce* ([GC] [AAK: Wielka Izba], nr 43572/18, § 14-28, 15 marca 2022 r.).

3. The present case mainly concerns the operation of the Amending Act of 12 July 2017 on the National Council of the Judiciary and certain other

statutes (*Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw* – “the 2017 Amending Act”), which modified the procedure for the election of members of the National Council of the Judiciary (“NCJ”), a body responsible for recommending judges of ordinary courts, the Supreme Court, the Supreme Administrative Court, administrative courts, and military courts for appointment by the President of Poland and the Act of 8 December 2017 on the Supreme Court (*ustawa o Sądzie Najwyższym* – “the 2017 Act on the Supreme Court”), which established two new chambers of the Supreme Court – the Disciplinary Chamber (*Izba Dyscyplinarna*) and the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs (*Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych*) – and introduced an extraordinary appeal (*skarga nadzwyczajna*) into the Polish legal system.

3. Niniejsza sprawa dotyczy głównie funkcjonowania ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw ("ustawy nowelizującej z 2017 r."), która zmieniła procedurę wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa ("KRS"), organu odpowiedzialnego za rekomendowanie sędziów sądów powszechnych, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, sądów administracyjnych i sądów wojskowych do powołania przez Prezydenta RP oraz ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym ("ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r."), na mocy której utworzono dwie nowe izby Sądu Najwyższego - Izbę Dyscyplinarną oraz Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych - oraz wprowadzono do polskiego systemu prawnego skargę nadzwyczajną.

4. The Court has dealt with the operation of the 2017 Amending Act and the recomposed NCJ, including its involvement in the procedure of judicial appointments, in the cases of *Reczkowicz, Dolińska-Ficek and Ozimek, Advance Pharma sp. z o.o., Grzęda* (all cited above), *Żurek v. Poland*, no. 39650/18, 16 June 2022; *Juszczyszyn v. Poland*, no. 35599/20, 6 October 2022; and *Tuleya v. Poland*, nos. 21181/19 and 51751/20, 6 July 2023).

4. Trybunał zajmował się funkcjonowaniem ustawy nowelizującej z 2017 r. oraz zreformowanego KRS, w tym jego udziałem w procedurze powoływania sędziów, w sprawach *Reczkowicz, Dolińska-Ficek i Ozimek, Advance Pharma sp. z o.o., Grzęda* (wszystkie cytowane powyżej), *Żurek przeciwko Polsce*, nr 39650/18, 16 czerwca 2022 r.; *Juszczyszyn przeciwko Polsce*, nr 35599/20, 6 października 2022 r.; oraz *Tuleya przeciwko Polsce*, n-ry 21181/19 i 51751/20, 6 lipca 2023 r.).

In *Dolińska-Ficek and Ozimek* (see §§ 353-354) the Court found a violation of the applicants’ right to an independent and impartial tribunal established by law under Article 6 § 1 of the Convention on account of the inherently deficient procedure for the appointment of judges of the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs.

W sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek* (zob. §§ 353-354) Trybunał stwierdził naruszenie prawa skarżących do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą na podstawie art. 6 § 1 Konwencji ze względu na z natury wadliwą procedurę powoływania sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych.

According to official statistics published on the President of Poland's website¹, between 6 April 2018 (when the recomposed NCJ started its work) and 17 October 2023 the President appointed 2,006 judges to ordinary courts, 58 judges to the Supreme Court, 31 judges to the Supreme Administrative Court and 115 judges to regional administrative courts. The last 72 letters of appointment were handed down on 17 October 2023.

Zgodnie z oficjalnymi statystykami opublikowanymi na stronie internetowej Prezydenta RP¹, w okresie od 6 kwietnia 2018 r. (kiedy to KRS w nowym składzie rozpoczęła pracę) do 17 października 2023 r. Prezydent powołał 2 006 sędziów sądów powszechnych, 58 sędziów Sądu Najwyższego, 31 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego i 115 sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych. Ostatnie 72 akty powołania zostały wręczone 17 października 2023 r.

THE FACTS FAKTY

5. The applicant was born in 1943 and lives in Gdańsk. In the proceedings before the Court he was represented by Ms K. Warecka, a lawyer practising in Gdańsk.

5. Skarżący urodził się w 1943 r. i mieszka w Gdańsku. W postępowaniu przed Trybunałem był reprezentowany przez Panią K. Warecką, prawnika prowadzącego praktykę w Gdańsku.

6. The Government were represented by their Agent, Mr J. Sobczak, of the Ministry of Foreign Affairs.

6. Rząd był reprezentowany przez jego Agentą, Pana J. Sobczaka z Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

7. The facts of the case may be summarised as follows.

7. Fakty niniejszej sprawy można podsumować następująco.

I. BACKGROUND TO THE CASE TŁO SPRAWY

8. The applicant is the former leader of the “Solidarity” (*Solidarność*) trade union, former President of Poland (from 1990 to 1995) and laureate of the 1983 Nobel Peace Prize.

8. Skarżący jest byłym przywódcą związku zawodowego „Solidarność”, byłym Prezydentem Polski (w latach 1990–1995) oraz laureatem Pokojowej Nagrody Nobla z 1983 r.

9. In 2000 the applicant was a candidate in the presidential elections. Candidates were required by law to make the so-called “lustration declaration” (*oświadczenie lustracyjne*) under the Act of 11 April 1997 on disclosing work for or service in the State's security services or collaboration with them between 1944 and 1990 by persons performing public duties (*ustawa o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje*

¹ <https://www.prezydent.pl>

publiczne). On an unspecified date the applicant made a declaration stating that he had not collaborated with the communist security services.

9. W 2000 r. skarżący był kandydatem w wyborach prezydenckich. Kandydaci byli zobowiązani ustawowo do złożenia tzw. „oświadczenia lustracyjnego” na podstawie ustawy z dnia 11 kwietnia 1997 r. o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944–1990 osób pełniących funkcje publiczne. W nieokreślonej dacie skarżący złożył oświadczenie, w którym stwierdził, że nie współpracował z komunistycznymi służbami bezpieczeństwa.

10. On 12 July 2000 the Warsaw Court of Appeal (*Sąd Apelacyjny*) *ex proprio motu* initiated a “lustration” (vetting) procedure (*postępowanie lustracyjne*) concerning the applicant. In the course of the proceedings evidence was taken from the material submitted by the Office for State Protection (*Urząd Ochrony Państwa*) as well as from witnesses.

10. W dniu 12 lipca 2000 roku Sąd Apelacyjny w Warszawie *ex proprio motu* [AAK: z własnej inicjatywy] wszczął postępowanie lustracyjne w sprawie skarżącego. W toku postępowania zbierano dowody z materiału przekazanego przez Urząd Ochrony Państwa oraz z zeznań świadków.

11. In a judgment of 11 August 2000 the Warsaw Court of Appeal held that the applicant had filed a true lustration declaration. It concluded that it was not possible to establish with certainty whether the records of the former Security Service (*Służba Bezpieczeństwa*) relating to the secret collaborator “*Bolek*” (allegedly a codename for the applicant) were authentic and made at the material time or fabricated much later for the purpose of discrediting the applicant. For those reasons, the court held that, in the absence of any evidence of the applicant’s alleged collaboration with the former Security Service, it should be concluded that he had submitted a true lustration declaration.

11. W wyroku z dnia 11 sierpnia 2000 roku Sąd Apelacyjny w Warszawie stwierdził, że skarżący złożył prawdziwe oświadczenie lustracyjne. Stwierdzono, że nie można z całą pewnością ustalić, czy akta byłej Służby Bezpieczeństwa dotyczące tajnego współpracownika „Bolka” (rzekomo kryptonim skarżącego) są autentyczne i sporządzone w tamtym czasie, czy też sfabrykowane znacznie później w celu zdyskredytowania skarżącego. Z tych powodów sąd uznał, że wobec braku jakichkolwiek dowodów na rzekomą współpracę skarżącego z byłą Służbą Bezpieczeństwa, należy stwierdzić, że złożył on prawdziwe oświadczenie lustracyjne.

12. Despite that judgment, the question of the applicant’s alleged collaboration has reverberated in some discussions in political and media circles, attracting at times a considerable interest of the public in the matter. Over the years, many press articles and books have been published and historians have taken part in the discussions. Public opinion has been divided.

12. Pomimo tego wyroku, kwestia rzekomej kolaboracji skarżącego przewijała się w niektórych dyskusjach w kręgach politycznych i medialnych, wzbudzając niekiedy znaczne zainteresowanie opinii publicznej. Na przestrzeni lat

opublikowano wiele artykułów prasowych i książek, a historycy wzięli udział w dyskusjach. Opinia publiczna była podzielona.

13. The strongest, most vocal and categoric public statements that the applicant was a secret collaborator have come from the circles of members and supporters of the Law and Justice party (hereafter also referred to as “PiS”) led by Jarosław Kaczyński, from Mr Jarosław Kaczyński himself (the party’s president since 2003; Prime Minister in 2006-2007; Deputy Prime Minister from 6 October 2020 to 17 June 2022 and then again Deputy Prime Minister since 21 June 2023 till present), his now late brother Lech Kaczyński, former President of Poland in 2005-2010 and Mr Zbigniew Ziobro (member of Parliament since 2005, Minister of Justice and Prosecutor General from October 2005 to November 2007; Minister of Justice since November 2015 and since February 2016 Minister of Justice and Prosecutor General, member of PiS in 2001-2011; since 2012 the leader of the party first named Solidarity Poland and currently Sovereign Poland, forming the United Right alliance with PiS from 2014).

13. Najostrzejsze, najgłośniejsze i najbardziej kategoryczne oświadczenia publiczne, według których skarżący był tajnym współpracownikiem, nadeszły ze środowiska członków i sympatyków partii Prawo i Sprawiedliwość (zwanej dalej „PiS”) kierowanej przez Jarosława Kaczyńskiego, od samego Pana Jarosława Kaczyńskiego (prezesa partii od 2003 r.; premiera w latach 2006-2007; wicepremiera od 6 października 2020 r. do 17 czerwca 2022 r., a następnie ponownie wicepremiera od 21 czerwca 2023 r. do chwili obecnej), jego nieżyjącego już brata Lecha Kaczyńskiego, byłego prezydenta Polski w latach 2005-2010 oraz Pana Zbigniewa Ziobry (posła na Sejm od 2005 r., Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego od października 2005 r. do listopada 2007 r.; Ministra Sprawiedliwości od listopada 2015 r., a od lutego 2016 r. Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, członka PiS w latach 2001-2011; od 2012 lidera partii początkowo Solidarnej Polski, a obecnie Suwerennej Polski, tworzącej od 2014 roku sojusz Zjednoczonej Prawicy z PiS).

In 1990-1991 Mr Jarosław Kaczyński served as the Chief of Chancellery of the President of Poland during the applicant’s term in that office. He was dismissed by Mr Wałęsa. In January 1993 he was one of the organisers of the so-called “March on Belweder²”, demanding that Mr Wałęsa step down. At the beginning of 1993 his former political party initiated the movement whose aim was to remove the applicant from his office.

W latach 1990-1991 Pan Jarosław Kaczyński pełnił funkcję Szefa Kancelarii Prezydenta RP w okresie sprawowania tego urzędu przez skarżącego. Został odwołany przez Pana Wałęsę. W styczniu 1993 r. był jednym z organizatorów tzw. „Marszu na Belweder²”, żądając ustąpienia Pana Wałęsy. Na początku 1993 r. jego była partia polityczna zainicjowała ruch, którego celem było usunięcie skarżącego ze stanowiska.

² Belweder Palace is one of the official residences used by the Polish presidents. Pałac Belwederski jest jedną z oficjalnych rezydencji polskich prezydentów.

Mr Krzysztof Wyszowski, connected with the PiS party and the Kaczyński brothers, and a member of the party since 2010, had consistently supported the view that the applicant was a secret collaborator of the communist Security Service.

Pan Krzysztof Wyszowski, powiązany z partią PiS i braćmi Kaczyńskimi, członek tej partii od 2010 roku, konsekwentnie podtrzymywał pogląd, że skarżący był tajnym współpracownikiem komunistycznej Służby Bezpieczeństwa.

14. On 9 June 2005 the TVN 24 station broadcast a programme featuring, among other participants, the applicant and Mr Wyszowski. During this programme, it was discussed whether the applicant should be granted victim status (*osoba pokrzywdzona*) by the Institute of National Remembrance – Commission for the Prosecution of Crimes against the Polish Nation (*Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu*, “the IPN”). Mr Wyszowski took the view that the IPN should refuse to grant the applicant victim status on the ground that he had been a secret collaborator of the Security Service before he had been persecuted.

14. W dniu 9 czerwca 2005 roku stacja TVN 24 wyemitowała program, w którym wystąpili m.in. skarżący i Pan Wyszowski. W trakcie tego programu dyskutowano nad nadaniem skarżącemu statusu osoby pokrzywdzonej przez Instytut Pamięci Narodowej – Komisję Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu („IPN”). Pan Wyszowski stał na stanowisku, że IPN powinien odmówić przyznania skarżącemu statusu osoby pokrzywdzonej z uwagi na fakt, że przed prześladowaniami skarżący był tajnym współpracownikiem Służby Bezpieczeństwa.

15. On 16 November 2005 the IPN granted the applicant victim status under section 6 of the Act of 18 December 1998 on the Institute of National Remembrance – Commission for the Prosecution of Crimes against the Polish Nation (*ustawa o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu*). Under section 6(1) a victim within the meaning of that act was a “person in respect of whom organs of the secret service collected information on the basis of purposefully gathered data, including in a secret manner”. Under section 6(3), a “person who subsequently became an officer, employee or collaborator of the secret service” was not a “victim” for the purposes of the act. The IPN issued the applicant with certificate no. 1763/05, thus confirming that as a victim he had not been a collaborator of the communist State security organs. This fact was widely reported by the media.

15. W dniu 16 listopada 2005 r. IPN przyznał skarżącemu status osoby pokrzywdzonej na podstawie art. 6 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Zgodnie z art. 6 ust. 1 pokrzywdzonym w rozumieniu tej ustawy była „osoba, o której organy bezpieczeństwa państwa zbierały informacje na podstawie celowo gromadzonych danych, w tym w sposób tajny”. Zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy pokrzywdzonym w rozumieniu ustawy nie była "osoba, która została następnie funkcjonariuszem, pracownikiem lub współpracownikiem organów bezpieczeństwa państwa". IPN wydał skarżącemu zaświadczenie nr 1763/05, potwierdzając tym

samym, że jako pokrzywdzony nie był współpracownikiem organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego. Fakt ten był szeroko relacjonowany przez media.

16. In the evening of the same day, the news programmes of two television stations, TVP II and TVN 24, reported this information. The journalists sought comments from Mr Krzysztof Wyszowski, as a former friend and associate of the applicant. Mr Wyszowski stated, among other things, that "... today the victim status does not mean that you were not an informant. Lech Wałęsa was a secret collaborator with the alias *Bolek*, (he) reported on his colleagues, (he) received money for it ...".

16. Wieczorem w tym samym dniu w programach informacyjnych dwóch stacji telewizyjnych, TVP II i TVN 24, podano tę informację. Dziennikarze poprosili o komentarz Pana Krzysztofa Wyszowskiego, jako byłego przyjaciela i współpracownika skarżącego. Pan Wyszowski stwierdził między innymi, że "(...) dziś status osoby pokrzywdzonej nie oznacza, że nie było się informatorem. Lech Wałęsa był tajnym współpracownikiem o pseudonimie *Bolek*, donosił na kolegów, otrzymywał za to pieniądze...".

II. PROCEEDINGS FOR DEFAMATION LODGED BY THE APPLICANT POSTĘPOWANIE W SPRAWIE O ZNIESŁAWIENIE WSZCZĘTE PRZEZ SKARŻĄCEGO

17. On 23 November 2005 the applicant lodged a civil claim with the Gdańsk Regional Court (*Sąd Okręgowy*) against Mr Wyszowski for infringement of his personality rights. He claimed that the defendant had disseminated untrue information about him and damaged his reputation. The applicant demanded that the defendant publish an apology on television stations TVP II and TVN 24, which was to be formulated as follows:

17. W dniu 23 listopada 2005 r. skarżący wniósł do Sądu Okręgowego w Gdańsku pozew cywilny przeciwko Panu Wyszowskiemu o naruszenie jego dóbr osobistych. Skarżący twierdził, że pozwany rozpowszechniał nieprawdziwe informacje na jego temat i naruszył jego dobre imię. Skarżący domagał się od pozwanego opublikowania przeprosin w stacjach telewizyjnych TVP II i TVN 24, które miały być sformułowane w następujący sposób:

"On 16 November 2005 at TVP's Programme II and TVN's Fakty, I stated that the applicant had collaborated with the Security Service in the 1970s and had received money in return, a statement which was manifestly untruthful, thereby undermining the reputation and personal dignity of [the applicant], and I therefore do retract [this statement] in its entirety and apologise to Lech Wałęsa for infringing his personality rights."

"W dniu 16 listopada 2005 r. w Programie TVP II i Faktach TVN stwierdziłem, że skarżący współpracował ze Służbą Bezpieczeństwa w latach 70. i otrzymywał w zamian pieniądze, które to stwierdzenie było oczywiście nieprawdziwe, godząc tym samym w dobre imię i godność osobistą [skarżącego], w związku z czym wycofuję [to stwierdzenie] w całości i przepraszam Lecha Wałęsę za naruszenie jego dóbr osobistych."

The applicant also sought an order requiring the defendant to make a payment of 40,000 Polish zlotys (PLN) to the Gdańsk Children's Hospital for the purchase of a new X-ray unit as compensation for non-pecuniary damage caused by his defamatory statement.

Skarżący domagał się również nakazania pozwanemu zapłaty 40.000 złotych polskich (PLN) na rzecz Szpitala Dziecięcego w Gdańsku na zakup nowego aparatu rentgenowskiego jako zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową spowodowaną jego zniesławiającą wypowiedzią.

18. On 30 January 2006 the Gdańsk Regional Court gave judgment, ordering Mr Wyszkowski to publish an apology and to pay PLN 10,000 in compensation. On 25 October 2006 this judgment was set aside by the Gdańsk Court of Appeal (*Sąd Apelacyjny*) and the case was remitted to the Gdańsk Regional Court. In the reasoning of its decision, the Court of Appeal stated, among other things, that the defendant had been prevented from initiating evidence-taking proceedings before the court of first instance even though he had wished to do so.

18. W dniu 30 stycznia 2006 r. Sąd Okręgowy w Gdańsku wydał wyrok nakazujący Panu Wyszkowskiemu opublikowanie przeprosin oraz zapłatę 10.000 zł zadośćuczynienia. W dniu 25 października 2006 r. wyrok ten został uchylony przez Sąd Apelacyjny w Gdańsku i sprawę przekazano do ponownego rozpoznania przez Sąd Okręgowy w Gdańsku. W uzasadnieniu swojego orzeczenia Sąd Apelacyjny stwierdził między innymi, że pozwanemu uniemożliwiono wszczęcie postępowania dowodowego przed sądem pierwszej instancji, mimo że chciał to zrobić.

19. By a judgment of 5 March 2007 the Gdańsk Regional Court ordered Mr Wyszkowski to publish, at his own expense, the apology in the manner specified by the applicant. In addition, the court ordered the defendant to pay PLN 40,000 to the Children's Hospital in Gdańsk. On 23 October 2007, following the defendant's appeal, the Gdańsk Court of Appeal set aside the impugned judgment, annulled the proceedings before the Gdańsk Regional Court as from the hearing held on 5 March 2007, and remitted the case to that court.

19. Wyrokiem z dnia 5 marca 2007 roku Sąd Okręgowy w Gdańsku nakazał Panu Wyszkowskiemu opublikowanie na własny koszt przeprosin w sposób wskazany przez skarżącego. Ponadto sąd nakazał pozwanemu zapłatę kwoty 40.000 zł na rzecz Szpitala Dziecięcego w Gdańsku. W dniu 23 października 2007 roku, na skutek apelacji pozwanego, Sąd Apelacyjny w Gdańsku uchylił zaskarżony wyrok, zniósł postępowanie przed Sądem Okręgowym w Gdańsku poczynszy od rozprawy, która odbyła się w dniu 5 marca 2007 roku i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania temu sądowi.

20. On 31 August 2010 the Regional Court gave judgment and dismissed the claim.

20. W dniu 31 sierpnia 2010 r. Sąd Okręgowy wydał wyrok i oddalił powództwo.

It observed that the possibility of examining and discussing the existence of a historical fact, namely the applicant's alleged collaboration with the Security Service, could not be entirely ruled out. Nor, in the court's view, was it possible to prohibit, particularly journalists, from speaking out about the

existence of a particular historical fact on the basis of reliable reports from sound historical studies. According to the court, the discussion on the applicant's alleged collaboration had not ensued as a result of Mr Wyszowski's statement but, on the contrary, his statement was merely part of a wide-ranging, long-standing discussion on that subject. The court noted that the defendant, as an established journalist who had been collecting, analysing and publishing results of historical research and data on the subject, had the right to have his voice heard in that discussion, and that the applicant, as a public figure, had to expect that the entire period of his activity would be probed and that the result of such probing would be a subject of public debate.

Zauważył, że nie można całkowicie wykluczyć możliwości zbadania i omówienia istnienia faktu historycznego, a mianowicie rzekomej współpracy skarżącego ze Służbą Bezpieczeństwa. Zdaniem sądu nie można było również zabronić, w szczególności dziennikarzom, wypowiedzania się na temat istnienia określonego faktu historycznego na podstawie wiarygodnych sprawozdań z rzetelnych badań historycznych. W ocenie sądu dyskusja na temat domniemanej współpracy skarżącego nie wynikała z wypowiedzi Pana Wyszowskiego, a wręcz przeciwnie, jego wypowiedź była jedynie częścią szeroko zakrojonej, wieloletniej dyskusji na ten temat. Sąd zauważył, że pozwany, jako uznany dziennikarz, który zbierał, analizował i publikował wyniki badań historycznych i dane na ten temat, miał prawo do zabrania głosu w tej dyskusji, a skarżący, jako osoba publiczna, musiał oczekiwać, że cały okres jego działalności zostanie zbadany, zaś wynik takiego badania będzie przedmiotem debaty publicznej.

In support of its conclusions, the court cited the Court's case-law on freedom of expression, the role of public debate and journalists, and the limits of permissible criticism of politicians. The court also said that the fact that a journalist observed the requisite diligence and acted in good faith was a circumstance which rendered his conduct justified, i.e. not unlawful, without it being necessary for the journalist to demonstrate that accusations made by him were true. Therefore, it was not for the defendant to prove indisputably that his journalistic statement was true but to demonstrate that he, as a journalist, had displayed the requisite diligence in researching and checking information and had obtained it from reliable sources. According to the court, the defendant had satisfied that condition and the action brought by the claimant (the present applicant) therefore had to be dismissed.

Na poparcie swoich wniosków sąd przytoczył orzecznictwo Trybunału dotyczące wolności słowa, roli debaty publicznej i dziennikarzy oraz granic dopuszczalnej krytyki polityków. Sąd stwierdził również, że fakt, iż dziennikarz dochował wymaganej staranności i działał w dobrej wierze, jest okolicznością, która sprawia, że jego zachowanie jest usprawiedliwione, tj. nie jest bezprawne, bez konieczności wykazania przez dziennikarza, że sformułowane przez niego zarzuty były prawdziwe. Zatem pozwany nie miał bezspornie udowodnić, że jego wypowiedź dziennikarska była prawdziwa, lecz wykazać, że jako dziennikarz wykazał się wymaganą starannością w poszukiwaniu i sprawdzaniu informacji oraz pozyskał je z wiarygodnych źródeł. Zdaniem sądu pozwany spełnił ten warunek, a zatem

powództwo wniesione przez powoda (obecnego skarżącego) musiało zostać oddalone.

21. On 24 March 2011 the Gdańsk Court of Appeal, on the applicant's appeal, amended the Regional Court's judgment. The court ordered Mr Wyszowski to publish an apology to the applicant on the television stations TVP II and TVN 24. It dismissed the remainder of the applicant's appeal regarding pecuniary claims.

21. W dniu 24 marca 2011 roku Sąd Apelacyjny w Gdańsku, na skutek apelacji skarżącego, zmienił wyrok Sądu Okręgowego. Sąd nakazał Panu Wyszowskiemu opublikowanie przeprosin skierowanych do skarżącego w stacjach telewizyjnych TVP II i TVN 24. Oddalił pozostałą część apelacji skarżącego dotyczącą roszczeń pieniężnych.

The Court of Appeal held that the defendant had not proved the accuracy of his claims that the applicant had collaborated with the Security Service. In the court's view, the allegations made by the defendant against the applicant should have been based on accurate facts and verified evidence, in which case the applicant could not have claimed protection because, as a public figure, he had to withstand public criticism of his conduct. Consequently, the veracity of the accusations concerning the past collaboration with the Security Service, in the court's view, should have been proved by Mr Wyszowski.

Sąd Apelacyjny uznał, że pozwany nie udowodnił prawdziwości swoich twierdzeń, według których skarżący współpracował ze Służbą Bezpieczeństwa. Zdaniem sądu, zarzuty sformułowane przez pozwanego przeciwko skarżącemu powinny być oparte na dokładnych faktach i zweryfikowanych dowodach, w którym to przypadku skarżący nie mógł domagać się ochrony, ponieważ jako osoba publiczna musiał wytrzymać publiczną krytykę swojego postępowania. W konsekwencji, prawdziwość zarzutów dotyczących dawnej współpracy ze Służbą Bezpieczeństwa, zdaniem sądu, powinna była zostać udowodniona przez Pana Wyszowskiego.

The Court of Appeal concurred with the view expressed by the Supreme Court in the reasoning of its judgment of 10 September 2009 in case no. V CSK 64/09, according to which the veracity of factual allegations was a necessary element for excluding the unlawfulness of conduct that infringed personality rights. Unlawfulness was not removed by merely displaying the requisite diligence in verifying and using the data on which an accusation was based. Neither was it sufficient, in order to exclude the unlawfulness of a false statement which violated the personality rights of another person, for its author to believe that – in exercising his or her constitutionally guaranteed freedom of expression – he or she was acting in the defence of a socially legitimate interest. In the opinion of the Gdańsk Court of Appeal – and contrary to the view taken by the Regional Court – when formulating his allegation of the applicant's past secret collaboration, the defendant had not acted as a journalist publishing material but as an ordinary citizen asked to comment on the applicant's having been granted victim status by the IPN. The defendant's statement had been quoted for an ordinary purpose and

introduced as such by the author and journalist of the television programme. The defendant had been asked to comment as one of the applicant's main opponents and his former associate, as was noted in the broadcast (see also paragraph 16 above). Therefore, it was not possible to apply the provisions of the Press Act (*ustawa prawo prasowe*) to protect the defendant's statements or, as the Regional Court had done, to seek justification for the uncompromising claims which violated the applicant's personality rights. In the court's view, the defendant had failed to prove that he was an active journalist at that time.

Sąd Apelacyjny zgodził się z poglądem wyrażonym przez Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 10 września 2009 r. w sprawie o sygn. V CSK 64/09, zgodnie z którym prawdziwość twierdzeń faktycznych była koniecznym elementem wyłączenia bezprawności zachowania naruszającego dobra osobiste. Bezprawności nie usuwało samo wykazanie się wymaganą starannością w weryfikacji i wykorzystaniu danych stanowiących podstawę zarzutu. Dla wyłączenia bezprawności nieprawdziwej wypowiedzi naruszającej dobra osobiste innej osoby nie było też wystarczające przekonanie jej autora, że korzystając z konstytucyjnie gwarantowanej wolności wypowiedzi, działa on w obronie społecznie uzasadnionego interesu. W ocenie Sądu Apelacyjnego w Gdańsku - wbrew stanowisku Sądu Okręgowego - formułując zarzut dawnej tajnej współpracy, pozwany nie działał jako dziennikarz publikujący materiał, lecz jako zwykły obywatel poproszony o skomentowanie przyznania skarżącemu statusu pokrzywdzonego nadanego przez IPN. Wypowiedź pozwanego została zacytowana w zwykłym celu i przedstawiona jako taka przez autora i dziennikarza programu telewizyjnego. Pozwany został poproszony o komentarz jako jeden z głównych przeciwników skarżącego i jego były współpracownik, co zostało odnotowane w audycji (zob. również paragraf 16 powyżej). Nie można było zatem stosować przepisów ustawy Prawo prasowe do ochrony wypowiedzi pozwanego, czy też, jak uczynił to Sąd Okręgowy, szukać uzasadnienia dla bezkompromisowych twierdzeń naruszających dobra osobiste skarżącego. W ocenie sądu pozwany nie udowodnił, że był wówczas czynnym dziennikarzem.

22. On 30 November 2011 the Supreme Court refused to entertain a cassation appeal (*skarga kasacyjna*) lodged by Mr Wyszowski for a lack of adequate grounds.

22. W dniu 30 listopada 2011 r. Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej wniesionej przez Pana Wyszowskiego z powodu braku wystarczających podstaw.

23. The above proceedings and their outcome were the object of an application (no. 34282/12) lodged by Mr Wyszowski with the Court on 8 May 2012 and of which notice was given to the Government on 11 March 2019 under Article 10 of the Convention³. That case, following the

³ A detailed description of the proceedings up to that stage can be found in the statement of facts in the case of *Wyszowski v. Poland* (communication of 11 March 2019), no. 34282/12, §§ 2-33, <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-192357>. Szczegółowy opis postępowania do tego etapu można odnaleźć w zestawieniu faktów w sprawie *Wyszowski przeciwko Polsce* (informacja z 11 marca 2019 r.), nr 34282/12, §§ 2-33, [AAK: link].

Government's unilateral declaration was struck out of the Court's list on 1 July 2021⁴ (for further details see paragraphs 45-46 below).

23. Powyższe postępowanie i jego wynik były przedmiotem skargi (nr 34282/12) złożonej przez Pana Wyszковского do Trybunału w dniu 8 maja 2012 r., o której zawiadomiono Rząd w dniu 11 marca 2019 r. na podstawie art. 10 Konwencji³. Sprawa ta, w następstwie jednostronnej deklaracji Rządu, została skreślona z listy Trybunału w dniu 1 lipca 2021 r.⁴ (dalsze szczegóły znajdują się w paragrafach 45-46 poniżej).

24. On 21 March 2017 Mr Wyszkowski lodged a request with the Gdańsk Court of Appeal, seeking to have the terminated proceedings reopened on account of newly discovered evidence which allegedly proved his statements on the applicant's collaboration with the communist security services (secret files kept by the last communist Prime Minister of Poland which were obtained by the IPN during the search of his house after his death).

24. W dniu 21 marca 2017 r. Pan Wyszkowski złożył wniosek do Sądu Apelacyjnego w Gdańsku, domagając się wznowienia zakończonych postępowania ze względu na nowo odkryte dowody, które rzekomo potwierdzały jego twierdzenia o współpracy skarżącego z komunistycznymi służbami bezpieczeństwa (tajne akta przechowywane przez ostatniego komunistycznego premiera Polski, które zostały uzyskane przez IPN podczas przeszukania jego domu po jego śmierci).

25. On 27 June 2017 the Gdańsk Court of Appeal rejected that request as lodged outside the relevant time-limit. On 30 November 2017 the Supreme Court dismissed Mr Wyszkowski's interlocutory appeal against that ruling.

25. W dniu 27 czerwca 2017 r. Sąd Apelacyjny w Gdańsku odrzucił ten wniosek jako złożony z przekroczeniem terminu. W dniu 30 listopada 2017 r. Sąd Najwyższy oddalił zażalenie Pana Wyszковского na to postanowienie.

26. Mr Wyszkowski, who apparently shortly after the final judgment appealed to the public for financial support to cover the costs of publication of the apology, eventually refused to publish it as ordered. The applicant published the apology on his own, by way of substitute performance. Ultimately, the TVN television station, which aired the apology, reimbursed the applicant the costs of the publication, which amounted to PLN 24,000 (approximately EUR 5,200).

26. Pan Wyszkowski, który najwyraźniej krótko po uprawomocnieniu się wyroku apelował do opinii publicznej o wsparcie finansowe na pokrycie kosztów publikacji przeprosin, ostatecznie odmówił ich publikacji zgodnie z nakazem. Skarżący opublikował przeprosiny we własnym zakresie, w trybie wykonania zastępczego. Ostatecznie stacja telewizyjna TVN, która wyemitowała przeprosiny, zwróciła skarżącemu koszty publikacji, które wyniosły 24.000 PLN (około 5.200 EUR).

⁴ See *Wyszkowski v. Poland* (Committee decision), no. 34282/12, 1 July 2021, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-211514>. Patrz *Wyszkowski przeciwko Polsce* (decyzja Komisji), nr 34282/12, 1 lipca 2021 r., [AAK: link].

III. INTRODUCTION OF AN EXTRAORDINARY APPEAL UNDER THE 2017 ACT ON THE SUPREME COURT [WPROWADZENIE NADZWYCZAJNEGO ŚRODKA ZASKARŻENIA NA PODSTAWIE USTAWY Z 2017 R. O SĄDZIE NAJWYŻSZYM](#)

27. On 8 December 2017 the *Sejm* enacted a new Act of 8 December 2017 on the Supreme Court (“the 2017 Act on the Supreme Court”) creating two new Chambers: the Disciplinary Chamber and the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs. The latter Chamber became competent to examine extraordinary appeals – a new type of appeal, also introduced into the Polish legal system under the 2017 Act on the Supreme Court (see paragraph 69 below; see also *Dolińska-Ficek and Ozimek*, cited above, §§ 23, 25, 89 and 91, 8 November 2021). The 2017 Act on the Supreme Court entered into force on 3 April 2018.

[W dniu 8 grudnia 2017 r. Sejm uchwalił nową ustawę z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym \("Ustawę o Sądzie Najwyższym z 2017 r."\), tworząc dwie nowe Izby: Izbę Dyscyplinarną oraz Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych.](#) Ta ostatnia Izba stała się właściwa do rozpoznawania nadzwyczajnych środków zaskarżenia - nowego rodzaju środka zaskarżenia, również wprowadzonego do polskiego systemu prawnego na mocy ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r. (zob. pkt 69 poniżej; zob. również *Dolińska-Ficek i Ozimek*, cytowani powyżej, §§ 23, 25, 89 i 91, 8 listopada 2021 r.). Ustawa o Sądzie Najwyższym z 2017 r. weszła w życie w dniu 3 kwietnia 2018 r.

IV. THE PROSECUTOR GENERAL’S EXTRAORDINARY APPEAL AND PROCEEDINGS BEFORE THE CHAMBER OF EXTRAORDINARY REVIEW AND PUBLIC AFFAIRS OF THE SUPREME COURT (CASE NO. I NSNC 89/20) [SKARGA NADZWYCZAJNA PROKURATORA GENERALNEGO I POSTĘPOWANIE PRZED IZBĄ KONTROLI NADZWYCZAJNEJ I SPRAW PUBLICZNYCH SĄDU NAJWYŻSZEGO \(SYGN. AKT I NSNC 89/20\)](#)

28. On 31 January 2020 the Prosecutor General, Mr Zbigniew Ziobro, lodged an extraordinary appeal against the judgment of the Gdańsk Court of Appeal of 24 March 2011.

[28. W dniu 31 stycznia 2020 roku Prokurator Generalny Zbigniew Ziobro wniósł skargę nadzwyczajną od wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 24 marca 2011 roku.](#)

29. Relying on section 89(1) and (2) in conjunction with section 115(1) and (1a) of the 2017 Act on the Supreme Court, the Prosecutor General submitted that the lodging of the extraordinary appeal was necessary in order to ensure compliance with the principle of a democratic State governed by the rule of law and implementing the principles of social justice (Article 2 of the Constitution), which must protect freedom of expression and freedom of press.

29. Powołując się na art. 89 ust. 1 i 2 w związku z art. 115 ust. 1 i 1a ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r., Prokurator Generalny stwierdził, że wniesienie skargi nadzwyczajnej było konieczne w celu zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego i urzeczywistniania zasad sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji), która musi chronić wolność wypowiedzi i wolność prasy.

30. The Prosecutor General argued that the impugned judgment had breached the principles, freedoms and rights of every human being and citizen as enshrined in Articles 31 § 3 and 54 of the Constitution by infringing the principle of proportionality and protecting the applicant's reputation at the expense of Mr Wyszowski's freedom of expression. The Prosecutor General also submitted, relying on the jurisprudence of the Constitutional Court, the Supreme Court and this Court, that the impugned judgment had breached the constitutional freedom of speech (*wolność słowa*) and flagrantly violated Article 10 of the Convention in conjunction with Article 54 of the Constitution and Articles 23 and 24 § 1 of the Civil Code by not concluding that Mr Wyszowski's statements had been made within the boundaries of his freedom of expression. The Court of Appeal had not properly balanced, on the one hand, the constitutional protection of freedom of speech and, on the other, the protection of reputation and honour, unjustifiably giving primacy to the protection of private life. The Prosecutor General further argued that the Gdańsk Court of Appeal had erred in making factual findings and evaluating evidence submitted by Mr Wyszowski, which – according to the Prosecutor General – had proved the truthfulness of the defendant's statements concerning the applicant's collaboration with the communist security services. Finally, he questioned the Court of Appeal's conclusion that Mr Wyszowski had not been acting as a journalist, stressing that the defendant had in the past – and subsequently – published in *Gazeta Polska* and, given the economic reality, his journalistic activity had not always been a paid job.

30. Prokurator Generalny podniósł, że zaskarżony wyrok naruszył zasady, wolności i prawa każdego człowieka i obywatela zawarte w art. 31 ust. 3 i art. 54 Konstytucji poprzez naruszenie zasady proporcjonalności i ochronę dobrego imienia skarżącego kosztem wolności wypowiedzi Pana Wyszowskiego. Prokurator Generalny podniósł również, powołując się na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i niniejszego Trybunału, że zaskarżony wyrok naruszył konstytucyjną wolność słowa i rażąco naruszył art. 10 Konwencji w związku z art. 54 Konstytucji oraz art. 23 i 24 § 1 Kodeksu cywilnego, nie stwierdzając, że wypowiedzi Pana Wyszowskiego zostały dokonane w granicach przysługującej mu wolności słowa. Sąd Apelacyjny niewłaściwie wyważył z jednej strony konstytucyjną ochronę wolności słowa, a z drugiej ochronę dobrego imienia i czci, bezzasadnie dając prymat ochronie życia prywatnego. Prokurator Generalny podniósł ponadto, że Sąd Apelacyjny w Gdańsku dopuścił się błędu w ustaleniach faktycznych i ocenie dowodów przedstawionych przez Pana Wyszowskiego, które - zdaniem Prokuratora Generalnego - dowodziły prawdziwości twierdzeń pozwanego o współpracy skarżącego z komunistycznymi służbami bezpieczeństwa.

Wreszcie, zakwestionował stwierdzenie Sądu Apelacyjnego, że Pan Wyszkowski nie działał jako dziennikarz, podkreślając, że pozwany w przeszłości - i później - publikował w Gazecie Polskiej, a biorąc pod uwagę realia ekonomiczne, jego działalność dziennikarska nie zawsze była pracą zarobkową.

31. Pursuant to section 91(1) of the 2017 Act on the Supreme Court, the Prosecutor General requested the Supreme Court to reverse the impugned judgment, in so far as it ordered Mr Wyszkowski to apologise to the applicant, and to rule on the merits of the case by dismissing the applicant's claim and making an award concerning the costs of the proceedings.

31. Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r. Prokurator Generalny wniósł do Sądu Najwyższego o uchylenie zaskarżonego wyroku w zakresie, w jakim nakazuje on Panu Wyszkowskiemu przeproszenie skarżącego, oraz o orzeczenie co do istoty sprawy poprzez oddalenie powództwa skarżącego i orzeczenie o kosztach postępowania.

32. The applicant submitted that he had been served with the Prosecutor General's extraordinary appeal only on 23 June 2020 and had been required to present his arguments in reply within two weeks. In his reply, he had rebutted the Prosecutor General's arguments by contesting the constitutionality of the extraordinary appeal which, in his submission, was in breach of the rule of law and arguing that reconsideration of the case ten years after it had been finally concluded would be a violation of his right to a fair hearing and the principle of legal certainty. He stressed that the time-limit of two weeks for presenting his reply to the appeal was overly short and in breach of the principle of equality of arms. Furthermore, the new legal provisions concerning extraordinary appeals had been introduced in a political context and lacked any legal justification.

32. Skarżący podniósł, że skarga nadzwyczajna Prokuratora Generalnego została mu doręczona dopiero w dniu 23 czerwca 2020 r. i że został zobowiązany do przedstawienia swoich argumentów w odpowiedzi w ciągu dwóch tygodni. W swojej odpowiedzi obalił argumenty Prokuratora Generalnego, kwestionując konstytucyjność skargi nadzwyczajnej, która jego zdaniem naruszała zasadę praworządności i argumentując, że ponowne rozpatrzenie sprawy dziesięć lat po jej prawomocnym zakończeniu stanowiłoby naruszenie jego prawa do rzetelnego procesu i zasady pewności prawa. Podkreślił, że termin dwóch tygodni na przedstawienie odpowiedzi na skargę był zbyt krótki i naruszał zasadę równorzędności. Ponadto nowe przepisy prawne dotyczące skargi nadzwyczajnej zostały wprowadzone w kontekście politycznym i nie miały żadnego uzasadnienia prawnego.

33. The applicant also pointed to the "logical impossibility" of granting the relief sought by the appeal: the Prosecutor General sought to have the final judgment quashed in the part ordering the apology whereas, in his view, the effects of an apology already published could not be made null and void. He also argued that allowing the extraordinary appeal would constitute an unlawful interference with his right to respect for his private life.

33. Skarżący wskazał również na "logiczną niemożliwość" przyznania zadośćuczynienia wnioskowanego w skardze: Prokurator Generalny domagał się

uchylenia prawomocnego wyroku w części nakazującej przeprosiny, podczas gdy jego zdaniem skutki już opublikowanych przeprosin nie mogły zostać uznane za nieważne. Twierdził również, że uwzględnienie skargi nadzwyczajnej stanowiłoby bezprawną ingerencję w jego prawo do poszanowania życia prywatnego.

34. On 19 April 2021 the applicant requested that seventeen judges currently sitting in the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs of the Supreme Court, starting with its president, Judge Joanna Lemańska, and including Judges Aleksander Stępkowski, assigned as rapporteur to his case, and Paweł Księżak (who was subsequently to deal with the applicant's request for exclusion – see paragraph 35 below), be excluded from the examination of the Prosecutor General's extraordinary appeal in his case. The applicant submitted that the procedure for appointment of all these judges to the Supreme Court raised serious doubts from the point of view of the rule of law, especially as they had been recommended for appointment by the reformed NCJ, which had been constituted in a deficient procedure under the 2017 Amending Act. Several cases were already pending before the Court where the legality of the Disciplinary Chamber and the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs was being examined. This should result in suspending the operation of those bodies. Furthermore, the procedure of appointment to those chambers had been widely criticised by various institutions, including the Venice Commission, the European Commission and the Court of Justice of the European Union (CJEU). The Supreme Court had expressed its doubts as to whether a person appointed in the procedure involving the defectively elected NCJ could be considered an "independent and impartial tribunal" in a request for a preliminary ruling to the CJEU. There were therefore serious doubts regarding the independence and impartiality of Judge Stępkowski, as it was his status as judge which was the object of pending proceedings before the CJEU following the above request for a preliminary ruling (*W.Ż.*, case no. C-487/19; see *Dolińska-Ficek and Ozimek*, cited above, §§ 131-136 and 201-203). The applicant said that he was "outraged" (*zbulwersowany*) by the fact that Judge Stępkowski was sitting in his case. In that regard, he also referred to that judge's past, pre-appointment activities, including co-founding and leading "Ordo Iuris" in Poland, a non-governmental organisation which – according to the applicant – was promoting an extreme and fundamentalist programme, arousing strong opposition from wide social circles; these activities demonstrated views adversely affecting his impartiality. All this, in his submission, should disqualify Judge Stępkowski from dealing with his case.

34. W dniu 19 kwietnia 2021 r. skarżący wniósł o wyłączenie siedemnastu sędziów zasiadających obecnie w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, poczynając od jej prezesa, sędzi Joanny Lemańskiej, a kończąc na sędziach Aleksandrze Stępkowskim, wyznaczonym jako sprawozdawca w jego sprawie, oraz Pawle Księżaku (który następnie miał zająć się wnioskiem skarżącego o wyłączenie - zob. paragraf 35 poniżej), od rozpoznania skargi nadzwyczajnej Prokuratora Generalnego w jego sprawie. Skarżący stwierdził,

że procedura powołania wszystkich tych sędziów do Sądu Najwyższego budziła poważne wątpliwości z punktu widzenia praworządności, zwłaszcza że zostali oni rekomendowani do powołania przez zreformowaną KRS, która została ukonstytuowana w wadliwej procedurze na mocy Ustawy nowelizującej z 2017 r. Przed Trybunałem toczyło się już kilka spraw, w których badano legalność Izby Dyscyplinarnej oraz Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Powinno to skutkować zawieszeniem działalności tych organów. Ponadto procedura powoływania do tych izb była szeroko krytykowana przez różne instytucje, w tym Komisję Wenecką, Komisję Europejską i Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE). Sąd Najwyższy wyraził swoje wątpliwości co do tego, czy osoba powołana w procedurze obejmującej wadliwie wybraną KRS może być uznana za "niezawisły i bezstronny sąd" we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym skierowanym do TSUE. Istniały zatem poważne wątpliwości co do niezawisłości i bezstronności sędziego Stępkowskiego, gdyż to właśnie jego status jako sędziego był przedmiotem toczącego się postępowania przed TSUE na skutek ww. wniosku prejudycjalnego (*W.Ż.*, sygn. akt. C 487/19; zob. *Dolińska-Ficek i Ozimek*, cyt. powyżej, §§ 131-136 i 201-203). Skarżący stwierdził, że był "zbulwersowany" faktem, iż sędzia Stępkowski zasiadał w jego sprawie. W tym względzie odniósł się również do wcześniejszej działalności sędziego, w tym współzałożyciela i lidera "Ordo Iuris" w Polsce, organizacji pozarządowej, która - zdaniem skarżącego - promowała skrajny i fundamentalistyczny program, budząc silny sprzeciw szerokich kręgów społecznych; działalność ta wykazała poglądy negatywnie wpływające na jego bezstronność. Wszystko to, zdaniem skarżącego, powinno dyskwalifikować sędziego Stępkowskiego od zajmowania się jego sprawą.

35. On 21 April 2021 the applicant's request for the exclusion of the judges was dismissed in so far as it concerned Judge Stępkowski and the remainder was rejected. The decision was issued by the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs sitting in a single-judge formation (Judge Księżak). No written reasons were provided. The decision is available on the Supreme Court's website.

35. W dniu 21 kwietnia 2021 r. wniosek skarżącego o wyłączenie sędziów został oddalony w części dotyczącej sędziego Stępkowskiego, a w pozostałym zakresie odrzucony. Postanowienie wydała Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w składzie jednego sędziego (sędzia Księżak). Nie sporządzono pisemnego uzasadnienia. Postanowienie jest dostępne na stronie internetowej Sądu Najwyższego.

36. On the same day the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs reversed the judgment of the Gdańsk Court of Appeal of 24 March 2011 and dismissed the applicant's appeal against the first-instance judgment in so far as the Court of Appeal had allowed his claim. The bench was composed of Judges Marcin Łochowski (president), Aleksander Stępkowski (rapporteur) and lay judge (*lawnik*) Marek Sławomir Molczyk. The full text of the judgment is available on the Supreme Court's website.

36. Tego samego dnia Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych uchyliła wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 24 marca 2011 roku i oddaliła apelację skarżącego od wyroku pierwszej instancji w zakresie, w jakim Sąd Apelacyjny uwzględnił jego powództwo. Skład orzekający stanowili sędziowie

Marcin Łochowski (przewodniczący), Aleksander Stępkowski (sprawozdawca) oraz ławnik Marek Sławomir Moleczyk. Pełny tekst wyroku dostępny jest na stronie internetowej Sądu Najwyższego.

37. The Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs began its written statement of reasons by summarising the rationale behind the extraordinary appeal. Referring to the Supreme Court's jurisprudence and the Court's case-law (in particular, *Brumărescu v. Romania* [GC], no. 28342/95, § 62, ECHR 1999-VII; *Ryabykh v. Russia*, no. 52854/99, § 52, ECHR 2003-IX; and *Sutyazhnik v. Russia*, no. 8269/02, § 38, 23 July 2009), it explained that the basis for an extraordinary appeal was compatible with international standards of human rights protection and that the mechanism was aimed at rectifying mistakes that could be considered of fundamental importance for the administration of justice. Furthermore, the distinct legal basis of the extraordinary appeal, the time-limit for lodging it and additional safeguards laid down in section 89 (3) and (4) of the 2017 Act on the Supreme Court (see paragraph 69 below) ensured its compliance with the standards developed by the Court.

37. Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych rozpoczęła swoje pisemne uzasadnienie od podsumowania przesłanek skargi nadzwyczajnej. Odnosząc się do orzecznictwa Sądu Najwyższego i orzecznictwa Trybunału (w szczególności *Brumărescu przeciwko Rumunii* [GC], nr 28342/95, § 62, ECHR 1999-VII; *Ryabykh przeciwko Rosji*, nr. 52854/99, § 52, ECHR 2003 IX; i *Sutyazhnik przeciwko Rosji*, nr 8269/02, § 38, 23 lipca 2009 r.), wyjaśnił, że podstawa skargi nadzwyczajnej była zgodna z międzynarodowymi standardami ochrony praw człowieka i że mechanizm ten miał na celu naprawienie błędów, które można uznać za mające fundamentalne znaczenie dla wymiaru sprawiedliwości. Ponadto odrębna podstawa prawna skargi nadzwyczajnej, termin na jej wniesienie oraz dodatkowe gwarancje określone w **art. 89 ust. 3 i 4 ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r.** (zob. paragraf 69 poniżej) zapewniały jej zgodność ze standardami opracowanymi przez Trybunał.

38. The chamber then assessed the admissibility of the appeal, characterised the arguments raised by the Prosecutor General (some of which it considered incorrectly formulated) and recapitulated the facts. Referring to the proceedings conducted before the lower courts, it held that the Gdańsk Court of Appeal could have ordered Mr Wyszowski, at most, to publish a statement about the fact that he had not proved his allegations concerning the applicant's past, whereas it had actually ordered him to state that they were false. As such, according to the court, the judgment of the Gdańsk Court of Appeal had entailed a flagrant disregard for the constitutional freedom of speech and constituted a flagrant breach of Article 54 of the Constitution.

38. Następnie Izba oceniła dopuszczalność skargi, scharakteryzowała argumenty podniesione przez Prokuratora Generalnego (niektóre z nich uznając za nieprawidłowo sformułowane) oraz zrekapituowała stan faktyczny. Odnosząc się do postępowania przed sądami niższej instancji, stwierdziła, że Sąd Apelacyjny w Gdańsku mógł co najwyżej nakazać Panu Wyszowskiemu opublikowanie oświadczenia o tym, że nie udowodnił on swoich zarzutów dotyczących przeszłości skarżącego, podczas gdy w rzeczywistości nakazał mu stwierdzenie, że są one

nieprawdziwe. W związku z tym, zdaniem Trybunału, wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku wiązał się z rażącym lekceważeniem konstytucyjnej wolności słowa i stanowił rażące naruszenie art. 54 Konstytucji.

39. Referring extensively to the Court's jurisprudence under Articles 8 and 10 of the Convention, the chamber concluded that the latter provision had been flagrantly violated. It explained that Mr Wyszowski should have been considered a "public watchdog" and that there had been no pressing social need to limit his freedom of expression, considering that his statement concerned the applicant – a public figure. In its view, the Court of Appeal had formalistically limited the notion of "journalist" to that defined in the Press Act and, as a result, had not excluded the unlawfulness of the defendant's acts, thus refusing him the protection accorded to journalists who fulfilled a duty of particular diligence in collecting materials for their statements and publications. Furthermore, the sanction imposed on the defendant was disproportionate.

39. Odnosząc się szeroko do orzecznictwa Trybunału na podstawie art. 8 i 10 Konwencji, Izba stwierdziła, że ten ostatni przepis został rażąco naruszony. Wyjaśniła, że Pan Wyszowski powinien zostać uznany za "publicznego stróża" i że nie było pilnej społecznej potrzeby ograniczenia jego swobody wypowiedzi, biorąc pod uwagę, że jego wypowiedź dotyczyła skarżącego - osoby publicznej. W jego ocenie Sąd Apelacyjny formalistycznie ograniczył pojęcie "dziennikarza" do tego zdefiniowanego w ustawie Prawo prasowe, a w konsekwencji nie wyłączył bezprawności działania pozwanego, odmawiając mu tym samym ochrony przyznawanej dziennikarzom, którzy dopełnili obowiązku szczególnej staranności przy zbieraniu materiałów do swoich wypowiedzi i publikacji. Ponadto sankcja nałożona na pozwanego była nieproporcjonalna.

40. The chamber considered it significant that the defendant's statements did not strictly concern the private sphere of the applicant's life but his relations with the special services of the totalitarian State. As these services had been responsible for systematic violations of human rights, the collaboration with an organisation of this kind inevitably led to an unambiguous moral assessment, which was undoubtedly extremely damaging to the honour and good name of the person accused of such collaboration. However, this unequivocally negative assessment in respect of public figures, in particular those holding a high public office, called especially for disclosure and, justifiably, was the object of keen interest to the public and the media.

40. Izba uznała za istotny fakt, że wypowiedzi pozwanego nie dotyczyły wyłącznie prywatnej sfery życia skarżącego, lecz jego relacji ze służbami specjalnymi państwa totalitarnego. Ponieważ służby te dopuszczały się systematycznych naruszeń praw człowieka, współpraca z tego typu organizacją nieuchronnie prowadziła do jednoznacznej oceny moralnej, co niewątpliwie było niezwykle szkodzące honorowi i dobremu imieniu osoby oskarżonej o taką współpracę. Jednakże ta jednoznacznie negatywna ocena w stosunku do osób publicznych, w szczególności zajmujących wysokie stanowiska publiczne,

wymagała szczególnie ujawnienia i – nie bez powodu – cieszyła się dużym zainteresowaniem opinii publicznej i mediów.

Accordingly, the applicant's private life warranted a weaker degree of protection on account of his status as a public figure.

W związku z tym życie prywatne skarżącego zasługiwało na słabszy stopień ochrony ze względu na jego status osoby publicznej.

41. Referring to the Court's case-law on Article 10 of the Convention, the chamber held that the defendant's statements could not be considered in the context of a violation of Article 8 of the Convention. The statements, apart from being unrelated to the applicant's private life or its more intimate aspects, concerned one of the key topics of public debate in Poland after 1989. Consequently, there was no basis for considering the issue of the infringement of the applicant's reputation under Article 8. It could only be considered from the point of view of the limitations referred to in Article 10 § 2 of the Convention, which had to be interpreted strictly.

41. Odnosząc się do orzecznictwa Trybunału dotyczącego art. 10 Konwencji, Izba stwierdziła, że wypowiedzi pozwanego nie mogą być rozpatrywane w kontekście naruszenia art. 8 Konwencji. Wypowiedzi, poza tym, że nie dotyczyły życia prywatnego skarżącego ani jego bardziej intymnych aspektów, dotyczyły jednego z kluczowych tematów debaty publicznej w Polsce po 1989 r. W konsekwencji nie było podstaw do rozpatrywania kwestii naruszenia dobrego imienia skarżącego w świetle art. 8. Można go było rozpatrywać jedynie z punktu widzenia ograniczeń, o których mowa w art. 10 ust. 2 Konwencji, który należało interpretować ściśle.

42. The chamber concluded that the severity of the violation of Article 10 of the Convention had been more far-reaching than the breach of Article 54 of the Constitution as the sanctions imposed on the defendant had been severe, whereas his statements had warranted special protection under Article 10. For that reason, Article 10 of the Convention had been flagrantly violated.

42. Izba stwierdziła, że waga naruszenia art. 10 Konwencji była dalej idąca niż naruszenie art. 54 Konstytucji, gdyż sankcje nałożone na pozwanego były dotkliwe, podczas gdy jego wypowiedzi zasługiwały na szczególną ochronę na podstawie art. 10. Z tego powodu artykuł 10 Konwencji został rażąco naruszony.

43. In the subsequent part of the judgment, the chamber dismissed the Prosecutor's General arguments regarding the allegedly incorrect assessment of evidence and errors in factual findings.

43. W dalszej części wyroku Izba oddaliła argumentację Prokuratora Generalnego dotyczącą rzekomo błędnej oceny materiału dowodowego i błędów w ustaleniach faktycznych.

44. Lastly, the chamber considered that even though more than five years had elapsed since the judgment of the Gdańsk Court of Appeal had become final, in the light of the importance of public debate for a democratic State governed by the rule of law, the impugned judgment should be reversed and there was nothing which justified granting precedence to the principle of *res judicata*. The chamber noted that the proceedings in the case of

Mr Wyszowski (see paragraphs 45-46 below), concerning a violation of Article 10 of the Convention resulting from the impugned judgment, were currently pending before this Court. It considered that, in the light of its findings in the applicant's case, the outcome of the Court's proceedings seemed "fairly easy to predict". That being so, it was obvious that the reversal of that judgment was not only proportionate but also necessary to ensure compliance with the principle of a democratic State governed by the rule of law and implementing the principles of social justice.

44. Wreszcie Izba uznała, że choć od uprawomocnienia się wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku upłynęło ponad pięć lat, to w świetle znaczenia debaty publicznej dla demokratycznego państwa prawa, zaskarżony wyrok należało odwrócić i nic nie uzasadniało przyznania pierwszeństwa zasadzie powagi rzeczy osądzonej. Izba zauważyła, że postępowanie w sprawie Pana Wyszowskiego (patrz paragrafy 45-46 poniżej), dotyczące naruszenia artykułu 10 Konwencji wynikającego z zaskarżonego wyroku, toczy się obecnie przed Trybunałem. Uznał, że w świetle ustaleń w sprawie skarżącego wynik postępowania przed Trybunałem wydawał się „dość łatwy do przewidzenia”. W tych okolicznościach oczywiste było, że uchylene tego wyroku było nie tylko proporcjonalne, ale także konieczne dla zapewnienia poszanowania zasady demokratycznego państwa prawnego, realizującego zasady sprawiedliwości społecznej.

V. RELATED PROCEEDINGS BEFORE THE COURT (APPLICATION NO. 34282/12 *WYSZKOWSKI V. POLAND*) POSTĘPOWANIA PRZED TRYBUNAŁEM POWIĄZANE ZE SPRAWĄ (SKARGA NR 34282/12 *WYSZKOWSKI PRZECIWKO POLSCE*)

45. In his application of 8 May 2012 Mr Wyszowski complained that judicial decisions in his case, in particular the judgment of the Gdańsk Court of Appeal of 24 March 2011, had violated Article 10 of the Convention. On 11 March 2019 the Court gave notice of the application to the Polish Government (see also paragraph 23 above). On 15 January 2021, after an unsuccessful attempt to reach a friendly settlement, the Government submitted a unilateral declaration.

45. W swojej skardze z dnia 8 maja 2012 roku Pan Wyszowski zarzucił, że orzeczenia sądowe w jego sprawie, w szczególności wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 24 marca 2011 roku, naruszyły art. 10 Konwencji. W dniu 11 marca 2019 r. Trybunał zawiadomił Rząd Polski o skardze (zobacz także paragraf 23 powyżej). 15 stycznia 2021 r., po nieudanej próbie polubownego rozwiązania, Rząd złożył jednostronną deklarację.

46. On 1 July 2021 the Court struck the case of *Wyszowski v. Poland* (no. 34282/12, [Committee decision]) out of its list of cases in accordance with Article 37 § 1 (c) of the Convention. It noted that the Government, in their declaration, had acknowledged a violation of Article 10 of the Convention regarding the interference with Mr Wyszowski's freedom of expression and offered to pay him 20,000 Polish zloty, which would constitute the final resolution of the case.

W dniu 1 lipca 2021 roku Trybunał skreślił sprawę *Wyszkowski przeciwko Polsce* (nr 34282/12, [decyzja Komisji]) z listy spraw zgodnie z art. 37 ust. 1 lit. c) Konwencji. Trybunał zauważył, że Rząd w swoim oświadczeniu przyznał się do naruszenia artykułu 10 Konwencji w zakresie ingerencji w wolność wyrażania opinii Pana Wyszkowskiego i zaproponował zapłatę mu 20 000 złotych polskich, co stanowiłoby ostateczne rozstrzygnięcie sprawy.

Since none of the parties had informed the Court of the extraordinary appeal lodged by the Prosecutor General on Mr Wyszkowski's behalf (the appeal had been lodged around one year before submission of the unilateral declaration by the Government; see paragraph 28 above) or the judgment given by the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs on 21 April 2021, those developments were not referred to in the Court's strike-out decision.

Ponieważ żadna ze stron nie poinformowała Trybunału o skardze nadzwyczajnej wniesionej przez Prokuratora Generalnego w imieniu Pana Wyszkowskiego (skarga została złożona około rok przed złożeniem jednostronnej deklaracji przez Rząd; patrz paragraf 28 powyżej) ani o wyroku wydanym przez Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 21 kwietnia 2021 r., do wydarzeń tych nie odniesiono się w decyzji Trybunału o skreśleniu.

VI. AFTER THE COURT'S STRIKE-OUT DECISION IN *WYSZKOWSKI* PO DECYZJI TRYBUNAŁU O SKREŚLENIU W SPRAWIE *WYSZKOWSKI*

47. On 16 September 2021 the Supreme Court published a press release entitled "European Court of Human Rights confirms the ruling of the Supreme Court", which stated that "the European Court of Human Rights in Strasbourg, in its recently published decision of 1 July 2021 found a violation of Article 10 of the [Convention] on account of the interference with the freedom of expression and ordered payment of compensation to the applicant". It said that "the judgment [*sic*] was given in connection with the Republic of Poland's unilateral declaration in which a violation of the [Convention] had been admitted".

47. W dniu 16 września 2021 r. Sąd Najwyższy opublikował komunikat prasowy zatytułowany „Europejski Trybunał Praw Człowieka podtrzymuje orzeczenie Sądu Najwyższego”, w którym stwierdzono, że „Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu w swojej niedawno opublikowanej decyzji z dnia 1 lipca 2021 r. stwierdził naruszenie art. 10 [Konwencji] z uwagi na ingerencję w wolność wyrażania opinii i nakazał wypłacenie skarżącemu odszkodowania”. Stwierdził, że „wyrok [*sic*] został wydany w związku z jednostronną deklaracją Rzeczypospolitej Polskiej, w której przyznano się do naruszenia [Konwencji]”.

It was further added that "this violation was found, on 21 April 2021, by the Supreme Court sitting as the Chamber of the Extraordinary Review and Public Affairs which, after examining case no. I NSNc 89/20, allowed an extraordinary appeal lodged by the Prosecutor General against the judgment of the Gdańsk Court of Appeal of 24 March 2011, ordering the applicant to

make apologies to the defendant for accusing him of cooperation with the [communist] Secret Service”.

Dodano ponadto, że „naruszenie to stwierdził w dniu 21 kwietnia 2021 r. Sąd Najwyższy działający jako Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, który po rozpoznaniu sprawy sygn. I NSNc 89/20, uwzględnił skargę nadzwyczajną Prokuratora Generalnego na wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 24 marca 2011 r., nakazujący skarżącemu przeproszenie pozwanego za oskarżenie go o współpracę z [komunistyczną] Służbą Tajną”.

After notice of the present application had been given to the Government, the press release was amended and the word “judgment” was replaced by “decision”.

Po zawiadomieniu Rządu o niniejszej skardze komunikat prasowy został zmieniony, a słowo „wyrok” zastąpiono słowem „decyzja”.

VII. STATISTICAL INFORMATION CONCERNING OPERATION OF EXTRAORDINARY APPEALS IN 2018-2022 SUBMITTED BY THE GOVERNMENT INFORMACJA STATYSTYCZNA DOTYCZĄCA FUNKCJONOWANIA SKARG NADZWYCZAJNYCH W LATACH 2018-2022 PRZEKAZANYCH PRZEZ RZĄD

48. At the Court’s request, the Government submitted a document describing the operation of extraordinary appeals from 3 April 2018 (the date of entry into force of the 2017 Act on the Supreme Court) to 30 November 2022. It stated that the total number of extraordinary appeals lodged with the Supreme Court during that period was 1,489, of which 801 were returned to lower courts for rectification of formal shortcomings of the case files (and thus were not examined on the merits). The Government explained that due to the method of recording statistics in the Supreme Court, the same extraordinary appeal could have been registered two or more times, under different case numbers.

48. Na wniosek Trybunału Rząd przedłożył dokument opisujący funkcjonowanie skarg nadzwyczajnych od dnia 3 kwietnia 2018 r. (data wejścia w życie ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r.) do dnia 30 listopada 2022 r. Stwierdził, że łączna liczba skarg nadzwyczajnych wniesionych w tym okresie do Sądu Najwyższego wynosiła 1489, z czego 801 wróciło do sądów niższej instancji w celu uzupełnienia braków formalnych akt sprawy (i tym samym nie zostało rozpoznanych merytorycznie). Rząd wyjaśnił, że ze względu na sposób prowadzenia statystyk w Sądzie Najwyższym ta sama skarga nadzwyczajna mogła zostać zarejestrowana dwa lub więcej razy, pod różnymi numerami spraw.

Between 3 April 2018 and 30 November 2022, the Supreme Court examined 429 extraordinary appeals, of which 237 – roughly 55% – were either fully or partly allowed.

W okresie od 3 kwietnia 2018 r. do 30 listopada 2022 r. Sąd Najwyższy rozpatrzył 429 skarg nadzwyczajnych, z czego 237 – około 55% – zostało uwzględnionych w całości lub w części.

Out of those 429 examined extraordinary appeals, 348 have been lodged by the Prosecutor General (81%), of which 158 were allowed. The Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs also examined 58 extraordinary appeals lodged by the Polish Commissioner for Human Rights (of which 37 were allowed) and 23 by other authorised bodies (of which 7 were allowed).

Spośród 429 rozpatrzonych skarg nadzwyczajnych, 348 wpłynęło od Prokuratora Generalnego (81%), z czego 158 zostało uwzględnionych. Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych rozpatrzyła także 58 skarg nadzwyczajnych złożonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich (z czego 37 zostało uwzględnionych) oraz 23 przez inne uprawnione organy (z czego 7 zostało uwzględnionych).

The Government produced two tables (in Polish) with a list of all extraordinary appeals lodged with the Supreme Court. The tables listed 1,460 cases (49 criminal and 1,411 civil) and included cases that had been returned without examination on the merits.

The Government produced two tables (in Polish) with a list of all extraordinary appeals lodged with the Supreme Court. The tables listed 1,460 cases (49 criminal and 1,411 civil) and included cases that had been returned without examination on the merits.

Rząd przedstawił dwie tabele (w języku polskim) zawierające listę wszystkich skarg nadzwyczajnych wniesionych do Sądu Najwyższego. W tabelach wymieniono 1460 spraw (49 karnych i 1411 cywilnych) oraz uwzględniono sprawy, które zostały zwrócone bez rozpoznania merytorycznego.

The vast majority of extraordinary appeals listed therein concerned civil claims (most often contractual disputes, compensation for tort, inheritance matters, land register entries, eviction and international child abduction). There were several extraordinary appeals concerning labour law disputes, pensions and social benefits. Criminal cases concerned various crimes (most often murder, theft, fraud, sexual abuse) and several requests for compensation for unlawful imprisonment.

Zdecydowana większość wymienionych tam skarg nadzwyczajnych dotyczyła roszczeń cywilnych (najczęściej spory umowne, odszkodowania z tytułu czynów niedozwolonych, sprawy spadkowe, wpisy do ksiąg wieczystych, eksmisje i uprowadzenia dzieci za granicę). Wpłynęło kilka skarg nadzwyczajnych dotyczących sporów z zakresu prawa pracy, emerytur i świadczeń socjalnych. Sprawy karne dotyczyły różnych przestępstw (najczęściej morderstw, kradzieży, oszustw, wykorzystywania seksualnego) i kilku wniosków o zadośćuczynienie za bezprawne pozbawienie wolności.

In 234 cases (as mentioned above, roughly 55% of all those examined) the Supreme Court reversed the final ruling and either remitted the case to a lower-instance court or ruled on the merits of the case; 191 extraordinary appeals (roughly 45%) were either dismissed, rejected, disposed of at the outset or resulted in discontinuance of the proceedings. In three cases the Supreme Court limited itself to declaring that the final ruling had been delivered in violation of the law.

W 234 sprawach (jak wspomniano powyżej, około 55% wszystkich zbadanych) Sąd Najwyższy zmienił ostateczne orzeczenie i albo przekazał sprawę sądowi niższej instancji, albo wydał orzeczenie co do istoty sprawy; 191 skarg nadzwyczajnych (ok. 45%) zostało oddalonych, odrzuconych, umorzonych na wstępie lub spowodowało umorzenie postępowania. W trzech sprawach Sąd Najwyższy ograniczył się do stwierdzenia, że ostateczne orzeczenie zostało wydane z naruszeniem prawa.

VIII. SELECTED MATERIAL SUBMITTED BY THE APPLICANT IN RELATION TO HIS COMPLAINT UNDER ARTICLE 18 OF THE CONVENTION WYBRANE MATERIAŁY PRZEDŁOŻONE PRZEZ SKARŻĄCEGO W ODNIESIENIU DO JEGO SKARGI NA PODSTAWIE ART. 18 KONWENCJI

49. The applicant submitted material concerning some of his activities and his relations with the Law and Justice/PiS party, the Prosecutor General, Mr Ziobro, and the government formed in 2015-2023 by the United Right alliance, which can be summarised as follows.

49. Skarżący przedstawił materiały dotyczące niektórych jego działań oraz relacji z partią PiS, Prokuratorem Generalnym, Panem Ziobrą oraz rządem utworzonym w latach 2015-2023 przez sojusz Zjednoczonej Prawicy, co można podsumować następująco.

50. On 23 December 2015 *The Guardian* published an article on the ongoing constitutional crisis in Poland entitled: “Poland: Lech Wałęsa warns against ‘undemocratic’ curbs on court” which, in its relevant part, reads:

50. W dniu 23 grudnia 2015 r. w dzienniku *The Guardian* ukazał się artykuł na temat trwającego kryzysu konstytucyjnego w Polsce zatytułowany: „Polska: Lech Wałęsa ostrzega przed «niedemokratycznymi» ograniczeniami w sądzie”, w którym w odpowiedniej części napisano:

“Lech Wałęsa, the leader of Poland’s ‘Solidarity’ movement in the 1980s, has warned democracy is at risk after the country’s right-wing governing party sought to curb the power of the constitutional court.

„Lech Wałęsa, przywódca polskiej «Solidarności» w latach 80., ostrzegł, że demokracja jest zagrożona po tym, jak prawicowa partia rządząca w kraju próbowała ograniczyć władzę Trybunału Konstytucyjnego.

Wałęsa, who served as president for five years after the fall of communism, called for a referendum to reverse a law passed on Tuesday night by the Law and Justice Party (PiS). That law would require the constitutional tribunal reach a two-thirds majority to issue rulings and block legislation, raising the bar from a simple majority. Thirteen of its 15 judges would have to be present for contentious cases, rather than nine as at present.

Wałęsa, który był prezydentem przez pięć lat po upadku komunizmu, wezwał do zorganizowania referendum w sprawie unieważnienia ustawy przyjętej we wtorek wieczorem przez Prawo i Sprawiedliwość (PiS). Ustawa ta wymagałaby od Trybunału Konstytucyjnego uzyskania większości dwóch trzecich głosów do wydawania orzeczeń i blokowania ustawodawstwa, podnosząc poprzeczkę w stosunku do zwykłej

większości. W spornych sprawach musiałoby być obecnych trzynastu z 15 sędziów, a nie jak obecnie dziewięciu.

Critics say the law virtually eliminates the court as a check on the power of the government, which controls both houses of parliament after October elections.

Krytycy twierdzą, że ustawa praktycznie eliminuje Trybunał jako kontrolę władzy rządu, który po październikowych wyborach kontroluje obie izby parlamentu.

The PiS led government was sworn in on 16 November, with Beata Szydło as prime minister. But critics say the shots are being called by what they say is the party's divisive and vindictive chief, Jarosław Kaczyński.

Rząd PiS został zaprzysiężony 16 listopada z Beatą Szydło w roli premiera. Krytycy twierdzą jednak, że działami zarządza – ich zdaniem – dzielący i mściwy szef partii, Jarosław Kaczyński.

'This government acts against Poland, against our achievements, freedom, democracy, not to mention the fact that it ridicules us in the world', Wałęsa told Radio Zet. 'I'm ashamed to travel abroad'.

«Ten rząd działa przeciwko Polsce, przeciwko naszemu dorobkowi, wolności, demokracji, nie mówiąc już o tym, że ośmiesza nas na świecie» – Wałęsa powiedział Radiu Zet. «Wstydzę się wyjeżdżać za granicę».

Wałęsa, now 72, wields little political power but is symbolically important as the embodiment of the Solidarity revolution."

Wałęsa, obecnie 72-letni, ma niewielką władzę polityczną, ale jest symbolicznie ważny jako ucieleśnienie rewolucji solidarnościowej".

51. On 18 February 2016 *The Financial Times* published an article entitled "Lech Walesa accusations are the latest twist in partisan battle" which, in its relevant part, read as follows:

51. W dniu 18 lutego 2016 roku w dzienniku *The Financial Times* ukazał się artykuł pt. „Oskarżenia Lecha Wałęsy są ostatnim zwrotem akcji w walce partyzanckiej”, który w odpowiedniej części brzmiał następująco:

"For many in Poland, news that investigators have found documents showing former President and legendary anti-communist campaigner Lech Walesa was a communist spy is proof at last of something they have long suspected.

„Dla wielu Polaków wiadomość o odnalezieniu przez śledczych dokumentów wskazujących, że były prezydent i legendarny działacz antykomunistyczny Lech Wałęsa był komunistycznym szpiegiem, jest wreszcie dowodem na coś, co od dawna podejrzewali.

For others it represents the latest attempt to smear a national hero in a bitter and partisan battle between two sides of Polish society opposed along the lines that were dug more than two decades ago.

Dla innych jest to najnowsza próba oczernienia bohatera narodowego w zawziętej i partyzanckiej bitwie pomiędzy dwiema stronami polskiego społeczeństwa, przeciwstawnymi sobie zgodnie z zasadami wytyczonymi ponad dwie dekady temu.

Mr Walesa has been accused of such actions before, and while a Warsaw court cleared him of the allegations in 2000, they continued to dog him.

WAŁĘSA v. POLAND JUDGMENT

Pan Wałęsa był już oskarżany o takie działania i choć w 2000 r. warszawski sąd oczyścił go z zarzutów, nadal go prześladowano.

So rather than confirm a long-whispered rumour, the new evidence – rejected by Mr Walesa – will probably only deepen the split between those who salute the trade union activist for bringing down communism in 1989 by whichever means that were taken, and those who can never forgive anyone who assisted a four-decades long Soviet-backed occupation of Polish politics.

Zamiast więc potwierdzić od dawna powtarzaną plotkę, nowe dowody – odrzucone przez pana Wałęsę – prawdopodobnie tylko pogłębią podział pomiędzy tymi, którzy salutują działaczowi związkowemu za obalenie komunizmu w 1989 r., niezależnie od zastosowanych środków, a tymi, którzy nigdy nie mogą wybaczyć nikomu, kto pomagał trwającej cztery dekady, wspieranej przez Sowietów okupacji polskiej polityki.

...

Mr Walesa founded the Solidarity trade union that ultimately forced communist authorities to allow free elections, for which he was awarded the Nobel Prize in 1983. He was elected Poland's president 1990.

Pan Wałęsa **założył** związek zawodowy Solidarność, który ostatecznie **wymusił** na władzach komunistycznych dopuszczenie wolnych wyborów, za co w 1983 r. otrzymał Nagrodę Nobla. W 1990 r. został wybrany na prezydenta Polski.

But Mr Kaczynski, who was an adviser and supporter of Mr Walesa during his election, later split from his former boss and accused him of too much cooperation with communist-era officials, sparking a bitter animosity that has lasted ever since.

Jednak Pan Kaczyński, który był doradcą i zwolennikiem Pana Wałęsy podczas jego wyborów, rozstał się później ze swoim byłym szefem i oskarżył go o zbyt głęboką współpracę z urzędnikami z czasów komunizmu, co wywołało zacieklą wrogość, która trwa do dziś.

...”

52. On 19 December 2016 *Politico* published an article entitled “Lech Wałęsa: Throw Poland out of the EU – Poland’s independence hero has one fight left: upending the country’s right-wing government”, the relevant parts of which read as follows:

52. W dniu 19 grudnia 2016 roku *Politico* opublikowała artykuł pt. „Lech Wałęsa: Wyrzucić Polskę z UE – polskiemu bohaterowi niepodległości pozostała jeszcze jedna walka: wywrócenie prawicowego rządu do góry nogami”, którego odpowiednie fragmenty brzmią następująco:

“... ‘I’m on my way to eternity, but as long as I have strength, I don’t want to allow the destruction of Poland’, he says, sitting in his office in the European Solidarity Centre, a museum dedicated to the history of Solidarity, built steps away from the old gates of the Lenin Shipyard where Wałęsa once worked as an electrician.

“...«Jestem na drodze do wieczności, ale póki mam siły, **nie chcę dopuścić do zniszczenia** Polski» – mówi, siedząc w swoim biurze w Europejskim Centrum Solidarności, muzeum poświęconym historii Solidarności, zbudowanym kilka kroków od starej bramy Stoczni im. Lenina, w której Wałęsa pracował kiedyś jako elektryk.

Wałęsa has won the Nobel prize and served as Poland’s president. The Solidarity labour union he led helped end Central European communism. But he still has one more

political goal: to bring down Poland's ruling Law and Justice party and end dominance of its leader Jarosław Kaczyński. 'Kaczyński is breaking principles and the constitution and the law and principles of separation of powers', says Wałęsa. 'He's dangerous and irresponsible. It's going to turn out badly'.

Wałęsa zdobył Nagrodę Nobla i był prezydentem Polski. Związek zawodowy Solidarność, na którego czele stał, pomógł zakończyć komunizm w Europie Środkowej. Nadal ma jednak jeszcze jeden cel polityczny: obalenie rządzącej w Polsce partii Prawo i Sprawiedliwość i położenie kresu dominacji jej lidera Jarosława Kaczyńskiego. «Kaczyński łamie zasady i konstytucję oraz prawo i zasady podziału władzy» – mówi Wałęsa. «Jest niebezpieczny i nieodpowiedzialny. To się źle skończy».

...

Instead of sitting in quiet retirement, [Wałęsa has] taken to the road in an attempt to create a national movement for a referendum calling for new elections and taken to lobbying the European officials who make it a point to swing by his office, urging them to take a harder line with his country's government. ... Specifically, he wants Brussels to threaten to revoke Poland's membership in the bloc if the Law and Justice party continues to break democratic rules.

Zamiast siedzieć na spokojnej emeryturze, [Wałęsa] wyruszył w drogę, próbując stworzyć narodowy ruch na rzecz referendum wzywającego do nowych wyborów i zaczął lobbować wśród europejskich urzędników, którzy uważają, że warto wpaść do jego biura, nalegając, by zajęli twardsze stanowisko wobec rządu swojego kraju. ... W szczególności chce, aby Bruksela zagroziła odebraniem Polsce członkostwa w bloku, jeśli PiS w dalszym ciągu będzie łamał zasady demokracji.

'I don't like speaking against Poland, but I have no choice', he says. 'It has to be that if you belong to a club but don't fit then they throw you out. Losing the right to vote [in the EU] is too little. They have to throw us out'.

«Nie lubię wypowiadać się przeciwko Polsce, ale nie mam wyboru» – mówi. «To musi być tak, że jeśli należysz do klubu, ale nie pasujesz, to cię wyrzucają. Utrata prawa do głosowania [w UE] to za mało. Muszą nas wyrzucić».

Old enemies Starzy wrogowie

Wałęsa and Jarosław Kaczyński, 67, have known each other for decades, and they share a mutual animosity – hate is not too strong a term.

Wałęsa i Jarosław Kaczyński (67 l.) znają się od kilkadziesiąt lat i łączy ich wzajemna niechęć – nienawiść nie jest wystarczająco mocnym określeniem.

In a recent interview with the foreign press, Kaczyński told reporters 'not to treat Wałęsa seriously, saying the former Solidarity leader has 'great intellectual deficits, character defects and a terrible past'. Wałęsa, he added, 'discredited himself'.

W niedawnym wywiadzie dla prasy zagranicznej Kaczyński powiedział reporterom, aby «nie traktowali Wałęsy poważnie», mówiąc, że były przywódca Solidarności ma «duże deficyty intelektualne, wady charakteru i straszliwą przeszłość». Wałęsa – dodał – «sam siebie skompromitował».

...

After Poland's communist government declared martial law in 1981, Wałęsa and Lech Kaczyński spent time in prison. As Jarosław was only a minor player in the opposition, the authorities didn't bother interning him.

Po ogłoszeniu przez komunistyczny rząd stanu wojennego w 1981 r. Wałęsa i Lech Kaczyński przebywali w więzieniu. Ponieważ Jarosław był jedynie drugorzędnym graczem opozycji, władze nie zwracały sobie głowy jego internowaniem.

In the roundtable talks between Solidarity and the government in 1989 the Kaczyńskis served as advisers to Wałęsa, only to fall out with their patron not long after his successful 1990 presidential campaign. Within a couple of years, Jarosław Kaczyński was leading loud anti-Wałęsa protests through central Warsaw. They've been bitter enemies ever since.

W rozmowach przy okrągłym stole Solidarności z rządem w 1989 r. Kaczyńscy pełnili funkcję doradców Wałęsy, by wkrótce po jego udanej kampanii prezydenckiej w 1990 r. pokłócić się ze swoim patronem. W ciągu kilku lat Jarosław Kaczyński przeprowadził głośnym protestom przeciwko Wałęsie prowadzonym przez centrum Warszawy. Od tego czasu są zaciekłymi wrogami.

Kaczyński's disdain of Wałęsa is both personal and political. He's upset that Wałęsa is seen as Poland's liberator from communism, feeling his brother gets short shrift from historians. 'The powerful figure really running the union was my brother', Kaczyński said earlier this year – a claim Wałęsa dismissed as 'nonsense', adding that he fired the twins because they were unreliable and dangerous.

Pogarda Kaczyńskiego wobec Wałęsy ma charakter zarówno osobisty, jak i polityczny. Jest zdenerwowany, że Wałęsę postrzega się jako wyzwoliciela Polski od komunizmu i czuje, że historycy szybko zapominają o jego bracie. «Potęgą, która naprawdę kierowała związkiem, był mój brat» – powiedział Kaczyński na początku tego roku – twierdzenie Wałęsy odrzucił jako «bzdury», dodając, że zwolnił on bliźniaków, ponieważ byli zawodni i niebezpieczni.

Attacking Wałęsa is a core part of Kaczyński's political message. He likes to argue that the post-1989 transformation was deeply flawed and that Wałęsa bears the blame for a deal that allowed the communists to exchange political power for being allowed to hang onto their economic gains.

Atakowanie Wałęsy jest głównym elementem politycznego przesłania Kaczyńskiego. Lubi on argumentować, że transformacja po 1989 r. była głęboko wadliwa i że Wałęsa ponosi winę za porozumienie, które pozwoliło komunistom zamienić władzę polityczną na pozwolenie na utrzymywanie zysków gospodarczych.

...

It was Kaczyński who managed to target those disaffected people with generous social spending promises – one of the reasons his party won last year's parliamentary and presidential elections. And now that he controls the country, he wants to reshape the historical narrative and in particular Wałęsa's role.

To właśnie Kaczyńskiemu udało się skierować do niezadowolonych ludzi obietnice hojnych wydatków socjalnych – co było jednym z powodów, dla których jego partia zwyciężyła w ubiegłorocznych wyborach parlamentarnych i prezydenckich. Teraz zaś, gdy kontroluje kraj, chce na nowo ukształtować narrację historyczną, a zwłaszcza rolę Wałęsy.

Agent Bolek

The biggest blemish in Wałęsa's biography comes from 1970, when he was a young worker and labour organizer in the wake of a bloody military crackdown against striking shipyard workers. There is pretty strong evidence that he was cowed by the secret police

and signed an agreement to inform for them, obtaining the code name “Bolek”. He was apparently struck from the rolls of agents in 1970 due to a lack of cooperation.

Największą skazą w biografii Wałęsy jest rok 1970, kiedy był on młodym robotnikiem i organizatorem związkowym po krwawej represji wojskowej wobec strajkujących stoczniowców. Istnieją mocne dowody na to, że dał się zastraszyć bezpiece i podpisał umowę przekazywania na ich rzecz informacji, uzyskując kryptonim „Bolek”. Najwyraźniej został skreślony z listy agentów w 1970 roku z powodu braku współpracy.

Wałęsa himself has never admitted to agreeing to cooperate with the secret police, instead calling it an ‘incident’ in his past and saying in his interviews that he played ‘games’ with the secret police and tried to trick them. He was cleared of the accusation of being a collaborator by a special court in 2000.

Sam Wałęsa nigdy nie przyznał się, że zgodził się na współpracę z bezpieką, nazywając to „incydentem” z przeszłości i twierdząc w wywiadach, że „bawił się” z bezpieką i próbował ją oszukać. W 2000 roku specjalny sąd oczyścił go z zarzutu kolaboracji.

‘If I were unimportant, no one would have noticed me’, he says when asked about the accusations. ‘When they say these sort of things, it means that I am strong’. At an anti-government demonstration this summer, hundreds of protesters showed up wearing cardboard walrus moustaches to show their support for the old leader.”

«Gdybym był nieważny, nikt by mnie nie zauważył» – mówi zapytany o zarzuty. «Kiedy mówią takie rzeczy, oznacza to, że jestem silny». Tego lata na antyrządowej demonstracji pojawiły się setki protestujących z tekturowymi wąsami morsa, aby pokazać swoje poparcie dla starego przywódcy”.

53. On 6 December 2018 *Politico* published an article entitled “Court intervenes in long-running feud between Wałęsa and Kaczyński” which, in its relevant part, read as follows:

53. W dniu 6 grudnia 2018 r. *Politico* opublikowała artykuł pt. „Sąd interweniuje w wieloletnim sporze Wałęsy z Kaczyńskim”, który w odpowiedniej części brzmiał następująco:

“Lech Wałęsa, the Nobel Peace Prize laureate and former Polish president, will have to apologize to Jarosław Kaczyński, the leader of the ruling Law and Justice party, for suggesting he bore responsibility for the 2010 air crash that killed his twin brother, then the Polish President Lech Kaczyński.

„Lech Wałęsa, laureat Pokojowej Nagrody Nobla i były prezydent Polski, będzie musiał przeprosić Jarosława Kaczyńskiego, lidera rządzącej partii Prawo i Sprawiedliwość, za sugestie, że wziął na siebie odpowiedzialność za katastrofę lotniczą w 2010 roku, w której zginął jego brat bliźniak, ówczesny Prezydent Polski Lech Kaczyński.

A court in Gdańsk ruled Thursday that Wałęsa will have to issue an apology on his Facebook page, as well as in a newspaper and a weekly magazine. However, it rejected Kaczyński’s request for 30,000 złoty (€ 7,000) in damages. The court also denied Kaczyński’s demand that Wałęsa apologize for suggesting that he was mentally ill.

Sąd w Gdańsku orzekł w czwartek, że Wałęsa będzie musiał przeprosić na swoim profilu na Facebooku, a także w gazecie i tygodniku. Odrzucił jednak wniosek Kaczyńskiego o zapłatę 30 000 złotych (7 000 euro) odszkodowania. Sąd odrzucił także

WAŁĘSA v. POLAND JUDGMENT

żądanie Kaczyńskiego, aby Wałęsa przeprosił za sugerowanie, jakoby miał być chory psychicznie.

...

Wałęsa made the suggestions about the plane crash on his Facebook page The 2010 air disaster killed 96 people, including Lech Kaczyński and many senior officials, when the plane tried to land in dense fog at a dilapidated military airfield in Smolensk, Russia.

Wałęsa na swojej stronie na Facebooku zamieszczał sugestie dotyczące katastrofy lotniczej.... W katastrofie lotniczej z 2010 r. zginęło 96 osób, w tym Lech Kaczyński i wielu wyższych urzędników, gdy samolot próbował wylądować w gęstej mgłę na zniszczonym lotnisku wojskowym w Smoleńsku w Rosji.

Although investigations showed the bulk of responsibility lay with undertrained military pilots committing a cascade of errors while trying to land in terrible conditions, Law and Justice (PiS) turned the crash into a potent political symbol. The party suggested that the blame lay with Russia and with the Civic Platform party, which ruled Poland at the time.

Chociaż dochodzenia wykazały, że większość odpowiedzialności spoczywała na niedostatecznie przeszkolonych pilotach wojskowych, którzy popełnili szereg błędów podczas prób lądowania w fatalnych warunkach, Prawo i Sprawiedliwość (PiS) uczyniło tę katastrofę potężnym symbolem politycznym. Partia sugerowała, że wina leży po stronie Rosji i rządzącej wówczas w Polsce Platformy Obywatelskiej.

Wałęsa accused Kaczyński, who was in Warsaw at the time of the crash, of being aware of the bad weather conditions but issuing an order by phone for the aircraft to land.

Wałęsa oskarżył Kaczyńskiego, który w momencie katastrofy przebywał w Warszawie, o to, że zdawał sobie sprawę ze złych warunków pogodowych, ale wydał telefonicznie polecenie lądowania samolotu.

Wałęsa and Kaczyński have had a poisonous relationship for many years.

Wałęsę i Kaczyńskiego od wielu lat łączy toksyczna relacja.

Wałęsa was the head of the Solidarity labour union in the early 1980s, and then led the effort to remove the communists from power in 1989, during which time Kaczyński's twins were his advisors. They had an acrimonious breakup once Wałęsa was elected president.

Wałęsa był na początku lat 80. przewodniczącym związku zawodowego Solidarność, a następnie w 1989 r. stał na czele wysiłków na rzecz odsunięcia komunistów od władzy, kiedy to jego doradcami byli bliźniacy Kaczyńscy. Po wyborze Wałęsy na prezydenta doszło do zacieklego rozstania.

Kaczyński has accused Wałęsa of being an informant for the communist-era secret police in the 1970s, while Wałęsa has become a fierce enemy of PiS. He accuses the party of violating the Polish constitution with its program of legal reforms, and has led efforts to galvanize public opposition to PiS ahead of next year's parliamentary election."

Kaczyński oskarża Wałęsę o bycie informatorem komunistycznej tajnej policji w latach 70., podczas gdy Wałęsa stał się zaciekłym wrogiem PiS. Zarzuca partii naruszenie polskiej konstytucji poprzez program reform prawnych i przeprowadził

wysiłkom mającym na celu pobudzenie opozycji społecznej wobec PiS przed przyszlórocznymi wyborami parlamentarnymi”.

54. On 26 February 2020 *Gazeta Wyborcza* published an article entitled “Ziobro wants to challenge the judgment in Wyszowski-Wałęsa from 2011. Extraordinary appeal”. The article, in so far as relevant, read as follows (translation by the Registry):

54. W dniu 26 lutego 2020 r. w *Gazecie Wyborczej* ukazał się artykuł pt. „Ziobro chce podważenia wyroku ws. Wyszowski-Wałęsa z roku 2011. Skarga nadzwyczajna”. Artykuł, w odpowiednim zakresie, brzmiał następująco (tłumaczenie Kancelarii):

“Little boy, I am not up to this kind of tricks’ (*Chłoptasiu, nie ze mną te numery*) wrote a few days ago Lech Wałęsa to Zbigniew Ziobro. Today we know that this was a reaction to an extraordinary appeal filed by Ziobro against a 2011 court judgment, according to which Krzysztof Wyszowski infringed Lech Wałęsa’s personality rights by calling him an agent of the security services.

“«Chłoptasiu, nie ze mną te numery» - napisał kilka dni temu Lech Wałęsa pod adresem Zbigniewa Ziobry. Dziś wiemy, że była to reakcja na skargę nadzwyczajną złożoną przez Ziobrę na wyrok sądu z 2011 r., według którego Krzysztof Wyszowski naruszył dobra osobiste Lecha Wałęsy, nazywając go agentem bezpieczeństwa.

‘Mr Ziobro, I am responding publicly to the letter that you addressed to me. You inform me in this letter that you intend to change the court judgments I won into lost ones. If this can be considered a threat or intimidation, then I am replying to you: little boy, I am not up to this kind of tricks’ – wrote Lech Wałęsa on Facebook on 18 February.

«Panie Ziobro odpowiadam Panu publicznie na Pańskie pismo skierowane do mnie. Informuje mnie Pan w tym piśmie, że zamierza Pan zmienić moje wygrane wyroki sądowe na moje przegrane. Jeśli można uznać to za groźby czy straszenie to odpowiadam Panu: chłoptasiu, nie ze mną te numery» - napisał 18 lutego Lech Wałęsa na Facebooku.

On Tuesday, 25 February, it emerged that Wałęsa was referring in his post to an extraordinary appeal that Prosecutor General Zbigniew Ziobro had filed against the 2011 judgment of the Gdańsk Court of Appeal.

We wtorek 25 lutego okazało się, że Wałęsa odnosił się w swoim wpisie do skargi nadzwyczajnej, którą Prokurator Generalny Zbigniew Ziobro złożył do wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z roku 2011.

...

Now, under the December 2017 amendment to the Act on the Supreme Court, Ziobro has filed an extraordinary appeal. Zbigniew Ziobro alleges that the judgment of the Gdańsk Court of Appeal ‘violates the principles, freedoms and rights of a human being and a citizen as set out in the Constitution, ... freedom of speech’ and ‘grossly violates the law’.

Teraz, na mocy grudniowej nowelizacji ustawy o Sądzie Najwyższym z grudnia 2017 r., Ziobro złożył skargę nadzwyczajną. Zbigniew Ziobro zarzuca, że wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku «narusza zasady, wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji,... wolność słowa» oraz «rażąco narusza prawo».

WAŁĘSA v. POLAND JUDGMENT

The Prosecutor General stressed that the second instance court did not take into account evidence presented by Wyszowski on Wałęsa's agent past, while in the first instance four [pieces of evidence] were enough to acquit Wyszowski.

Prokurator Generalny podkreślił, że sąd drugiej instancji nie wziął pod uwagę dowodów przedstawionych przez Wyszowskiego na temat agenturalnej przeszłości Wałęsy, podczas gdy w pierwszej instancji wystarczyły cztery [dowody], aby Wyszowskiego uniewinnić.

Ziobro's letter was sent to the parties to the dispute and to the Gdańsk Court of Appeal. In the coming weeks, the appeal will be forwarded to the Supreme Court.

Pismo Ziobry zostało przesłane do stron sporu oraz do Sądu Apelacyjnego w Gdańsku. W ciągu najbliższych tygodni skarga zostanie przekazana do Sądu Najwyższego.

'You are destroying the achievements of Polish freedom. Therefore, I declare to you that there will never be my consent to it at any price! I therefore refuse to appear on any summons from you and your subordinate services in these matters, when forcibly led I will not even give my name or date of birth' – announced Lech Walesa in a comment addressed to Ziobro on 18 February."

«Niszczycie dorobek polskiej wolności. Dlatego oświadczam Państwu, że nigdy i za żadną cenę nie będzie na to mojej zgody! Odmawiam zatem stawienia się w tych sprawach na jakiegokolwiek wezwania od Pana i podległych mu służb, ściągnięty przymusowo, nie podam nawet nazwiska ani daty urodzenia» – zapowiedział Lech Wałęsa w komentarzu skierowanym do Ziobry z 18 lutego".

55. On 22 April 2021 *Gazeta Prawna*, another daily newspaper, published an article entitled "Ziobro on the Supreme Court's judgment in the Wyszowski case: We waited for years, but the truth has finally triumphed". The article read, in so far as relevant, as follows (translation by the Registry):

55. W dniu 22 kwietnia 2021 r. *Gazeta Prawna*, kolejny dziennik, opublikowała artykuł zatytułowany „Ziobro o wyroku SN ws. Wyszowskiego: Czekaliśmy przez lata, ale prawda w końcu zatriumfowała”. Artykuł brzmiał, w odpowiednim zakresie, jak następuje (tłumaczenie Kancelarii):

"We waited for years, but the truth has finally triumphed', wrote Prosecutor General Zbigniew Ziobro, stressing that according to Wednesday's ruling by the Supreme Court, former communist-era opposition activist Krzysztof Wyszowski does not have to apologise to former President Lech Wałęsa for calling him a secret collaborator of the [communist Security Service].

„Czekaliśmy przez lata, ale prawda w końcu zatriumfowała» - napisał Prokurator Generalny Zbigniew Ziobro, podkreślając, że zgodnie ze środowym orzeczeniem SN b. opozycjonista z czasów PRL Krzysztof Wyszowski nie musi przeproszać b. prezydenta Lecha Wałęsy za nazwanie go tajnym współpracownikiem SB.

As he added, the Supreme Court overturned the 'manifestly unfair judgment' on Wednesday.

Jak dodał, Sąd Najwyższy uchylił w środę «jawnie niesprawiedliwy wyrok».

'We waited for years, but the truth has finally triumphed. The Supreme Court upheld my extraordinary appeal and overturned the manifestly unfair judgment – [Krzysztof] Wyszowski does not have to apologise to L. Wałęsa for calling him a secret

collaborator of the [Security Service]’ – reads a post published on Thursday on Ziobro’s Twitter account.

«Czekaliśmy przez lata, ale **prawda w końcu zatriumfowała**. SN uwzględnił moją skargę nadzwyczajną i uchylił jawnie niesprawiedliwy wyrok – [Krzysztof] Wyszkowski nie musi przeproszać L. Wałęsy za nazwanie go tajnym współpracownikiem SB» - czytamy we wpisie opublikowanym w czwartek na **Twitterze Ziobry**.

At issue is Wednesday’s ruling by the Supreme Court’s Chamber Extraordinary Review [and Public Affairs] overturning a 2011 judgment ordering former communist-era opposition figure Krzysztof Wyszkowski to apologise to former President Lech Wałęsa for calling him a secret [communist Secret Service] collaborator. This means that the legal position returns to the one shaped by the Gdańsk Regional Court, which ruled in a 2010 first-instance judgment that Wyszkowski did not have to apologise to Wałęsa.

Chodzi o środowe orzeczenie Izby Kontroli Nadzwyczajnej SN uchylające wyrok z 2011 r., w którym nakazano byłemu opozycjonście z czasów PRL Krzysztofowi Wyszkowskiemu przeproszenie b. prezydenta Lecha Wałęsy za nazwanie go tajnym współpracownikiem SB. Oznacza to, że stan prawny powraca do tego ukształtowanego przez Sąd Okręgowy w Gdańsku, który w wyroku I instancji z 2010 r. orzekł, że Wyszkowski nie musi przeproszać Wałęsy.

Speaking to journalists, Wyszkowski expressed his satisfaction with the ruling.

W rozmowie z dziennikarzami Wyszkowski wyraził zadowolenie z orzeczenia.

‘I am very happy, I was strongly hoping for this kind of ruling. But I am particularly happy about the end of the reasoning of the ruling. Namely, the Supreme Court held that it was in the interest of society and for the good of public opinion that every citizen had the right to tell the truth’ – he pointed out.

«Bardzo się cieszę, miałem mocną nadzieję na tego rodzaju orzeczenie. Ale cieszę się szczególnie z końcówki uzasadnienia orzeczenia. Mianowicie SN orzekł, że leży w interesie społecznym i dobra opinii publicznej prawo każdego obywatela do mówienia prawdy» - zaznaczył.

The former opposition figure stressed that the Supreme Court had overturned the unlawful – in his opinion – judgment of the Court of Appeal.

Były opozycjonista podkreślił, że Sąd Najwyższy uchylił bezprawny - jego zdaniem - wyrok sądu apelacyjnego.

‘In my view, [this judgment was] deeply harmful to me. I spent 16 years in the courts harassed by the ‘caste’ [of judges]. These judges were at the service of unworthy people, like Lech Wałęsa or Donald Tusk, who forbade discussion of general things known’ – Wyszkowski added. He also expressed the hope that this ‘shameful past is going back to its place’.”

«W moim przekonaniu [tamten wyrok był] głęboko krzywdzący dla mnie. 16 lat spędziłem w sądach nękany przez +kastę+ [sędziowską]. Ci sędziowie byli na usługach ludzi niegodnych, tak jak Lech Wałęsa czy Donald Tusk, którzy zakazywali dyskusji o rzeczach ogólne znanych» - dodał Wyszkowski. Wyraził też nadzieję, że ta «haniebna przeszłość odchodzi na swoje miejsce».

56. Later on that day the same information was published on the website of the Polish Radio.

56. Później w tym samym dniu ta sama informacja została opublikowana na stronie internetowej Polskiego Radia.

RELEVANT LEGAL FRAMEWORK AND PRACTICE ODPOWIEDNIE RAMY PRAWNE I PRAKTYKA

I. DOMESTIC LAW AND PRACTICE PRAWO KRAJOWE I PRAKTYKA

A. Domestic law Prawo krajowe

57. A detailed rendition of the relevant provisions of the domestic law concerning the functioning of the judiciary and the NCJ can be found in the Court's previous judgments in *Reczkowicz* (cited above, §§ 59-70), *Dolińska-Ficek and Ozimek* (cited above, §§ 82-96), *Advance Pharma sp. z o. o.* (cited above, §§ 95-109) and *Grzęda* (cited above, §§ 64-76).

57. Szczegółowe wykładnie odpowiednich przepisów prawa krajowego dotyczących funkcjonowania sądownictwa i KRS można znaleźć we wcześniejszych wyrokach Trybunału w sprawach *Reczkowicz* (cyt. powyżej, §§ 59-70), *Dolińska-Ficek i Ozimek* (cyt. powyżej, §§ § 82 96), *Advance Pharma sp. z o.o.* (cyt. powyżej, §§ 95-109) i *Grzęda* (cyt. powyżej, §§ 64-76).

1. Constitutional provisions Przepisy konstytucyjne

58. The relevant provisions of the Constitution read, in so far as relevant, as follows:

58. Istotne **przepisy Konstytucji brzmią**, w odpowiednim zakresie, co następuje:

Article 2

“The Republic of Poland shall be a democratic State governed by the rule of law and implementing the principles of social justice.”

Artykuł 2

„Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym **zasady sprawiedliwości społecznej.**”

Article 31

“3. Any limitation upon the exercise of constitutional freedoms and rights may be imposed only by statute, and only when necessary in a democratic state for the protection of its security or public order, or to protect the natural environment, health or public morals, or the freedoms and rights of other persons. Such limitations shall not violate the essence of freedoms and rights.”

Artykuł 31

„3. Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Article 45 § 1

“Everyone shall have the right to a fair and public hearing of his case, without undue delay, before a competent, impartial and independent court.”

Artykuł 45 § 1

„Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.”

Article 47

“Everyone shall have the right to legal protection of his private and family life, of his honour and good reputation and to make decisions about his personal life.”

Artykuł 47

„Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym.”

Article 54

“1. The freedom to express opinions, to acquire and to disseminate information shall be ensured to everyone.”

Artykuł 54

„1. Każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji.”

Article 79 § 1

“In accordance with principles specified by statute, everyone whose constitutional freedoms or rights have been infringed shall have the right to appeal to the Constitutional Court for a judgment on the conformity with the Constitution of a statute or another normative act upon which basis a court or organ of public administration has made a final decision on his freedoms or rights or on his obligations under the Constitution.”

Artykuł 79 § 1

„Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji.”

2. *The 2011 Act on the National Council of the Judiciary and the 2017 Amending Act Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa z 2011 r. i ustawa nowelizująca z 2017 r.*

59. The relevant provisions of the Act of 12 May 2011 on the National Council of the Judiciary (*Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa* – “the 2011 Act on the NCJ”) in force prior to and after the entry into force of the 2017 Amending Act are cited in *Reczkowicz* (cited above, §§ 62-63) and *Dolińska-Ficek and Ozimek* (cited above, §§ 85-87).

59. Odpowiednie przepisy ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa („Ustawa o KRS z 2011 r.”) obowiązujące przed i po wejściu w życie ustawy nowelizującej z 2017 r. przytoczono w sprawie *Reczkowicz* (cyt. powyżej, §§ 62-63) oraz *Dolińska-Ficek i Ozimek* (cyt. powyżej, §§ 85-87).

60. Section 3(1)(1-2) of the 2011 Act on the NCJ, as amended by the 2017 Amending Act provides as follows:

60. Artykuł 3 ust. 1 pkt 1-2 ustawy o KRS z 2011 r. w brzmieniu zmienionym ustawą nowelizującą z 2017 r. stanowi, co następuje:

Section 3(1)

Artykuł 3(1)

“The competences of the Council include:

“Do kompetencji Rady należy:

(1) examining and assessing candidates for holding office as judge of the Supreme Court and as judge in ordinary courts, administrative courts and military courts, and as trainee judge in administrative courts;

(1) rozpatrywanie i ocena kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego oraz stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych oraz na stanowiskach asesorów sądowych w sądach administracyjnych;

(2) presenting to the President of the Republic of Poland motions for the appointment of judges of the Supreme Court, ordinary courts, administrative courts and military courts ...”

(2) przedstawianie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie sędziów w Sądzie Najwyższym, sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych ...”

3. *The 2017 Act on the Supreme Court Ustawa o Sądzie Najwyższym z 2017 r.*

61. The Act of 8 December 2017 on the Supreme Court (*ustawa o Sądzie Najwyższym*; “the 2017 Act on the Supreme Court”) entered into force on 3 April 2018.

61. Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym („ustawa o Sądzie Najwyższym z 2017 r.”) weszła w życie 3 kwietnia 2018 r.

62. Under Section 29 the judges shall be appointed to the Supreme Court by the President of the Republic acting on a recommendation from the NCJ.

62. Zgodnie z art. 29 sędziów Sądu Najwyższego powołuje Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek KRS.

63. Section 3 provided for the creation of two new chambers within the Supreme Court: the Disciplinary Chamber (*Izba Dyscyplinarna*) and the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs (*Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych*).

63. Artykuł 3 przewidywał utworzenie w Sądzie Najwyższym dwóch nowych izb: Izby Dyscyplinarnej oraz Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych.

64. Sections 89-95 introduced an extraordinary appeal into the Polish legal system.

64. Artykuły 89-95 wprowadziły do polskiego porządku prawnego skargę nadzwyczajną.

(a) Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs and its jurisdiction

(a) Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz jej jurysdykcja

65. The 2017 Act on the Supreme Court, in its initial version, set the scope of jurisdiction of the chamber as follows.

65. Ustawa o Sądzie Najwyższym z 2017 r. w swoim pierwotnym brzmieniu określała zakres jurysdykcji Izby w następujący sposób.

Section 26 (1)

Artykuł 26 (1)

“The jurisdiction of the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs shall include examination of extraordinary appeals, examination of election challenges and challenges against the validity of the national referendum and the constitutional referendum, and ascertaining the validity of elections and the referendum, other public law cases, including cases in the field of competition protection, energy regulation, telecommunications and railway transport, and cases in which an appeal has been filed against the decision of the Chairman of the National Broadcasting Council, as well as complaints concerning an excessive length of proceedings before ordinary and military courts and the Supreme Court.”

“Do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych należy rozpatrywanie skarg nadzwyczajnych, rozpoznawanie protestów wyborczych i protestów przeciwko ważności referendum ogólnokrajowego i referendum konstytucyjnego oraz stwierdzanie ważności wyborów i referendum, inne sprawy z zakresu prawa publicznego, w tym sprawy z zakresu ochrony konkurencji, regulacji energetyki, telekomunikacji i transportu kolejowego oraz sprawy, w których złożono odwołanie od decyzji Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, a także skargi dotyczące przewlekłości postępowania przed sądami powszechnymi i wojskowymi oraz Sądem Najwyższym.”

66. On 20 December 2019 the *Sejm* passed the Act Amending the Act on the Organisation of Ordinary Courts, the Act on the Supreme Court and Certain Other Acts (*ustawa o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym, oraz niektórych innych ustaw*, “the 2019 Amending Act”).

66. 20 grudnia 2019 r. Sejm przyjął ustawę o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym, oraz niektórych innych ustaw („ustawa nowelizująca z 2019 r.”).

The 2019 Amending Act, which entered into force on 14 February 2020, introduced new disciplinary offences and sanctions for judges, including for

questioning the lawfulness of judicial appointments made with the participation of the new NCJ.

Ustawa nowelizująca z 2019 r., która weszła w życie 14 lutego 2020 r., wprowadziła **nowe przewinienia dyscyplinarne i sankcje** dla sędziów, m.in. za kwestionowanie zgodności z prawem nominacji sędziowskich dokonanych przy udziale nowej KRS.

67. Under section 10 of the 2019 Amending Act – a transitional provision – the Act also applies to cases which were subject to examination by the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs of the Supreme Court, initiated and not concluded by a final decision, before the date of entry into force of this Act.

67. Zgodnie z art. 10 ustawy nowelizującej z 2019 r. – przepis przejściowy – ustawa ma zastosowanie także do spraw, które podlegały rozpoznaniu przez Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, wszczętych i niezakończonych prawomocnym orzeczeniem przed dniem wejścia w życie tej ustawy.

68. The 2019 Amending Act enlarged the scope of the chamber’s jurisdiction. Since then it has had exclusive jurisdiction in respect of exclusion of judges, any plea or motion concerning the lack of independence of a court or a judge and in respect of applications for declaring unlawful a final judicial decision (*skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia*) “if the unlawfulness consists in challenging the status of the person appointed to the office of judge who issued the decision in the case”.

68. Ustawa nowelizująca z 2019 r. rozszerzyła zakres właściwości izby. Od tego czasu posiada ona wyłączną jurysdykcję w zakresie wyłączenia sędziów, wszelkich zarzutów lub wniosków dotyczących braku niezawisłości sądu lub sędziego oraz w odniesieniu do skarg o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, „jeśli niezgodność z prawem polega na podważeniu statusu osoby powołanej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, która wydała orzeczenie w sprawie”.

Section 26⁵ Artykuł 26⁵

“2. It shall be within the jurisdiction of the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs to hear motions or declarations for the exclusion of a judge or for the designation of the court before which the proceedings are to be held, involving a plea of lack of independence of the court or lack of independence of the judge. The court examining the case shall immediately forward the motion to the President of the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs for further proceedings under rules laid down in separate provisions. The forwarding of the motion to the President of the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs shall not stay the course of the pending proceedings.

⁵ Paragraphs 2-6 added by the 2019 Amending Act. Ustępy 2-6 dodane w drodze ustawy nowelizującej z 2019 r.

WAŁĘSA v. POLAND JUDGMENT

“2. Do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych należy rozpoznawanie wniosków lub oświadczeń dotyczących wyłączenia sędziego albo o oznaczenie sądu, przed którym ma się toczyć postępowanie, obejmujących zarzut braku niezależności sądu lub braku niezawisłości sędziego. Sąd rozpoznający sprawę przekazuje niezwłocznie wniosek Prezesowi Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych celem nadania mu dalszego biegu na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Przekazanie wniosku Prezesowi Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych nie wstrzymuje biegu toczącego się postępowania.

3. The motion referred to in subsection 2 shall be left without consideration if it concerns the determination and assessment of the legality of the appointment of a judge or his authority to perform judicial duties.

3. Wniosek, o którym mowa w § 2, pozostawia się bez rozpoznania, jeżeli obejmuje ustalenie oraz ocenę zgodności z prawem powołania sędziego lub jego umocowania do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości.

4. The jurisdiction of the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs shall include consideration of applications for declaring unlawful a final decision of the Supreme Court, ordinary courts, military courts and administrative courts, including the Supreme Administrative Court, if the unlawfulness consists in challenging the status of the person appointed to the office of judge who issued the decision in the case.

4. Do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych należy rozpoznawanie skarg o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów wojskowych oraz sądów administracyjnych, w tym Naczelnego Sądu Administracyjnego, jeżeli niezgodność z prawem polega na podważeniu statusu osoby powołanej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, która wydała orzeczenie w sprawie.

5. The proceedings in cases referred to in subsection 4 shall be governed by the relevant provisions on declaring a final decision unlawful, and in criminal cases by the provisions on reopening judicial proceedings concluded with a final judgment. It is not necessary to establish probability or damage caused by the issuance of the [impugned] decision.

5. Do postępowania w sprawach, o których mowa w § 4, stosuje się odpowiednie przepisy o stwierdzeniu niezgodności z prawem prawomocnych orzeczeń, a w sprawach karnych przepisy o wznowieniu postępowania sądowego zakończonego prawomocnym orzeczeniem. Nie jest konieczne uprawdopodobnienie ani wyrządzenie szkody, spowodowanej przez wydanie orzeczenia, którego skarga dotyczy.

6. An application for declaring a final decision unlawful, referred to in subsection 4, may be lodged with the Supreme Court’s Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs, bypassing the court which issued the decision appealed against, and also in the event that the party has not made of the legal remedies available, including an extraordinary appeal to the Supreme Court.”

6. Skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, o którym mowa w § 4, można wnieść do Sądu Najwyższego - Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, z pominięciem sądu, który wydał zaskarżone orzeczenie, a także w razie nieskorzystania przez stronę z przysługujących jej środków prawnych, w tym skargi nadzwyczajnej do Sądu Najwyższego.”

(b) Extraordinary appeals

(b) Skargi nadzwyczajne

69. The relevant provisions, as applicable at the material time, provided, in so far as relevant, as follows:

69. Odpowiednie przepisy, mające zastosowanie w przedmiotowym czasie, przewidywały, w odpowiednim zakresie, co następuje:

Section 89 Artykuł 89

“1. If it is necessary in order to ensure compliance with the principle of a democratic State governed by the rule of law and implementing the principles of social justice, an extraordinary appeal may be lodged against a final decision (*orzeczenie*) of an ordinary court or a military court terminating proceedings in a case if:

“1. Jeżeli jest to konieczne dla zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, od prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego lub sądu wojskowego kończącego postępowanie w sprawie może być wniesiona skarga nadzwyczajna, o ile:

(1) the decision violates the principles or freedoms and rights of every human being and citizen as laid down in the Constitution, [and/or]

(1) orzeczenie narusza zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji lub

(2) the decision grossly violates the law through its misinterpretation or misapplication, [and/or]

(2) orzeczenie w sposób rażący narusza prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, lub

(3) there is an obvious contradiction between significant findings of the court and the content of evidence collected in the case

(3) zachodzi oczywista sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego

– and the decision may not be reversed or amended by means of other extraordinary remedies.

– a orzeczenie nie może być uchylone lub zmienione w trybie innych nadzwyczajnych środków zaskarżenia.

2. An extraordinary appeal may be lodged by the Prosecutor General, the [Polish] Commissioner for Human Rights and, within the scope of their competence, the President of the Office of the General Counsel of the Republic of Poland, the Ombudsman for Children’s Rights, the Ombudsman for Patient’s Rights, the Chairman of the Financial Supervision Authority, the Financial Ombudsman, the Ombudsman for Small and Medium Enterprises and the President of the Office for Competition and Consumer Protection.

2. Skargę nadzwyczajną może wnieść Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich oraz, w zakresie swojej właściwości, Prezes Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznik Praw Pacjenta, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznik Finansowy, Rzecznik

[Małych i Średnich Przedsiębiorców i Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.](#)

3. An extraordinary appeal shall be lodged within five years from the date on which the decision appealed against has become final and, if a cassation appeal has been lodged against that decision, within one year from the date of its examination. [In criminal proceedings it] shall be inadmissible to allow an extraordinary appeal to the detriment of the defendant if it is lodged after one year from the date on which the decision has become final and, if a cassation appeal or a cassation [appeal in criminal matters] has been lodged against that decision, after six months from the date of its examination.

3. Skargę nadzwyczajną wnosi się w terminie 5 lat od dnia uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia, a jeżeli od orzeczenia została wniesiona kasacja albo skarga kasacyjna – w terminie roku od dnia ich rozpoznania. Niedopuszczalne jest uwzględnienie skargi nadzwyczajnej na niekorzyść oskarżonego wniesionej po upływie roku od dnia uprawomocnienia się orzeczenia, a jeżeli od orzeczenia została wniesiona kasacja albo skarga kasacyjna – po upływie 6 miesięcy od dnia jej rozpoznania.

4. If the prerequisites indicated in subsection 1 are met, and the impugned decision has had irreversible legal effects, in particular if five years have elapsed since the date on which that decision has become final, as well as if the reversal of the decision would violate the international obligations of the Republic of Poland, the Supreme Court shall confine itself to declaring that the impugned decision was issued in violation of the law and indicating the circumstances due to which it has given its ruling, unless the principles or freedoms and rights of every human being and citizen as laid down in the Constitution speak in favour of issuing the decision referred to in section 91(1).”

4. Jeżeli zachodzą przesłanki wskazane w § 1, a zaskarżone orzeczenie wywołało nieodwracalne skutki prawne, w szczególności jeżeli od dnia uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia upłynęło 5 lat, a także jeżeli uchylenie orzeczenia naruszyłoby międzynarodowe zobowiązania Rzeczypospolitej Polskiej, Sąd Najwyższy ogranicza się do stwierdzenia wydania zaskarżonego orzeczenia z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których wydał takie rozstrzygnięcie, chyba że zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji przemawiają za wydaniem rozstrzygnięcia, o którym mowa w art. 91 § 1.”

Section 90

Artykuł 90

“1. An extraordinary appeal may be brought only once against the same decision in the interest of the same party.

“1. Od tego samego orzeczenia w interesie tej samej strony skarga nadzwyczajna może być wniesiona tylko raz.

2. An extraordinary appeal may not be based on grounds which have been the subject of a cassation appeal or a cassation [appeal in criminal matters] accepted for examination by the Supreme Court.

2. Skargi nadzwyczajnej nie można oprzeć na zarzutach, które były przedmiotem rozpoznawania skargi kasacyjnej lub kasacji przyjętej do rozpoznania przez Sąd Najwyższy.

3. An extraordinary appeal against a judgment establishing the non-existence of marriage, declaring nullity of marriage or a divorce judgment, if even only one of the

WAŁĘSA v. POLAND JUDGMENT

parties, after such a judgment has become final, has entered into marriage, and against a decision on adoption, shall not be admissible.

3. Skarga nadzwyczajna nie jest dopuszczalna od wyroku ustalającego nieistnienie małżeństwa, orzekającego unieważnienie małżeństwa albo rozwód, jeżeli choćby jedna ze stron po uprawomocnieniu się takiego orzeczenia zawarła związek małżeński, oraz od postanowienia o przysposobieniu.

4. An extraordinary appeal shall not be admissible in cases of petty offences and petty fiscal offences.”

4. Skarga nadzwyczajna nie jest dopuszczalna w sprawach o wykroczenia i wykroczenia skarbowe.”

Section 91

Artykuł 91

“1. If an extraordinary appeal is allowed, the Supreme Court shall reverse the decision appealed against in its entirety or in part and, depending on the outcome of the hearing, shall rule on the merits of the case or shall refer the case for re-examination to the competent court, if necessary also reversing the decision of the court of first instance, or shall discontinue the proceedings. The Supreme Court shall dismiss the extraordinary appeal if it finds that there are no grounds for reversing the decision appealed against.”

“1. W przypadku uwzględnienia skargi nadzwyczajnej, Sąd Najwyższy 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, albo umarza postępowanie. Sąd Najwyższy oddala skargę nadzwyczajną, jeżeli stwierdzi brak podstawy do uchylecia zaskarżonego orzeczenia.”

Section 94

Artykuł 94

“1. An extraordinary appeal shall be examined by the Supreme Court composed of two judges of the Supreme Court adjudicating in the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs and one lay judge of the Supreme Court.

“1. Skargę nadzwyczajną rozpoznaje Sąd Najwyższy w składzie 2 sędziów Sądu Najwyższego orzekających w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz 1 ławnika Sądu Najwyższego.

2. If an extraordinary appeal concerns a decision of the Supreme Court, the case shall be examined by the Supreme Court composed of five judges of the Supreme Court adjudicating in the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs and two lay judges of the Supreme Court.”

2. Jeżeli skarga nadzwyczajna dotyczy orzeczenia zapadłego w wyniku postępowania, w którego toku orzeczenie wydał Sąd Najwyższy, sprawę rozpoznaje Sąd Najwyższy w składzie 5 sędziów Sądu Najwyższego orzekających w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz 2 ławników Sądu Najwyższego.”

Section 115

Artykuł 115

WAŁĘSA v. POLAND JUDGMENT

“1. Within three years from the date of entry into force of this Act, an extraordinary appeal may be lodged against final decisions terminating proceedings that have become final after 17 October 1997⁶. The provision of section 89(3), first sentence, shall not apply.

“1. W okresie 3 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy skarga nadzwyczajna może być wniesiona od prawomocnych orzeczeń kończących postępowanie w sprawach, które uprawomocniły się po dniu 17 października 1997 r.⁶ Przepisu art. 89 § 3 zdanie pierwsze nie stosuje się.

1a. An extraordinary appeal against a final decision terminating proceedings in a case which has become final before the entry into force of this Act may be lodged by the Prosecutor General or the [Polish] Commissioner for Human Rights. The provision of section 89(2) shall not apply.

1a. Skarga nadzwyczajna od prawomocnego orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie, które uprawomocniło się przed wejściem w życie niniejszej ustawy, może być wniesiona przez Prokuratora Generalnego lub Rzecznika Praw Obywatelskich. Przepisu art. 89 § 2 nie stosuje się.

2. If the preconditions listed in section 89(1) are met and the impugned decision has had irreversible legal effects, in particular if five years have elapsed since the date on which that decision has become final, as well as if the reversal of the decision would violate the international obligations of the Republic of Poland, the Supreme Court shall confine itself to declaring that the impugned decision was issued in violation of the law and indicating the circumstances due to which it has given its ruling, unless the principles or freedoms and rights of every human being and citizen set forth in the Constitution speak in favour of issuing the decision referred to in section 91(1).”

2. Jeżeli zachodzą przesłanki wskazane w art. 89 § 1, a zaskarżone orzeczenie wywołało nieodwracalne skutki prawne, w szczególności jeżeli od dnia uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia upłynęło 5 lat, a także jeżeli uchylenie orzeczenia naruszyłoby międzynarodowe zobowiązania Rzeczypospolitej Polskiej, Sąd Najwyższy ogranicza się do stwierdzenia wydania zaskarżonego orzeczenia z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których wydał takie rozstrzygnięcie, chyba że zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji przemawiają za wydaniem rozstrzygnięcia, o którym mowa w art. 91 § 1.”

70. On 30 March 2021 section 115 was amended and the period of 3 years referred to in subsection 1 was extended up to 6 years, that is to say until 3 April 2024. The amendment entered into force on 2 April 2021.

70. W dniu 30 marca 2021 r. zmieniono art. 115 i wydłużono okres 3 lat, o którym mowa w ust. 1, do 6 lat, tj. do dnia 3 kwietnia 2024 r. Nowelizacja weszła w życie z dniem 2 kwietnia 2021 r.

⁶ The date of entry into force of the Constitution of the Republic of Poland, adopted by the National Assembly on 2 April 1997. [Data wejścia w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, przyjętej przez Zgromadzenie Narodowe 2 kwietnia 1997 r.](#)

4. *Cassation appeals in criminal and civil proceedings* *Kasacje/skargi kasacyjne* [AAK: w decyzji w obu przypadkach używane jest określenie „cassation appeal” w odniesieniu do pojęcia „kasacji” z k.p.k. oraz „skargi kasacyjnej” z k.p.c.” w *postępowaniu karnym i cywilnym*

71. The Code of Criminal Procedure (*Kodeks postępowania karnego*) characterises the cassation appeal as an extraordinary remedy. The relevant provisions read as follows:

71. *Kodeks postępowania karnego* charakteryzuje kasację jako środek nadzwyczajny. Odpowiednie przepisy brzmią następująco:

Article 524

Artykuł 524

“1. The time-limit for lodging a cassation appeal period for the parties shall be 30 days from the date on which the decision with a statement of reasons has been served

“1. Termin do wniesienia kasacji dla stron wynosi 30 dni od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem

2. The time-limit for lodging a cassation appeal indicated in paragraph 1 shall not apply to a cassation appeal lodged by the Prosecutor General, the Commissioner for Human Rights and the Ombudsman for Children’s Rights.

2. Terminu do wniesienia kasacji wskazanego w § 1 nie stosuje się do kasacji wnoszonej przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka.

3. It is inadmissible to allow a cassation appeal to the detriment of the accused which has been lodged after one year from the date on which the decision has become final.”

3. Niedopuszczalne jest uwzględnienie kasacji na niekorzyść oskarżonego wniesionej po upływie roku od daty uprawomocnienia się orzeczenia.”

72. The Code of Civil Procedure (*Kodeks postępowania cywilnego*) characterises the cassation appeal as one of the remedies available to the parties. It provides, in so far as relevant:

72. *Kodeks postępowania cywilnego* charakteryzuje skargę kasacyjną jako jeden ze środków dostępnych stronom. Stanowi on, w odpowiednim zakresie:

Article 398⁵

Artykuł 398⁵

“1. A cassation appeal shall be lodged with the court which issued the decision appealed against within two months from the date on which the decision with a statement of reasons has been served on the appellant.

“1. Skargę kasacyjną wnosi się do sądu, który wydał zaskarżone orzeczenie, w terminie dwóch miesięcy od dnia doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem stronie skarżącej.

2. The time-limit for lodging a cassation appeal by the Prosecutor General, the Commissioner for Human Rights and the Ombudsman for Children’s Rights shall be six months from the date on which the decision has become final, and, if the party has

requested that the decision be served with a statement of reasons, from the date on which the decision has been served on the party.”

2. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka wynosi sześć miesięcy od dnia uprawomocnienia się orzeczenia, a jeżeli strona zażądała doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem – od chwili doręczenia orzeczenia stronie.”

5. *Reopening of civil and criminal proceedings Wznowienie postępowania cywilnego i karnego*

73. Article 408 of the Code of Civil Procedure, provides

73. Artykuł 408 ustawy o postępowaniu cywilnym stanowi

“After the expiry of ten years from the date of the judgment becoming final, no reopening may be sought, except where the party was prevented from acting or was not duly represented.”

“Po upływie lat dziesięciu od dnia uprawomocnienia się wyroku nie można żądać wznowienia, z wyjątkiem przypadku, gdy strona była pozbawiona możliwości działania lub nie była należycie reprezentowana.”

74. Article 542 § 5 of the Code of Criminal Procedure provides:

74. Artykuł 542 § 5 ustawy o postępowaniu karnym stanowi:

“5. It is inadmissible to reopen proceedings *ex proprio motu* to the detriment of the accused after the expiry of one year from the date on which the decision (*orzeczenie*) has become final.”

“5. Niedopuszczalne jest wznowienie postępowania z urzędu na niekorzyść oskarżonego po upływie roku od daty uprawomocnienia się orzeczenia.”

6. *Application for declaring a final decision unlawful Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia*

75. Article 424¹ of the Code of Civil Procedure provides as follows:

75. Artykuł 424¹ ustawy o postępowaniu cywilnym stanowi jak niżej:

Article 424¹

Artykuł 424¹

“1. A declaration of unlawfulness of a court of second instance’s judgment terminating proceedings in a case can be requested if, as a result of its issuance, a party has suffered damage, and it has not been and is not possible to amend or reverse that judgment by means of legal remedies available to the party.

“1. Można żądać stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego wyroku sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, jeżeli przez jego wydanie stronie została wyrządzona szkoda, a zmiana lub uchylenie tego wyroku w drodze innych środków prawnych przysługujących stronie na podstawie kodeksu nie było i nie jest możliwe.

2. In exceptional cases, where the unlawfulness results from a violation of fundamental principles of the legal order or constitutional freedoms or rights of every human being or citizen, the unlawfulness of a final judgment of a court of first or second instance terminating proceedings in a case may also be requested if the party has not

made use of the legal remedies available to it, unless it is possible to amend or set aside the judgment by means of other legal remedies available to the party.”

2. W wyjątkowych wypadkach, gdy niezgodność z prawem wynika z naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela, można także żądać stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego wyroku sądu pierwszej lub drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, jeżeli strona nie skorzystała z przysługujących jej środków prawnych, chyba że jest możliwa zmiana lub uchylene wyroku w drodze innych przysługujących stronie środków prawnych.”

According to Article 424⁶, an application for declaring a final judgment unlawful shall be lodged with the court which issued the impugned judgment within two years from the date on which the judgment has become final.

Zgodnie z artykułem 424⁶, skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia wnosi się do sądu, który wydał zaskarżone orzeczenie, w terminie dwóch lat od dnia jego uprawomocnienia się.

7. *Provisions concerning effects of a court composition being “inconsistent with the provisions of law” or a court being “unduly composed”* Przepisy dotyczące skutków „niezgodnego z przepisami” składu sądu lub „nieprawidłowego składu” sądu

76. Article 379 of the Code of Civil Procedure deals with invalidity of proceedings (*nieważność postępowania*):

76. Artykuł 379 Kodeksu postępowania cywilnego dotyczy nieważności postępowania:

“Proceedings shall be *null and void*:

“Nieważność postępowania zachodzi:

...

(4) if the composition of the adjudicating court was inconsistent with the provisions of law, or if a judge excluded [from sitting in the case] by virtue of the law took part in the examination of the case;

(4) jeżeli skład sądu orzekającego był sprzeczny z przepisami prawa albo jeżeli w rozpoznaniu sprawy brał udział sędzia wyłączony z mocy ustawy;

...”

77. Article 439 § 1 of the Code of Criminal Procedure deals with absolute grounds of appeal (*bezwzględne przyczyny odwoławcze*; shortcomings which a court of appeal dealing with the case must take into account of its own motion):

77. Artykuł 439 § 1 Kodeksu postępowania karnego dotyczy bezwzględnych przyczyn odwoławczych (wad, które rozpatrujący sprawę sąd odwoławczy musi uwzględnić z urzędu):

“Regardless of the scope of the appeal and the arguments raised, or the impact of any defects on the content of the ruling, the appellate court shall, at a sitting, revoke the decision appealed against if:

“Niezależnie od granic zaskarżenia i podniesionych zarzutów oraz wpływu uchybienia na treść orzeczenia sąd odwoławczy na posiedzeniu uchyła zaskarżone orzeczenie, jeżeli:

...

(2) the court was unduly composed or any of its members were not present at the entire hearing”.

(2) sąd był nienależycie obsadzony lub którykolwiek z jego członków nie był obecny na całej rozprawie;”

B. Domestic practice *Praktyka wewnętrzna*

1. Domestic practice already summarised *Już podsumowana praktyka wewnętrzna*

78. The relevant domestic practice was summarised in the Court’s previous judgments in *Reczkowicz* (cited above, §§ 71-125), *Dolińska-Ficek and Ozimek* (cited above, §§ 97-155), *Advance Pharma sp. z o.o.* (cited above, §§ 110-169) and *Grzęda* (cited above, §§ 77-119).

78. Istotna praktyka wewnętrzna została podsumowana we wcześniejszych orzeczeniach Trybunału w sprawach *Reczkowicz* (cyt. wyżej, §§ 71-125), *Dolińska-Ficek i Ozimek* (cyt. wyżej, §§ 97-155), *Advance Pharma sp. z o.o.* (cyt. wyżej, §§ 110-169) oraz *Grzęda* (cyt. wyżej, §§ 77-119).

2. Case-law of the Supreme Court *Orzecznictwo Sądu Najwyższego*

(a) Judgment of 5 December 2019, no. III PO 7/18 **Wyrok z dnia 5 grudnia 2019 r., sygn. akt III PO 7/18**

79. On 5 December 2019 the Supreme Court, sitting in a bench of three judges of the Labour and Social Security Chamber, gave judgment in the first of three cases that had been referred for a preliminary ruling to the CJEU, following the latter’s judgment of 19 November 2019 (*A.K. and Others*, joined cases C-585/18, C-624/18 and C-625/18; see *Dolińska-Ficek and Ozimek*, cited above, § 193). It set aside the negative resolution of the NCJ of 27 July 2018 concerning the continued exercise by A.K. of the office of a judge of the Supreme Administrative Court. The Supreme Court held that the NCJ in its current formation was neither impartial nor independent of the legislature or the executive. It further found that the Disciplinary Chamber did not fulfil the requirements of an independent and impartial tribunal. The Supreme Court reached the following conclusion regarding the Disciplinary Chamber:

79. 5 grudnia 2019 roku Sąd Najwyższy w składzie trzech sędziów Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wydał wyrok w pierwszej z trzech spraw skierowanych do TSUE z pytaniem prejudycjalnym, po wyroku tego ostatniego z 19 listopada 2019 (*A.K. i inni*, sprawy połączone C 585/18, C 624/18 i C 625/18; zob. *Dolińska-Ficek i Ozimek*, cyt. powyżej, § 193). Uchylił negatywną uchwałę KRS z dnia 27 lipca 2018 r. w sprawie kontynuowania wykonywania przez A.K. urzędu sędziego

Naczelnego Sądu Administracyjnego. Sąd Najwyższy stwierdził, że KRS w obecnym składzie nie jest ani bezstronna, ani niezależna od władzy ustawodawczej i wykonawczej. Ponadto stwierdził, że Izba Dyscyplinarna nie spełniła wymogów niezależnego i bezstronnego sądu. Sąd Najwyższy doszedł do następującego wniosku dotyczącego Izby Dyscyplinarnej:

“79. In sum, each of the circumstances presented, when assessed alone, is not conclusive of a failure to comply with the standard of Article 47 of the [Charter of Fundamental Rights of the European Union] (Article 6 of the Convention in conjunction with Article 45 § 1 of the Polish Constitution). However, when all these circumstances are put together – the creation of a new organisational unit in the Supreme Court from scratch, staffing of this unit exclusively with new persons with strong connections to the legislative and executive powers and who, prior to their appointment, were beneficiaries of the changes to the administration of justice, and were selected by the NCJ, which does not act in a manner independent of the legislature and the executive, and its broad autonomy and competences taken away from other courts and other chambers of the Supreme Court – it follows clearly and unequivocally that the Disciplinary Chamber of the Supreme Court is not a tribunal within the meaning of Article 47 of the Charter, Article 6 of the Convention and Article 45 § 1 of the Polish Constitution”....

“79. *Summa summarum*, każda z przedstawionych okoliczności samodzielnie oceniana nie rozstrzyga o niezachowaniu standardu z art. 47 KPP [Komisji Praw Podstawowych Unii Europejskiej] (art. 6 Konwencji w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Jednak gdy te wszystkie okoliczności zestawia się łącznie, a mianowicie (utworzenie od podstaw nowej jednostki organizacyjnej w SN, obsadzenie tej jednostki wyłącznie nowymi osobami, których związki z władzą ustawodawczą i wykonawczą są silne i które przed nominacją były beneficjentami zmian w wymiarze sprawiedliwości, a wybrane zostały przez KRS nie działający w sposób niezależny od władzy ustawodawczej i wykonawczej, z szeroką autonomią i kompetencjami odebranymi innym sądom i innym izbom Sądu Najwyższego), to z nich wynika jasna i jednoznaczna konsekwencja, że Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego nie jest sądem w rozumieniu art. 47 KPP oraz art. 6 Konwencji i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP”

80. The other relevant reasons for the Supreme Court’s judgment of 5 December 2019 were cited in *Reczkowicz* (cited above, §§ 71-86).

80. Inne istotne powody wyroku Sądu Najwyższego z 5 grudnia 2019 r. były cytowane w sprawie *Reczkowicz* (cyt. powyżej, §§ 71-86).

(b) Resolution of 8 January 2020 (case no. I NOZP 3/19) Uchwała z dnia 8 stycznia 2020 r. (sygn. akt I NOZP 3/19)

81. On 8 January 2020, in response to the above judgment of the Chamber of Labour and Social Security, the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs of the Supreme Court issued a resolution in which it interpreted the consequences of the CJEU judgment in *A.K and Others* narrowly (I NOZP 3/19). The resolution was issued in a composition of seven judges of the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs: Ewa Stefańska, Leszek Bosek, Tomasz Demendecki, Adam Redzik, Mirosław Sadowski, Aleksander Stępkowski and Krzysztof Wiak. The Chamber found that a resolution of the NCJ recommending to the President candidates for the post of judge could be quashed upon an appeal by a candidate only in situations

where the appellant proved that the lack of independence of the NCJ had adversely affected the content of the impugned resolution, or provided that the appellant demonstrated that the court had not been independent or impartial according to the criteria indicated in the CJEU judgment. In respect of the latter, the chamber stressed that the Constitution had not allowed for a review of the effectiveness of the President's decision concerning the appointment of judges. When dealing with such appeals the Supreme Court was bound by the scope of the appeal and had to examine whether the NCJ had been an independent body according to the criteria determined in the CJEU judgment of 19 November 2019 (in paragraphs 134-144 thereof).

81. W dniu 8 stycznia 2020 r. w odpowiedzi na powyższy wyrok Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego wydała uchwałę, w której wąsko zinterpretowała skutki wyroku TSUE w sprawie *A.K i inni* (I NOZP 3/19). Uchwała została podjęta w składzie siedmiu sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, w którym zasiadali: Ewa Stefańska, Leszek Bosek, Tomasz Demendecki, Adam Redzik, Mirosław Sadowski, Aleksander Stępkowski i Krzysztof Wiak. Izba uznała, że uchwała KRS rekomendująca Prezydentowi kandydatów na stanowisko sędziego może zostać uchylona w wyniku odwołania kandydata jedynie w sytuacji, gdy wnoszący odwołanie wykaże, że brak niezależności KRS niekorzystnie wpłynął na treść orzeczenia zaskarżonej uchwały albo jeżeli wnoszący odwołanie wykazał, że sąd nie był niezawisły i bezstronny według kryteriów wskazanych w wyroku TSUE. W tym ostatnim przypadku Izba podkreśliła, że Konstytucja nie pozwala na kontrolę skuteczności decyzji Prezydenta w sprawie powołania sędziów. Rozpatrując takie skargi, Sąd Najwyższy był związany zakresem odwołania i musiał zbadać, czy KRS była organem niezależnym według kryteriów określonych w wyroku TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. (w pkt 134–144).

(c) Resolution of the formation of the joined Civil, Criminal and Labour and Social Security Chambers of the Supreme Court of 23 January 2020 (no. BSA I-4110-1/20) Uchwała o utworzeniu połączonych Izb Cywilnych, Karnych oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. (sygn. akt BSA I-4110-1/20)

82. Having regard to the Supreme Court's judgment of 5 December 2019 and the resolution of 8 January 2020 by the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs of the Supreme Court, the First President of the Supreme Court, Ms Małgorzata Gersdorf, requested the three joined Chambers of that court to issue a resolution with the view to resolving divergences in the case-law of the Supreme Court in connection with the CJEU judgment of 19 November 2019. The request concerned the legal question whether the participation in a composition of an ordinary court or the Supreme Court of a person appointed to the office of a judge by the President of the Republic on the proposal of the NCJ formed in accordance with the 2017 Amending Act would result in a violation of Article 45 § 1 of the Constitution, Article 6 § 1 of the Convention or Article 47 of the Charter of Fundamental Rights.

82. Mając na uwadze wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 r. oraz uchwałę Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2020 r., Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego Małgorzata Gersdorf zwróciła się do trzech połączonych Izb tego Sądu o wydanie uchwały mającej na celu uzupełnienie rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego w związku z wyrokiem TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. Wniosek dotyczył kwestii prawnej, czy udział w składzie sądu powszechnego, czy też Sądu Najwyższego osoby powołanej na urząd sędziego przez Prezydenta RP na wniosek KRS utworzonej zgodnie z ustawą nowelizującą z 2017 r. skutkowałoby naruszeniem art. 45 § 1 Konstytucji, art. 6 ust. 1 Konwencji lub art. 47 Karty Praw Podstawowych.

83. On 23 January 2020 the Supreme Court, sitting in a formation of the joined Civil, Criminal and Labour and Social Security Chambers (fifty-nine judges) issued its resolution⁷. It noted that in issuing the resolution, it was implementing the CJEU's judgment of 19 November 2019. The Supreme Court made the following conclusions⁸:

83. W dniu 23 stycznia 2020 r. Sąd Najwyższy zasiadając w składzie połączonych Izb Cywilnych, Karnych oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (pięćdziesięciu dziewięciu sędziów) wydał uchwałę⁷. Zauważył, że wydając uchwałę, wykonywał wyrok TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. Sąd Najwyższy doszedł do następujących wniosków:

“1. A court formation is unduly composed within the meaning of Article 439 § 1 (2) of the Code of Criminal Procedure, or a court formation is inconsistent with the provisions of law within the meaning of Article 379 § 4 of the Code of Civil Procedure, also where the court includes a person appointed to the office of judge of the Supreme Court on the recommendation of the NCJ formed in accordance with the [2017 Amending Act].

“1. Nienależyta obsada sądu w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. albo sprzeczność składu sądu z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c. zachodzi także wtedy, gdy w składzie sądu bierze udział osoba powołana na urząd sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami [ustawy nowelizującej z 2017 r.].

2. A court formation is unduly composed within the meaning of Article 439 § 1 (2) of the Code of Criminal Procedure, or a court formation is inconsistent with the provisions of law within the meaning of Article 379 § 4 of the Code of Civil Procedure, also where the court includes a person appointed to the office of judge of an ordinary or military court on the recommendation of the NCJ formed in accordance with the [2017 Amending Act], if the deficiency of the appointment process leads, in specific circumstances, to a violation of the guarantees of independence and impartiality within the meaning of Article 45 § 1 of the Constitution of the Republic of Poland, Article 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union and Article 6 § 1 of the [Convention].

⁷ Six judges annexed separate opinions to the resolution. *Sześciu sędziów wydało zdania odrębne do uchwały.*

⁸ The translation is based on the English version of the judgment published on the Supreme Court website, edited by the Registry of the Court. *Tłumaczenie na podstawie angielskiej wersji wyroku opublikowanej na stronie Sądu Najwyższego, edytowanej przez Kancelarię Trybunału.*

2. Nienależyta obsada sądu w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. albo sprzeczność składu sądu z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c. zachodzi także wtedy, gdy w składzie sądu bierze udział osoba powołana na urząd sędziego w sądzie powszechnym albo wojskowym na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami [ustawy nowelizującej z 2017 r.], jeżeli wadliwość procesu powoływania prowadzi, w konkretnych okolicznościach, do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 6 ust. 1 [Konwencji].

3. The interpretation of Article 439 § 1 (2) of the Code of Criminal Procedure and Article 379 § 4 of the Code of Civil Procedure provided in points 1 and 2 above shall not apply to judgments given by courts before the date hereof and judgments to be given in proceedings pending at the date [of the present resolution] under the Code of Criminal Procedure before a given court formation.

3. Wykładnia art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. oraz art. 379 pkt 4 k.p.c. przyjęta w punktach 1 i 2 niniejszej uchwały nie ma zastosowania do orzeczeń wydanych przez sądy przed dniem jej podjęcia oraz do orzeczeń, które zostaną wydane w toczących się w tym dniu postępowaniach na podstawie Kodeksu postępowania karnego przed danym składem sądu.

4. Point 1 [above] shall apply to judgments issued with the participation of judges appointed to the Disciplinary Chamber of the Supreme Court under the Act of 8 December 2017 on the Supreme Court ... irrespective of the date of such judgments.”.

4. Punkt 1 niniejszej uchwały ma zastosowanie do orzeczeń wydanych z udziałem sędziów Izby Dyscyplinarnej utworzonej w Sądzie Najwyższym na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym ... bez względu na datę wydania tych orzeczeń.”.

84. The Supreme Court’s resolution contained an extensive reasoning, the relevant parts of which were rendered in *Reczkowicz* (cited above, §§ 91-105) and *Dolińska-Ficek and Ozimek* (cited above, §§ 114-129).

84. Uchwała Sądu Najwyższego zawierała obszerne uzasadnienie, którego istotne fragmenty zostały przedstawione w sprawie *Reczkowicz* (cyt. wyżej, §§ 91-105) oraz *Dolińska-Ficek i Ozimek* (cyt. wyżej, §§ 114-129).

85. The Supreme Court held that the legal consequences of its finding that the NCJ had not been an independent body in the process of appointment of judges depended on the type of court to which they were appointed:

85. Sąd Najwyższy stwierdził, że skutki prawne uznania, iż KRS nie była niezależnym organem w procesie powoływania sędziów, zależą od rodzaju sądu, do którego zostali powołani:

“45. Lack of independence of the [NCJ] leads to defectiveness in the procedure of judicial appointments. However, such defect and its effect undermining the criteria of independence and impartiality of the court may prevail to a different degree. First and foremost, the severity and scope of the procedural effect of a defective judicial appointment varies depending on the type of the court and the position of such court in the organisation of the judiciary.

“45. Brak niezależności Krajowej Rady Sądownictwa prowadzi do wadliwości procedury powołania na urząd sędziego. Wadliwość ta, a także jej wpływ na naruszenie standardu niezawisłości i bezstronności sądu, podlega jednak stopniowaniu. Przede

wszystkim zasadniczo różna jest skala i zakres procesowych skutków wadliwości powołania na urząd sędziego w zależności od typu sądu, do którego następuje powołanie i miejsca tego sądu w strukturze organów wymiaru sprawiedliwości.

The status of a judge of an ordinary court or a military court is different from the status of a judge of the Supreme Court. ... This is due to the different systemic position of ordinary and military courts and the Supreme Court, their different powers, and different criteria for appointment to the office (Article 175(1) of the Constitution of the Republic of Poland. Notably, the special, constitutional, systemic characteristics of the Supreme Court distinguish it not only from other judicial bodies but also from other authorities of the Republic of Poland. Such exceptional position of the Supreme Court is mainly due to the exclusive powers of the Supreme Court, essential for the functioning of the Republic of Poland, which ensure uninterrupted and proper functioning of a democratic State ruled by law ... including the lawfulness of individual participation in power through the election process, as well as civil review. ...

Status sędziego sądów powszechnych i wojskowych jest inny niż status sędziego Sądu Najwyższego. ... Jest to konsekwencja innej pozycji ustrojowej sądów powszechnych i wojskowych oraz Sądu Najwyższego, innych kompetencji tych sądów oraz innych wymagań do objęcia w nich urzędu. (art. 175 ust. 1 Konstytucji RP). Należy zwrócić uwagę na szczególne, konstytucyjne, ustrojowe właściwości Sądu Najwyższego, wyróżniające ten organ nie tylko na tle innych organów władzy sądowniczej, ale także innych władz Rzeczypospolitej Polskiej. Szczególna pod tym względem pozycja Sądu Najwyższego wynika między innymi z kluczowych dla funkcjonowania Rzeczypospolitej Polskiej, wyłącznych kompetencji tego Sądu, mających zagwarantować niezakłócone i prawidłowe funkcjonowanie demokratycznego państwa prawnego, ... w tym zgodności z prawem mechanizmów udziału obywateli w sprawowaniu władzy w ramach procesu wyborczego oraz kontroli obywatelskiej. ...

The stringent standard of independence of the Supreme Court from political authorities is a necessary condition for its functioning in accordance with the Constitution and the due exercise of its powers which are of fundamental importance to individuals in a democratic State. ...

Kwalifikowany standard niezależności Sądu Najwyższego od władzy politycznej jest warunkiem koniecznym zgodnego z Konstytucją funkcjonowania i prawidłowego wykonywania podstawowych dla obywateli kompetencji w strukturach państwa demokratycznego. ...

The severity of irregularities in competition procedures for the appointment of judges of ordinary and military courts and judges of the Supreme Court, since the normative changes implemented in 2017, has varied; however, it was definitely more severe in the case of appointments for judicial positions in the Supreme Court.

Skala uchybień w postępowaniach konkursowych związanych z powoływaniem sędziów sądów powszechnych i wojskowych oraz sędziów Sądu Najwyższego w okresie od zmian normatywnych przeprowadzonych w 2017 r. była różna, zdecydowanie jednak poważniejsza przy obsadzeniu stanowisk sędziowskich w Sądzie Najwyższym.

Despite the formal requirement that candidates for the office of a judge of the Supreme Court be of impeccable moral character and have particularly extensive legal knowledge, review of those requirements was removed from the competition procedure and left only for the members of the National Council for the Judiciary appointed by the parliamentary majority. Review of the fulfilment of those requirements by

candidates for the office of a judge of the Supreme Court in the procedure carried out by the National Council for the Judiciary is, by nature, limited.

Mimo formalnego wymagania od kandydata na urząd sędziego Sądu Najwyższego nieskazitelnego charakteru i wyróżniania się wysokim poziomem wiedzy prawniczej, wyeliminowano z procedury konkursowej etapy kontroli spełniania tych wymagań, a ich ocenę pozostawiono wyłącznie wyłonionym przez większość parlamentarną członkom Krajowej Rady Sądownictwa. Z natury rzeczy w prowadzonym przez ten organ postępowaniu weryfikacja spełnienia wskazanych wyżej wymagań przez kandydatów do objęcia urzędu sędziego Sądu Najwyższego jest ograniczona.

The possibility of lodging an appeal against resolutions naming a candidate for the office by other participants of the competition procedure was also eliminated, leaving them the only option of running for office in another competition to be announced by arbitrary decision of the President of the Republic of Poland. That in fact left the appointment for positions in the Supreme Court for decision of the political authority.”

Wyeliminowano także efektywną możliwość zaskarżenia uchwały o wskazaniu kandydata do objęcia urzędu przez pozostałe osoby biorące udział w tym samym postępowaniu konkursowym, pozostawiając im jedynie możliwość ubiegania się o urząd w innym konkursie, o którego ogłoszeniu arbitralnie miał decydować Prezydent RP. Oznacza to de facto, że obsadzenie stanowisk w Sądzie Najwyższym oddane zostało decyzji władzy politycznej.”

86. As regards the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs, it noted:

86. W odniesieniu do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Trybunał zauważył:

“Persons who applied for appointment to the position of judge of the Supreme Court, being lawyers with an understanding of the applicable law and the capability to interpret it, must have been aware of the fundamental doubts concerning the new procedures for the appointment to the office of judge of the Supreme Court and the status and membership of the National Council for the Judiciary as a body participating in the procedure of judicial appointment. Those persons were also aware that resolutions of the National Council for the Judiciary presenting them as candidates to the President of the Republic of Poland had been appealed against by other participants of the competitions to the Supreme Administrative Court. Candidates for the Civil Chamber, the Criminal Chamber, and the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs knew that the Supreme Administrative Court had suspended the effect of the resolutions of the National Council for the Judiciary concerning them, and yet they accepted appointment to the position of judge of the Supreme Court ...

“Osoby, które zgłosiły wnioski o powołanie ich na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego – jako prawnicy, posiadający rozeznanie w obowiązującym prawie i umiejętności jego wykładni – musiały być świadome zasadniczych zastrzeżeń dotyczących nowych procedur objęcia urzędu sędziego Sądu Najwyższego oraz statusu i obsady Krajowej Rady Sądownictwa, jako organu uczestniczącego w postępowaniu zmierzającym do obsadzenia stanowisk sędziowskich. Osoby te wiedziały także o tym, że uchwały Krajowej Rady Sądownictwa o przedstawieniu ich kandydatur Prezydentowi RP zostały zaskarżone do Naczelnego Sądu Administracyjnego przez innych uczestników konkursów. Kandydaci do Izby Cywilnej, Karnej oraz Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych wiedzieli, że Naczelny Sąd Administracyjny wstrzymał wykonanie uchwał Krajowej Rady Sądownictwa, które ich dotyczyły, a mimo to przyjęli powołania na stanowisko sędziów tego Sądu. ...

It should be noted that, due to the organisation of the Supreme Court defined in the 2017 Act on the Supreme Court, the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs is composed exclusively of judges appointed in the new competitions. The fact that the Chamber is composed exclusively of such judges, i.e., all (20) vacancies in the Chamber have been filled, implies that no other judge can now be transferred to that Chamber. As a result, a pre-emptive motion for recusal of a judge of that Chamber gives no guarantee that the matter will be heard objectively because such motion will be examined by judges appointed in the same defective procedure, affected by the potential argument that they lack independence and impartiality to the same extent as the judge concerned by the motion. They would not be interested in determining to what extent the defective procedure (assuming that they acknowledge such defect, cf. resolution of a formation of seven judges passed on 8 January 2020, I NOZP 3/19) affects the perception of their own independence and impartiality. Judges appointed in such competitions have adjudicated cases concerning themselves, in breach of the statutory requirement to withdraw *ex proprio motu* from the hearing of a case which personally concerns them (cf. for instance the aforementioned resolution of 8 January 2020, I NOZP 3/19).

Warto przy tym pamiętać, że ze względu na wykreowaną przez ustawę o Sądzie Najwyższym z 2017 r. strukturę tego Sądu, Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych została obsadzona wyłącznie przez sędziów powołanych w nowych konkursach. Fakt, że Izba ta została w ten sposób obsadzona w całości, tj. zajęte zostały wszystkie przewidziane w niej miejsca (20), sprawia, że obecnie nie ma możliwości przeniesienia do tej Izby innego sędziego. To powoduje, że korzystanie z prewencyjnego wniosku o wyłączenie sędziego tej Izby nie daje gwarancji obiektywnej oceny sprawy, gdyż w rozpoznaniu wniosku uczestniczą sędziowie powołani w tak samo wadliwym postępowaniu, których ewentualny zarzut braku niezawisłości i bezstronności dotyczy w takim samym stopniu, co sędziego objętego wnioskiem. Nie są też oni zainteresowani tym, by oceniać, w jakim stopniu wadliwość tego postępowania (nawet jeśli przyznają, że miała ona miejsce, zob. uchwała składu siedmiu sędziów podjęta w dniu 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19) wpływa na postrzeganie ich własnej niezawisłości i bezstronności. Sędziowie powołani we wskazanych konkursach podejmowali rozstrzygnięcia w kwestiach ich dotyczących, nie przestrzegając ustawowych norm nakazujących im wyłączenie się z urzędu z rozpoznawania sprawy bezpośrednio ich dotyczącej (zob. choćby cytowana uchwała z dnia 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19).

It is also relevant to note that the exclusive jurisdiction of the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs includes hearing appeals against resolutions of the [NCJ] concerning candidates for the office of a judge of ordinary, military and administrative courts. As a result, a Chamber which is comprised entirely of defectively appointed judges reviews the appointment of other judges on the application of a [NCJ] formed in the same way.”

Nie bez znaczenia jest także to, że do wyłącznej kompetencji Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych należy rozpatrywanie odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa dotyczących kandydatów na stanowiska sędziów sądów powszechnych, wojskowych i administracyjnych. Oznacza to, że Izba w całości złożona z wadliwie powołanych sędziów kontroluje prawidłowość powołania – na wniosek tak samo ukształtowanej Krajowej Rady Sądownictwa – innych sędziów.”

87. In its final remarks, the Supreme Court referred, among other things, to the current situation of the Polish judiciary:

87. W uwagach końcowych Sąd Najwyższy odniósł się m.in. do aktualnej sytuacji polskiego sądownictwa:

“59. The current instability of the Polish judiciary originates from the changes to the court system over the past years, which are in breach of the standards laid down in the Constitution, the EU Treaty, the Charter of Fundamental Rights, and the European Convention on Human Rights.

„59. Obecna niestabilność w polskim wymiarze sprawiedliwości ma swoje źródło w dokonywanych w ostatnich latach zmianach ustroju sądów, naruszających zarówno standard konstytucyjny, jak i wynikający z Traktatu o UE, Karty Praw Podstawowych oraz Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

The *Leitmotif* of the change was to subordinate judges and courts to political authorities and to replace judges of different courts, including the Supreme Court. That affected the appointment procedure of judges and the bodies participating in the procedure, as well as the system for the promotion and disciplining of judges. In particular, a manifestly unconstitutional attempt was made to remove some judges of the Supreme Court and to terminate the mandate of the First President of the Supreme Court, contesting the legitimacy of the Supreme Court.

Dominującym motywem tych zmian było podporządkowanie sędziów i sądów władzy politycznej oraz dokonanie zmian personalnych w poszczególnych sądach, w tym w Sądzie Najwyższym. Dotyczyło to zarówno procesu wyłaniania sędziów i organów uczestniczących w tej procedurze, jak też systemu awansów sędziów, a także ich dyscyplinowania. Szczególny charakter miała jaskrawo niekonstytucyjna próba usunięcia części sędziów Sądu Najwyższego oraz skrócenia kadencji Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, co stanowiło kwestionowanie legitymacji tego organu.

The systemic changes caused doubts about the adjudicating legitimacy of judges appointed to the office in the new procedures. The political motivation for the changes jeopardised the objective conditions necessary for courts and judges to be perceived as impartial and independent. The Supreme Court considers that the politicisation of courts and their subordination to the parliamentary majority in breach of constitutional procedures establishes a permanent system where the legitimacy of individual judges and their judgments may be challenged with every new political authority. That notwithstanding, the politicisation of courts departs from the criteria of independence and impartiality of courts required under Union law and international law, in particular Article 47 of the Charter and Article 6 § 1 [of the Convention].

Zmiany ustawowe doprowadziły do powstania wątpliwości, dotyczących legitymacji do wydawania orzeczeń przez sędziów powołanych do pełnienia urzędu w nowych procedurach. Polityczna motywacja dokonywanych zmian spowodowała, że zagrożone zostały obiektywne warunki do postrzegania sędziów i sądów jako organów bezstronnych i niezwisłych. Sąd Najwyższy dostrzega, że dokonywane z naruszeniem konstytucyjnych procedur upolitycznienie sądów i podporządkowywanie ich większości parlamentarnej tworzy stały mechanizm podważania legitymacji określonych sędziów oraz kwestionowania wydawanych przez nich wyroków sądowych przy każdej kolejnej zmianie władzy politycznej. Niezależnie od tego, upolitycznienie sądów prowadzi do odstąpienia od standardu niezawisłości i bezstronności tych sądów wymaganych przepisami prawa unijnego i międzynarodowego, w szczególności art. 47 KPP oraz art. 6 ust. 1 [EKOPCz].

That, in turn, causes uncertainty about the recognition of judgments of Polish courts in the Union space of freedom, justice and security. Even now courts in certain EU

Member States refuse to co-operate, invoking violation of standards, and challenge judgments of Polish courts. It should be noted that a resolution of the Supreme Court cannot mitigate all risks arising in the functioning of the Polish judiciary at the systemic level. In fact, that could only be done by the legislature if it restored regulations concerning the judiciary that are consistent with the Constitution of the Republic of Poland and Union law.

To z kolei prowadzi do stanu niepewności w perspektywie uznawania orzeczeń wydawanych przez polskie sądy w unijnej przestrzeni wolności, sprawiedliwości i bezpieczeństwa. Już obecnie, z powołaniem się na niedochowanie tego standardu, sądy w niektórych krajach UE wstrzymują się z tą współpracą, kwestionując orzeczenia wydawane przez polskie sądy. Należy mieć świadomość, że uchwała Sądu Najwyższego nie jest w stanie zniwelować wszystkich zagrożeń, do jakich doszło w funkcjonowaniu polskiego wymiaru sprawiedliwości na poziomie ustrojowym. W istocie wyłącznie może to uczynić ustawodawca, przywracając zgodne z Konstytucją RP i prawem unijnym regulacje dotyczące wymiaru sprawiedliwości.

The Supreme Court may, at best, take into consideration such risks and the principles of stability of the case-law and legal certainty for individuals in its interpretations of provisions which guarantee that a judgment in a specific case will be given by an impartial and independent court. In its interpretation of the regulations governing criminal and civil proceedings, referred by the First President of the Supreme Court, the Supreme Court considered the effect of the judgment of the Court of Justice of the European Union of 19 November 2019 in cases C-585/18, C-624/18 and C-625/18, as well as the obligation to identify such legislative instruments in the legal system which would guarantee that a judgment will be issued by an impartial and independent tribunal despite doubts arising from a range of systemic changes affecting the status of judges.”

Sąd Najwyższy może co najwyżej uwzględnić te zagrożenia i cel, jakim jest stabilność orzecznictwa sądowego oraz bezpieczeństwo prawne obywateli, dokonując wykładni przepisów, których zadaniem jest gwarantowanie wydania orzeczenia w konkretnej sprawie przez bezstronny i niezawisły sąd. Dokonując wykładni wskazanych we wniosku Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego przepisów postępowania karnego i cywilnego, Sąd Najwyższy miał przy tym na względzie konsekwencje wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18 oraz obowiązek wskazania w systemie prawnym tych rozwiązań ustawowych, które dałyby możliwość zachowania gwarancji wydania w sprawie orzeczenia przez sąd bezstronny i niezawisły, mimo wątpliwości, które rodzą kolejne zmiany ustawowe odnoszące się do statusu sędziów.”

3. *Case-law of the Constitutional Court Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego*

88. The relevant parts of the Constitutional Court’s judgments relating to the operation of the NCJ (of 18 July 2007 (case no. K 25/07); of 20 June 2017 (case no. 5/17) and of 25 March 2019 (case no. K 12/18)) are summarised in *Grzęda* (cited above, §§ 82-87).

88. Istotne fragmenty wyroków Trybunału Konstytucyjnego dotyczących funkcjonowania KRS (z 11 lipca 2007 r. (sygn. akt K 25/07); z 20 czerwca 2017 r. (sygn. akt 5/17) i z 25 marca 2019 r. (sygn. akt K 12/18)) podsumowano w sprawie *Grzęda* (cyt. powyżej, §§ 82-87).

(a) Judgment of 20 April 2020 (case no. U 2/20) Wyrok z dnia 20 kwietnia 2020 r. (sygn. akt U 2/20)

89. On 24 February 2020 the Prime Minister (*Prezes Rady Ministrów*) referred to the Constitutional Court the question of the compatibility of the Supreme Court’s resolution of 23 January 2020 with several provisions of the Polish Constitution, the Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Convention.

89. W dniu 24 lutego 2020 r. Premier (Prezes Rady Ministrów) skierował do Trybunału Konstytucyjnego kwestię zgodności uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. z kilkoma przepisami Konstytucji RP, Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz Konwencji.

90. On 20 April 2020 the Constitutional Court issued judgment declaring that the Supreme Court’s resolution of 23 January 2020 was incompatible with Articles 179, Article 144 § 3 (17), Article 183 § 1, Article 45 § 1, Article 8 § 1, Article 7 and Article 2 of the Constitution, Articles 2 and 4(3) of the Treaty on European Union (TEU) and Article 6 § 1 of the Convention. It held that decisions of the President of Poland on judicial appointments may not be subject to any type of review, including by the Supreme Court. The judgment was given by a Constitutional Court’s panel including Judge Marek Muszyński⁹. It was published in the Official Gazette on 21 April 2020. The court held (references omitted), in particular:

90. W dniu 20 kwietnia 2020 r. Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok, w którym stwierdził niezgodność uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. z art. 179, art. 144 § 3 pkt 17, art. 183 § 1, art. 45 § 1, art. 8 ust. 1, art. 7 oraz art. 2 Konstytucji, art. 2 i art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) oraz art. 6 ust. 1 Konwencji. Stwierdził, że decyzje Prezydenta RP dotyczące nominacji sędziowskich nie mogą podlegać żadnej kontroli, w tym także Sądu Najwyższego. Wyrok wydał skład Trybunału Konstytucyjnego, w którym zasiadł sędzia Marek Muszyński⁹ [AAK: w niniejszym wyroku błędnie wskazano imię sędziego – nazywa się on Mariusz Muszyński]. Został on opublikowany w Zbiorze Urzędowym w dniu 21 kwietnia 2020 r. Sąd stwierdził (pominięto wzmianki) w szczególności:

“... The four editorial divisions of the Supreme Court’s resolution, which constitute the entirety of the subject under review, introduce and regulate a normative novelty (unknown to other legal acts of the Republic of Poland, in particular the Constitution) consisting in the fact that ordinary courts, military courts and the Supreme Court may control and restrict a judge’s right to adjudicate solely on the basis of the fact of his or her appointment by the President on a motion of the NCJ, whose members, who are judges, were elected by the *Sejm*, and not by judicial bodies ...

„... Cztery jednostki redakcyjne uchwały SN, stanowiące całość treści przedmiotu kontroli, wprowadzają i regulują nowość normatywną (nieznaną innym aktom prawnym Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności Konstytucji), polegającą na tym,

⁹ In *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. v. Poland* (no. 4907/18, §§ 19, 58-61, 96, 106, 174, 256, 259, 261-262 and 271-291, 7 May 2021) referred to by his initials “M.M.” *W sprawie Xero Flor w Polsce sp. z o.o. przeciwko Polsce* (nr 4907/18, §§ 19, 58-61, 96, 106, 174, 256, 259, 261-262 i 271-291, 7 maja 2021 r.) odwoływano się do jego inicjałami „M.M.”

że sądy powszechne, wojskowe i Sąd Najwyższy mogą kontrolować i ograniczać prawo sędziego do orzekania wyłącznie w oparciu o fakt powołania sędziego przez Prezydenta na wniosek KRS, której członkowie będący sędziami zostali wybrani przez Sejm, a nie przez gremia sędziowskie. ...

The contested resolution of the Supreme Court is incompatible with Article 179 of the Constitution because it undermines the character of that provision as an independent basis for the effective appointment of a judge by the President on a motion of the NCJ, and thus as an independent, complete and sufficient legal regulation enabling the exercise by the President of the powers indicated in that provision.

Kwestionowana uchwała SN jest niezgodna z art. 179 Konstytucji, ponieważ podważa charakter tego przepisu jako samodzielnej podstawy skutecznego powołania sędziego przez Prezydenta na wniosek KRS, a więc jako samodzielnej, zupełnej i wystarczającej regulacji prawnej umożliwiającej wykonywanie przez Prezydenta wskazanej w tym przepisie kompetencji.

The contested resolution of the Supreme Court is incompatible with Article 144 § 3 (17) of the Constitution because it cannot be reconciled with the essence of the President's prerogative to appoint judges within the Republic of Poland. The President's prerogative is not subject to review in any manner whatsoever, and therefore, it may not be subject to any limitation or narrowing of interpretation within the content of an act of secondary legislation ...”

Zaskarżona uchwała SN jest niezgodna z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji, ponieważ nie można jej pogodzić z istotą prerogatywy Prezydenta do powoływania sędziów na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Prerogatywa Prezydenta nie podlega kontroli w żadnym trybie. Tym bardziej więc nie może stanowić przedmiotu ograniczenia czy jakiegokolwiek zawężenia interpretacyjnego dokonanego w treści podstawowego aktu normatywnego ...”

91. As regards Article 45 § 1 of the Constitution and Article 6 § 1 of the Convention the Constitutional Court held, in so far as relevant (references omitted):

91. W odniesieniu do art. 45 ust. 1 Konstytucji i art. 6 ust. 1 Konwencji Trybunał Konstytucyjny orzekł, w odpowiednim zakresie (pominięto odniesienia):

“In particular, the contested resolution of the Supreme Court is incompatible with Article 45 § 1 of the Constitution and Article 6 § 1 of the Convention because, in its content, it infringes the standard of independence of a court and of a judge which, according to the case-law of the CJEU, has two aspects. The first – external – aspect of the judge's independence presupposes that the court, in its adjudication, performs its tasks completely independently, without being subject to any official hierarchy or subordinated to anyone, and does not receive orders or instructions from any source whatsoever, such that it is protected from interference and external pressure that might compromise the independence of its members (judges) when they examine cases. The content of the impugned resolution of the Supreme Court granting to some judges the right to decide that other judges appointed by the President have, *de facto*, the status of retired judges *ab initio* cannot be reconciled with the standard as outlined above, resulting from all the indicated relevant standards. As the CJEU points out, the second – internal – aspect of the independence of a judge is linked to the concept of impartiality and concerns an unbiased dissociation from the litigants, and their respective interests, in relation to a dispute before the court. This factor requires [of a judge] the observance of objectivity and the absence of any interest in the resolution of the dispute, apart from the strict application of the law. This aspect excludes a procedure generally questioning

a judge's right to adjudicate by other judges and verifying the regularity of the procedure preceding the appointment of a judge by the President as a basis for a general objection to such a judge's right to adjudicate. An unbiased dissociation of a judge from a dispute is possible only where any conclusions of the court leading to the resolution of a case are based on respect for the Constitution as a foundation. Such aspect of the judge's independence excludes the content of the court's judgment from being made dependent on the need to choose between a constitutional provision and the content of a [law] that is in conflict with the Constitution, but which – as a result of a statutory regulation – could in all likelihood constitute a ground for challenging the judgment before a higher court. For that reason, the content of the impugned resolution of the Supreme Court cannot be reconciled with Article 45 § 1 of the Constitution and Article 6 § 1 of the Convention.”

“W szczególności zaskarżona uchwała SN jest niezgodna z art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz art. 6 ust. 1 Konwencji z powodu naruszenia w jej treści standardu niezależności sądu i niezawisłości sędziego obejmującej – zgodnie z orzecznictwem TSUE – dwa aspekty. Pierwszy – zewnętrzny – aspekt niezawisłości sędziego zakłada, że sąd w zakresie orzekania wykonuje swoje zadania całkowicie niezależnie, bez podlegania jakiegokolwiek hierarchii służbowej lub podporządkowania komukolwiek, oraz nie otrzymuje nakazów lub wskazówek z jakiegokolwiek źródła, dzięki czemu jest chroniony przed ingerencją i naciskami zewnętrznymi mogącymi zagrozić niezależności osądu jego członków (sędziów) podczas rozpatrywania przez nich sporów. Z tak nakreślonym standardem, wynikającym ze wszystkich wskazanych wzorców kontroli, nie sposób pogodzić treści zaskarżonej uchwały SN, przyznającej jednym sędziom prawo decydowania o faktycznym orzeczeniu, iż inni sędziowie powoływani przez Prezydenta mają, *de facto*, status sędziów w stanie spoczynku *ab initio*. Jak wskazuje TSUE, drugi aspekt niezawisłości sędziego – wewnętrzny – łączy się z pojęciem bezstronności i dotyczy jednakowego dystansu do stron sporu, a także względem ich odpowiednich interesów, w odniesieniu do toczącego się przed sądem sporu. Czynniki te wymaga przestrzegania obiektywizmu oraz braku wszelkiego interesu sędziego w rozstrzygnięciu sporu, poza ścisłym stosowaniem przepisu prawa. Aspekt ten wyklucza procedurę kwestionowania generalnego prawa sędziego do orzekania dokonywanego przez innych sędziów oraz weryfikowania przez sędziów prawidłowości postępowania poprzedzającego powołanie sędziego przez Prezydenta, jako podstawę generalnego zakwestionowania prawa takiego sędziego do orzekania. Jednakowy dystans sędziego do sporu możliwy jest wyłącznie dzięki oparciu wszelkich wniosków sądu prowadzących do rozstrzygnięcia sprawy na poszanowaniu fundamentu w postaci Konstytucji. Tak nakreślony aspekt niezawisłości sędziego wyklucza uzależnienie treści wyroku sądowego od konieczności dokonania wyboru między przepisem konstytucyjnym a treścią aktu podstawowego pozostającego w sprzeczności z Konstytucją, który jednak – wskutek regulacji ustawowej – z dużym prawdopodobieństwem mógłby stanowić przyczynę podważenia wyroku sądowego przez sąd wyższej instancji. Treści zaskarżonej uchwały SN nie można również z tego powodu pogodzić z art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz art. 6 ust. 1 Konwencji.”

(b) Decisions of 28 January and 21 April 2020 (case no. Kpt 1/20) Postanowienia z 28 stycznia i 21 kwietnia 2020 (sygn. akt Kpt 1/20)

92. The Speaker of the *Sejm* referred to the Constitutional Court a question as to whether there was a “conflict of competence between the *Sejm* and the Supreme Court and between the President of Poland and the Supreme Court”.

92. Marszałek Sejmu skierował do Trybunału Konstytucyjnego pytanie, czy doszło do „konfliktu kompetencyjnego pomiędzy Sejmem a Sądem Najwyższym oraz pomiędzy Prezydentem RP a Sądem Najwyższym”.

93. On 28 January 2020 the Constitutional Court issued an interim decision (*postanowienie*), whereby it suspended the implementation of the Supreme Court’s resolution of 23 January 2020 (see paragraphs 82-87 above) and suspended the prerogative of the Supreme Court to issue resolutions concerning the compatibility with national or international law or the case-law of international courts of the composition of the NCJ, the procedure for presenting candidates for judicial office to the President of Poland, the prerogative of the President to appoint judges and the competence to hold judicial office of a person appointed by the President of Poland upon recommendation of the NCJ.

93. W dniu 28 stycznia 2020 r. Sąd Konstytucyjny wydał postanowienie tymczasowe, którym zawiesił wykonanie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. (zob. paragrafy 82-87 powyżej) oraz zawiesił uprawnienia Sądu Najwyższego do wydawania uchwał dotyczących zgodności z prawem krajowym, międzynarodowym lub orzecznictwem sądów międzynarodowych składu KRS, trybu zgłaszania kandydatów na stanowiska sędziowskie Prezydentowi RP, uprawnień Prezydenta do powoływania sędziów oraz kompetencji do sprawowania urzędu sędziego osoby powołanej przez Prezydenta RP na podstawie rekomendacji KRS.

94. On 21 April 2020 the Constitutional Court gave a decision, finally ruling on the matter of the “conflict of competence”. Both the interim measure and the final ruling were given by the Constitutional Court sitting in a formation which included Judge Muszyński.

94. 21 kwietnia 2020 r. Trybunał Konstytucyjny wydał postanowienie, ostatecznie rozstrzygając kwestię „konfliktu kompetencyjnego”. Zarówno środek tymczasowy, jak i orzeczenie ostateczne wydał Trybunał Konstytucyjny zasiadający w składzie, w którym zasiadał sędzia Muszyński.

(c) Judgment of 14 July 2021 (case no. P 7/20) Wyrok z 14 lipca 2021 r. (sygn. akt P 7/20)

95. On 9 April 2020 the Disciplinary Chamber of the Supreme Court referred a legal question to the Constitutional Court on the conformity of certain provisions of the TEU with the Constitution in so far as they concerned the obligation of a member State of the EU to execute interim measures relating to the organisation of the judicial authorities of that State.

95. W dniu 9 kwietnia 2020 r. Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego zwróciła się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym dotyczącym zgodności niektórych przepisów TUE z Konstytucją w zakresie dotyczącym obowiązku zastosowania środków tymczasowych przez państwo członkowskie UE w odniesieniu do organizacji organów sądowych tego państwa.

96. On 14 July 2021 the Constitutional Court, sitting as a bench of five judges, held a hearing and gave judgment in the case. It held, by majority, as follows:

96. W dniu 14 lipca 2021 r. Trybunał Konstytucyjny w składzie pięciu sędziów przeprowadził rozprawę i wydał wyrok w sprawie. Większością głosów orzekł, co następuje:

“The second sentence of Article 4 § 3 of the TEU, in conjunction with Article 279 of the TFEU, to the extent that the Court of Justice of the European Union imposes *ultra vires* obligations on the Republic of Poland, as a member State of the European Union, by issuing interim measures relating to the organisation and jurisdiction of the Polish courts and the procedure before those courts, is incompatible with Article 2, Article 7, Article 8 § 1 and Article 90 § 1 in conjunction with Article 4 § 1 of the Constitution of the Republic of Poland and to that extent is not subject to the principles of primacy and direct applicability [of a ratified international agreement] set out in Article 91 § 1 to 3 of the Constitution.”

“Art. 4 ust. 3 zdanie drugie Traktatu o Unii Europejskiej w związku z art. 279 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w zakresie, w jakim Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nakłada *ultra vires* zobowiązania na Rzeczpospolitą Polską jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, wydając środki tymczasowe odnoszące się do ustroju i właściwości polskich sądów oraz trybu postępowania przed polskimi sądami, jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 8 ust. 1 oraz art. 90 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i w tym zakresie nie jest objęty zasadami pierwszeństwa oraz bezpośredniego stosowania [ratyfikowanej umowy międzynarodowej] określonymi w art. 91 ust. 1-3 Konstytucji.”

97. On 17 July 2023, in connection with the above judgment and the judgment of 7 October 2021 (case no. K 3/21) referred to below (see paragraphs 98-99 below), the European Commission brought proceedings against Poland for failing to fulfil its obligations under the second subparagraph of Article 19(1) TEU (see paragraph 127 below).

97. W dniu 17 lipca 2023 r. w związku z powyższym wyrokiem oraz wyrokiem z dnia 7 października 2021 r. (sygn. akt K 3/21), o którym mowa poniżej (zob. paragrafy 98-99 poniżej), **Komisja Europejska wszczęła postępowanie przeciwko Polsce z tytułu niedopełnienia obowiązków wynikających z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE** (zob. paragraf 127 poniżej).

(d) Judgment of 7 October 2021 (case no. K 3/21) Wyrok z 7 października 2021 r. (sygn. akt K 3/21)

98. On 29 March 2021 the Prime Minister lodged an application with the Constitutional Court, alleging that (1) Article 1, first and second paragraphs in conjunction with Article 4 § 3 of the TEU; (2) Article 19 § 1, second subparagraph in conjunction with Article 4 § 3 of the TEU; and (3) Article 19 § 1, second subparagraph in conjunction with Article 2 of the TEU were incompatible with several provisions of the Constitution.

98. W dniu 29 marca 2021 r. Premier złożył skargę do Trybunału Konstytucyjnego, zarzucając, że (1) art. 1 akapit pierwszy i drugi w związku z art. 4 ust. 3 TUE; (2) art. 19 ust. 1 akapit drugi w związku z art. 4 ust. 3 TUE; oraz (3) art. 19 ust. 1 akapit drugi w związku z art. 2 TUE były niezgodne z kilkoma przepisami Konstytucji.

99. On 7 October 2021 the Constitutional Court delivered its judgment, sitting in a full bench composed of twelve judges, which included

Judge Muszyński. The operative part of the judgment, which was published in the Journal of Laws on 12 October 2021 (item 1852), reads as follows:

99. W dniu 7 października 2021 r. Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok w pełnym składzie dwunastu sędziów, w tym sędziego Muszyńskiego. Sentencja wyroku, która została opublikowana w Dzienniku Ustaw z dnia 12 października 2021 r. (poz. 1852), brzmi następująco:

“1. Article 1, first and second paragraphs, in conjunction with Article 4 § 3 of the TEU ... – in so far as the European Union, established by equal and sovereign States, creates ‘an ever closer Union among the peoples of Europe’, the integration of whom – brought about on the basis of EU law and through the interpretation of EU law by the Court of Justice of the European Union – enters ‘a new stage’ in which:

“1. Art. 1 akapit pierwszy i drugi w związku z art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej ... - w zakresie, w jakim Unia Europejska ustanowiona przez równe i suwerenne państwa, tworząca «coraz ściślejszy związek między narodami Europy», których integracja – odbywająca się na podstawie prawa unijnego oraz poprzez jego wykładnię dokonywaną przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej – osiąga «nowy etap», w którym:

(a) the European Union authorities act outside the scope of the competences conferred upon them by the Republic of Poland in the Treaties;

(a) organy Unii Europejskiej działają poza granicami kompetencji przekazanych przez Rzeczpospolitą Polską w traktatach;

(b) the Constitution is not the supreme law of the Republic of Poland, which takes precedence as regards its binding force and application;

(b) Konstytucja nie jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, mającym pierwszeństwo obowiązywania i stosowania,

(c) the Republic of Poland may not function as a sovereign and democratic State,

(c) Rzeczpospolita Polska nie może funkcjonować jako państwo suwerenne i demokratyczne,

– is incompatible with Article 2, Article 8 and Article 90 § 1 of the Constitution.

– jest niezgodny z art. 2, art. 8 i art. 90 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Article 19 § 1, second subparagraph, of the TEU – in so far as for the purpose of ensuring effective legal protection in the areas covered by EU law – it grants domestic courts (ordinary courts, administrative courts, military courts, and the Supreme Court) the competence to:

2. Art. 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej w zakresie, w jakim – w celu zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii – przyznaje sądom krajowym (sądom powszechnym, sądom administracyjnym, sądom wojskowym i Sądowi Najwyższemu) kompetencje do:

(a) bypass the provisions of the Constitution in the course of adjudication, is incompatible with Article 2, Article 7, Article 8 § 1, Article 90 § 1 and Article 178 § 1 of the Constitution;

(a) pomijania w procesie orzekania przepisów Konstytucji, jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 i art. 178 ust. 1 Konstytucji;

(b) adjudicate on the basis of provisions which are not binding, having been repealed by the *Sejm* and/or found by the Constitutional Court to be incompatible with the Constitution, is incompatible with Article 2, Article 7, Article 8 § 1, Article 90 § 1, Article 178 § 1 and Article 190 § 1 of the Constitution.

(b) orzekania na podstawie przepisów nieobowiązujących, uchylonych przez Sejm lub uznanych przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją, jest niezgodny z art. 2, art. 7 i art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1, art. 178 ust. 1 i art. 190 ust. 1 Konstytucji.

3. Article 19 § 1, second subparagraph, and Article 2 of the TEU – in so far as for the purpose of ensuring effective legal protection in the areas covered by EU law and of ensuring the independence of judges – they grant domestic courts (ordinary courts, administrative courts, military courts, and the Supreme Court) the competence to:

3. Art. 19 ust. 1 akapit drugi i art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej w zakresie, w jakim – w celu zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii oraz zapewnienia niezawisłości sędziowskiej – przyznają sądom krajowym (sądom powszechnym, sądom administracyjnym, sądom wojskowym i Sądowi Najwyższemu) kompetencje do:

(a) review the legality of the procedure for appointing a judge, including the review of the legality of the act in which the President of the Republic appoints a judge, are incompatible with Article 2, Article 8 § 1, Article 90 § 1 and Article 179, in conjunction with Article 144 § 3 (17) of the Constitution;

(a) kontroli legalności procedury powołania sędziego, w tym badania zgodności z prawem aktu powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, są niezgodne z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 i art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji;

(b) review the legality of the National Council of the Judiciary’s resolution to refer a motion to the President of the Republic for the appointment of a judge, are incompatible with Article 2, Article 8 § 1, Article 90 § 1 and Article 186 § 1 of the Constitution;

(b) kontroli legalności uchwały Krajowej Rady Sądownictwa zawierającej wniosek do Prezydenta o powołanie sędziego, są niezgodne z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 i art. 186 ust. 1 Konstytucji;

(c) determine the defectiveness of the process for appointing a judge and, as a result, to refuse to regard a person appointed to judicial office in accordance with Article 179 of the Constitution as a judge, are incompatible with Article 2, Article 8 § 1, Article 90 § 1 and Article 179, in conjunction with Article 144 § 3 (17) of the Constitution.”

(c) stwierdzania przez sąd krajowy wadliwości procesu nominacji sędziego i w jego efekcie odmowy uznania za sędziego osoby powołanej na urząd sędziowski zgodnie z art. 179 Konstytucji, są niezgodne z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 i art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji.”

(e) Judgment of 24 November 2021 (case no. K 6/21) wyrok z 24 listopada 2021 r. (sygn. akt K 6/21)

100. On 27 July 2021 Mr Z. Ziobro, the Minister of Justice / Prosecutor General referred the following request to the Constitutional Court:

100. W dniu 27 lipca 2021 r. Minister Sprawiedliwości/Prokurator Generalny Pan Z. Ziobro skierował do Trybunału Konstytucyjnego następujący wniosek:

“Application to examine the compatibility of:

“Wniosek o zbadanie zgodności:

1. Article 6 § 1, first sentence, of the [Convention] to the extent in which the term ‘tribunal’ used in that provision includes the Constitutional Court of the Republic of Poland, with Article 2, Article 8 paragraph 1, Article 10 paragraph 2, Article 173 and Article 175 paragraph 1 of the Constitution of the Republic of Poland;

1. art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze [Konwencji] w zakresie, w jakim pojęciem «sąd» użytym w tym przepisie obejmuje Trybunał Konstytucyjny Rzeczypospolitej Polskiej z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 10 ust. 2, art. 173 i art. 175 ust. 1 Konstytucji RP;

2. Article 6 paragraph 2., and Article 6 paragraph 1, first sentence, of the Convention referred to in paragraph 1, to the extent to which it identifies the guarantee arising therefrom to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law in the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, with the competence of the Constitutional Court to adjudicate upon the hierarchical compliance with provisions and normative acts stipulated in the Constitution of the Republic of Poland, and thereby makes it possible to subject proceedings before the Constitutional Court to the requirements resulting from Article 6 of the Convention, with Article 2, Article 8 paragraph 1, Article 79 paragraph 1, Article 122 paragraph 3 and 4, Article 188 points 1-3 and 5 and Article 193 of the Constitution of the Republic of Poland;

2. art. 6 ust. 2 i art. 6 ust. 1, zdanie pierwsze Konwencji, o którym mowa w pkt 1, w zakresie, w jakim utożsamia wynikającą z tego przepisu gwarancję rozpatrzenia indywidualnej sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o prawach i obowiązkach danego podmiotu o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej z kompetencją Trybunału Konstytucyjnego do orzekania w sprawie hierarchicznej zgodności określonych w Konstytucji RP przepisów i aktów normatywnych, a przez to pozwala objąć postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym wymogami wynikającymi z art. 6 Konwencji, z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 79 ust. 1, art. 122 ust. 3 i 4, art. 188 pkt 1-3 i 5 oraz art. 193 Konstytucji RP;

3. Article 6, paragraph 1, first sentence, of the [Convention] to the extent that it encompasses the review by the European Court of Human Rights of the legality of the process of appointment of Constitutional Court judges in order to determine whether the Constitutional Court is an independent and impartial court established by law, with Article 2, Article 8, paragraph 1, Article 89, paragraph 1, point 3 and Article 194, paragraph 1 of the Constitution of the Republic of Poland.”

3. art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze [Konwencji] w zakresie, w jakim obejmuje dokonywanie przez Europejski Trybunał Praw Człowieka oceny legalności procesu wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego w celu ustalenia, czy Trybunał Konstytucyjny jest niezawisłym i bezstronnym sądem ustanowionym ustawą, z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 89 ust. 1 pkt 3 i art. 194 ust. 1 Konstytucji RP.”

101. On 17 August 2021 the Commissioner for Human Rights joined the proceedings and made a request to the Constitutional Court to discontinue the proceedings. He argued that the request of the Minister of Justice / Prosecutor General had clearly been prompted by the Court’s judgment in the case of *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.* (cited above).

101. W dniu 17 sierpnia 2021 r. Rzecznik Praw Obywatelskich włączył się do postępowania i zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o umorzenie

postępowania. Podniósł, że wniosek Ministra Sprawiedliwości/Prokuratora Generalnego w sposób oczywisty wynikał z wyroku Trybunału w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.* (cyt. powyżej).

102. On 24 November 2021 the Constitutional Court delivered its judgment. It held that Article 6 § 1 of the Convention was incompatible with various provisions of the Constitution. The operative part of the judgment stated as follows:

102. 24 listopada 2021 r. Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok. Trybunał stwierdził, że art. 6 ust. 1 Konwencji jest niezgodny z różnymi postanowieniami Konstytucji. Sentencja wyroku brzmiała następująco:

“1. The first sentence of Article 6 § 1 of [the Convention] ... , in so far as the term ‘tribunal’ used in that provision includes the Constitutional Court, is incompatible with Article 173 in conjunction with Article 10 § 2, Article 175 § 1 and Article 8 § 1 of the Constitution of the Republic of Poland.

“1. Art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze [Konwencji] ... w zakresie, w jakim pojęciem «sądu» użytym w tym przepisie obejmuje Trybunał Konstytucyjny, jest niezgodny z art. 173 w związku z art. 10 ust. 2, art. 175 ust. 1 i art. 8 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. The first sentence of Article 6 § 1 of the Convention referred to in paragraph 1, in so far as it confers on the European Court of Human Rights competence to assess the legality of the election of judges to the Constitutional Court, is incompatible with Article 194 § 1 in conjunction with Article 8 § 1 of the Constitution.”

2. Art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim przyznaje Europejskiemu Trybunałowi Praw Człowieka kompetencję do oceny legalności wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 194 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 1 Konstytucji.”

103. On the same day the Secretary General of the Council of Europe, Marija Pejčinović Burić, made the following statement in response to the Constitutional Courts judgment:

103. Tego samego dnia Sekretarz Generalna Rady Europy Marija Pejčinović Burić w odpowiedzi na wyrok Trybunału Konstytucyjnego wydała następujące oświadczenie:

“All 47 Council of Europe member states, including Poland, have undertaken to secure the rights and freedoms set out in the European Convention on Human Rights, as interpreted by the European Court of Human Rights. Member states are also obliged to implement the European Court’s judgments.

“Wszystkie 47 państw członkowskich Rady Europy, w tym Polska, zobowiązało się do zabezpieczenia praw i wolności określonych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w interpretacji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Państwa członkowskie są także zobowiązane do stosowania wyroków Europejskiego Trybunału.

Today’s judgment from the Polish Constitutional [Court] is unprecedented and raises serious concerns. We will carefully assess the judgment’s reasoning and its effects.”

Dzisiejszy wyrok polskiego Trybunału Konstytucyjnego jest bezprecedensowy i budzi poważne obawy. Dokładnie ocenimy uzasadnienie wyroku i jego skutki.”

104. On 7 December 2021 the Secretary General of the Council of Europe, acting in accordance with Article 52 of the Convention, made a request to the Polish Minister of Foreign Affairs, Mr Zbigniew Rau, to furnish explanations in connection with the Constitutional Court's judgment of 24 November 2021.

104. W dniu 7 grudnia 2021 roku Sekretarz Generalna Rady Europy, działając na podstawie art. 52 Konwencji, zwróciła się do Ministra Spraw Zagranicznych RP Zbigniewa Rau o udzielenie wyjaśnień w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2021 r.

Article 52 of the Convention provides as follows:

Artykuł 52 Konwencji stanowi, co następuje:

“On receipt of a request from the Secretary General of the Council of Europe any High Contracting Party shall furnish an explanation of the manner in which its internal law ensures the effective implementation of any of the provisions of the Convention.”

“Na żądanie Sekretarza Generalnego Rady Europy każda Wysoka Układająca się Strona złoży wyjaśnienia w sprawie sposobu, w jaki jej prawo wewnętrzne zapewnia skuteczne stosowanie wszystkich postanowień niniejszej Konwencji.”

The Secretary General's cover letter, in so far as relevant, read as follows:

List przewodni Sekretarza Generalnego, w odpowiednim zakresie, brzmiał następująco:

“I should like to refer to Article 52 of the European Convention on Human Rights, which states that “on receipt of a request from the Secretary General of the Council of Europe any High Contracting Party shall furnish an explanation of the manner in which its internal law ensures the effective implementation of any of the provisions of the Convention.”

„Chciałabym nawiązać do artykułu 52 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, który stanowi, że «na żądanie Sekretarza Generalnego Rady Europy każda Wysoka Układająca się Strona złoży wyjaśnienia w sprawie sposobu, w jaki jej prawo wewnętrzne zapewnia skuteczne stosowanie wszystkich postanowień niniejszej Konwencji».

I hereby avail myself of the competencies conferred on me by that provision and have the honour to request that your Government furnish the explanations called for in the appendix.

Niniejszym korzystam z kompetencji przyznanych mi na mocy tego przepisu i mam zaszczyt zwrócić się do Państwa Rządu o przedstawienie wyjaśnień wymaganych w załączniku.

I would be grateful to receive these explanations no later than 7 March 2022.”

Byłabym wdzięczna za otrzymanie wyjaśnień najpóźniej do dnia 7 marca 2022 r.”

The request, which was appended to the above letter, read as follows:

Żądanie, stanowiące załącznik do powyższego pisma, brzmiało następująco:

“Request for an explanation in accordance with Article 52 of the European Convention on Human Rights

“Żądanie wyjaśnienia na podstawie artykułu 52 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

WAŁĘSA v. POLAND JUDGMENT

The Secretary General of the Council of Europe,

Sekretarz Generalna Rady Europy,

Referring to Poland's engagements under the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (hereafter referred to as "the Convention") and its additional Protocols;

Odnosząc się do zobowiązań Polski w ramach Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (zwaną dalej „Konwencją”) oraz jej Protokołów dodatkowych;

Referring further to Article 6, paragraph 1 of the Convention, as interpreted by the long-standing case-law of the European Court of the Human Rights, according to which, in the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, the High Contracting Parties shall secure to everyone within their jurisdiction a fair hearing by an independent and impartial tribunal established by law;

Odnosząc się dalej do art. 6 ust. 1 Konwencji, w jego interpretacji wynikającej z utrwalonego orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zgodnie z którym przy rozstrzyganiu o prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym lub o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko danej osobie sprawie karnej, Wysokie Umawiające się Strony zapewnią każdemu podlegającemu ich jurysdykcji sprawiedliwy proces przed niezawisłym i bezstronnym sądem ustanowionym ustawą;

Recalling that under Article 32 of the Convention, the European Court of Human Rights has exclusive competence to authoritatively interpret the Convention;

Przypominając, że zgodnie z art. 32 Konwencji Europejski Trybunał Praw Człowieka ma wyłączne kompetencje do autorytatywnej interpretacji Konwencji;

Considering recent developments in the domestic law, notably the judgment of the Constitutional Court of 24 November 2021 in the case K 6/21;

Mając na uwadze najnowsze zmiany w prawie krajowym, w szczególności wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie K 6/21;

Acting in accordance with Article 52 of the Convention;

Działając zgodnie z art. 52 Konwencji;

Invites the Republic of Poland to furnish explanations concerning the manner in which the internal law ensures the effective implementation of Articles 6 and 32 of the Convention following the judgment of the Constitutional Court of 24 November 2021 in the case K 6/21.”

Wzywa Rzeczpospolitą Polską do złożenia wyjaśnień dotyczących sposobu, w jaki prawo wewnętrzne zapewnia skuteczną realizację art. 6 i 32 Konwencji w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie K 6/21.”

105. On 23 November 2022 the Secretary General published a report under Article 52 of the Convention (see paragraphs 116-117 below). The report also included the subsequent judgment of the Constitutional Court of 22 March 2022 (case no. K 7/21; see paragraphs 106-108 below).

105. W dniu 23 listopada 2022 r. Sekretarz Generalna opublikowała raport na podstawie art. 52 Konwencji (patrz paragrafy 116-117 poniżej). W raporcie znalazł się także kolejny wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 marca 2022 r. (sygn. akt K 7/21; zob. paragrafy 106-108 poniżej).

(f) Judgment of 10 March 2022 (case no. K 7/21) Wyrok z 10 marca 2022 r. (sygn. akt K 7/21)

106. On 9 November 2021 the Prosecutor General referred a request to the Constitutional Court concerning the issue of the “*carrying out, by national or international courts pursuant to Article 6 § 1 of the Convention, of a review of the compatibility with the Constitution and the Convention of laws concerning the organisation of the judiciary, the jurisdiction of courts and the law on the National Council of the Judiciary*”. The application referred to the Court’s judgments in the cases of *Broda and Bojara v. Poland* (nos. 26691/18, 27367/18, 29 June 2021) and *Reczkowicz* (cited above). He claimed that Article 6 § 1 of the Convention was unconstitutional, in so far as (1) it authorised the Court to create under domestic law the subjective right of a judge to hold an administrative post in the judiciary, (2) the requirement of a “tribunal established by law” in that provision did not take account of the universally binding provisions of the Polish Constitution and statutes, or the final and universally binding judgments of the Polish Constitutional Court, and (3) it allowed domestic or international courts to determine the compatibility of laws concerning the organisation of the judiciary, the jurisdiction of the courts, and the NCJ with the Polish Constitution and the Convention, in order to ascertain whether the requirement of a “tribunal established by law” was fulfilled.

106. W dniu 9 listopada 2021 r. Prokurator Generalny skierował do Trybunału Konstytucyjnego wniosek dotyczący zagadnienia „*dokonywania przez sądy krajowe lub międzynarodowe na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji wiążącej oceny zgodności z Konstytucją i Konwencją ustaw dotyczących ustroju sądownictwa, właściwości sądów oraz ustawy dotyczącej Krajowej Rady Sądownictwa*”. We wniosku nawiązano do wyroków Trybunału w sprawach *Broda i Bojara przeciwko Polsce* (nr-y 26691/18, 27367/18, 29 czerwca 2021 r.) oraz *Reczkowicz* (cyt. powyżej). Podniósł, że art. 6 ust. 1 Konwencji jest niekonstytucyjny w zakresie, w jakim (1) upoważnia Trybunał do wykreowania na gruncie prawa krajowego prawa podmiotowego sędziego do zajmowania funkcji administracyjnej w strukturze organizacyjnej sądownictwa, (2) przesłanka „sąd ustanowiony ustawą” zawarta w tym przepisie nie uwzględnia powszechnie obowiązujących przepisów Konstytucji RP oraz ustaw, a także ostatecznych i powszechnie obowiązujących wyroków polskiego Trybunału Konstytucyjnego oraz (3) **dopuszcza dokonywanie przez sądy krajowe lub międzynarodowe wiążącej oceny zgodności ustaw dotyczących ustroju sądownictwa, właściwości sądów i KRS z Konstytucją RP i Konwencją, by w ten sposób ustalić spełnienie przesłanki «sądu ustanowionego ustawą»**.

107. The Constitutional Court delivered its judgment on 10 March 2022 (no. K 7/21) in a bench composed of Judges S. Piotrowicz (president), Marek Muszyński (the rapporteur), Krystyna Pawłowicz, Wojciech Sych and Andrzej Zielonacki. It held that Article 6 § 1 of the Convention was incompatible with various provisions of the Constitution.

107. Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok 10 marca 2022 r. (sygn. K 7/21) w składzie sędziowskim S. Piotrowicz (przewodniczący), Marek Muszyński

(sprawozdawca), Krystyna Pawłowicz, Wojciech Sych i Andrzej Zielonacki. Trybunał stwierdził, że art. 6 ust. 1 Konwencji jest niezgodny z różnymi postanowieniami Konstytucji.

The operative part of the judgment stated as follows:

Sentencja wyroku brzmiała następująco:

“Article 6 § 1, first sentence, of [the Convention] in so far as:

“Art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze [Konwencji] w zakresie, w jakim:

(1) under the concept of ‘civil rights and obligations’, it comprises the judge’s subjective right to hold a managerial position within the structure of ordinary courts in the Polish legal system

(1) pojęciem «praw i obowiązków o charakterze cywilnym» obejmuje podmiotowe prawo sędziego do zajmowania funkcji administracyjnej w strukturze sądownictwa powszechnego w polskim systemie prawnym

– is inconsistent with Article 8 § 1, Article 89 § 1 (2) and Article 176 § 2 of the Constitution of the Republic of Poland,

– jest niezgodny z art. 8 ust. 1, art. 89 ust. 1 pkt 2 i art. 176 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

(2) in the context of assessing whether the requirement of a ‘tribunal established by law’ has been met:

(2) przy ocenie spełnienia warunku «sądu ustanowionego ustawą»:

(a) it permits [the Court] or national courts to disregard the provisions of the Constitution and statutes as well as the judgments of the Polish Constitutional Court,

(a) dopuszcza pomijanie przez [Europejski Trybunał Praw Człowieka] lub sądy krajowe przepisów Konstytucji, ustaw oraz wyroków polskiego Trybunału Konstytucyjnego,

(b) makes it possible for [the Court] or national courts to independently create norms, by interpreting the Convention, pertaining to the procedure for appointing national court judges,

(b) umożliwia samodzielne kreowanie norm dotyczących procedury nominacyjnej sędziów sądów krajowych przez [Europejski Trybunał Praw Człowieka] lub sądy krajowe w procesie wykładni Konwencji

– is inconsistent with Article 89 § 1 (2), Article 176 § 2, Article 179 in conjunction with Article 187 § 1 in conjunction with Article 187 § 4 as well as Article 190 § 1 of the Constitution,

– jest niezgodny z art. 89 ust. 1 pkt 2, art. 176 ust. 2, art. 179 w związku z art. 187 ust. 1 w związku z art. 187 ust. 4 oraz z art. 190 ust. 1 Konstytucji,

(c) authorises [the Court] or national courts to assess the conformity with the Constitution and the Convention of statutes concerning the organisation of the judicial system, the jurisdiction of courts, and the statute specifying the organisation, the scope of activity, working procedures, and the manner of electing members of the NCJ

c) upoważnia [Europejski Trybunał Praw Człowieka] lub sądy krajowe do dokonywania oceny zgodności z Konstytucją i Konwencją ustaw dotyczących ustroju sądownictwa, właściwości sądów oraz ustawy określającej ustroj, zakres działania, tryb pracy i sposób wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa

– is inconsistent with Article 188 § 1 and 2 as well as Article 190 § 1 of the Constitution.”

– jest niezgodne z art. 188 § 1 i 2 oraz art. 190 § 1 Konstytucji.”

108. According to the written reasons for that judgment, the Constitutional Court held that the Court – through its judgments – was creating new norms of public international law, different from those that the member State had accepted when ratifying the Convention. In the Constitutional Court’s view, these “new norms” created through the Court’s interpretation of Article 6 § 1 were incompatible with the Constitution. It further held that the Court’s actions had been contrary to the Constitution.

108. Zgodnie z pisemnym uzasadnieniem tego wyroku, Trybunał Konstytucyjny uznał, że Europejski Trybunał Praw Człowieka poprzez swoje wyroki tworzył nowe normy prawa międzynarodowego publicznego, odmienne od tych, które państwo członkowskie zaakceptowało ratyfikując Konwencję. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego te „nowe normy” powstałe w wyniku dokonanej przez Europejski Trybunał Praw Człowieka interpretacji art. 6 ust. 1 były niezgodne z Konstytucją. Stwierdził ponadto, że działania Europejskiego Trybunału Praw Człowieka były sprzeczne z Konstytucją.

109. On 16 March 2022, within the procedure under Article 52 of the Convention initiated in connection with the Constitutional Court’s judgment of 24 November 2021 (case no. K 6/21; see paragraphs 104-105 above), the Secretary General of the Council of Europe requested the Polish Minister of Foreign Affairs to provide additional explanations on the manner in which the internal law ensured the effective implementation of Articles 6 and 32 of the Convention in the light of the judgment of 10 March 2022 (see also paragraphs 103-105 above and 116-117 below).

109. W dniu 16 marca 2022 r. w ramach postępowania na podstawie art. 52 Konwencji wszczętego w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2021 r. (sprawa K 6/21; zob. paragrafy 104-105 powyżej) Sekretarz Generalna Rady Europy zwróciła się do Ministra Spraw Zagranicznych RP o dodatkowe wyjaśnienia dotyczące sposobu, w jaki prawo wewnętrzne zapewnia skuteczną realizację art. 6 i 32 Konwencji w świetle wyroku z dnia 10 marca 2022 r. (patrz także paragrafy 103-105 powyżej i 116-117 poniżej).

II. INTERNATIONAL MATERIAL MATERIAL MIĘDZYNARODOWY

A. Material already summarised **Już podsumowany materiał**

110. The relevant international material is set out in *Reczkowicz* (cited above, §§ 126-176), *Dolińska-Ficek and Ozimek* (§§ 156-210), *Advance Pharma sp. z o.o.* (§§ 170-225), *Grzęda* (§§ 120-167) and *Juszczyszyn* (§§ 107-129; all cited above).

110. Istotny materiał międzynarodowy przedstawiono w sprawach *Reczkowicz* (cyt. powyżej, §§ 126-176), *Dolińska-Ficek i Ozimek* (§§ 156-210), *Advance*

Pharma sp. z o.o. (§§ 170-225), *Grzęda* (§§ 120-167) i *Juszczyszyn* §§ 107-129; wszystkie cytowane powyżej).

B. Vienna Convention on the Law of Treaties Konwencja wiedeńska o prawie traktatów

111. Article 27 of the Vienna Convention on the Law of Treaties of 1969 provides, in so far as relevant:

111. Artykuł 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r. stanowi w odpowiednim zakresie:

Internal law and observance of treaties

Prawo wewnętrzne a przestrzeganie traktatów

“A party may not invoke the provisions of its internal law as justification for its failure to perform a treaty...”

“Strona nie może powoływać się na postanowienia swojego prawa wewnętrznego dla usprawiedliwienia niewykonania przez nią traktatu...”

C. The Permanent Court of International Justice Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej

112. The Permanent Court of International Justice in its advisory opinion of 4 February 1932 on Treatment of Polish Nationals and Other Persons of Polish Origin or Speech in the Danzig Territory (PCIJ, Series A/B, no. 44) held, in so far as relevant:

112. Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w swojej opinii doradczej z dnia 4 lutego 1932 r. w zakresie traktowania w Gdańsku obywateli polskich i innych osób polskiego pochodzenia lub języka (PCIJ, seria A/B, nr 44) stwierdził, w odpowiednim zakresie :

“[62] It should however be observed that, while on the one hand, according to generally accepted principles, a State cannot rely, as against another State, on the provisions of the latter’s Constitution, but only on international law and international obligations duly accepted, on the other hand and conversely, a State cannot adduce as against another State its own Constitution with a view to evading obligations incumbent upon it under international law or treaties in force...”

“[62] Należy jednak zauważyć, że o ile z jednej strony, zgodnie z ogólnie przyjętymi zasadami, państwo nie może powoływać się w stosunku do innego państwa na postanowienia jego Konstytucji, a jedynie na prawo międzynarodowe i należycie przyjęte zobowiązania międzynarodowe, z drugiej strony i odwrotnie, państwo nie może przeciwstawiać innemu państwu swojej własnej konstytucji w celu uchylecia się od zobowiązań ciążących na nim na mocy prawa międzynarodowego lub obowiązujących traktatów...”

D. The Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE)’s Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europejskim (OSCE) Biurze Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR)

113. The 13 November 2017 opinion on Certain Provisions of the Draft Act on the Supreme Court of Poland (as of 26 September 2017), (JUD POL/315/2017), read, in so far as relevant, as follows:

113. Opinia z dnia 13 listopada 2017 r. w sprawie niektórych przepisów projektu ustawy o Sądzie Najwyższym (stan na dzień 26 września 2017 r.), (JUD POL/315/2017), w istotnym zakresie brzmi następująco:

“2.1. The New [Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs] and Extraordinary Appeals

“2.1. Nowa [Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych] oraz Skargi Nadzwyczajne

22. Article 1 par 1 (b) of the Draft Act introduces a completely new jurisdiction for the Supreme Court, by which it will ‘exercise extraordinary review over final judicial decisions to ensure the rule of law and social justice by hearing extraordinary [appeals]’. This so-called ‘extraordinary appeal (in Polish *skarga nadzwyczajna*), will fall within the jurisdiction of the newly established Extraordinary Review and Public Affairs Chamber. ...

22. Artykuł 1 ust. 1 lit. b) projektu ustawy wprowadza zupełnie nową właściwość Sądu Najwyższego, w ramach której będzie on «sprawował kontrolę nadzwyczajną prawomocnych orzeczeń sądowych w celu zapewnienia praworządności i sprawiedliwości społecznej poprzez rozpoznawanie nadzwyczajnych [skarg]». Ta tzw. «skarga nadzwyczajna» będzie należeć do właściwości nowo utworzonej Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. ...

23. Pursuant to Article 25 of the Draft Act, the new [Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs] will have jurisdiction to hear ‘extraordinary [appeals]’, but also electoral disputes and disputes against the validity of elections and referendums. Its jurisdiction will also cover other matters of public law (including competition protection, energy, telecommunications and rail transport regulation cases) and appeals against decisions by the President of the National Broadcasting Council and against resolutions of the National Council of the Judiciary, as well as complaints concerning overly lengthy proceedings before common and military courts. This means that the newly established Chamber would take over part of the jurisdiction of the Supreme Court currently falling within the ambit of the work of the Labour Law, Social Security and Public Affairs Chamber, i.e. ‘public affairs’ matters, including adjudication upon the validity of presidential and parliamentary elections, elections to the European Parliament, and national referenda and referenda concerning constitutional amendments (Article 1 par 3).

23. Zgodnie z art. 25 projektu ustawy nowa [Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych] będzie właściwa do rozpatrywania «nadzwyczajnych [skarg]», ale także sporów wyborczych oraz sporów dotyczących ważności wyborów i referendów. Do jej właściwości należeć będą także inne sprawy z zakresu prawa publicznego (w tym sprawy z zakresu ochrony konkurencji, regulacji energetyki, telekomunikacji i transportu kolejowego) oraz odwołania od decyzji Prezesa KRRiT i uchwał KRS, a także skargi dotyczące przewlekłości postępowań przed sądami powszechnymi i

wojskowymi. Oznacza to, że nowo utworzona Izba przejmie część orzecznictwa Sądu Najwyższego mieszczącą się obecnie w zakresie prac Izby Prawa Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych, czyli «sprawy publiczne», w tym orzekanie o ważności wyborów prezydenckich i parlamentarnych, wyborów do Parlamentu Europejskiego oraz referendów krajowych i referendów w sprawie zmiany konstytucji (art. 1 ust. 3).

24. Pursuant to Article 1 par 1 (b) and Article 91 pars 2-3 of the Draft Act, the [Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs] will have appellate jurisdiction over final decisions of the other Supreme Court chambers, as a result of the wide scope of ‘extraordinary appeals’ (see Sub-Section 2.1.2 *infra*). This *de facto* confers a higher or special status to this chamber compared to the others....

24. Zgodnie z art. 1 ust. 1 lit. b) oraz art. 91 ust. 2-3 projektu ustawy, [Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych] będzie miała właściwość odwoławczą od ostatecznych orzeczeń pozostałych izb Sądu Najwyższego, w wyniku szerokiego zakresu «skarg nadzwyczajnych» (patrz podpunkt 2.1.2 poniżej). To *de facto* przyznaje tej izbie wyższy lub szczególny status w porównaniu z innymi....

2.1.6. Conclusion

2.1.6. Podsumowanie

57. In the light of the foregoing, the introduction of this extraordinary review of final court decisions raises serious prospects of incompatibility with key rule of law principles, including the principle of *res judicata* and the right of access to justice. It also runs the risk of potentially overburdening the Supreme Court, while conferring upon the other branches of government an influence over the judiciary that runs counter to the principles of judicial independence and separation of powers. It is thus recommended to remove the provision for extraordinary [appeals] from the Draft Act as being inherently incompatible with the international rule of law and human rights standards. As mentioned above, the same goals of protecting the rule of law and social justice could be achieved through the proper use of already available general or cassation appeals to ensure the rectification of judicial errors or other deficiencies before judgments become final and enforceable.”

57. W świetle powyższego wprowadzenie tej nadzwyczajnej kontroli prawomocnych orzeczeń sądowych stwarza poważne ryzyko niezgodności z kluczowymi zasadami praworządności, w tym zasadą powagi rzeczy osądzonej i prawem dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Grozi to także potencjalnym nadmiernym obciążeniem Sądu Najwyższego, przyznając jednocześnie pozostałym władzom wpływ na sądownictwo sprzeczny z zasadami niezawisłości sędziowskiej i podziału władzy. Rekomenduje się zatem usunięcie z projektu ustawy przepisu dotyczącego nadzwyczajnych [skarg] jako ze swej natury niezgodnego z międzynarodowymi standardami praworządności i praw człowieka. Jak wspomniano powyżej, te same cele, jakim jest ochrona praworządności i sprawiedliwości społecznej, można osiągnąć poprzez właściwe wykorzystanie już dostępnych środków odwoławczych o charakterze ogólnym lub kasacyjnym, aby zapewnić naprawienie błędów sądowych lub innych uchybień, zanim orzeczenia staną się ostateczne i wykonalne.”

E. Council of Europe *Rada Europy*

1. *The Parliamentary Assembly of the Council of Europe Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy*

114. On 28 January 2020 the Parliamentary Assembly of the Council of Europe (“PACE”) decided to open its monitoring procedure in respect of Poland, which is the only member State of the Council of Europe, among those belonging to the European Union, currently undergoing that procedure. In its Resolution 2316 (2020) of the same date entitled “The functioning of democratic institutions in Poland”, the Assembly stated:

114. W dniu 28 stycznia 2020 r. Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy („PACE”) podjęło decyzję o otwarciu procedury monitorującej wobec Polski, która jest jedynym państwem członkowskim Rady Europy spośród państw należących do Unii Europejskiej przechodzącym obecnie przez tę procedurę. W swojej Uchwale nr 2316 (2020) z tego samego dnia zatytułowanej „Funkcjonowanie instytucji demokratycznych w Polsce” Zgromadzenie stwierdziło:

“7. The Assembly lauds the assistance given by the Council of Europe to ensure that the reform of the justice system in Poland is developed and implemented in line with European norms and rule of law principles in order to meet their stated objectives. However, it notes that numerous recommendations of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) and other bodies of the Council of Europe have not been implemented or addressed by the authorities. The Assembly is convinced that many of the shortcomings in the current judicial system, especially with regard to the independence of the judiciary, could have been addressed or prevented by the implementation of these recommendations. The Assembly therefore calls upon the authorities to revisit the total reform package for the judiciary and amend the relevant legislation and practice in line with Council of Europe recommendations, in particular with regard to:

„7. Zgromadzenie wyraża uznanie dla pomocy udzielonej przez Radę Europy w celu zapewnienia, że reforma wymiaru sprawiedliwości w Polsce zostanie opracowana i wdrożona zgodnie z normami europejskimi i zasadami praworządności, aby osiągnąć wyznaczone cele. Zauważa jednak, że liczne zalecenia Europejskiej Komisji na rzecz Demokracji przez Prawo (Komisji Weneckiej) i innych organów Rady Europy nie zostały wdrożone ani uwzględnione przez władze. Zgromadzenie jest przekonane, że wiele niedociągnięć w obecnym systemie sądownictwa, szczególnie w odniesieniu do niezależności sądownictwa, można było wyeliminować lub im zapobiec poprzez wdrożenie tych zaleceń. Dlatego **Zgromadzenie wzywa władze do ponownego rozważenia całego pakietu reform sądownictwa i zmiany odpowiedniego ustawodawstwa i praktyki** zgodnie z zaleceniami Rady Europy, w szczególności w odniesieniu do:

...

7.4. the reform of the Supreme Court... The introduction of the possibility of a so-called extraordinary appeal, on wide-ranging and subjective grounds, against judgments that have already been finalised and whose appeals process has been terminated in accordance with the law, is of serious concern as it violates the principles of legal certainty and *res judicata*. The Assembly is concerned that the introduction of the extraordinary appeal could considerably increase the number of applications against Poland before the European Court of Human Rights. The composition and manner of

appointment of the members of the disciplinary and extraordinary appeals chambers of the Supreme Court, which include lay members, in combination with the extensive powers of these two chambers and the fact that their members were elected by the new National Council of the Judiciary, raise questions about their independence and their vulnerability to politicisation and abuse. This needs to be addressed urgently.”

7.4. reforma Sądu Najwyższego... Wprowadzenie możliwości wniesienia tzw. skargi nadzwyczajnej, na szeroko zakrojonych i subiektywnych podstawach, od wyroków, które zostały już uprawomocnione i których proces odwoławczy został zgodnie z prawem zakończony, budzi poważne obawy, ponieważ narusza zasady pewności prawa i powagi rzeczy osądzonej. Zgromadzenie wyraża obawę, że wprowadzenie skargi nadzwyczajnej może znacznie zwiększyć liczbę skarg przeciwko Polsce przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Skład i sposób powoływania członków izb dyscyplinarnych i nadzwyczajnych odwoławczych Sądu Najwyższego, w których skład wchodzi ławnicy, w połączeniu z szerokimi uprawnieniami tych dwóch izb oraz faktem, że ich członkowie zostali wybrani przez nową Krajową Radę Sądownictwa, rodzą pytania dotyczące ich niezależności oraz podatności na upolitycznienie i nadużycia. Należy się tym pilnie zająć.”

2. *The Venice Commission Komisja Wenecka*

115. The Opinion on the Draft [2017 Amending Act], on the Draft [2017 Act on the Supreme Court] proposed by the President of Poland, and on the Act on the Organisation of Ordinary Courts adopted by the Venice Commission at its 113th Plenary Session on 11 December 2017 (Opinion No. CDL-AD(2017)031), read, in so far as relevant, as follows:

115. Opinia w sprawie projektu [ustawy nowelizującej z 2017 r.], projektu [ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r.] zaproponowanego przez Prezydenta RP oraz ustawy o ustroju sądów powszechnych przyjęta przez Komisję Wenecką na jej 113-tym Posiedzeniu Plenarnym w dniu 11 grudnia 2017 r. (Opinia nr CDL-AD(2017)031) otrzymała w odpowiednim zakresie następujące brzmienie:

“3. Extraordinary review of final judgments

“3. Nadzwyczajna kontrola prawomocnych wyroków

53. The newly created Extraordinary Chamber will receive the power to revise legally binding judgments by way of ‘extraordinary control’. Such extraordinary appeals may be lodged by a number of designated office holders (Prosecutor General, Ombudsman, a group of MPs, etc.) within five years after the contested judgement had been taken, or even within twenty years during the transitional period (Article 115). Extraordinary appeals may be lodged on points of fact and law (Article 86 § 1). Extraordinary appeals may be introduced against decisions examined by the SC in cassation, but grounds for such an appeal should be different from the grounds for cassation (Article 87 § 2).

53. Nowo utworzona Izba Nadzwyczajna otrzyma uprawnienia do rewizji prawnie wiążących wyroków w drodze «nadzwyczajnej kontroli». Takie nadzwyczajne środki odwoławcze mogą wnieść różne osoby sprawujące urzędy (Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich, grupa parlamentarzystów itp.) w ciągu pięciu lat od wydania zaskarżonego wyroku lub nawet w ciągu dwudziestu lat w okresie przejściowym (art. 115). Skargi nadzwyczajne przysługują ze względów faktycznych i prawnych (art. 86 § 1). Od orzeczeń rozpatrywanych przez SN w kasacji można wnieść skargi nadzwyczajne, przy czym podstawy takiej skargi powinny być inne niż podstawy kasacji (art. 87 § 2).

54. A system of extraordinary appeals against final judgements existed in many former communist countries. Such system was found by the ECtHR as violating the principle of *res judicata* and of the legal certainty. The proposed Polish system is not entirely identical to the old Soviet system, but has a lot of similarities with it.

54. W wielu byłych krajach komunistycznych istniał system nadzwyczajnych odwołań od prawomocnych wyroków. System taki został uznany przez ETPCz za naruszający zasadę powagi rzeczy osądzonej i pewności prawa. Proponowany system polski nie jest całkowicie identyczny ze starym systemem sowieckim, jednak łączy go z nim wiele podobieństw.

55. Several elements of the new system are particularly problematic. First, the Draft Act stipulates that final judgments may be overturned for the sake of ‘social justice’ (Article 86 § 1). The Venice Commission notes that, under Article 2 of the Polish Constitution, the Republic of Poland is ‘a democratic state ruled by law and implementing the principles of social justice’. However, this term is open to a large discretion in the interpretation in the legal proceedings. When it comes to the conditions for overturning final and binding judgments, such unspecific criteria should not serve as a basis for decisions. The use of such criteria is against the principle of foreseeability, which is a cornerstone principle of the broader concept of the Rule of Law. If a law has been interpreted by the courts in a manner which is not welcome politically or unpopular, the legislator might change that law for the future, in line with the legitimate expectations of the persons concerned, but this new law must not – as a rule – affect the validity of the past judgments.

55. Kilka elementów nowego systemu jest szczególnie problematycznych. Po pierwsze, projekt ustawy przewiduje, że prawomocne orzeczenia mogą zostać uchylone ze względu na «sprawiedliwość społeczną» (art. 86 § 1). Komisja Wenecka zauważa, że zgodnie z art. 2 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska jest «demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej». Termin ten podlega jednak dużej dowolności w interpretacji w postępowaniu sądowym. Jeśli chodzi o przesłanki uchylecia prawomocnych wyroków, takie niesprecyzowane kryteria nie powinny stanowić podstawy rozstrzygnięć. Stosowanie takich kryteriów jest sprzeczne z zasadą przewidywalności, która jest kamieniem węgielnym szerszej koncepcji praworządności. Jeżeli prawo zostało zinterpretowane przez sądy w sposób, który nie jest mile widziany politycznie lub niepopularny, ustawodawca może zmienić to prawo na przyszłość, zgodnie z uzasadnionymi oczekiwaniami zainteresowanych osób, ale nowe prawo nie może – co do zasady – wpływać na ważność wydanych orzeczeń.

56. Second, according to the Draft Act, it will be possible to revise a final judgement on points of fact (Article 86 § 1 p. 3). Thus, the new instrument will permit the reopening of old cases not because of some newly discovered circumstances (like perjury committed by a key witness, for example) but beyond this. Normally, the main function of the highest judicial instance in a country is to review cases on points of law; extraordinary review should not be an ‘appeal in disguise’, and ‘the mere possibility of there being two views on the subject is not a ground for re-examination’. Interpretation of evidence and establishment of facts should normally be the tasks of the first-instance courts and of the courts of appeal.

56. Po drugie, zgodnie z projektem ustawy możliwa będzie rewizja ostatecznego orzeczenia co do stanu faktycznego (art. 86 § 1 pkt 3). Nowy instrument umożliwi zatem wznowienie starych spraw nie z powodu nowo wykrytych okoliczności (takich jak na przykład krzywoprzysięstwo popełnione przez kluczowego świadka), ale wyjdzie poza tak wyznaczony zakres. Zwykle główną funkcją najwyższej instancji

sądowej w kraju jest rozpatrywanie spraw pod kątem prawnym; rewizja nadzwyczajna nie powinna być «ukrytym odwołaniem», a «sama możliwość istnienia dwóch poglądów w tej sprawie nie stanowi podstawy do ponownego rozpatrzenia». Interpretacja dowodów i ustalanie faktów powinny zwykle należeć do zadań sądów pierwszej instancji i sądów apelacyjnych.

57. The Draft Act provides for very few restrictions to the use of this instrument. Thus, extraordinary appeals should not be based on the same arguments as those examined in cassation (Article 87 § 2). This rule is reasonable, but may be difficult to implement, since lawyers could reformulate the grounds of appeal to present them as ‘new grounds’. In addition, the Draft Act does not require explicitly that the contested judicial decision should be first challenged by way of an ordinary appeal/cassational appeal. It is also unclear how the new instrument correlates with other ‘extraordinary remedies’ which may exist under the Polish law (see Article 86 §1 (3) part 2).

57. Projekt ustawy przewiduje bardzo niewiele ograniczeń w stosowaniu tego instrumentu. Zatem skargi nadzwyczajne nie powinny opierać się na tych samych argumentach, co te rozpatrywane w kasacji (art. 87 § 2). Zasada ta jest rozsądna, ale może być trudna do wdrożenia, ponieważ prawnicy mogliby przeformułować podstawy odwołania, aby przedstawić je jako «nowe podstawy». Ponadto projekt ustawy nie wymaga wprost, aby zaskarżone orzeczenie sądu było w pierwszej kolejności zaskarżane w drodze zwykłej kasacji/skargi kasacyjnej. Nie jest także jasne, jak nowy instrument ma się do innych «nadzwyczajnych środków», które mogą istnieć w polskim prawie (zob. art. 86 §1 ust. 3 część 2).

58. The Draft Act introduces time-limits for the extraordinary appeals: thus, *reformatio in peius* (reversal to the detriment of the accused) is possible only if the request is introduced six months from the date of the ‘final’ judgment (see Article 86 § 3). This is positive; however, it is understood that this temporal limitation applies only in the context of criminal proceedings, and that in all other disputes (including public law disputes) the 5-years’ time-limit, which is very long by itself, will apply. In addition, during the transitional three years’ period, the Extraordinary Chamber will be able to reopen all cases decided after 17 October 1997. In effect, it will be possible to reopen any case decided in the country in the past 20 years, on virtually any ground. Moreover, in the proposed system the new judgements, adopted after the re-opening, will also be susceptible to the extraordinary review. It means that no judgment in the Polish system will ever be ‘final’ anymore.

58. Projekt ustawy wprowadza terminy dla nadzwyczajnych środków zaskarżenia: zatem *reformatio in peius* (uchylenie na niekorzyść oskarżonego) możliwe jest jedynie wówczas, gdy wniosek zostanie złożony po upływie sześciu miesięcy od dnia uprawomocnienia się «ostatecznego» wyroku (por. art. 86 § 1 ust. 3). Jest to pozytywne; przyjmuje się jednak, że to ograniczenie czasowe ma zastosowanie wyłącznie w kontekście postępowania karnego i że we wszystkich innych sporach (w tym w sporach z zakresu prawa publicznego) zastosowanie będzie miał 5-letni termin, który sam w sobie jest bardzo długi. Ponadto w trzyletnim okresie przejściowym Izba Nadzwyczajna będzie mogła wznowić wszystkie sprawy rozstrzygnięte po 17 października 1997 r. W efekcie możliwe będzie wznowienie każdej sprawy rozstrzyganej w kraju w ciągu ostatnich 20 lat, praktycznie na dowolnym podłożu. Ponadto w proponowanym systemie nowe orzeczenia, wydane po wznowieniu, również będą podlegały kontroli nadzwyczajnej. Oznacza to, że żaden wyrok w polskim systemie nie będzie już «ostateczny».

59. It also appears that the request for the reopening may be introduced without the knowledge and even without consent of the parties. This is a further similarity to the

former Soviet legal system. By itself, the practice of ‘appeals in the general interest’ launched without reference to or participation by the parties, is not acceptable, because there is a risk that such appeals may focus on wrong issues, and be contrary to the best interests of the party on whose behalf the appeal was introduced.

59. Wydaje się także, że wniosek o wznowienie postępowania może zostać złożony bez wiedzy, a nawet zgody stron. Stanowi to kolejne podobieństwo do byłego radzieckiego systemu prawnego. Sama praktyka «odwołań w interesie ogólnym» wnoszonych bez odniesienia się do stron lub ich udziału jest nie do przyjęcia, ponieważ istnieje ryzyko, że takie odwołania mogą koncentrować się na błędnych kwestiach i być sprzeczne z najlepiej pojętym interesem strony, w imieniu której wniesiono odwołanie.

60. Besides the far reaching possibilities of removing final judgments, the involvement of MPs in such proceedings is particularly questionable. The Ombudsman or the Prosecutor General may (at least in theory) be regarded as independent and neutral authorities acting in the general interest, but it is very unusual to entrust such procedural powers to politicians. The Polish authorities explained that ‘during the course of the legislative work it was decided that MPs and senators would be excluded from the group of entities entitled to submit extraordinary appeals’. This Venice Commission welcomes this amendment.

60. Oprócz daleko idących możliwości usuwania prawomocnych orzeczeń, szczególnie wątpliwe jest zaangażowanie parlamentarzystów w takie postępowania. Rzecznika Praw Obywatelskich czy Prokuratora Generalnego można (przynajmniej w teorii) uważać za niezależne i neutralne władze działające w interesie ogółu, jednak powierzenie takich uprawnień proceduralnych politykom jest bardzo nietypowe. Władze polskie wyjaśniły, że «w toku prac legislacyjnych zdecydowano o wyłączeniu parlamentarzystów i senatorów z grona podmiotów uprawnionych do składania skarg nadzwyczajnych». Komisja Wenecka z zadowoleniem przyjmuje tę poprawkę.

61. Finally, in one respect the proposed system is even worse than its Soviet predecessor. The Draft Act introduces a system of extraordinary review for the future judgments, which is problematic by itself. In addition, the Draft Act provides for the reversal of old judgments, which, at the moment of their adoption, were final and were not subject to any further review. This is not quite a retroactive application of criminal law, but, in practical terms, it may have a similar effect.

61. Wreszcie pod jednym względem proponowany system jest nawet gorszy od swojego radzieckiego poprzednika. Projekt ustawy wprowadza system kontroli nadzwyczajnej przyszłych orzeczeń, co samo w sobie jest problematyczne. Ponadto projekt ustawy przewiduje uchylenie dawnych wyroków, które w chwili ich wydania były ostateczne i nie podlegały dalszej kontroli. Nie jest to co prawda zastosowanie prawa karnego z mocą wsteczną, ale w praktyce może mieć podobny skutek.

62. This does not mean that final judgments should never be called into question. Under the Rule of Law Checklist, the principle of *res judicata* implies that “final judgments must be respected, unless there are cogent reasons for revising them”. Some of the proposals made by the Draft Act are acceptable. For example, Article 86 § 1 provides for the reopening of the proceedings where there has been a violation of human rights and freedoms. In such circumstances, the reopening must be possible, but only under certain conditions – namely, where the Constitutional Tribunal of Poland or the ECtHR established the fact of such violations.

62. Nie oznacza to, że ostateczne wyroki nigdy nie powinny być kwestionowane. Zgodnie z Listą kontrolną dotyczącą praworządności zasada powagi rzeczy osądzonej oznacza, że «należy przestrzegać ostatecznych orzeczeń, chyba że istnieją przekonujące

powody do ich zmiany». Część propozycji zawartych w projekcie ustawy jest akceptowalna. Przykładowo art. 86 § 1 przewiduje wznowienie postępowania w przypadku naruszenia praw i wolności człowieka. W takich okolicznościach wznowienie musi być możliwe, ale tylko pod pewnymi warunkami – tj. w sytuacji, gdy Trybunał Konstytucyjny RP lub ETPCz stwierdziły fakt takich naruszeń.

63. In sum, the mechanism of the ‘extraordinary control, as designed in the Draft Act, jeopardies the stability of the Polish legal order and should be given up.’”

63. Reasumując, mechanizm «kontroli nadzwyczajnej» przewidziany w projekcie ustawy zagraża stabilności polskiego porządku prawnego i należy z niego zrezygnować”.

3. *Report by the Secretary General under Article 52 of the Convention on the consequences of decisions K 6/21 and K 7/21 of the Constitutional Court of the Republic of Poland Raport Sekretarza Generalnej na podstawie art. 52 Konwencji w sprawie skutków orzeczeń K 6/21 i K 7/21 Trybunału Konstytucyjnego RP*

116. On 23 November 2022 the Secretary General of the Council of Europe published a report assessing the information provided by the Government on how the internal law ensured the effective implementation of the Convention requirements in the light of the above-mentioned judgments of the Constitutional Court (see also paragraphs 103-105 above).

116. W dniu 23 listopada 2022 r. Sekretarz Generalna Rady Europy opublikowała raport oceniający informacje przekazane przez Rząd na temat tego, w jaki sposób prawo wewnętrzne zapewniło skuteczną realizację wymogów Konwencji w świetle ww. wyroków Trybunału Konstytucyjnego (zob. także paragrafy 103-105 powyżej).

117. The report’s concluding remarks, in so far as relevant, read as follows:

117. Uwagi końcowe raportu, w stosownym zakresie, brzmią następująco:

“29. As a result of the findings of unconstitutionality in the judgments K 6/21 and K 7/21 of the Constitutional Court, the European Court’s competence as established in Article 32 of the Convention was challenged and the implementation of Article 6 § 1 of the Convention – as interpreted by the European Court in the cases of *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.*, *Broda and Bojara*, *Reczkowicz*, *Dolińska-Ficek and Ozimek* and *Advance Pharma sp. z o.o.* – has so far not been carried out. The ensuing obligation of Poland to ensure the enjoyment of the right to a fair trial by an independent and impartial tribunal established by law to everyone under its jurisdiction is not, at this stage, fulfilled.

“29. W wyniku stwierdzenia niekonstytucyjności w wyrokach K 6/21 i K 7/21 Trybunału Konstytucyjnego, kompetencja Europejskiego Trybunału [AAK: Praw Człowieka] ustanowiona w art. 32 Konwencji została zakwestionowana, a wykonanie art. 6 ust. 1 Konwencji – w interpretacji Europejskiego Trybunału w sprawach *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.*, *Broda i Bojara*, *Reczkowicz*, *Dolińska-Ficek i Ozimek* oraz *Advance Pharma sp. z o.o.* – nie zostało dotychczas zrealizowane. Wynikający z tego obowiązek Polski zapewnienia wszystkim osobom podlegającym jej jurysdykcji korzystania z prawa do rzetelnego procesu sądowego przez niezależny i bezstronny sąd ustanowiony ustawą nie jest na tym etapie realizowany.

30. To ensure the implementation of its international obligations under Article 1, Article 6 § 1 and Article 32 of the Convention, action is required by Poland. This action coincides with Poland's obligation to abide by the judgments of the European Court in the cases of *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.*, *Broda and Bojara*, *Reczkowicz, Dolińska-Ficek and Ozimek* and *Advanced Pharma sp. z o.o.* In a nutshell, Poland has an obligation to ensure that its internal law is interpreted and, where necessary, amended in such a way as to avoid any repetition of the same violations, as required by Article 46 of the Convention. Poland has not been released from its unconditional obligation under Article 46 of the Convention to abide by the European Court's judgments fully, effectively and promptly."

30. Aby zapewnić wykonanie swoich zobowiązań międzynarodowych wynikających z art. 1, art. 6 ust. 1 i art. 32 Konwencji, wymaga się od Polski podjęcia działań. Działanie to zbiega się z obowiązkiem Polski stosowania się do orzeczeń Europejskiego Trybunału w sprawach *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.*, *Broda i Bojara*, *Reczkowicz, Dolińska-Ficek i Ozimek* oraz *Advance Pharma sp. z o.o.* Krótko mówiąc, Polska ma obowiązek zadbać o to, aby jej prawo wewnętrzne było interpretowane i, w razie potrzeby, zmieniane w taki sposób, aby uniknąć powtarzania się tych samych naruszeń, czego wymaga art. 46 Konwencji. Polska nie została zwolniona z bezwarunkowego obowiązku wynikającego z art. 46 Konwencji pełnego, skutecznego i niezwłocznego stosowania się do wyroków Trybunału Europejskiego."

4. GRECO

118. In the light of the judicial reform of 2016-2018 in Poland, GRECO, Group of States against Corruption, decided at its 78th Plenary meeting (4-8 December 2017) to apply its *ad-hoc* procedure to Poland.

118. W świetle reformy sądownictwa przeprowadzonej w Polsce w latach 2016–2018 GRECO, Grupa Państw Przeciwko Korupcji, na swoim 78. posiedzeniu plenarnym (4–8 grudnia 2017 r.) podjęła decyzję o zastosowaniu w stosunku do Polski swojej procedury *ad hoc*.

119. As a result, GRECO adopted an addendum to the Fourth Round Evaluation Report on Poland (Rule 34) at its 80th Plenary Meeting (Strasbourg, 18-22 June 2018). It addressed the following recommendations to Poland. Firstly, to amend the provisions on the election of judges to the NCJ, to ensure that at least half of the members of the NCJ are judges elected by their peers. Secondly, to reconsider the establishment of the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs and Disciplinary Chamber at the Supreme Court and to reduce the involvement of the executive in the internal organisation of the Supreme Court. In respect of the structural changes in the Supreme Court and creation of the two above-mentioned chambers, GRECO stated:

119. W rezultacie GRECO przyjęła addendum do Raportu z Czwartej Rundy Ewaluacyjnej dotyczącej Polski (art. 34 Regulaminu) na swoim 80-tym posiedzeniu plenarnym (Strasburg, 18–22 czerwca 2018 r.). Skierowano w nim do Polski następujące zalecenia. Po pierwsze, zmienić przepisy dotyczące wyboru sędziów do KRS, tak aby co najmniej połowę członków KRS stanowili sędziowie wybrani przez równorzędnych sobie sędziów. Po drugie, ponownie rozważyć powołanie Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz Izby Dyscyplinarnej przy Sądzie

Najwyższym oraz ograniczyć zaangażowanie władzy wykonawczej w wewnętrzną organizację Sądu Najwyższego. W odniesieniu do zmian strukturalnych w Sądzie Najwyższym i utworzenia dwóch wyżej wymienionych izb GRECO stwierdziła:

“31. These structural reforms have been subject to extensive criticism in broad consensus by the international community, including bodies such as the Venice Commission, the Consultative Council of European Judges (CCJE), OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) and the European Commission. For example, concerns have been raised that the procedure of extraordinary appeals is ‘dangerous for the stability of the Polish legal order’ and additionally problematic due to its retroactivity, permitting the reopening of cases determined long before the enactment of the [Supreme Court Act], which is not limited to newly established facts. Furthermore, the establishment of the special chambers for extraordinary appeals and for disciplinary matters has been criticised for creating a hierarchy within the court, in that these two chambers have been granted special status and may be seen as superior to the other ‘ordinary chambers’: the extraordinary appeals chamber may examine decisions taken by the ‘ordinary chambers’ of the SC, the disciplinary chamber having jurisdiction over disciplinary cases of judges sitting in the other chambers as well as a separate budget (and, in addition, judges of the disciplinary chamber receive a 40% higher salary). Moreover, the use of lay judges at the SC, which has been introduced as a way of bringing in a ‘social factor’ into the system, according to the Polish authorities, has also been criticised, partly for being alien to other judicial systems in Europe at the level of supreme courts, but also due to the unsuitability of lay persons for determining significant cases involving legal complexities. The fact that they are elected by the legislature, which has the potential of compromising their independence, is a particular concern in this respect.”

“31. Te reformy strukturalne spotkały się z szeroką krytyką przy szerokim konsensusie społeczności międzynarodowej, w tym organów takich jak Komisja Wenecka, Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich (CCJE), OSCE w Biurze Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR) oraz Komisja Europejska. Pojawiły się na przykład obawy, że tryb skargi nadzwyczajnej stanowi «zagrożenie dla stabilności polskiego porządku prawnego», a dodatkowo jest problematyczny ze względu na jego retroaktywność, pozwalającą na wznowienie spraw rozstrzygniętych na długo przed wejściem w życie [ustawy o Sądzie Najwyższym], co nie ogranicza się do nowo ustalonych faktów. Ponadto utworzenie specjalnych izb do spraw odwołań nadzwyczajnych i spraw dyscyplinarnych było krytykowane za tworzenie hierarchii w sądzie, ponieważ tym dwóm izbom przyznano szczególny status i mogą one być postrzegane jako nadrzędne w stosunku do innych «zwykłych izb»: nadzwyczajna izba odwoławcza może rozpatrywać decyzje podejmowane przez «izby zwyczajne» SN, izba dyscyplinarna jest właściwa w sprawach dyscyplinarnych sędziów zasiadających w pozostałych izbach oraz ma odrębny budżet (jak również sędziowie izby dyscyplinarnej otrzymują o 40% wyższą pensję). Co więcej, korzystanie z ławników Sądu Najwyższego, które według władz polskich wprowadzono jako sposób na włączenie do systemu «czynnika społecznego», również zostało skrytykowane, częściowo ze względu na obcość względem innych systemów sądowniczych w Europie na poziomie sądów najwyższych, ale także z powodu nieprzydatności ławników w zakresie rozstrzygania istotnych spraw o zawiłościach prawnych. Szczególnie niepokój budzi w tym względzie fakt, że są oni wybierani przez władzę ustawodawczą, co może zagrozić ich niezależności.”

5. *Committee of Ministers of the Council of Europe – execution of judgments against Poland concerning the independence of the judiciary* *Komitet Ministrów Rady Europy – wykonanie wyroków przeciwko Polsce dotyczących niezawisłości sądownictwa*

120. At its 1451st meeting (December 2022), the Committee noted with grave concern that the Constitutional Court in a judgment of 10 March 2022 in the case K 7/21 had found unconstitutional Article 6 § 1 of the Convention as interpreted by the Court in the relevant cases. The Committee recalled that the provisions of national law could not justify a failure to perform obligations stemming from the Convention and stressed that Poland remained bound by the unconditional obligation assumed under Article 46 of the Convention.

120. Na swoim 1451-tym posiedzeniu (grudzień 2022 r.) Komitet z poważnym zaniepokojeniem odnotował, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 10 marca 2022 r. w sprawie K 7/21 uznał za niekonstytucyjny art. 6 § 1 Konwencji zgodnie z interpretacją [AAK: Europejskiego] Trybunału w stosownych sprawach. Komitet przypomniał, że przepisy prawa krajowego nie mogą uzasadniać niewykonania obowiązków wynikających z Konwencji i podkreślił, że Polska pozostaje związana bezwarunkowym obowiązkiem przyjętym na mocy art. 46 Konwencji.

121. At its 1468th meeting of 5-7 June 2023 the Committee of Ministers adopted the following decision:

121. Na 1468-tym posiedzeniu w dniach 5-7 czerwca 2023 r. Komitet Ministrów przyjął następującą decyzję:

“The Deputies

“Deputowani

1. recalled that these cases concern reforms undermining the independence of the judiciary in Poland, which in particular resulted in: infringements of the right to a tribunal established by law, as the applicants’ cases were examined by judges appointed after March 2018 in various chambers in the Supreme Court in a deficient procedure involving the National Council of the Judiciary (‘NCJ’), which lacked independence (*Reczkowicz* group); lack of judicial review of the premature termination of the applicants’ term of office as vice-presidents of a regional court on the basis of temporary legislation (*Broda and Bojara*) or of the premature *ex lege* termination of the applicant’s mandate as judicial member of the NCJ (*Grzęda*);

1. przypomnieli, że sprawy te dotyczą reform podważających niezależność sądownictwa w Polsce, które w szczególności skutkowały: naruszeniami prawa do sądu ustanowionego ustawą, gdyż sprawy skarżących były rozpatrywane przez sędziów powołanych po marcu 2018 r. w różnych izbach w Sądzie Najwyższym w ramach wadliwej procedury z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa («KRS»), której brakowało niezawisłości (grupa *Reczkowicz*); brakiem kontroli sądowej przedwczesnego zakończenia kadencji skarżących jako wiceprezesów sądu okręgowego na podstawie przepisów tymczasowych (*Broda i Bojara*) lub przedwczesnego wygaśnięcia *ex lege* mandatu skarżącego jako członka - sędziego KRS (*Grzęda*);

2. reiterated their grave concern regarding the authorities' persistent reliance on the Constitutional Court's judgment in case K 7/21 in which it found partly unconstitutional Article 6 § 1 of the Convention as interpreted by the European Court in the cases under examination; recalled that such an approach not only contradicts Poland's voluntarily assumed obligation under Article 46 of the Convention, to abide by the Court's final judgment, but also its obligation under Article 1 to secure the rights and freedoms as defined in the Convention, authoritatively interpreted by the European Court under Article 32;

2. ponownie wyrazili swoje poważne zaniepokojenie w związku z uporczywym powoływaniem się władz na wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 7/21, w którym uznał on za częściowo niezgodny z konstytucją art. 6 ust. 1 Konwencji w interpretacji Europejskiego Trybunału w rozpatrywanych sprawach; przypomniał, że takie podejście jest sprzeczne nie tylko z dobrowolnie przyjętym przez Polskę obowiązkiem przestrzegania ostatecznego wyroku Trybunału wynikającym z art. 46 Konwencji, ale także wynikającym z art. 1 obowiązkiem Polski do zabezpieczenia praw i wolności określonych w Konwencji, autorytatywnie interpretowanych przez Europejski Trybunał na podstawie art. 32;

3. firmly underlined again Poland's unconditional obligation to execute the Court's judgments in these cases, regardless of any obstacles existing within the domestic legal system, including the case-law of the Constitutional Court;

3. ponownie stanowczo podkreślili bezwarunkowy obowiązek Polski wykonywania wyroków Trybunału w tych sprawach, niezależnie od wszelkich przeszkód istniejących w krajowym systemie prawnym, w tym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego;

As regards individual measures W zakresie środków indywidualnych

4. noted with satisfaction the payment of the just satisfaction in the case of *Dolińska-Ficek and Ozimek* in respect of the applicant Mr Ozimek, and in the case of *Grzęda*, and the authorities' information on processing the remaining payments in the case of *Dolińska-Ficek and Ozimek* in respect of the applicant Ms Dolińska-Ficek and in the case of *Advance Pharma*; invited them to provide information on whether in the cases of *Reczkowicz* and *Dolińska-Ficek and Ozimek*, the applicants requested the reopening of domestic proceedings and on any developments as regards the application for reopening submitted in the *Advance Pharma* case, including whether the panel of the [Supreme Court] to decide on this application is composed of judges appointed in deficient procedures;

4. z satysfakcją odnotowali zapłatę słusznego zadośćuczynienia w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek* na rzecz skarżącego Pana Ozimka oraz w sprawie *Grzęda*, a także informację władz o zrealizowaniu pozostałych płatności w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek* na rzecz skarżącej Pani Dolińskiej-Ficek oraz w sprawie *Advance Pharma*; zwrócili się do nich o udzielenie informacji, czy w sprawach *Reczkowicz* oraz *Dolińska-Ficek i Ozimek* skarżący złożyli wniosek o wznowienie postępowania krajowego oraz o dalszym rozwoju sytuacji w zakresie wniosku o wznowienie złożonego w sprawie *Advance Pharma*, w tym czy panel [Sądu Najwyższego] do rozstrzygnięcia w sprawie tego wniosku składa się z sędziów powołanych w wyniku wadliwych procedur;

5. noted that, since domestic law still does not allow for the review by a body exercising judicial functions of the dismissal of the applicants in the *Broda and Bojara* case and premature *ex lege* termination of the applicant's term of office as a judicial member of the NCJ in the *Grzęda* case, the individual measures in these cases appear to be linked to the general measures;

5. zauważyli, że skoro prawo krajowe w dalszym ciągu nie pozwala na kontrolę przez organ sprawujący funkcje sądowe zwolnienia skarżących w sprawie *Broda i Bojara* oraz przedwczesnego wygaśnięcia *ex lege* kadencji skarżącego jako członka sędziego KRS w sprawie *Grzęda*, środki indywidualne w tych sprawach wydają się być powiązane ze środkami ogólnymi;

As regards general measures W zakresie środków ogólnych

6. noted with deep regret that the legislative reform of January 2023, which is pending constitutional review, did not address the main requirements for the execution of the *Reczkowicz* group; in particular that the transfer of disciplinary cases concerning judges from the Chamber of Professional Liability in the Supreme Court (SC) to the Supreme Administrative Court (SAC) does not prevent risks of a violation of the right to a tribunal established by law, as a substantial part of the judges of the SAC have also been appointed on the motion of the NCJ after March 2018; noted also that the above reform did not introduce an adequate framework for examining the legitimacy of judicial appointments and did not remove all risks of disciplinary liability for judges applying the requirements of Article 6 of the Convention;

6. odnotowali z głębokim żalem, że reforma legislacyjna ze stycznia 2023 r., oczekująca na rozpatrzenie pod kątem zgodności z konstytucją, nie uwzględniła głównych wymogów egzekucji grupy *Reczkowicz*; w szczególności, że przeniesienie spraw dyscyplinarnych sędziów z Izby Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego (SN) do Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) **nie zapobiega ryzyku naruszenia prawa** do sądu ustanowionego ustawą, jako że znaczna część sędziów NSA także została powołana na wniosek KRS po marcu 2018 r.; zauważyli także, że powyższa reforma nie wprowadziła odpowiednich ram badania legalności nominacji sędziowskich i **nie usunęła całego ryzyka odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów stosujących wymogi wynikające z art. 6 Konwencji**;

7. expressed deep concern that the authorities have continued to take worrying steps regarding judges who question the status of other, deficiently appointed, judges, and at the same time have relied on the Constitutional Court's judgment in case K 7/21 to refuse to comply with interim measures indicated by the European Court in such cases;

7. wyrazili głębokie zaniepokojenie faktem, że **władze w dalszym ciągu podejmują niepokojące kroki** w stosunku do sędziów kwestionujących status innych, nieprawidłowo powołanych sędziów, a jednocześnie powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 7/21 odmawiają zastosowania środków tymczasowych wskazane przez Europejski Trybunał w takich przypadkach;

8. recalled the European Court's findings in the *Reczkowicz* group that the main underlying problem leading to the violation of Article 6 was the appointment of judges upon a motion of the NCJ as constituted under the impugned 2017 framework, which deprived the Polish judiciary of the right to elect judicial members of the NCJ and enabled interference by the executive and the legislature in judicial appointments; and that this problem has systematically affected appointments of judges of all types of courts, which may result in potentially multiple violations of the right to an 'independent and impartial tribunal established by law'; thus deplored the position of the Polish authorities rejecting the need for remedial action regarding the composition of the NCJ and the status of deficiently appointed judges and their decisions;

8. przypomnieli ustalenia Europejskiego Trybunału dotyczące grupy *Reczkowicz*, zgodnie z którymi głównym problemem leżącym u podstaw naruszenia art. 6 było powoływanie sędziów na wniosek KRS utworzonej na podstawie kwestionowanych ram prawnych z 2017 r., co pozbawiło polskie sądownictwo prawa wyboru sędziów

KRS i umożliwiło ingerencję władzy wykonawczej i ustawodawczej w powoływanie sędziów; oraz że problem ten systematycznie wpływa na powoływanie sędziów wszystkich typów sądów, co może skutkować potencjalnie wielokrotnymi naruszeniami prawa do «niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą»; w związku z tym ubolewają nad stanowiskiem władz polskich, które odrzucają potrzebę podjęcia działań naprawczych w odniesieniu do składu KRS oraz statusu nieprawidłowo powołanych sędziów i ich orzeczeń;

9. exhorted the authorities to rapidly elaborate measures to: (i) restore the independence of the NCJ through introducing legislation guaranteeing the right of the Polish judiciary to elect judicial members of the NCJ; (ii) address the status of all judges appointed in deficient procedures involving the NCJ as constituted after March 2018 and of decisions adopted with their participation; (iii) ensure effective judicial review of the NCJ's resolutions proposing judicial appointments to the President of Poland, including of Supreme Court judges, respecting also the suspensive effect of pending judicial review; (iv) ensure examination of the questions as to whether the right to tribunal established by law has been respected, without any restrictions or sanctions for applying the requirements of the Convention;

9. nawoływali władze do szybkiego opracowania środków mających na celu: (i) przywrócenie niezależności KRS poprzez wprowadzenie przepisów gwarantujących polskiemu sądownictwu prawo do wyboru członków sędziów KRS; (ii) zajęcie się statusem wszystkich sędziów powołanych w wyniku wadliwych postępowań z udziałem KRS w składzie po marcu 2018 r. oraz orzeczeń wydanych przy ich udziale; (iii) zapewnienie skutecznej kontroli sądowej uchwał KRS proponowanych Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej nominacji sędziowskich, w tym sędziów Sądu Najwyższego, z poszanowaniem także skutku zawieszającego toczącej się kontroli sądowej; (iv) zapewnienie zbadania kwestii, czy prawo do sądu ustanowionego na ustawą było przestrzegane, bez żadnych ograniczeń lub sankcji za stosowanie wymogów Konwencji;

10. noted with concern as regards the *Broda and Bojara* case the authorities' unchanged position that no general measures are necessary for the execution of this judgment because the relevant provisions that allowed for the applicants' dismissal are no longer applicable, and noted also that the procedure for the dismissal of presidents of domestic courts still lacks sufficient safeguards; urged the authorities to elaborate measures to protect presidents and vice-presidents of courts from arbitrary dismissals, including through introducing judicial review;

10. z zaniepokojeniem odnotowali niezmiennie stanowisko władz w sprawie *Broda i Bojara*, zgodnie z którym w celu wykonania niniejszego wyroku nie są potrzebne żadne środki o charakterze ogólnym, ponieważ odpowiednie przepisy, które umożliwiały zwolnienie skarżących, nie mają już zastosowania, a także zauważyli, że procedurze w przypadku odwoływania prezesów sądów krajowych w dalszym ciągu brakuje wystarczających gwarancji; wezwali władze do opracowania środków chroniących prezesów i wiceprezesów sądów przed arbitralnym odwołaniem, w tym poprzez wprowadzenie kontroli sądowej;

11. invited them, as concerns the *Grzęda* case, to present without delay the results of their reflection on the measures needed to ensure the security of tenure of judicial members of the NCJ, notably by allowing an independent judicial body to review the legality of any measure resulting in shortening the length of mandates of the NCJ's judicial members, including *ex lege* termination of a mandate;

11. wezwali ich, w odniesieniu do sprawy *Grzęda*, do niezwłocznego przedstawienia wyników rozważań na temat środków niezbędnych do zapewnienia bezpieczeństwa

kadencji członków KRS, w szczególności poprzez umożliwienie niezależnemu organowi sądowemu kontroli legalności wszelkich środków skutkujących skracaniem kadencji członków sędziów KRS, w tym wygaśnięcia mandatu *ex lege*;

12. exhorted the authorities to present the information on all the above aspects without further delay and instructed the Secretariat, in the absence of meaningful information on progress in the execution of the *Reczkowicz* group of cases and in the case of *Broda and Bojara* by 15 September 2023, to prepare a draft interim resolution for examination at their 1483rd meeting (December 2023) (DH).”

12. nawoływali władze do niezwłocznego przedstawienia informacji we wszystkich powyższych aspektach i poinstruowali Sekretariat, w przypadku braku istotnych informacji na temat postępów w realizacji grupy spraw *Reczkowicz*, a w przypadku sprawy *Broda i Bojara* do dnia 15 września 2023 r., do przygotowania projektu uchwały tymczasowej do rozpatrzenia na 1483-tym posiedzeniu (grudzień 2023 r.) (DH).”

F. European Union Unia Europejska

1. European Union law Prawo unijne

(a) Treaty on European Union Traktat o Unii Europejskiej

122. Article 2 of the Treaty on European Union (“TEU”) provides:

122. Artykuł 2 Traktatu o Unii Europejskiej („TUE”) stanowi:

“The Union is founded on the values of respect for human dignity, freedom, democracy, equality, the rule of law and respect for human rights, including the rights of persons belonging to minorities. These values are ordinary to the Member States in a society in which pluralism, non-discrimination, tolerance, justice, solidarity and equality between women and men prevail.”

„Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne Państwom Członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn.”

123. Article 4(3) of the TEU reads as follows:

123. Artykuł 4 ust. 3 TUE stanowi, co następuje:

“Pursuant to the principle of sincere cooperation, the Union and the Member States shall, in full mutual respect, assist each other in carrying out tasks which flow from the Treaties.

„Zgodnie z zasadą lojalnej współpracy Unia i Państwa Członkowskie wzajemnie się szanują i udzielają sobie wzajemnego wsparcia w wykonywaniu zadań wynikających z Traktatów.

The Member States shall take any appropriate measure, general or particular, to ensure fulfilment of the obligations arising out of the Treaties or resulting from the acts of the institutions of the Union.

Państwa Członkowskie podejmują wszelkie środki ogólne lub szczególne właściwe dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z Traktatów lub aktów instytucji Unii.

The Member States shall facilitate the achievement of the Union's tasks and refrain from any measure which could jeopardise the attainment of the Union's objectives."

Państwa Członkowskie ułatwiają wypełnianie przez Unię jej zadań i powstrzymują się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrażać urzeczywistnieniu celów Unii."

124. Article 19(1) of the TEU reads as follows:

124. Artykuł 19 ust. 1 TUE stanowi, co następuje:

"1. The Court of Justice of the European Union shall include the Court of Justice, the General Court and specialised courts. It shall ensure that in the interpretation and application of the Treaties the law is observed.

"1. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej obejmuje Trybunał Sprawiedliwości, Sąd i sądy wyspecjalizowane. Zapewnia on poszanowanie prawa w wykładni i stosowaniu Traktatów.

Member States shall provide remedies sufficient to ensure effective legal protection in the fields covered by Union law."

Państwa Członkowskie ustanawiają środki niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii."

**(b) Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union
Skonsolidowana wersja Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej**

125. Article 267 of the Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union ("TFEU") provides:

125. Artykuł 267 Skonsolidowanej wersji Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”) stanowi:

"The Court of Justice of the European Union shall have jurisdiction to give preliminary rulings concerning:

"Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym:

(a) the interpretation of the Treaties;

(a) o wykładni Traktatów;

(b) the validity and interpretation of acts of the institutions, bodies, offices or agencies of the Union;

(b) o ważności i wykładni aktów przyjętych przez instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii;

Where such a question is raised before any court or tribunal of a Member State, that court or tribunal may, if it considers that a decision on the question is necessary to enable it to give judgment, request the Court to give a ruling thereon.

W przypadku gdy pytanie z tym związane jest podniesione przed sądem jednego z Państw Członkowskich, sąd ten może, jeśli uzna, że decyzja w tej kwestii jest niezbędna do wydania wyroku, zwrócić się do Trybunału z wnioskiem o rozpatrzenie tego pytania.

Where any such question is raised in a case pending before a court or tribunal of a Member State against whose decisions there is no judicial remedy under national law, that court or tribunal shall bring the matter before the Court.

W przypadku gdy takie pytanie jest podniesione w sprawie zawisłej przed sądem krajowym, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, sąd ten jest zobowiązany wnieść sprawę do Trybunału.

If such a question is raised in a case pending before a court or tribunal of a Member State with regard to a person in custody, the Court of Justice of the European Union shall act with the minimum of delay.”

Jeżeli takie pytanie jest podniesione w sprawie zawisłej przed sądem krajowym dotyczącej osoby pozbawionej wolności, Trybunał stanowi w jak najkrótszym terminie.”

2. *The European Commission Komisja Europejska*

(a) **Extraordinary appeal Skarga nadzwyczajna**

126. On 20 December 2017 the European Commission adopted its fourth *Recommendation regarding the rule of law in Poland* (2018/103) finding that the concerns raised in earlier recommendations had not been addressed and the situation of systemic threat to the rule of law had seriously deteriorated further. In particular, it stated that “the new laws raised serious concerns as regards their compatibility with the Polish Constitution as underlined by a number of opinions, in particular from the Supreme Court, the [NCJ] and the Polish Commissioner for Human Rights”. However, as explained in the Rule of Law Recommendation of 26 July 2017, an effective constitutional review of these laws was no longer possible.

126. W dniu 20 grudnia 2017 r. Komisja Europejska przyjęła swoje czwarte *Zalecenie w sprawie praworządności w Polsce* (2018/103), stwierdzając, że obawy wyrażone we wcześniejszych zaleceniach nie zostały uwzględnione, a sytuacja systemowego zagrożenia dla praworządności uległa dalszemu pogorszeniu. W szczególności stwierdziła, że «nowe ustawy budzą poważne wątpliwości co do ich zgodności z Konstytucją RP, co podkreśla szereg opinii, w szczególności Sądu Najwyższego, KRS i Rzecznika Praw Obywatelskich». Jak jednak wyjaśniono w Zaleceniu w sprawie praworządności z dnia 26 lipca 2017 r., skuteczna kontrola konstytucyjności tych przepisów nie była już możliwa.

The Commission also referred to the extraordinary appeal procedure:

Komisja odniosła się także do procedury nadzwyczajnej procedury odwoławczej:

“2.1.3. *The extraordinary appeal Skarga nadzwyczajna*

18. The law introduces a new form of judicial review of final and binding judgments and decisions, the extraordinary appeal. Within three years from the entry into force of the law the Supreme Court will be able to overturn completely or in part any final judgment delivered by a Polish court in the past 20 years, including judgments delivered by the Supreme Court, subject to some exceptions. The power to lodge the appeal is vested in, *inter alia*, the Prosecutor General and the Ombudsman¹⁰. The grounds for the appeal are broad: the extraordinary appeal can be lodged if it is necessary to ensure the rule of law and social justice and the ruling cannot be repealed or amended by way of other extraordinary remedies, and either it (1) violates the principles or the rights and freedoms of persons and citizens enshrined in the Constitution; or (2) it is a flagrant breach of the law on the grounds of misinterpretation or misapplication; or (3) there is an obvious contradiction between the court’s findings and the evidence collected.

18. Ustawa wprowadza nową formę kontroli sądowej prawomocnych wyroków i decyzji – skargę nadzwyczajną. W ciągu trzech lat od wejścia w życie ustawy Sąd Najwyższy będzie mógł uchylić w całości lub w części każdy prawomocny wyrok wydany przez polski sąd w ciągu ostatnich 20 lat, w tym wyroki Sądu Najwyższego, z pewnymi wyjątkami. Kompetencje do wniesienia skargi mają m.in. Prokurator Generalny i Ombudsman [Rzecznik Praw Obywatelskich]¹⁰. Podstawa zaskarżenia jest szeroka: skargę nadzwyczajną można wnieść, jeżeli jest to konieczne dla zapewnienia praworządności i sprawiedliwości społecznej, a orzeczenie nie może zostać uchylone lub zmienione w drodze innych środków nadzwyczajnych, a także (1) narusza ono zasady lub prawa i wolności człowieka i obywatela zapisane w Konstytucji; lub (2) stanowi rażące naruszenie prawa ze względu na błędną interpretację lub błędne zastosowanie; lub (3) istnieje oczywista sprzeczność pomiędzy ustaleniami sądu a zebrany materiał dowodowy.

19. This new extraordinary appeal procedure raises concerns as regards the principle of legal certainty which is a key component of the rule of law. As noted by the Court of Justice, attention should be drawn to the importance, both for the EU legal order and national legal systems, of the principle of *res judicata*: ‘in order to ensure both stability of the law and legal relations and the sound administration of justice, it is important that judicial decisions which have become definitive after all rights of appeal have been exhausted or after expiry of the time-limits provided for in that connection can no longer be called in question’. As noted by the European Court of Human Rights, extraordinary review should not be an ‘appeal in disguise’, and ‘the mere possibility of there being two views on the subject is not a ground for re-examination.

19. Ta nowa nadzwyczajna procedura odwoławcza budzi obawy w odniesieniu do zasady pewności prawa, która jest kluczowym elementem praworządności. Jak zauważył Trybunał Sprawiedliwości, należy zwrócić uwagę na znaczenie, zarówno dla porządku prawnego Unii, jak i krajowych porządków prawnych, zasady powagi rzeczy osądzonej: «w celu zapewnienia zarówno stabilności prawa i stosunków prawnych, jak i należytego wymiaru sprawiedliwości ważne jest, aby orzeczenia sądowe, które stały się ostateczne po wyczerpaniu wszelkich praw do odwołania lub po upływie przewidzianych w tym zakresie terminów, nie mogły już być kwestionowane». Jak zauważył Europejski Trybunał Praw Człowieka, kontrola nadzwyczajna nie powinna być «ukrytym odwołaniem», a «sama możliwość istnienia dwóch poglądów w tej sprawie nie stanowi podstawy do ponownego rozpatrzenia».

¹⁰ Referred to as the [Polish] “Commissioner for Human Rights” in the present judgment. W niniejszym orzeczeniu określonego jako [polski] “Rzecznik Praw Obywatelskich”.

20. In its opinion on the draft law on the Supreme Court, the Venice Commission underlined that the extraordinary appeal procedure is dangerous for the stability of the Polish legal order. The opinion notes that it will be possible to reopen any case decided in the country in the past 20 years on virtually any ground and the system could lead to a situation in which no judgment will ever be final anymore.

20. Komisja Wenecka w swojej opinii do projektu ustawy o Sądzie Najwyższym podkreśliła, że nadzwyczajna procedura odwoławcza stanowi zagrożenie dla stabilności polskiego porządku prawnego. W opinii wskazano, że możliwe będzie wznowienie każdej sprawy rozstrzyganej w kraju w ciągu ostatnich 20 lat na praktycznie dowolnej podstawie, a system może doprowadzić do sytuacji, w której żaden wyrok nie będzie już nigdy ostateczny.

21. The new extraordinary appeal also raises constitutionality concerns. According to the Supreme Court and the Ombudsman, the law affects the principle of stability of jurisprudence and the finality of judgments, the principle of protecting trust in the state and law as well as the right to have a case heard within a reasonable time.

21. Nowa skarga nadzwyczajna budzi również wątpliwości dotyczące zgodności z konstytucją. Zdaniem Sądu Najwyższego i Rzecznika Praw Obywatelskich, ustawa narusza zasadę stabilności orzecznictwa i ostateczności orzeczeń, zasadę ochrony zaufania do państwa i prawa oraz prawo do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie.

(b) European Commission v. Republic of Poland (Case C-448/23) Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej (Sprawa C-448/23)

127. On 17 July 2023 the Commission brought proceedings before the CJEU against Poland for failing to fulfil its obligations under the second subparagraph of Article 19(1) TEU on account of the Constitutional Court’s interpretation in its judgments of 14 July 2021 (case P 7/20) and of 7 October 2021 (case K 3/21) (see paragraphs 95-96 and 98, 99 above), seeking a declaration that Poland has failed to fulfil its obligations under the second subparagraph of Article 19(1) and the general principles of autonomy, primacy, effectiveness and uniform application of EU law and the principle of the binding effect of judgments of the CJEU. Its action was formulated as follows:

127. W dniu 17 lipca 2023 r. Komisja wszczęła postępowanie przed TSUE przeciwko Polsce za niedopełnienie obowiązków wynikających z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z interpretacją Trybunału Konstytucyjnego w wyrokach z dnia 14 lipca 2021 r. (sygn. akt P 7/20) oraz z dnia 7 października 2021 r. (sygn. akt K 3/21) (zob. paragrafy 95, 96 i 98, 99 powyżej), wnosząc o stwierdzenie uchybienia przez Polskę obowiązkowi wynikającym z art. 19 ust. 1 akapit drugi oraz ogólnym zasadom autonomii, pierwszeństwa, skuteczności i jednolitego stosowania prawa UE, a także zasadzie wiążącej skuteczności wyroków TSUE. Jej działanie zostało sformułowane w następujący sposób:

“Form of order sought

“Żądania strony skarżącej

The applicant claims that the Court should:

Skarżąca żąda, by Trybunał:

declare that, in the light of the interpretation of the Constitution of the Republic of Poland made by the Trybunał Konstytucyjny (Constitutional Court, Poland) in its judgments of 14 July (Case P 7/20) and of 7 October 2021 (Case K 3/21), the Republic of Poland has failed to fulfil its obligations under the second subparagraph of Article 19(1) of the Treaty on European Union;

stwierdził, że w świetle wykładni Konstytucji RP dokonanej przez Trybunał Konstytucyjny w wyrokach z dnia 14 lipca (sprawa P 7/20) i z dnia 7 października 2021 r. (sprawa K 3/21) Rzeczpospolita Polska uchybiła jej zobowiązaniom wynikającym z art. 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej;

declare that, in the light of the interpretation of the Constitution of the Republic of Poland made by the Trybunał Konstytucyjny (Constitutional Court) in its judgments of 14 July (Case P 7/20) and of 7 October 2021 (Case K 3/21), the Republic of Poland has failed to fulfil its obligations under the general principles of autonomy, primacy, effectiveness and uniform application of EU law and the principle of the binding effect of judgments of the Court of Justice;

stwierdził, że w świetle wykładni Konstytucji RP dokonanej przez Trybunał Konstytucyjny w wyrokach z dnia 14 lipca (sprawa P 7/20) i z dnia 7 października 2021 r. (sprawa K 3/21) Rzeczpospolita Polska uchybiła jej zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy ogólnych zasad autonomii, pierwszeństwa, skuteczności i jednolitego stosowania prawa Unii oraz zasady wiążącego skutku wyroków Trybunału Sprawiedliwości;

declare that, since the Trybunał Konstytucyjny (Constitutional Court) does not satisfy the requirements of an independent and impartial tribunal previously established by law as a result of irregularities in the procedures for the appointment of three judges to that court in December 2015 and in the procedure for the appointment of its President in December 2016, the Republic of Poland has failed to fulfil its obligations under the second subparagraph of Article 19(1) TEU;

stwierdził, że poprzez brak spełnienia przez Trybunał Konstytucyjny wymogów niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy w wyniku nieprawidłowości w procedurach powołania trzech sędziów tego Trybunału w grudniu 2015 r. oraz w procedurze powołania jego Prezesa w grudniu 2016 r. Rzeczpospolita Polska uchybiła jej zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE;

order the Republic of Poland to pay the costs.

obciążył Rzeczypospolitą Polską kosztami postępowania.

Pleas in law and main arguments

Zarzuty i główne argumenty

By the first and second pleas in law, the Commission challenges two judgments of the Trybunał Konstytucyjny (Constitutional Court) of the Republic of Poland ('the Constitutional Court') of 7 October 2021 (Case K 3/21) and of 14 July 2021 (Case P 7/20). Those judicial decisions result in an infringement of different, but not unrelated obligations imposed on Poland by the EU treaties. The first plea concerns the infringement by the aforementioned judgments of the Constitutional Court of the second subparagraph of Article 19(1) TEU, as interpreted by the Court of Justice of the European Union, in particular in the judgments of 2 March 2021, *A.B. and Others (Appointment of Judges to the Supreme Court – Actions)*, C-824/18, EU:C:2021:153, and of 6 October 2021, *W.Ż. (Chamber of Extraordinary Control and Public Affairs of the Supreme Court – Appointment)*, C-487/19, EU:C:2021:798, because the

Constitutional Court interpreted the Constitution of the Republic of Poland in relation to the EU law requirements of effective judicial protection by an independent and impartial tribunal previously established by law too narrowly, incorrectly, and in a manner that manifestly disregards the case-law of the Court of Justice of the European Union. The second plea concerns the infringement by those judgments of the Constitutional Court of the principles of primacy, autonomy, effectiveness and uniform application of EU law and the binding effect of judicial decisions of the Court of Justice of the European Union, as the Constitutional Court, in those judgments, unilaterally disregarded the principles of primacy and effectiveness of Articles 2, 4(3) and 19(1) TEU and Article 279 TFEU, as consistently interpreted and applied by the Court of Justice of the European Union, and ordered all Polish authorities to disapply those Treaty provisions.

Poprzez pierwszy i drugi zarzut skargi Komisja kwestionuje dwa wyroki Trybunału Konstytucyjnego RP [AAK: dalej: „TK”] z dnia 7 października 2021 r. (sprawa K 3/21) oraz z dnia 14 lipca 2021 r. (sprawa 7/20). Orzecznictwo to skutkuje naruszeniem różnych, lecz nie pozostających bez związku zobowiązań nałożonych na Polskę przez traktaty unijne. Pierwszy zarzut dotyczy naruszenia przez ww. wyroki TK art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w interpretacji dokonanej przez TSUE, w szczególności w wyrokach z dnia 2 marca 2021 r. *A.B. i inni (Powoływanie sędziów Sądu Najwyższego – Działania)*, C-824/18, EU:C:2021:153, oraz z dnia 6 października 2021 r., *W.Ż. (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego – Powołanie)*, C-487/19, EU:C:2021:798., bowiem TK zinterpretował Konstytucję RP odnoszącą się do unijnych wymogów skutecznej ochrony sądowej przez niezależny, bezstronny i ustanowiony uprzednio na mocy ustawy trybunał w sposób nazbyt wąski, błędny i ignorujący w oczywisty sposób orzecznictwo TSUE. Drugi zarzut dotyczy naruszenia przez te wyroki TK zasady pierwszeństwa, autonomii, skuteczności i jednolitego stosowania prawa Unii oraz wiążącego skutku orzeczeń TSUE, gdyż TK jednostronnie odrzucił w nich zasady pierwszeństwa i skuteczności art. 2, art. 4 ust. 3 i art. 19 ust. 1 TUE oraz art. 279 TFEU konsekwentnie interpretowanych i stosowanych przez TSUE oraz nakazał wszystkim organom polskim odstąpić od stosowania tych postanowień traktatowych.

By the third plea, the Commission argues that the Constitutional Court no longer offers the guarantees of an independent and impartial tribunal previously established by law for the purposes of the second subparagraph of Article 19(1) TEU, in conjunction with Article 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, (i) as a result of manifest irregularities in the appointments to judicial positions at the Constitutional Court in December 2015 in flagrant breach of Polish constitutional law and (ii) as a result of irregularities in the procedure for the election of the President of the Constitutional Court in December 2016. Each of those irregularities gives rise, in the light of the activities of the Constitutional Court composed of persons appointed in this way, to reasonable doubts in the minds of individuals as to the impartiality of the Constitutional Court and its imperviousness to external factors.”

Poprzez trzeci zarzut skargi Komisja podnosi, że TK przestał dawać gwarancje niezależnego, bezstronnego i ustanowionego uprzednio na mocy ustawy sądu w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (i) wskutek oczywistych nieprawidłowości w powołaniu na stanowiska sędziów TK w grudniu 2015 r. z rażącym naruszeniem polskiego prawa konstytucyjnego (ii) jak również wskutek nieprawidłowości w procedurze wyboru Prezesa TK w grudniu 2016 r. Każda z tych nieprawidłowości w świetle działalności TK w składzie z tak powołanymi osobami wzbudza w przekonaniu

jednostek uzasadnione wątpliwości co do bezstronności i niepodatności TK na czynniki zewnętrzne.”

3. *Case-law of the Court of Justice of the European Union Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej*

128. The relevant case law of the CJEU is summarised in *Dolińska-Ficek and Ozimek* (§§ 190-203); *Advance Pharma sp. z o.o.* (§§ 204-216); *Juszczyszyn* (§§ 120-128); and *Tuleya* §§ 224-242; all cited above).

128. Istotne orzecznictwo TSUE podsumowano w sprawach *Dolińska-Ficek i Ozimek* (§§ 190-203); *Advance Pharma sp. z o.o.* (§§ 204-216); *Juszczyszyn* (§§ 120-128); oraz *Tuleya* §§ 224-242; wszystkie cytowane powyżej).

129. On 5 June 2023 the Grand Chamber of the CJEU delivered its judgment in case of *Commission v. Poland* (Independence and private life of judges, C-204/21, EU:C:2023:442) upholding the Commission’s action. The CJEU, referring to its earlier case-law, held, *inter alia*, that by establishing the exclusive jurisdiction of the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs of the Supreme Court to examine complaints and questions of law concerning the lack of independence of a court or a judge, the Republic of Poland has failed to fulfil its obligations under the second subparagraph of Article 19 § 1 TEU, in conjunction with Article 47 of the Charter, and under Article 267 TFEU and the principle of the primacy of EU law.

129. 5 czerwca 2023 r. Wielka Izba TSUE wydała wyrok w sprawie *Komisja przeciwko Polsce* (Niezależność i życie prywatne sędziów, C-204/21, EU:C:2023:442), podtrzymując działania Komisji. TSUE, odwołując się do swojego wcześniejszego orzecznictwa, stwierdził m.in., że ustanawiając wyłączną właściwość Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego do rozpatrywania skarg i pytań prawnych dotyczących braku niezawisłości sądu lub sędziego, Rzeczpospolita Polska uchybiła obowiązkowi wynikającemu z art. 19 § 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 Karty oraz art. 267 TFUE i zasady pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej.

THE LAW PRAWO

I. PRELIMINARY OBJECTIONS RAISED BY THE GOVERNMENT WSTĘPNE ZASTRZEŻENIA ZGŁOSZONE PRZEZ RZĄD

A. The Government’s objections in general **Ogólne zastrzeżenia Rządu**

130. The Government raised several preliminary objections to the admissibility of the application. As regards the application in general, the Government argued that it should be rejected as being incompatible *ratione materiae* and *ratione personae* with the Convention. They further made separate specific objections in respect of each complaint, alleging, on various grounds, the inapplicability of Article 6 § 1, Article 8 and Article 18 of the Convention and non-exhaustion of domestic remedies in respect of the

applicant's complaint under Article 6 § 1. The Court will examine those specific objections when dealing with the applicant's respective complaints (see paragraphs 131, 132, 134-154 and 183 above and 261-273 below).

130. Rząd podniósł kilka wstępnych zastrzeżeń co do dopuszczalności skargi. Odnosząc się ogólnie do skargi, Rząd argumentował, że powinna ona zostać odrzucona jako niezgodna z Konwencją w zakresie właściwości rzeczowej i podmiotowej. Następnie przedstawił odrębne, szczegółowe zastrzeżenia w odniesieniu do każdego zarzutu, zarzucając z różnych powodów niemożność zastosowania art. 6 ust. 1, art. 8 i art. 18 Konwencji oraz niewyczerpanie krajowych środków odwoławczych w odniesieniu do zarzutu skarżącego na podstawie art. 6 § 1. Trybunał zbada te konkretne zarzuty podczas rozpatrywania odpowiednich zarzutów skarżącego (zobacz paragrafy 131, 132, 134-154 i 183 powyżej oraz 261-273 poniżej).

B. Victim status Status ofiary [AAK: naruszenia]

131. As regards the applicant's victim status under Article 34 of the Convention, the Government, in support of their argument, extensively cited the Court's case-law on the matter; however, the grounds for their objection as such were limited to the following passage, which (verbatim) reads as follows:

131. W odniesieniu do statusu ofiary skarżącego zgodnie z art. 34 Konwencji, Rząd na poparcie swojej argumentacji obszernie przytoczył orzecznictwo Trybunału w tej kwestii; jednakże podstawa jego [AAK: Rządu] sprzeciwu ograniczona została do następującego fragmentu, który (dosłownie) brzmi następująco:

"116. ... [T]he Government observe that the applicant in the present case was not able to show the Court negative consequences that the proceedings in question had allegedly inflicted on him. In particular, he failed to prove that he suffered any significant disadvantage in terms of his general livelihood and reputation as a result of the proceedings before the Supreme Court and its judgement.

"116. ... Rząd zauważa, że skarżący w niniejszej sprawie nie był w stanie wykazać Trybunałowi negatywnych konsekwencji, jakie rzekomo wyrządziło mu przedmiotowe postępowanie. W szczególności nie udowodnił, że w wyniku postępowania przed Sądem Najwyższym i jego wyroku poniósł jakąkolwiek istotną szkodę w zakresie ogólnych środków do życia i reputacji.

117. Having regard to the above, the Government submit that the present application should be declared inadmissible on account of the applicant's lack of the victim status."

117. Mając na uwadze powyższe, Rząd podnosi, że niniejszą skargę należy uznać za niedopuszczalną ze względu na nieprzysługiwanie skarżącemu statusu ofiary."

132. Based on the content of the above submission and the Government's reference to the applicant's failure to demonstrate harm to "his general livelihood and reputation", the Court considers that, despite the fact that the Government relied on Article 34 and argued that the applicant had not "suffered a significant disadvantage", which is the ground for inadmissibility laid down in Article 35 § 3 (b) of the Convention, their objection should be

interpreted as actually being directed against the applicability of Article 8 of the Convention and will consequently be examined under that head (see paragraphs 261-273 below).

132. W oparciu o treść powyższego stanowiska oraz odniesienie Rządu do niewykazania przez skarżącego szkody dla „jego ogólnych środków do życia i reputacji”, Trybunał stwierdza, że pomimo faktu, iż Rząd powołał się na artykuł 34 i twierdził, że skarżący nie „doznał znaczącego uszczerbku”, co stanowi podstawę niedopuszczalności określoną w art. 35 ust. 3 lit. b) Konwencji, jego sprzeciw należy interpretować jako faktycznie skierowany przeciwko stosowalności art. 8 Konwencji i w konsekwencji zostanie on rozpatrzony pod tym tytułem (zobacz paragrafy 261-273 poniżej).

II. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 § 1 OF THE CONVENTION AS REGARDS THE RIGHT TO AN INDEPENDENT AND IMPARTIAL TRIBUNAL ESTABLISHED BY LAW ZARZUT NARUSZENIA ARTYKUŁU 6 UST. 1 KONWENCJI W ODNIESIENIU DO PRAWA DO NIEZALEŻNEGO I BEZSTRONNEGO SĄDU USTANOWIONEGO USTAWĄ

133. The applicant complained under Article 6 § 1 of the Convention that his case had been examined by the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs of the Supreme Court, a body that did not constitute an “independent and impartial tribunal established by law” within the meaning of this provision. He further alleged a lack of individual independence and impartiality on the part of Judge Stępkowski, who had been the rapporteur in his case.

133. Skarżący zarzucił na podstawie Artykułu 6 ust. 1 Konwencji, że jego sprawa została rozpoznana przez Izbę Nadzwyczajnej Kontroli i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, organ niestanowiący „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą” w rozumieniu tego przepisu. Następnie zarzucił brak indywidualnej niezawisłości i bezstronności ze strony sędziego Stępkowskiego, który był sprawozdawcą w jego sprawie.

Article 6 § 1 of the Convention reads, in so far as relevant, as follows:
Artykuł 6 § 1 Konwencji brzmi, w odpowiednim zakresie, co następuje:

“In the determination of his civil rights and obligations ... everyone is entitled to a fair ... hearing ... by an independent and impartial tribunal established by law.”

“Każdy ma prawo do sprawiedliwego ... rozpatrzenia jego sprawy ... przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzygnięciu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym ...”

A. Admissibility *Dopuszczalność*

1. *Incompatibility* *ratione materiae* *Niezgodność co do właściwości rzeczowej*

(a) The parties' submissions *Stanowiska stron*

134. The Government observed that the circumstances of the application *prima facie* led to the conclusion that they were covered by the scope of the judgment of the Constitutional Court of 10 March 2022 in case K 7/21 (see paragraphs 107-108 above).

134. Rząd zauważył, że okoliczności skargi *prima facie* prowadziły do wniosku, że są one objęte zakresem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 marca 2022 r. w sprawie K 7/21 (zobacz paragrafy 107-108 powyżej).

135. They emphasised that in that judgment, the Constitutional Court had ruled that Article 6 § 1, first sentence, of the Convention – to the extent that, when assessing whether the requirement of a “tribunal established by law” had been met, it permitted the European Court of Human Rights or national courts to disregard the provisions of the Constitution, statutes and judgments of the Polish Constitutional Court, and enabled the European Court of Human Rights or national courts to independently create norms, by interpreting the Convention, pertaining to the procedure for appointing national court judges – was inconsistent with Article 89 § 1 (2), Article 176 § 2, Article 179 in conjunction with Article 187 § 1 in conjunction with Article 187 § 4 and with Article 190 § 1 of the Constitution.

135. Podkreślił, że w tym wyroku Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji – w zakresie, w jakim przy ocenie, czy spełniony został wymóg «sądu ustanowionego ustawą», dopuszczał on Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe do lekceważenia przepisów Konstytucji, ustaw i orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego, a umożliwił Europejskiemu Trybunałowi Praw Człowieka lub sądom krajowym samodzielne tworzenie norm, poprzez interpretację Konwencji, dotyczących postępowania w sprawie powoływania sędziów sądów krajowych – był niezgodny z art. 89 § 1 pkt 2, art. 176 § 2, art. 179 w zw. z art. 187 § 1 w zw. z art. 187 § 4 oraz z art. 190 § 1 Konstytucji.

It had also stated that Article 6 § 1, first sentence of the Convention – to the extent that it authorised the European Court of Human Rights or national courts to assess the compliance with the Constitution and the Convention of laws relating to the judiciary system, the jurisdiction of courts and the law providing for that system, its scope of activity, working procedures and the manner of electing members of the NCJ – was inconsistent with Article 188 §§ 1 and 2 and Article 190 § 1 of the Constitution.

Stwierdził także, że art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji – w zakresie, w jakim upoważnia Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe do oceny zgodności z Konstytucją i Konwencją przepisów prawa odnoszących się do ustroju sądownictwa, właściwości sądów i prawo przewidującego ten ustrój, zakresu jego działania, trybu pracy i sposobu wybierania członków KRS – było niezgodne z art. 188 §§ 1 i 2 oraz art. 190 § 1 Konstytucji.

136. In their comments on the *amicus curiae* brief submitted by the Polish Judges Association Iustitia, the Government added that the effect of this judgment was the removal of the provisions indicated therein from the legal system, and as a result, the removal of decisions issued on the basis thereof, i.e., four judgments of the Court: judgment of 29 June 2021 in *Broda and Bojara v. Poland*; judgment of 22 July 2021 in *Reczkowicz v. Poland*; judgment of 8 November 2021 in *Dolińska-Ficek and Ozimek v. Poland* and judgment of 3 February 2021 in *Advance Pharma sp. z o.o. v. Poland* (all cited above) as “they did not have for the Polish State the attributes provided for in Article 46 of the Convention”.

136. W uwagach do opinii *amicus curiae* [AAK: „przyjaciół sądu”] złożonej przez Stowarzyszenie Sędziów Polskich Iustitia Rząd dodał, że skutkiem tego wyroku było wykreślenie z porządku prawnego wskazanych w nim przepisów, a w konsekwencji wykreślenie orzeczeń wydanych na ich podstawie, tj. czterech wyroków Trybunału: wyroku z dnia 29 czerwca 2021 r. w sprawie *Broda i Bojara przeciwko Polsce*; wyroku z 22 lipca 2021 r. w sprawie *Reczkowicz przeciwko Polsce*; wyroku z dnia 8 listopada 2021 r. w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce* oraz wyroku z dnia 3 lutego 2021 r. w sprawie *Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce* (wszystkie cytowane powyżej), ponieważ „nie posiadały dla Państwa Polskiego atrybutów przewidzianych w art. 46 Konwencji”.

Replying to the brief submitted by the Helsinki Foundation for Human Rights, the Government said that the limitation resulting from the Constitutional Court’s judgment could not be perceived as a violation by Poland of the international law that was binding upon the State because it did not affect the very content of the provision of the Convention that Poland had accepted when ratifying it. It constituted a boundary in the dynamics of the Court’s law-making autonomy and should be treated as the State’s opposition to an attempt to shape an international obligation with a new content and impose it on Poland *per facta concludentia*, outside the treaty amendment procedure.

W odpowiedzi na skargę złożoną przez Helsińską Fundację Praw Człowieka Rząd stwierdził, że ograniczenie wynikające z wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie może być postrzegane jako naruszenie przez Polskę obowiązującego państwo prawa międzynarodowego, ponieważ nie ma ono wpływu na samą treść przepisów Konwencji, które Polska przyjęła przy jej ratyfikacji. Stanowiło on granicę w dynamice autonomii stanowienia prawa przysługującej Trybunałowi [Europejskiemu] i należy je traktować jako sprzeciw państwa wobec próby ukształtowania zobowiązania międzynarodowego o nowej treści i narzucenia go Polsce *per facta concludentia* [AAK: w sposób dorozumiany], poza procedurą zmiany traktatu.

137. They further said that in that judgment the Constitutional Court had emphasised that international law was consensual and derived solely from the will of the States. Poland had made concessions in terms of its sovereignty and had conferred on the Court the Convention powers of authority of a judicial and interpretative nature. However, this consent was not unlimited in content. Its substantive framework (i.e. the content of the norms) and

procedural framework (i.e. the procedure to become bound by an instrument) were provided by the Constitution of the Republic of Poland, with the Constitutional Court as its guardian. Consequently, the Court could exercise its authority as long as Poland did not oppose it on the grounds of the Constitution, e.g., by way of a Constitutional Court ruling.

137. Rząd stwierdził ponadto, że w tym wyroku Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż prawo międzynarodowe jest oparte na konsensusie i wywodzi się wyłącznie z woli Państw. Polska poszła na ustępstwa w zakresie swojej suwerenności i przekazała Trybunałowi [Europejskiemu] na mocy Konwencji uprawnienia o charakterze sądowym i interpretacyjnym. Zgoda ta nie była jednak nieograniczona co do treści. Jej ramy merytoryczne (tj. treść norm) i ramy proceduralne (tj. tryb związania się aktem) wyznaczała Konstytucja RP, której strażnikiem był Trybunał Konstytucyjny. W konsekwencji Trybunał [Europejski] mógł sprawować swoją władzę, o ile Polska nie sprzeciwiła się mu na gruncie Konstytucji, np. w drodze orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

138. In the Government’s view, that judgment had to be treated as an emanation of the constitutionally justified objection against the Court’s authority of a judicial and interpretative nature, thus making Article 6 inapplicable to the present case.

138. W opinii Rządu wyrok ten należy traktować jako emanację konstytucyjnie uzasadnionego sprzeciwu wobec władzy Trybunału o charakterze sądowym i interpretacyjnym, czyniąc tym samym art. 6 niemającym zastosowania w niniejszej sprawie.

139. The applicant made no comments regarding the above arguments.

139. Skarżący nie przedstawił żadnych komentarzy w odniesieniu do powyższych argumentów.

(b) The Court’s assessment **Ocena Trybunału**

140. The Court notes that in *Juszczyszyn* (cited above, §§ 207-209) it has already dealt with the judgment of the Constitutional Court of 10 March 2022.

140. Trybunał zauważa, że w sprawie *Juszczyszyn* (cyt. powyżej, §§ 207-209) zajmował się już wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 marca 2022 r.

141. To begin with, that judgment was given by a bench including Judge M. Muszyński (in *Juszczyszyn* and *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.* referred to by his initials “M.M.”), in an apparent attempt to prevent the execution of the Court’s judgments in *Broda and Bojara v. Poland* (nos. 26691/18 and 27367/18, 29 June 2021), *Reczkowicz, Dolińska-Ficek and Ozimek* and *Advance Pharma sp. z o.o.* (all cited above) under Article 46 of the Convention. As regards this particular judge, the Court has already held in *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.* (no. 4907/18, 7 May 2021, §§ 289-291) that there was a violation of Article 6 § 1 as regards the applicant company’s right to a “tribunal established by law” on account of his presence on the bench of the Constitutional Court, as his election had been vitiated by grave irregularities. In the light of the *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.* judgment, his presence on the five-judge bench of the Constitutional Court which gave the

judgment of 10 March 2022 necessarily called into question the validity and legitimacy of that judgment (see *Grzęda*, § 277; see also *Reczkowicz*, § 263 *in fine* and *Dolińska-Ficek and Ozimek*, § 319, all cited above).

141. Po pierwsze, wyrok ten został wydany przez skład orzekający, w którym zasiadał sędzia M. Muszyński (w sprawach *Juszczyszyn i Xero Flor w Polsce sp. z o.o.* określony inicjałem „M.M.”), w jawnej próbie uniemożliwienia wykonania wyroków Trybunału w sprawie *Broda i Bojara przeciwko Polsce* (nr-y 26691/18 i 27367/18, 29 czerwca 2021 r.), *Reczkowicz, Dolińska-Ficek i Ozimek* oraz *Advance Pharma sp. z o.o.* (wszystkie cytowane powyżej) na mocy art. 46 Konwencji. W odniesieniu do tego konkretnego sędziego Trybunał orzekł już w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.* (nr 4907/18, 7 maja 2021 r., §§ 289-291), że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 w zakresie prawa skarżącej spółki do „sądu ustanowionego ustawą” w związku z jego obecnością w składzie orzekającym Trybunału Konstytucyjnego, gdyż jego wybór był obarczony poważnymi nieprawidłowościami. W świetle wyroku wydanego w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.*, jego obecność w składzie pięcioosobowym Trybunału Konstytucyjnego, który wydał wyrok z dnia 10 marca 2022 r., w sposób konieczny podważyła ważność i legalność tego wyroku (zob. *Grzęda*, § 277; zob. także *Reczkowicz*, § 263 *in fine* i *Dolińska-Ficek i Ozimek*, § 319, wszystkie cytowane powyżej).

142. Furthermore, in accordance with Article 32 of the Convention the Court’s jurisdiction “shall extend to all matters concerning the interpretation and application of the Convention and the Protocols thereto” and that “[i]n the event of dispute as to whether the Court has jurisdiction, the Court shall decide”. It is then the Court alone which is competent to decide on its jurisdiction to interpret and apply the Convention and its Protocols (see *Shamayev and Others v. Georgia and Russia*, no. 36378/02, § 293, ECHR 2005-III).

142. Ponadto, zgodnie z art. 32 Konwencji, jurysdykcja Trybunału „rozciąga się na wszystkie sprawy dotyczące interpretacji i stosowania Konwencji oraz jej Protokołów” oraz że „[w] przypadku sporu dotyczącego właściwości Trybunału, rozstrzygnie sam Trybunał”. Wówczas to wyłącznie Trybunał jest właściwy do podjęcia decyzji w sprawie swojej jurysdykcji w zakresie interpretacji i stosowania Konwencji i jej Protokołów (zobacz *Shamayev i inni przeciwko Gruzji i Rosji*, nr 36378/02, § 293, ETPCz 2005-III).

All Contracting Parties should abide by the rule of law standards and respect their obligations under international law, including those voluntarily undertaken when they ratified the Convention. The principle that States must abide by their international obligations has long been entrenched in international law; in particular, “a State cannot adduce as against another State its own Constitution with a view to evading obligations incumbent upon it under international law or treaties in force” (see *Grzęda*, cited above, § 340, and the Advisory Opinion of the Permanent Court of International Justice on Treatment of Polish Nationals and Other Persons of Polish Origin or Speech in the Danzig Territory, (cited in paragraph 112 above). The Court emphasises that, under the Vienna Convention on the Law of Treaties, a State cannot invoke its domestic law, including the constitution, as justification for

its failure to respect its international law commitments (see Article 27 of the Vienna Convention cited in paragraph 111 above; see also *Grzęda*, § 340; and *Juszczyszyn*, § 208, both cited above).

Wszystkie Umawiające się Strony powinny przestrzegać standardów praworządności i przestrzegać swoich zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego, w tym tych dobrowolnie podjętych w momencie ratyfikacji Konwencji. Zasada, że państwa muszą przestrzegać swoich zobowiązań międzynarodowych, jest od dawna zakorzeniona w prawie międzynarodowym; w szczególności „państwo nie może przeciwstawić innemu państwu swojej własnej konstytucji w celu uchylecia się od obowiązków ciążących na nim na mocy prawa międzynarodowego lub obowiązujących traktatów” (patrz *Grzęda*, cyt. powyżej, § 340 oraz Opinia Doradcza Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w zakresie traktowania w Gdańsku obywateli polskich i innych osób polskiego pochodzenia lub języka (cyt. w paragrafie 112 powyżej). Trybunał podkreśla, że zgodnie z Konwencją wiedeńską o prawie traktatów państwo nie może powoływać się na swoje prawa krajowe prawa, w tym konstytucję, jako usprawiedliwienie nieprzestrzegania swoich zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego (zobacz art. 27 Konwencji wiedeńskiej cytowany w paragrafie 111 powyżej; zob. także *Grzęda*, § 340; i *Juszczyszyn*, § 208, oba cytowane powyżej).

143. Consequently, as established in *Juszczyszyn*, the Constitutional Court’s judgment of 10 March 2022 cannot have any effect on the Court’s final judgments in *Broda and Bojara*, *Reczkowicz*, *Dolińska-Ficek and Ozimek* and *Advance Pharma sp. z o.o.* (all cited above), having regard to the principle of the binding force of its judgments under Article 46 § 1 of the Convention (see *Juszczyszyn*, cited above, § 209).

143. W konsekwencji, jak ustalono w wyroku w sprawie *Juszczyszyn*, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 marca 2022 r. nie może mieć żadnego wpływu na prawomocne wyroki Trybunału w sprawach *Broda i Bojara*, *Reczkowicz*, *Dolińska-Ficek i Ozimek* oraz *Advance Pharma sp. z o.o.* (wszystkie cytowane powyżej), mając na uwadze zasadę mocy wiążącej swoich wyroków wydanych na podstawie art. 46 § 1 Konwencji (zobacz *Juszczyszyn*, cyt. powyżej, § 209).

Nor can it extinguish the Court’s interpretation of Article 6 § 1 of the Convention in those cases and any similar future cases or result in inapplicability of that provision in the present case.

Nie może też unieważnić dokonanej przez Trybunał interpretacji Artykułu 6 ust. 1 Konwencji w tych sprawach i jakichkolwiek podobnych przyszłych sprawach ani skutkować brakiem zastosowania tego postanowienia w niniejszej sprawie.

144. In that regard, the Court would emphasise that the acceptance of the State’s obligations under the Convention may not be selective and that the Contracting State – including its highest courts – cannot, at their will, exclude the operation and application of the Convention provisions by, as the Government seem to suggest in the present case, “removing” them, together with the Court’s final and binding judgments, from the legal system (see paragraphs 134-136 above). Ratifying the Convention, the States take upon themselves, as stated in the Preamble to the Convention “the primary

responsibility to secure the rights and freedoms defined in [the] Convention”. While the Preamble recognises the State’s margin of appreciation in discharging that responsibility, that margin is subject to the Court’s supervisory jurisdiction. As a consequence, the States must respect the Court’s treaty-given power under Article 32 of the Convention to rule on all matters concerning the interpretation and application of the Convention.

144. W tym względzie Trybunał pragnie podkreślić, że akceptacja zobowiązań Państwa wynikających z Konwencji nie może być selektywna oraz że Umawiające się Państwo – w tym jego sądy najwyższe – nie mogą, według własnej woli, wykluczyć funkcjonowania i stosowania postanowień Konwencji poprzez: jak Rząd zdaje się sugerować w niniejszej sprawie, „usunięcie” ich wraz z ostatecznymi i wiążącymi wyrokami Trybunału z systemu prawnego (zobacz paragrafy 134-136 powyżej). Ratyfikując Konwencję, Państwa biorą na siebie, jak stwierdzono w Preambule do Konwencji, „główną odpowiedzialność za zabezpieczenie praw i wolności określonych w [Konwencji]”. Chociaż Preambuła uznaje margines oceny państwa w zakresie wywiązywania się z tej odpowiedzialności, margines ten podlega jurysdykcji nadzorczej Trybunału. W konsekwencji Państwa muszą szanować przyznane Trybunałowi na mocy art. 32 Konwencji uprawnienia do orzekania we wszystkich kwestiach dotyczących interpretacji i stosowania Konwencji.

In the exercise of that power, in accordance with its case-law, the Court may review the domestic courts’ decisions so as to ascertain whether those courts struck the requisite balance between the various competing interests at stake and correctly applied the Convention standards (see *Reczkowicz*, cited above, § 259).

Wykonując to uprawnienie, zgodnie ze swoim orzecznictwem, Trybunał może dokonać kontroli orzeczeń sądów krajowych w celu ustalenia, czy sądy te zachowały wymaganą równowagę pomiędzy różnymi istotnymi sprzecznymi interesami i prawidłowo zastosowały standardy Konwencji (zob. *Reczkowicz*, cyt. powyżej, § 259).

Seen from this perspective, the Constitutional Court’s judgment cannot be considered anything other than an attempt to restrict the Court’s jurisdiction under Articles 19 and 32 of the Convention, undermining the rule of law standards. A similar conclusion has also been reached in the Council of Europe Secretary General’s Report under Article 52 of the Convention, where the findings of unconstitutionality of Article 6 of the Convention in the impugned judgment were characterised as a challenge to the Court’s competence as established in Article 32 of the Convention (see paragraphs 116-117 above).

Z tej perspektywy wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie można postrzegać inaczej niż jako próbę ograniczenia właściwości Trybunału [Europejskiego] wynikającej z art. 19 i 32 Konwencji, podważającą standardy praworządności. Podobny wniosek wysunięto także w Rapocie Sekretarz Generalnej Rady Europy na podstawie art. 52 Konwencji, w którym ustalenia dotyczące niekonstytucyjności art. 6 Konwencji w zaskarżonym wyroku zostały scharakteryzowane jako

kwestionowanie kompetencji Trybunału określonej w art. 32 Konwencji (zobacz paragrafy 116-117 powyżej).

145. In view of the foregoing, the Government's objection as to the applicability of Article 6 of the Convention in the present case must be dismissed.

145. W świetle powyższego zarzut Rządu co do możliwości zastosowania art. 6 Konwencji w niniejszej sprawie musi zostać oddalony.

2. Exhaustion of domestic remedies *Wyczerpanie środków krajowych*

(a) The parties' submissions *Stanowiska stron*

146. As regards the reversing of the final judgment of the Gdańsk Court of Appeal, the Government argued that the applicant had failed to exhaust domestic remedies because he had not lodged a constitutional complaint, pursuant to Article 79 of the Constitution. In their opinion, the Court's examination of the application should be regarded as contrary to the principle of subsidiarity.

146. W odniesieniu do uchylecia prawomocnego wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku Rząd podniósł, że skarżący nie wyczerpał krajowych środków odwoławczych, ponieważ nie złożył skargi konstytucyjnej na podstawie art. 79 Konstytucji. Jego zdaniem rozpatrzenie skargi przez Trybunał należy uznać za sprzeczne z zasadą pomocniczości.

147. According to the Government, the two conditions relevant for the effectiveness of a constitutional complaint, as set out in the *Szott-Medyńska v. Poland* decision (no. 47414/99, 9 October 2003), were satisfied in the applicant's case, namely (1) that the individual decision, which allegedly violated the Convention, had been adopted in direct application of an unconstitutional provision of national legislation; and (2) procedural regulations applicable to the revision of such type of individual decisions provided for the reopening of the case or the quashing of the final decision in consequence of the judgment of the Constitutional Court in which unconstitutionality had been found.

147. Zdaniem Rządu, w sprawie skarżącego zostały spełnione dwa warunki istotne dla skuteczności skargi konstytucyjnej, określone w decyzji *Szott-Medyńska przeciwko Polsce* (nr 47414/99, 9 października 2003 r.), a mianowicie (1) że indywidualna decyzja, która rzekomo naruszała Konwencję, została podjęta w bezpośrednim zastosowaniu niekonstytucyjnego przepisu ustawodawstwa krajowego; oraz (2) przepisy proceduralne stosowane przy rewizji tego rodzaju orzeczeń indywidualnych przewidywały wznowienie sprawy albo uchylenie ostatecznego orzeczenia w następstwie wyroku Trybunału Konstytucyjnego stwierdzającego niezgodność z Konstytucją.

The applicant should therefore have lodged a constitutional complaint. Had his complaint been successful, it would have been possible for him to apply for re-opening of the proceedings. In that regard, the Government referred to Article 45 § 1 of the Constitution, emphasising that it guaranteed

to everyone the right to a fair and public hearing of his case, without undue delay, before a competent, impartial and independent court,

Skarżący powinien był zatem złożyć skargę konstytucyjną. Gdyby jego skarga została uwzględniona, miałby możliwość złożenia wniosku o wznowienie postępowania. W tym względzie Rząd odniósł się do art. 45 § 1 Konstytucji, podkreślając, że gwarantuje każdemu prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przed właściwym, bezstronnym i niezawisłym sądem,

148. The applicant did not make any specific comments.

148. Skarżący nie przedstawił żadnych konkretnych uwag.

(b) The Court's assessment Ocena Trybunału

149. The Court notes at the outset that, in contrast to previous cases where the Government made similar preliminary objections in the context of the right to an independent and impartial tribunal established by law under Article 6 § 1 (see, for instance, *Advance Pharma sp. z o.o.* § 237, and *Juszczyszyn*, § 148; both cited above), in the present case they have not mentioned any specific legal provisions directly applied in the applicant's case which he could possibly have challenged as unconstitutional, relying on their incompatibility with Article 45 § 1 of the Constitution.

149. Trybunał zauważa na wstępie, że w przeciwieństwie do poprzednich spraw, w których Rząd przedstawił podobne zastrzeżenia wstępne w kontekście prawa do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą na mocy artykułu 6 ust. 1 (patrz na przykład *Advance Pharma sp. z o.o.* § 237 i *Juszczyszyn*, § 148; obydwa cyt. powyżej), w niniejszej sprawie nie wymienił żadnych konkretnych przepisów prawnych mających bezpośrednie zastosowanie w sprawie skarżącego, które ewentualnie mógłby on zakwestionować jako niekonstytucyjne, powołując się na ich niezgodność z art. 45 § 1 Konstytucji.

150. The Court would reiterate that, as regards the burden of proof, it is incumbent on the Government claiming non-exhaustion to satisfy the Court that the remedy was an effective one, available in theory and in practice at the relevant time. Once this burden has been satisfied, it falls to the applicant to establish that the remedy advanced by the Government was in fact exhausted, or was for some reason inadequate and ineffective in the particular circumstances of the case, or that there existed special circumstances absolving him or her from this requirement (see *Vučković and Others*, cited above, § 77, with further references to the Court's case-law; and *Juszczyszyn*, cited above, § 241).

150. Trybunał pragnie powtórzyć, że jeśli chodzi o ciężar dowodu, obowiązkiem Rządu powołającego się na niewyczerpanie środków jest upewnienie Trybunału, że środek był skuteczny, dostępny w teorii i praktyce w danym czasie. Po udźwignięciu tego ciężaru do skarżącego należy wykazanie, że środek zaproponowany przez Rząd został w rzeczywistości wyczerpany lub z jakiegoś powodu był nieodpowiedni i nieskuteczny w szczególnych okolicznościach sprawy, lub że istniały szczególne okoliczności usprawiedliwiające go lub ją od tego

wymogu (zobacz *Vučković i inni*, cytowany powyżej, § 77, z dalszymi odniesieniami do orzecznictwa Trybunału oraz *Juszczyszyn*, cytowany powyżej, § 241).

Given the general nature of the Government's objection, the burden of proof does not seem to have been satisfied in the present case.

Biorąc pod uwagę ogólny charakter sprzeciwu Rządu, wydaje się, że w niniejszej sprawie ciężar dowodu nie został spełniony.

151. However, for the sake of consistency in its approach to preliminary objections on non-exhaustion related to a constitutional complaint raised in similar terms in the Polish cases concerning the independence of the judiciary and, in particular, the right to an independent and impartial tribunal established by law under Article 6 § 1 of the Convention in the context of judicial appointments to the Supreme Court with the NCJ's involvement, the Court wishes to reiterate the position it has taken in the previous cases.

151. Jednakże dla zachowania spójności w podejściu do zastrzeżeń wstępnych dotyczących niewyczerpania skargi konstytucyjnej podnoszonej w podobny sposób w polskich sprawach dotyczących niezawisłości sądownictwa, a w szczególności prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji w kontekście nominacji sędziów do Sądu Najwyższego przy udziale KRS, Trybunał pragnie powtórzyć stanowisko, jakie zajmował w poprzednich sprawach.

152. In *Advance Pharma sp. z o.o.* and *Juszczyszyn* (both cited above), the Court, having regard to its rejection of the Constitutional Court's position, as stated in its judgment of 20 April 2020 (no. U 2/20; see paragraphs 89-91 above), on the manifest breach of the domestic law and its interpretation of Article 6 of the Convention, found no sufficiently realistic prospects of success for a constitutional complaint based on the grounds suggested by the Government and dismissed their preliminary objection.

152. W sprawach *Advance Pharma sp. z o.o.* i *Juszczyszyn* (obaj cyt. powyżej), Trybunał, uwzględniając odrzucenie stanowiska Trybunału Konstytucyjnego wyrażonego w wyroku z dnia 20 kwietnia 2020 r. (sygn. akt U 2/20; zob. paragrafy 89-91 powyżej), w sprawie rażącego naruszenia prawa krajowego i dokonanej przez niego interpretacji art. 6 Konwencji, nie stwierdził wystarczająco realistycznych szans powodzenia skargi konstytucyjnej opartej na podstawach sugerowanych przez Rząd i oddalił jego [Rządu] zarzut wstępny.

The Court further considered that the effectiveness of the constitutional complaint had to be seen in conjunction with the general context in which the Constitutional Court had operated since the end of 2015 and its various actions aimed at undermining the finding of the Supreme Court's resolution of 23 January 2020 as to the manifest breach of domestic and international law due to the deficient judicial appointment procedure involving the NCJ. These actions have been described in more detail in *Reczkowicz* (cited above, § 263) and characterised as, among other things, an "interference with a judicial body, aimed at incapacitating it in the exercise of its adjudicatory function in the application and interpretation of the Convention and other international treaties" and as an "affront to the rule of law and the

independence of the judiciary” (see also *Advance Pharma sp. z o.o.*, § 319; and *Juszczyszyn*, § 150, both cited above).

Trybunał uznał ponadto, że skuteczność skargi konstytucyjnej należy rozpatrywać w odniesieniu do ogólnego kontekstu, w jakim Trybunał Konstytucyjny działał od końca 2015 roku i jego różnorodnych działań mających na celu podważenie ustaleń uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. w związku z rażącym naruszeniem prawa krajowego i międzynarodowego wskutek wadliwej procedury powoływania sędziów z udziałem KRS. Działania te zostały szerzej opisane w wyroku *Reczkowicz* (cyt. powyżej, § 263) i scharakteryzowane m.in. jako „ingerencja w organ sądowy, mająca na celu ubezwłasnowolnienie go w wykonywaniu jego funkcji orzekającej w zakresie stosowania i interpretacji przepisów Konwencji i innych traktatów międzynarodowych” oraz jako „obrazę praworządności i niezawisłości sądownictwa” (patrz także *Advance Pharma sp. z o.o.*, § 319; oraz *Juszczyszyn*, § 150, oba cytowane powyżej).

153. In *Juszczyszyn* (cited above), the Court also noted that the above-mentioned Constitutional Court’s judgment of 20 April 2020 (no. U 2/20; see paragraphs 89-91 above) and the subsequent judgment of 2 June 2020 (no. P 13/19; cited in *Juszczyszyn* at paragraph 101) removed any possibility of mounting a successful constitutional challenge to the status of a judge appointed with the participation of the NCJ as established under the 2017 Amending Act. In addition, the Constitutional Court’s judgment of 25 March 2019 (no. K 12/18, cited in *Juszczyszyn* at paragraph 102) found that the amended model of election of judicial members of the NCJ was compatible with the Constitution. The Court concluded that this line of the Constitutional Court’s case-law indicated that that body was essentially determined to preserve the new judicial appointment procedure involving the recomposed NCJ (see *Juszczyszyn*, cited above, § 150).

153. W sprawie *Juszczyszyn* (cyt. powyżej) Trybunał zauważył także, że ww. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r. (sygn. akt U 2/20; zob. paragrafy 89-91 powyżej) oraz późniejszy wyrok z dnia 2 czerwca 2020 r. (sygn. akt P 13/19; cyt. w sprawie *Juszczyszyn* w pkt 101) usunął jakkolwiek możliwość skutecznego zakwestionowania konstytucyjnego statusu sędziego powołanego przy udziale KRS ustanowionego na mocy ustawy nowelizującej z 2017 roku. Ponadto wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 marca 2019 r. (sygn. akt K 12/18, cyt. w sprawie *Juszczyszyn*, pkt 102) stwierdził, że zmieniony model wyboru członków sędziów KRS jest zgodny z Konstytucją. Trybunał [Europejski] stwierdził, że ta linia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wskazuje, iż organowi zasadniczo zależało na utrzymaniu nowej procedury powoływania sędziów z udziałem przebudowanej KRS (zobacz *Juszczyszyn*, cyt. powyżej, § 150).

154. In the light of the foregoing, the Court rejects the Government’s objection regarding the applicant’s failure to lodge a constitutional complaint.

154. W świetle powyższego Trybunał odrzuca zarzut Rządu dotyczący niezłożenia przez skarżącego skargi konstytucyjnej.

3. *Conclusion as to admissibility Podsumowanie w sprawie dopuszczalności*

155. The Court notes that this complaint is neither manifestly ill-founded nor inadmissible on any other grounds listed in Article 35 of the Convention. It must therefore be declared admissible.

155. Trybunał zauważa, że niniejsza skarga nie jest ani oczywiście bezzasadna, ani niedopuszczalna z jakichkolwiek innych powodów wymienionych w art. 35 Konwencji. Należy zatem uznać ją za dopuszczalną.

B. Merits Aspekty merytoryczne

1. *The parties' submissions Stanowiska stron*

- (a) **Whether the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs satisfies the standard of an “independent and impartial tribunal established by law” Czy Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych spełnia standardy „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”**

156. The applicant submitted that in the light of the Court’s case-law, in particular the judgments in *Reczkowicz* and *Dolińska-Ficek and Ozimek* (both cited above), none of the judges of the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs of the Supreme Court complied with the standard of judicial independence and impartiality as they had all been appointed to the Supreme Court in a fundamentally defective procedure on which the executive and legislative powers had a decisive influence.

156. Skarżący podniósł, że w świetle orzecznictwa Trybunału, w szczególności wyroków w sprawach *Reczkowicz* oraz *Dolińska-Ficek i Ozimek* (oba cytowane powyżej), żaden z sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego nie zastosował się do standardów niezawisłości i bezstronności sędziowskiej, gdyż wszyscy oni zostali powołani do Sądu Najwyższego w ramach zasadniczo wadliwej procedury, na którą decydujący wpływ miała władza wykonawcza i ustawodawcza.

157. The Government argued that there had been no manifest breach of the domestic law with regard to the process of appointing the judges who had heard the applicant’s case. Referring to the Court’s judgment in *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland* ([GC], no. 26374/18, 1 December 2020), they noted that the Convention did not establish any universally binding model with regard to the procedure for appointment of candidates for judicial office, nor did it prohibit the cooperation of the authorities in that procedure. Accordingly, the applicant’s assertion that the judges adjudicating in his case had been improperly appointed as a result of being subject to an unspecified political influence on the NCJ seemed to be devoid of any substantive justification and could not constitute a violation of Article 6 § 1. The Polish legislature could not be accused of violating any standards applicable to the

appointment of judges on account of the participation of the *Sejm* in the election of the judicial members of the NCJ. Although the representatives of the legislature and members of the executive, including the Minister of Justice, were members of the NCJ – an independent constitutional authority of the State – they acted only as its members without having a decisive role in making any decisions. In addition, they pointed out that the majority of the NCJ's members were judges.

157. Rząd argumentował, że nie doszło do oczywistego naruszenia prawa krajowego w odniesieniu do procesu powoływania sędziów, którzy rozpatrywali sprawę skarżącego. Odnosząc się do wyroku Trybunału w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii* ([Wielka Izba], nr 26374/18, 1 grudnia 2020 r.), zauważył, że Konwencja nie ustaliła żadnego powszechnie obowiązującego modelu w odniesieniu do procedury powoływania kandydatów na stanowiska urzędu sędziego, ani nie zabrania współpracy organów w tym postępowaniu. Tym samym twierdzenie skarżącego, jakoby sędziowie orzekający w jego sprawie zostali nieprawidłowo powołani w wyniku poddania się bliżej nieokreślonym wpływom politycznym na KRS, wydawało się pozbawione merytorycznego uzasadnienia i nie mogło stanowić naruszenia art. 6 ust. 1. Polskiemu ustawodawcy nie można zarzucać naruszenia jakichkolwiek standardów obowiązujących przy powoływaniu sędziów ze względu na udział Sejmu w wyborze członków sędziów KRS. Choć przedstawiciele władzy ustawodawczej i władzy wykonawczej, w tym Minister Sprawiedliwości, byli członkami KRS – niezależnego konstytucyjnego organu państwa – występowali jedynie jako jej członkowie, nie mając decydującej roli w podejmowaniu jakichkolwiek decyzji. Ponadto wskazano, że większość członków KRS stanowili sędziowie.

158. The procedure for appointing all judges in Poland, including judges of the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs of the Supreme Court, was prescribed in the Constitution. Pursuant to Article 179 in conjunction with Article 144 § 3 (17) of the Constitution, judges were appointed by the President of the Republic, upon a recommendation of the NCJ, for an indefinite period. The conditions to be met by a candidate for the position of Supreme Court judge were laid down in the 2017 Act on the Supreme Court. The provisions of the 2017 Act on the Supreme Court did not differ from section 21 of the previous Act of 23 November 2002 on the Supreme Court. Consequently, the appointment of the judges under the new law, which had entered into force on 3 April 2018, did not result in a legal defect affecting the independence and impartiality of the bench that examined the applicant's case.

158. Tryb powoływania wszystkich sędziów w Polsce, w tym sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, został określony w Konstytucji. Zgodnie z art. 179 w zw. z art. 144 § 3 pkt 17 Konstytucji sędziowie są powoływani przez Prezydenta RP na wniosek KRS na czas nieokreślony. Warunki, jakie powinien spełniać kandydat na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego, zostały określone w ustawie o Sądzie Najwyższym z 2017 roku. Przepisy ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r. nie odbiegały od art. 21 poprzedniej ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym. W konsekwencji

powołanie sędziów na podstawie nowej ustawy, która weszła w życie 3 kwietnia 2018 r., nie spowodowało wady prawnej wpływającej na niezawisłość i bezstronność składu orzekającego w sprawie skarżącego.

159. The Government further observed that the appointment of judges by the executive was not merely admissible in Europe, but appeared even to be the rule. In many European countries the influence of the executive in the appointment of judges was legally permissible (e.g. in Germany or the Czech Republic). This rule was also accepted in the Court's case-law. They also referred to the CJEU's preliminary ruling of 19 November 2019 in *A.K. and Others* (C-585/18, C-624/18 and C-625/18) which indicated that the mere fact that judges had been appointed by an executive body did not give rise to a relationship of subordination of the former to the latter or to doubts as to the former's impartiality if, once appointed, they were free from influence or pressure when carrying out their role.

159. Rząd zauważył dalej, że powoływanie sędziów przez władzę wykonawczą było w Europie nie tylko dopuszczalne, ale wydawało się wręcz zasadą. W wielu krajach europejskich wpływ władzy wykonawczej na powoływanie sędziów był prawnie dopuszczalny (np. w Niemczech czy Czechach). Zasada ta została również przyjęta w orzecznictwie Trybunału. Odniesiono się także do wyroku prejudycjalnego TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawie *A.K. i inni* (C-585/18, C-624/18 i C-625/18), który wskazywał, że sam fakt powołania sędziów przez organ wykonawczy nie powoduje powstania stosunku podporządkowania tego pierwszego temu drugiemu lub wątpliwości co do bezstronności tego pierwszego, gdyby po mianowaniu sędziowie ci byli wolni od wpływów i nacisków podczas pełnienia swojej funkcji.

160. The Government emphasised that the Convention did not contain any norms implying an obligation for the Contracting States to apply a specific model of appointment of judges of the highest courts of their countries. Nor did the Convention require the setting-up of a judicial council or such a body's participation in the procedure for appointing judges. The procedure for appointing Supreme Court judges in Poland did not differ from solutions adopted in other countries. In this context, the Government presented examples of procedures for appointing judges in several States of the Council of Europe. In their view, the analysis of the existing solutions indicated that the participation of representatives of the judicial authorities in the procedure for appointing judges was often limited or not foreseen at all. In Poland, on the other hand, the participation of representatives of the judiciary in the procedure for appointing judges was relatively broad and was carried out by the NCJ. The risk of excessive influence of the executive on the process of appointing judges was thus reduced.

160. Rząd podkreślił, że Konwencja nie zawierała żadnych norm nakładających na Umawiające się Państwa obowiązek stosowania określonego modelu powoływania sędziów sądów najwyższych w ich krajach. Konwencja nie wymagała także powołania rady sędziowskiej ani udziału takiego organu w procedurze powoływania sędziów. Tryb powoływania sędziów Sądu Najwyższego w Polsce nie odbiegał od rozwiązań przyjętych w innych krajach. W tym kontekście Rząd

przedstawił przykłady procedur powoływania sędziów w kilku Państwach Rady Europy. Zdaniem Rządu analiza istniejących rozwiązań wykazała, że udział przedstawicieli władzy sądowniczej w procedurze powoływania sędziów był często ograniczony lub w ogóle nieprzewidywany. Z kolei w Polsce udział przedstawicieli władzy sądowniczej w procedurze powoływania sędziów był stosunkowo szeroki i prowadzony był przez KRS. Zmniejszyło się w ten sposób ryzyko nadmiernego wpływu władzy wykonawczej na proces powoływania sędziów.

161. Furthermore, the constitutional provisions relating to the NCJ were scant; only Articles 186 and 187 of the Constitution referred to the NCJ and it was clear from them that the exact regulation regarding the NCJ was left to further consideration by the legislature. Having regard to the foregoing, the Government argued that the court which had dealt with the applicant's case was a "tribunal established by law", as required by Article 6 § 1 of the Convention. In particular, there had been no breach of domestic law as regards the establishment and functioning of the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs. Nor had the ability of the judges to perform their duties free of undue interference been adversely affected. In this context, the Government referred to the principle of subsidiarity and the concept of the "margin of appreciation".

163. Ponadto przepisy konstytucyjne dotyczące KRS były skąpe; jedynie art. 186 i 187 Konstytucji odnosiły się do KRS i wynikało z nich, że dokładne uregulowanie dotyczące KRS pozostawiono ustawodawcy do dalszego rozpatrzenia. Mając na uwadze powyższe, Rząd argumentował, że sądem, który rozpatrywał sprawę skarżącego, był „sąd ustanowiony ustawą”, zgodnie z wymogami art. 6 ust. 1 Konwencji. W szczególności nie doszło do naruszenia prawa krajowego w zakresie powołania i funkcjonowania Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Nie miało to również negatywnego wpływu na zdolność sędziów do wykonywania swoich obowiązków bez nadmiernej ingerencji. W tym kontekście Rząd odniósł się do zasady pomocniczości i koncepcji „marginesu oceny”.

162. The Government argued that any doubts that might have arisen in connection with the status of the new Chambers of the Supreme Court and the judges appointed to them, in particular having regard to the resolution of the joined Chambers of the Supreme Court of 23 January 2020, had been removed by the Constitutional Court's judgment of 20 April 2020 (no. U 2/20). In that judgment the Constitutional Court had held that the said Resolution was incompatible, *inter alia*, with Article 179 and Article 144 § 3 (17) of the Constitution. Accordingly, the Government submitted that the procedure for appointing judges to the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs was consistent with the domestic law. The judges had met the requirements as to their qualifications, participated in the competition before the NCJ and their candidatures had been recommended for appointment to the Supreme Court in a resolution of the NCJ to the President of the Republic, who had ultimately appointed them to serve as judges of the Supreme Court.

162. Rząd argumentował, że wszelkie wątpliwości, jakie mogły wyniknąć w związku ze statusem nowych Izb Sądu Najwyższego i powołanych do nich sędziów, w szczególności mając na uwadze uchwałę połączonych Izb Sądu Najwyższego z

dnia 23 stycznia 2020 r., zostały usunięte wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r. (sygn. U 2/20). W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wspomniana uchwała jest niezgodna m.in. z art. 179 i art. 144 § 3 pkt 17 Konstytucji. W związku z tym Rząd stwierdził, że procedura powoływania sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych jest zgodna z prawem krajowym. Sędziowie spełnili wymagania co do kwalifikacji, wzięli udział w konkursie przed KRS, a ich kandydatury zostały zarekomendowane do powołania do Sądu Najwyższego uchwałą KRS skierowaną do Prezydenta RP, który ostatecznie powołał ich na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego.

(b) As regards the alleged lack of independence and impartiality on the part of Judge Stępkowski W zakresie zarzucanego braku niezawisłości i bezstronności sędziego Stępkowskiego

163. The applicant submitted that in the light of publicly available information on Judge Stępkowski’s various activities, in particular the fact that, apart from having been unlawfully appointed to the Supreme Court, he was a well-known right-wing activist and founder of the Ordo Iuris Foundation in Poland, the applicant could have legitimate fears as to his independence and impartiality. The applicant had expressed those fears openly, asking for Mr Stępkowski’s disqualification from dealing with his case, but this had been to no avail.

163. Skarżący podniósł, że w świetle publicznie dostępnych informacji na temat różnorodnej działalności sędziego Stępkowskiego, w szczególności faktu, że poza tym, iż został powołany do Sądu Najwyższego niezgodnie z prawem, był on znanym działaczem prawniczym i założycielem Fundacji Ordo Iuris w Polsce, skarżący mógł mieć uzasadnione obawy co do jego niezawisłości i bezstronności. Skarżący otwarcie wyrażał te obawy, wnosząc o wyłączenie Pana Stępkowskiego od prowadzenia jego sprawy, jednak nie przyniosło to skutku.

164. The Government submitted that the applicant’s allegations as to Judge Stępkowski’s lack of independence and impartiality were of a general and subjective nature. In their view, the applicant had failed to demonstrate how that judge’s previous activities and personal views affected his independence and impartiality when examining the extraordinary appeal in the applicant’s case.

164. Rząd stwierdził, że zarzuty skarżącego dotyczące braku niezawisłości i bezstronności sędziego Stępkowskiego miały charakter ogólny i subiektywny. Zdaniem Rządu skarżący nie wykazał, w jaki sposób poprzednie działania i osobiste poglądy tego sędziego wpłynęły na jego niezawisłość i bezstronność podczas rozpatrywania skargi nadzwyczajnej w sprawie skarżącego.

2. The third-party intervener – the Commissioner for Human Rights of the Republic of Poland Interwenient – Rzecznik Praw Obywatelskich RP

165. The Commissioner for Human Rights of the Republic of Poland (the “Commissioner”) maintained that in the jurisprudence of the CJEU there was a tendency to avoid the automatic presumption that a judge who had been

appointed after 6 March 2018 (the date on which the NCJ as established under the 2017 Amending Act started its work) would never meet the requirements of independence. The mere fact that a judge had been appointed on a recommendation of the NCJ composed mostly of members chosen by the legislature and the executive was insufficient to rebut the presumption of independence.

165. Rzecznik Praw Obywatelskich RP („RPO”) utrzymywał, że w orzecznictwie TSUE istnieje tendencja do unikania automatycznego założenia, iż sędzia powołany po dniu 6 marca 2018 r. (data, w której KRS powołana na mocy ustawy nowelizującej z 2017 r. rozpoczęła swoją pracę) nigdy nie spełniłby wymogów niezawisłości. Sam fakt powołania sędziego na podstawie rekomendacji KRS składającej się w większości z członków wybranych przez władzę ustawodawczą i wykonawczą nie wystarczył do obalenia domniemania niezawisłości.

166. The Commissioner invited the Court to comment directly on the assessment of independence of judges recommended by the NCJ after 6 March 2018. In his view, such an assessment could fall within the third step of the *Ástráðsson* test, namely whether an obvious and serious breach of national law had been effectively investigated and remedied by national courts.

166. RPO poprosił Trybunał o bezpośrednie ustosunkowanie się do oceny niezawisłości sędziów rekomendowanych przez KRS po 6 marca 2018 r. Jego zdaniem taka ocena mogłaby wpisywać się w trzeci etap testu *Ástráðssona*, a mianowicie czy oczywiste i poważne naruszenie krajowe zostało skutecznie zbadane i naprawione przez sądy krajowe.

3. *The Court’s assessment Ocena Trybunału*

(a) **Whether the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs satisfies the standard of an “independent and impartial tribunal established by law” Czy Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych spełnia standardy „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”**

(i) *General principles deriving from the Court’s case-law Ogólne zasady wywodzące się z orzecznictwa Trybunału*

167. The general principles regarding the scope of, and meaning to be given to, the concept of a “tribunal established by law” were set out in *Guðmundur Andri Ástráðsson* (cited above, §§ 211-234). In the same judgment, the Court developed a threshold test made up of three criteria, taken cumulatively, in order to assess whether the irregularities in a given judicial appointment procedure were of such gravity as to entail a violation of the right to a tribunal established by law, and whether the balance between the competing principles had been struck by the State authorities (*ibid.*, §§ 243-252).

167. Ogólne zasady dotyczące zakresu i znaczenia, jakie należy nadać pojęciu „sądu ustanowionego ustawą”, zostały określone w wyroku *Guðmundur Andri Ástráðsson* (cytowany powyżej, §§ 211-234). W tym samym wyroku Trybunał opracował test progowy, składający się z trzech kryteriów uwzględnianych łącznie,

w celu oceny, czy nieprawidłowości w danej procedurze powoływania sędziego były na tyle poważne, że powodowały naruszenie prawa do sądu ustanowionego ustawą oraz czy władze państwowe osiągnęły równowagę pomiędzy konkurującymi zasadami (ibid., §§ 243-252).

The above principles have recently been applied by the Court in a number of cases concerning the independence of the judiciary in Poland (see, in particular, *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.*, cited above, §§ 243-291; *Reczkowicz*, §§ 216-282; *Dolińska-Ficek and Ozimek v. Poland*, cited above, §§ 272-355; *Advance Pharma sp. z o.o.*, §§ 304-351; and *Juszczyszyn*, §§ 193-211, all cited above).

Powyższe zasady zostały ostatnio zastosowane przez Trybunał w szeregu spraw dotyczących niezawisłości sądownictwa w Polsce (zob. w szczególności *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.*, cyt. powyżej, §§ 243-291; *Reczkowicz*, § § 216-282; *Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce*, cytowany powyżej, §§ 272-355; *Advance Pharma sp. z o.o.*, §§ 304-351 oraz *Juszczyszyn*, §§ 193 211, wszystkie cytowane powyżej).

(ii) *Application of the above principles to the present case Zastosowanie powyższych zasad w niniejszej sprawie*

168. In *Dolińska-Ficek and Ozimek*, which specifically concerned the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs (hereinafter the “CERPA”), the Court made, among others, the following findings.

168. W sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek*, która szczególnie dotyczyła Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (zwanej dalej „IKNiSP SN”), Trybunał dokonał m.in. następujących ustaleń.

169. As regards the first step of the *Ástráðsson* test, the Court established that, on two counts, there had been a manifest breach of the domestic law which adversely affected the fundamental rules of procedure for the appointment of judges to the CERPA of the Supreme Court.

169. Jeśli chodzi o pierwszy etap testu *Ástráðsson*, Trybunał ustalił, że z dwóch powodów doszło do oczywistego naruszenia prawa krajowego, które niekorzystnie wpłynęło na podstawowe zasady procedury powoływania sędziów IKNiSP Sądu Najwyższego.

First, the appointment was made upon a recommendation of the NCJ, as established under the 2017 Amending Act, a body which no longer offered sufficient guarantees of independence from the legislative or executive powers.

Po pierwsze, powołania dokonano na podstawie rekomendacji KRS utworzonej na mocy ustawy nowelizującej z 2017 r. - organu, który nie zapewniał już wystarczających gwarancji niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej.

In making that finding, the Court had regard to all the relevant considerations, and in particular to the convincing and forceful arguments of the Supreme Court in its judgment of 5 December 2019 (no. III PO 7/18) and the resolution of the joined Chambers of the Supreme Court of 23 January 2020 (see paragraphs 79-80 and 82-87 above), and to that court’s conclusions as to the procedure for judicial appointments to the CERPA being contrary to

the law – conclusions reached after a thorough and careful evaluation of the relevant Polish law from the perspective of the Convention’s fundamental standards and of EU law, and in application of the CJEU’s guidance and case-law (see *Dolińska-Ficek and Ozimek*, cited above, §§ 283-312).

Dokonując takiego ustalenia, Trybunał wziął pod uwagę wszystkie istotne względy, a w szczególności przekonującą i mocną argumentację Sądu Najwyższego zawartą w wyroku z dnia 5 grudnia 2019 r. (nr III PO 7/18) oraz uchwałę izb połączonych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. (zob. paragrafy 79, 80 i 82-87 powyżej) i wnioski tego sądu co do niezgodności z prawem trybu powoływania sędziów do IKNiSP SN – wnioski wyciągnięte po wnikliwej i starannej ocenie właściwego prawa polskiego z punktu widzenia podstawowych standardów Konwencji i prawa UE, a także przy zastosowaniu wytycznych i orzecznictwa TSUE (zob. *Dolińska-Ficek i Ozimek*, cyt. powyżej, §§ 283-312).

170. For a number of reasons stated in that judgment, the Court was not persuaded by the Government’s argument – on which they have also relied in the present case (see paragraph 162 above) – that the Constitutional Court’s judgment of 20 April 2020 (no. U 2/20) had deprived the Supreme Court’s resolution of its meaning or effects for the purposes of this Court’s ruling as to whether there had been a “manifest breach of the domestic law” in terms of Article 6 § 1 (*ibid.*, §§ 314-319). The Court found that this judgment appeared to focus mainly on protecting the President’s constitutional prerogative to appoint judges and the *status quo* of the current NCJ, leaving aside the issues which were crucial in the Supreme Court’s assessment, such as an inherent lack of independence of the NCJ which, in that court’s view, irretrievably tainted the whole process of judicial appointments, including to the Supreme Court. Furthermore, the Court did not accept the Constitutional Court’s interpretation of the standards of independence and impartiality of a court under Article 6 § 1 of the Convention, to the effect that those Convention standards excluded the power of “other judges” to generally question a “judge’s right to adjudicate” or to verify “the regularity of the procedure preceding the appointment of a judge by the President”, which had led the Constitutional Court to the conclusion that the Supreme Court’s interpretative resolution was incompatible with that provision. The Court saw no conceivable basis in its case-law for such a conclusion (*ibid.*, § 316).

170. Z szeregu powodów wskazanych w tym wyroku Trybunału nie przekonała argumentacja Rządu – na której oparł się on także w niniejszej sprawie (zob. paragraf 162 powyżej) – że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r. (sygn. akt U 2/20) pozbawił uchwałę Sądu Najwyższego jej znaczenia lub skutków dla celów orzeczenia Trybunału w zakresie tego, czy doszło do „oczywistego naruszenia prawa krajowego” w rozumieniu art. 6 ust. 1 (*ibid.*, §§ 314-319). Trybunał [Europejski] stwierdził, że wyrok ten wydawał się koncentrować głównie na ochronie konstytucyjnej prerogatywy Prezydenta w zakresie powoływania sędziów oraz *status quo* dotychczasowej KRS, pomijając kwestie istotne w ocenie Sądu Najwyższego, takie jak immanentny brak niezależności KRS, co w ocenie tego sądu nieodwracalnie zepsuło cały proces powoływania sędziów, w tym do Sądu Najwyższego. Ponadto Trybunał [Europejski] nie zgodził się z

dokonaną przez Trybunał Konstytucyjny interpretacją standardów niezawisłości i bezstronności sądu zgodnie z art. 6 ust. 1 Konwencji, w myśl której standardy te wykluczają uprawnienia „innych sędziów” do ogólnego kwestionowania „prawa sędziego do orzekania” czy sprawdzenia „prawidłowości postępowania poprzedzającego powołanie sędziego przez Prezydenta”, co doprowadziło Trybunał Konstytucyjny do uznania, że uchwała interpretacyjna Sądu Najwyższego jest niezgodna z tym przepisem. Trybunał [Europejski] nie znalazł w swoim orzecznictwie żadnej możliwej podstawy do takiego wniosku (ibid., § 316).

In sum, the Court found that the Constitutional Court’s evaluation must be regarded as arbitrary and as such could not carry any weight in the Court’s conclusion as to whether there was a manifest breach, objectively and genuinely identifiable as such, of the domestic law involved in the procedure for judicial appointments to the CERPA (ibid., § 317).

Podsumowując, Trybunał [Europejski] stwierdził, że ocenę Trybunału Konstytucyjnego należy uznać za arbitralną i jako taka nie może ona mieć żadnego znaczenia dla konkluzji Trybunału [Europejskiego] co do tego, czy doszło do oczywistego naruszenia, obiektywnie i rzeczywiście dającego się zidentyfikować jako takie, prawa krajowego dotyczącego procedury powoływania sędziów do IKNiSP SN (ibid., § 317).

171. As regards the second breach of the domestic law, the Court held that the President of Poland, despite the fact that the implementation of NCJ resolution no. 331/128 – whereby all the judges in the CERPA had been recommended for appointment – had been stayed by the Supreme Administrative Court and the issue of legal validity of that resolution was yet to be determined by that court, had appointed them to judicial office in manifest disregard for the rule of law.

171. Odnosząc się do drugiego naruszenia prawa krajowego, Trybunał stwierdził, że Prezydent RP, pomimo iż wykonanie uchwały KRS nr 331/128 – na mocy której wszyscy sędziowie IKNiSP SN zostali zarekomendowani do mianowania – zostało zawieszane przez Naczelny Sąd Administracyjny, a kwestia ważności prawnej tej uchwały nie została jeszcze przez ten sąd rozstrzygnięta, powołał ich [AAK: sędziów] na stanowiska sędziowskie z oczywistym zlekceważeniem zasady praworządności.

In that context, the Court subscribed, *inter alia*, to the views expressed by the Supreme Court and the CJEU (ibid., § 328). It first had regard to the Supreme Court’s comprehensive assessment of the appointment procedure in respect of Judge Stępkowski (referred to as Judge A.S in *Dolińska-Ficek and Ozimek*). That assessment was made in the Supreme Court’s decision to ask the CJEU for a preliminary ruling on the question whether a judge appointed by the President of Poland in the above circumstances could be regarded as an “independent and impartial tribunal established by law” (see *Dolińska-Ficek and Ozimek*, cited above, § 322). In the Supreme Court’s view, the participation of the person so appointed in a judicial formation justified the conclusions that such a body was not a “court established by law” (ibid., § 323).

W tym kontekście Trybunał podzielił m.in. stanowisko Sądu Najwyższego i TSUE (ibid., § 328). W pierwszej kolejności uwzględnił dokonaną przez Sąd Najwyższy całościową ocenę postępowania w zakresie powołania sędziego Stępkowskiego (zwanego sędzią A.S. w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek*). Ocena ta została dokonana w postanowieniu Sądu Najwyższego o zwróceniu się do TSUE z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie, czy sędzia powołany przez Prezydenta RP w powyższych okolicznościach może być uznany za „niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą” (zob. *Dolińska Ficek i Ozimek*, cyt. powyżej, § 322). Zdaniem Sądu Najwyższego udział tak powołanej osoby w składzie sędziowskim uzasadniał wnioski, że organ ten nie jest „sądem ustanowionym ustawą” (tamże, § 323).

The CJEU, in its judgment in *W.Ż.* (for the relevant parts of the judgment see *Dolińska-Ficek and Ozimek*, cited above, § 203), noted, among other things, that when the appointment of Judge A.S. had taken place, there could have been no doubt, first of all, that the effects of resolution no. 331/2018 proposing his candidature had been suspended by the final order issued by the Supreme Administrative Court. It had also been clear that the said suspension would remain valid until the CJEU had given a preliminary ruling in *A.B. and Others* (for the relevant parts of this judgment see *Dolińska-Ficek and Ozimek*, cited above, § 193).

TSUE w wyroku w sprawie *W.Ż.* (odpowiednie fragmenty wyroku zob. *Dolińska-Ficek i Ozimek*, cyt. powyżej, § 203), zauważył m.in., że w momencie powołania sędziego A.S. nie mogło być przede wszystkim wątpliwości, iż skutki uchwały nr 2000/2013 zgłaszającej jego kandydaturę zostały zawieszony prawomocnym postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego. Było także jasnym, że przedmiotowe zawieszenie będzie obowiązywać do czasu wydania przez TSUE orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie *A.B. i inni* (odpowiednie fragmenty tego wyroku zob. *Dolińska-Ficek i Ozimek*, cyt. powyżej, § 193).

In the light of the CJEU’s case-law, EU law required that the national court dealing with a dispute governed by that law must be able to grant interim relief in order to ensure the full effectiveness of the judgment to be given. Thus, the appointment of A.S. in breach of the authority attaching to the final order of the Supreme Administrative Court, and without waiting for the CJEU judgment in *A.B. and Others*, had undermined the system established in Article 267 TFEU. Subject to the final assessment to be made by the domestic court, the circumstances of the case seen as a whole were such as to lead to the conclusion that the appointment of A.S. had taken place in clear disregard of the fundamental procedural rules for the appointment of judges to the Supreme Court.

W świetle orzecznictwa TSUE prawo Unii Europejskiej wymagało, aby sąd krajowy rozpoznający spór regulowany tym prawem miał możliwość zastosowania środków tymczasowych w celu zapewnienia pełnej skuteczności wydawanego wyroku. Tym samym powołanie A.S. z naruszeniem uprawnień wynikających z prawomocnego postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego i bez oczekiwania na wyrok TSUE w sprawie *A.B. i inni*, podważyło system ustanowiony w art. 267 TFUE. Z zastrzeżeniem ostatecznej oceny, której dokona sąd krajowy,

okoliczności sprawy rozpatrywane jako całość prowadziły do wniosku, że powołanie A.S. miało miejsce z wyraźnym naruszeniem podstawowych zasad proceduralnych dotyczących powoływania sędziów Sądu Najwyższego.

172. The Court concluded that the actions of the executive power in the process of appointment of judges to the CERPA demonstrated an attitude which could only be described as one of utter disregard for the authority, independence and role of the judiciary. Those actions had clearly been taken with the ulterior motive of not only influencing the outcome of the pending court proceedings but also preventing the proper examination of the legality of the resolution that recommended candidates for judicial posts and, in consequence, rendering judicial review of the resolution meaningless. They were aimed at ensuring that the judicial appointments as proposed by the NCJ – a body over which the executive and the legislative authorities held an unfettered power – would be given effect even at the cost of undermining the authority of the Supreme Administrative Court, one of the country’s highest courts, and despite the risk of setting up an unlawful court. As such, the actions were in flagrant breach of the requirements of a fair hearing within the meaning of Article 6 § 1 of the Convention and were incompatible with the rule of law (*ibid.*, § 330).

172. Trybunał stwierdził, że działania władzy wykonawczej w procesie powoływania sędziów do IKNiSP SN wykazały postawę, którą można określić jedynie jako całkowite lekceważenie władzy, niezawisłości i roli sądownictwa. Działania te niewątpliwie miały ukryty cel w postaci nie tylko wywarcia wpływu na wynik toczącego się postępowania sądowego, ale także uniemożliwienia prawidłowego zbadania legalności uchwały rekomendującej kandydatów na stanowiska sędziowskie i w konsekwencji uczynienia kontroli sądowej uchwały bezsensowną. Miały one na celu zapewnienie, że nominacje sędziowskie proponowane przez KRS – organ, nad którym władza wykonawcza i ustawodawcza mają nieskrępowaną władzę – zostaną zrealizowane nawet za cenę podważenia autorytetu Naczelnego Sądu Administracyjnego, jednego z najwyższych sądów w kraju i pomimo ryzyka powołania sądu niezgodnego z prawem. W związku z tym działania te stanowiły rażące naruszenie wymogów sprawiedliwego procesu w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji i były niezgodne z zasadą praworządności (*ibid.*, § 330).

173. As regards the second step of the test, the Court found that, by virtue of the 2017 Amending Act, which deprived the judiciary of the right to elect judicial members of the NCJ – a right afforded to it under the previous legislation and recognised by international standards – the legislative and the executive powers achieved a decisive influence on the composition of the NCJ. The Act practically removed not only the previous representative system but also the safeguards of independence of the judiciary in that regard. This, in effect, enabled the executive and the legislature to interfere directly or indirectly in the judicial appointment procedure, a possibility of which these authorities had taken advantage. This situation was further aggravated by the subsequent appointment of judges to the CERPA by the President of Poland, carried out in flagrant disregard for the fact that the implementation

of NCJ resolution no. 331/2018 recommending their candidatures had been stayed.

173. W odniesieniu do **drugiego etapu testu Trybunał stwierdził, że na mocy ustawy nowelizującej z 2017 r., która pozbawiła sądownictwo prawa wyboru członków sędziów KRS - prawa przyznanego mu na mocy poprzedniego ustawodawstwa i uznanego przez międzynarodowe standardy - władza ustawodawcza i wykonawcza uzyskały decydujący wpływ na skład KRS. Ustawa praktycznie usunęła nie tylko dotychczasowy system przedstawicielski, ale także gwarancje niezawisłości władzy sądowniczej** w tym zakresie. **Umożliwiło to w efekcie władzy wykonawczej i ustawodawczej bezpośrednią lub pośrednią ingerencję w procedurę powoływania sędziów**, z której władze te skorzystały. Sytuację dodatkowo zaostrzyło późniejsze powołanie sędziów IKNiSP SN przez Prezydenta RP, dokonane **z rażącym lekceważeniem faktu, że wykonanie uchwały KRS nr 331/2018 dotycząca rekomendacji jej kandydatów zostało wstrzymane.**

The Court concluded that the breaches of the domestic law that it had established, arising from non-compliance with the rule of law, the principle of the separation of powers and the independence of the judiciary, inherently tarnished the impugned appointment procedure. A procedure for appointing judges disclosing undue influence of the legislative and executive powers on the appointment of judges was *per se* incompatible with Article 6 § 1 of the Convention and, as such, amounted to a fundamental irregularity adversely affecting the whole process and compromising the legitimacy of a court composed of the judges so appointed.

Trybunał uznał, że stwierdzone przez niego **naruszenia prawa krajowego, wynikające z nieprzestrzegania praworządności, zasady podziału władzy i niezawisłości sądownictwa, w sposób naturalny zepsuły kwestionowaną procedurę nominacji. Procedura powoływania sędziów ujawniająca nadmierny wpływ władzy ustawodawczej i wykonawczej na powoływanie sędziów była *per se* niezgodna z art. 6 ust. 1 Konwencji i jako taka stanowiła zasadniczą nieprawidłowość niekorzystnie wpływającą na cały proces i podważającą legitymację sądu złożonego z tak powołanych sędziów.**

In sum, the breaches in the procedure for the appointment of judges to the CERPA of the Supreme Court were found to have been of such gravity that they impaired the very essence of the applicants' right to a "tribunal established by law" (ibid., §§ 348-350).

Reasumując, uznano, że **naruszenia w procedurze powoływania sędziów IKNiSP Sądu Najwyższego były na tyle poważne, że naruszały istotę prawa skarżących do „sądu ustanowionego ustawą”** (ibid., §§ 348-350).

174. As regards the third step of the test, the Court found that there was no procedure under Polish law whereby the applicants could challenge the alleged defects in the process of appointment of judges to the CERPA (ibid., § 352).

174. W odniesieniu do **trzeciego etapu testu, Trybunał stwierdził, że w polskim prawie nie istnieje procedura, za pomocą której skarżący mogliby**

kwestionować zarzucane uchybienia w procesie powoływania sędziów do IKNiSP SN (ibid., § 352).

175. In conclusion, in *Dolińska-Ficek and Ozimek* the Court held that the above irregularities in the appointment process compromised the legitimacy of the CERPA to the extent that, following an inherently deficient procedure for judicial appointments, it had lacked and continued to lack the attributes of a “tribunal” which was “lawful” for purposes of Article 6 § 1 of the Convention. It further held that, on that account, there had been a violation of Article 6 § 1 of the Convention as regards the right to an independent and impartial tribunal established by law (ibid., §§ 353 *in fine* and 357, and the fifth operative provision of the judgment).

175. Podsumowując, w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek* Trybunał stwierdził, że powyższe nieprawidłowości w procesie powoływania podważały legitymację IKNiSP SN do tego stopnia, że w wyniku nieodłącznie wadliwej procedury powoływania sędziów brakowało jej i nadal brakuje atrybutów „sądu”, który był „ustanowiony ustawą” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji. Trybunał stwierdził następnie, że z tego powodu doszło do naruszenia Artykułu 6 ust. 1 Konwencji w odniesieniu do prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawy (ibid., §§ 353 *in fine* i 357 oraz piąte postanowienie sentencji wyroku).

176. In view of the foregoing and for the same reasons as in *Dolińska-Ficek and Ozimek*, the Court concludes in the present case that the CERPA which examined the extraordinary appeal in question was not an “independent and impartial tribunal established by law”.

176. Mając na uwadze powyższe oraz z tych samych powodów, co w sprawach *Dolińska-Ficek i Ozimek*, Trybunał stwierdza w niniejszej sprawie, że IKNiSP SN rozpatrująca przedmiotową skargę nadzwyczajną nie była „niezawisłym i bezstronnym sądem ustanowionym ustawą”.

(b) As regards the alleged lack of independence and impartiality on the part of Judge Stępkowski W zakresie zarzucanego braku niezawisłości i bezstronności sędziego Stępkowskiego

177. The Court notes at the outset that the applicant unsuccessfully asked for the exclusion of seventeen judges currently sitting in the CERPA, listing them by name. The list included, in particular, Mr Stępkowski, the judge rapporteur, and Mr Książak, who would subsequently deal, sitting as a single judge, with the applicant’s request for exclusion. As regards all the judges concerned, the applicant submitted that their appointment procedure raised serious doubts from the point of view of the rule of law, especially as they had been recommended for appointment by the reformed NCJ, constituted in a deficient procedure under the 2017 Amending Act. In respect of Mr Stępkowski, he stressed that his doubtful status as a judge was the object of proceedings before the CJEU (see also paragraph 171 above, with reference to the case of *W.Ż*) and alleged that his past (pre-appointment) activities had demonstrated extreme and fundamentalist views adversely affecting his impartiality (see paragraph 34 above).

177. Trybunał zauważa na wstępie, że skarżący bezskutecznie domagał się wyłączenia siedemnastu sędziów zasiadających obecnie w IKNiSP SN, wymieniając ich z nazwiska. Na liście figurowali w szczególności Pan Stępkowski, sędzia sprawozdawca, oraz Pan Księżak, który następnie, zasiadając w składzie jednego sędziego, zajmowałby się wnioskiem skarżącego o wyłączenie. W odniesieniu do wszystkich sędziów, których to dotyczy, skarżący stwierdził, że procedura ich powoływania budzi poważne wątpliwości z punktu widzenia praworządności, zwłaszcza że zostali oni rekomendowani do powołania przez zreformowaną KRS, utworzoną w wadliwej procedurze na mocy ustawy nowelizującej z 2017 r. W stosunku do Pana Stępkowskiego podkreślił, że jego wątpliwy status sędziowski był przedmiotem postępowania przed TSUE (zob. także paragraf 171 powyżej, w nawiązaniu do sprawy *W.Ż*) oraz zarzucił, że jego aktywność w przeszłości (przed powołaniem) wykazywała skrajne i fundamentalistyczne poglądy niekorzystnie wpływające na jego bezstronność (zobacz paragraf 34 powyżej).

178. The applicant's request was dismissed in so far as it related to Judge Stępkowski and rejected in its remainder by the judge directly concerned by the applicant's challenge, as the procedure for his appointment and his own independence and impartiality were at stake (see paragraph 35 above). As the judge gave no reasons for his decision, the Court is unable to ascertain on which legal basis he relied, what considerations were behind the decision and whether, and if so how, the issue of Judge Stępkowski's alleged lack of individual independence and impartiality was addressed.

178. Wniosek skarżącego został oddalony w zakresie, w jakim odnosił się do sędziego Stępkowskiego, a w pozostałej części odrzucony przez sędziego, którego bezpośrednio dotyczyło odwołanie skarżącego, ponieważ w grę wchodziła procedura jego powołania oraz jego niezależność i bezstronność (zobacz paragraf 35 powyżej). Ponieważ sędzia nie uzasadnił swojej decyzji, Trybunał nie jest w stanie ustalić, na jakiej podstawie prawnej się oparł, jakie względy stały za wydaniem decyzji oraz czy, a jeśli tak, w jaki sposób, kwestia zarzucanego sędziemu Stępkowskiemu braku niezawisłości i bezstronności indywidualnej została uwzględniona.

179. The Court notes, as it did in *Dolińska-Ficek and Ozimek* (cited above, § 337), that pursuant to section 26(1) of the 2017 Act on the Supreme Court, as amended by the 2019 Amending Act, the CERPA, in addition to its already extensive powers, was entrusted with exclusive jurisdiction in respect of any plea of a lack of independence on the part of a judge or a court. Under subsection (2) a motion for exclusion of a judge concerning – as in the present case – the legality of his appointment or “authority to perform judicial duties” was (and still is) to be left without consideration by the CERPA. In effect, the powers of the CERPA were extended to cover all matters concerning the independence of the Polish judiciary, thus giving it uncircumscribed power in that regard and enabling it to protect against any challenge the NCJ's recommendations for judicial appointment by the President of Poland.

179. Trybunał zauważa, podobnie jak to uczynił w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek* (cyt. powyżej, § 337), że zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r. w brzmieniu zmienionym ustawą nowelizującą z 2019 r.,

oprócz i tak już szerokich uprawnień powierzono IKNiSP SN jurysdykcję wyłączną w odniesieniu do wszelkich zarzutów braku niezawisłości sędziego lub sądu. Zgodnie z ust. 2 wniosek o wyłączenie sędziego dotyczący – podobnie jak w niniejszej sprawie – legalności jego powołania lub „uprawnienia do wykonywania obowiązków sędziowskich” miał pozostać (i nadal pozostaje) bez rozpatrzenia przez IKNiSP SN. W efekcie kompetencje IKNiSP SN zostały rozszerzone na wszystkie kwestie dotyczące niezależności polskiego sądownictwa, nadając jej w tym zakresie nieograniczoną władzę i umożliwiając ochronę przed jakimkolwiek kwestionowaniem zaleceń KRS dotyczących powołania sędziego przez Prezydenta RP.

180. The Court finds it unacceptable from the point of view of the fair trial standards that in the present case the ruling was given by the person who, by virtue of the fundamental principle *nemo iudex in causa sua*, should have been prevented from dealing with the matter. It notes, with still more concern, that this cannot be seen as an isolated incident but is, as explained above, consistent with the applicable law. Considering that the CERPA does not meet the requirements of independence and impartiality required under the Convention, this legal solution – as also noted by the Supreme Court in its resolution of 23 January 2022 (see paragraph 86 above) – gives no guarantee that the matter will be heard objectively.

180. Trybunał uznaje za niedopuszczalne z punktu widzenia standardów sprawiedliwego procesu, aby w niniejszej sprawie orzeczenie wydała osoba, która zgodnie z podstawową zasadą *nemo iudex in causa sua* nie powinna była mieć możliwości zajmowania się sprawą. Trybunał zauważa z jeszcze większym zaniepokojeniem, że nie można tego postrzegać jako odosobnionego przypadku, ale – jak wyjaśniono powyżej – jest on zgodny z obowiązującym prawem. Biorąc pod uwagę, że IKNiSP SN nie spełnia wymogów niezawisłości i bezstronności wymaganych na mocy Konwencji, to rozwiązanie prawne – jak zauważył także Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 23 stycznia 2022 r. (zobacz paragraf 86 powyżej) - nie daje gwarancji, że sprawa zostanie rozpatrzona obiektywnie.

181. In reaching the conclusion that the CERPA dealing with the applicant’s case lacked the attributes of an “independent and impartial tribunal established by law”, the Court has had regard – as in *Dolińska-Ficek and Ozimek* – to the appointment of Judge Stępkowski, the judge rapporteur in the applicant’s case (see paragraph 171 above). The Court notes that the Commissioner invited it to comment directly on the independence of the judges appointed on recommendations by the NCJ as constituted under the 2017 Amending Act (see paragraphs 165-166 above).

181. Dochodząc do wniosku, że IKNiSP SN zajmująca się sprawą skarżącego nie posiadała cech „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”, Trybunał wziął pod uwagę – podobnie jak w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek* - powołanie sędziego Stępkowskiego, sędziego sprawozdawcy w sprawie skarżącego (zobacz paragraf 171 powyżej). Trybunał zauważa, że RPO poprosił go o bezpośrednie wypowiedzenie się na temat niezawisłości sędziów powołanych na podstawie zaleceń KRS w brzmieniu określonym na mocy ustawy nowelizującej z 2017 r. (zob. paragrafy 165–166 powyżej).

In that regard, the Court would refer to the Supreme Court joined chambers' resolution of 23 January 2020, holding that a court formation including a judge appointed to the Supreme Court on the NCJ's recommendation was inconsistent with the provisions of the law within the meaning of Article 379 § 4 of the Code of Civil Procedure, regardless of whether the deficiency in the appointment procedure led, in the specific circumstances, to a violation of the guarantees of independence and impartiality within the meaning of Article 45 of the Constitution, Article 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union and Article 6 § 1 of the Convention (see paragraph 83 above). This interpretation – which the Court endorses – is applicable to the applicant's case.

Trybunał nawiązał w tym zakresie do uchwały izb połączonych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., stwierdzając, że skład sądu uwzględniający sędziego powołanego do Sądu Najwyższego z rekomendacji KRS, jest niezgodny z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 § 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 (zobacz paragraf 83 powyżej). Ta interpretacja – którą Trybunał popiera – ma zastosowanie w sprawie skarżącego.

In consequence, the issue of whether this particular judge of the Supreme Court in addition displayed, as the applicant alleges, any bias against him based on his individual political or other views or activities outside his judicial functions, should be considered absorbed within the finding of the breach of Article 6 § 1 as established above.

W konsekwencji kwestię, czy ten konkretny sędzia Sądu Najwyższego wykazywał ponadto, jak utrzymuje skarżący, jakiegokolwiek uprzedzenia wobec niego oparte na jego indywidualnych poglądach politycznych lub innych poglądach lub działalności wykraczającej poza pełnione przez niego funkcje sędziowskie, należy uznać za włączoną w zakres ustalenia naruszenia art. 6 ust. 1, jak stwierdzono powyżej.

For that reason and having regard to its considerations under Article 46 of the Convention (see paragraphs 319-327 below), the Court also finds it unnecessary to respond further to the Commissioner's plea inviting it to comment on the independence of judges recommended by the reformed NCJ.

Z tego powodu oraz mając na uwadze swoje rozważania na podstawie **art. 46 Konwencji** (zobacz paragrafy 319-327 poniżej), Trybunał uznaje również za niepotrzebne dalsze odpowiadanie na żądanie RPO wzywające do wypowiedzenia się na temat niezawisłości sędziów rekomendowanych przez zreformowaną KRS.

- (c) **Conclusion as to the alleged violation of the right to an “independent and impartial tribunal established by law”** **Konkluzje dotyczące zarzucanego naruszenia prawa do „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”**

182. Having regard to all the above considerations, the Court concludes that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention as regards

the applicant’s right to an “independent and impartial tribunal established by law”.

182. Mając na uwadze wszystkie powyższe rozważania, Trybunał stwierdza, że doszło do naruszenia **artykułu 6 ust. 1 Konwencji** w odniesieniu do prawa skarżącego do „*niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą*”.

III. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 § 1 OF THE CONVENTION AS REGARDS THE PRINCIPLE OF LEGAL CERTAINTY **ZARZUT NARUSZENIA ART. 6 § 1 KONWENCJI W ODNIESIENIU DO ZASAD PEWNOŚCI PRAWA**

183. The applicant also alleged a breach of Article 6 § 1 of the Convention in that the Prosecutor General’s extraordinary appeal had been based on legal provisions violating the principle of legal certainty.

183. Skarżący zarzucił także naruszenie **Artykułu 6 ust. 1 Konwencji** w zakresie, w jakim skarga nadzwyczajna Prokuratora Generalnego została oparta na przepisach prawa naruszających zasadę pewności prawa.

Article 6 § 1 of the Convention reads, in so far as relevant, as follows:
Artykuł 6 ust. 1 Konwencji brzmi, w odpowiednim zakresie, co następuje:

“In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a fair ... hearing ... by [a] ... tribunal ...”

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

A. Admissibility **Dopuszczalność**

1. *The Government’s objection as to non-exhaustion* **Zastrzeżenia Rządu co do niewyczerpania środków**

184. The Government pleaded non-exhaustion in respect of both of the applicant’s complaints under Article 6 § 1. The Court has already dismissed their objection when dealing with the first complaint (see paragraphs 149-154 above). It sees no reason to hold otherwise in respect of the second complaint.

184. **Rząd** podniósł niewyczerpanie w odniesieniu do obu zarzutów skarżącego na podstawie **art. 6 ust. 1. Trybunał** oddalił już sprzeciw Rządu w zakresie rozpatrywania pierwszego zarzutu (zobacz paragrafy 149-154 powyżej). Nie dostrzega powodu, by mieć inne stanowisko w odniesieniu do drugiego zarzutu.

2. *The Court’s conclusion* **Konkluzje Trybunału**

185. The Court notes that this complaint is neither manifestly ill-founded nor inadmissible on any other grounds listed in Article 35 of the Convention. It must therefore be declared admissible.

185. Trybunał zauważa, że skarga ta nie jest ani oczywiście bezzasadna, ani niedopuszczalna z jakichkolwiek innych powodów wymienionych w **art. 35 Konwencji**. Należy zatem uznać ją za dopuszczalną.

B. Merits *Aspekty merytoryczne*

1. *The parties' submissions Stanowiska stron*

186. The applicant submitted that a package of judicial system reforms introduced in Poland in 2017 which, among other things, established the CERPA and introduced an extraordinary appeal, was highly controversial and had been criticised by numerous European bodies. The “face” of the reform was Mr Ziobro, a politician of very well defined political opinions, who since 2015 had occupied the position of Prosecutor General and, at the same time, Minister of Justice, following the merger of those offices.

186. Skarżący podniósł, że wprowadzony w Polsce w 2017 r. pakiet reform wymiaru sprawiedliwości, który m.in. powołał IKNiSP SN i wprowadził skargę nadzwyczajną, budził duże kontrowersje i spotkał się z krytyką wielu organów europejskich. „Twarzą” reformy stał się Pan Ziobro, polityk o bardzo ściśle określonych poglądach politycznych, który po połączeniu tych urzędów od 2015 roku zajmował stanowisko Prokuratora Generalnego i jednocześnie Ministra Sprawiedliwości.

187. In his arguments concerning the alleged general defects of an extraordinary appeal, the applicant fully subscribed to the comments of the Helsinki Foundation of Human Rights and the Polish Judges Association Iustitia (see paragraphs 201-211 and 219-221 below). He stressed that the list of public bodies that could lodge an extraordinary appeal had been set up arbitrarily and the law gave to the Prosecutor General a disproportionate and actually unlimited power to challenge any final ruling. The grounds and the scope of operation of the appeal were overly broad and not precisely defined. The five-year time-limit for lodging it was excessive, raising doubts in the context of the principles of *res judicata*, legal certainty and stability and foreseeability of the law. A brand new chamber of the Supreme Court – the CERPA – had been specially created to deal with extraordinary appeals; however, all the judges sitting in that chamber were appointed in an unlawful procedure, as established in *Dolińska-Ficek and Ozimek* (cited above). Transitional provisions of the 2017 Act on the Supreme Court gave the Prosecutor General the possibility of undermining any final judicial decision given in Poland as from 17 October 1997; in fact, it gave personally to Mr Ziobro, a member of the executive, an unlimited and totally arbitrary power to do so. Moreover, a case in which he lodged an extraordinary appeal was to be heard by judges approved by the government.

187. W swojej argumentacji dotyczącej rzekomych ogólnych wad skargi nadzwyczajnej skarżący w pełni zgodził się z uwagami Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka i Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia (zobacz paragrafy 201-211 i 219-221 poniżej). Podkreślił, że lista organów publicznych, do których można wnieść skargę nadzwyczajną, została ustalona arbitralnie, a prawo przyznaje Prokuratorowi Generalnemu **nieproporcjonalne i właściwie nieograniczone uprawnienia do zaskarżania ostatecznych orzeczeń**. Podstawa i zakres działania odwołania były zbyt szerokie i nieprecyzyjnie określone. Pięcioletni termin na jego

wniesienie był nadmierny, budząc wątpliwości w kontekście zasad powagi rzeczy osądzonej, pewności prawa oraz stabilności i przewidywalności prawa. Zupełnie nowa Izba Sądu Najwyższego - IKNiSP SN - została utworzona specjalnie do rozpatrywania skarg nadzwyczajnych; jednakże wszyscy sędziowie zasiadający w tej izbie zostali powołani w sposób niezgodny z prawem, jak ustalono w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek* (cyt. powyżej). Przepisy przejściowe ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r. dały Prokuratorowi Generalnemu możliwość podważenia wszelkich prawomocnych orzeczeń sądowych wydanych w Polsce począwszy od dnia 17 października 1997 r.; w istocie nadała osobiście Panu Ziobro, członkowi władzy wykonawczej, nieograniczone i całkowicie arbitralne uprawnienia w tym zakresie. Co więcej, sprawa, w której złożył on skargę nadzwyczajną, miała być rozpatrywana przez sędziów zatwierdzonych przez rząd.

In sum, in the light of the Court's case-law, an extraordinary appeal as operating in Poland was incompatible with Article 6 § 1 of the Convention.

Podsumowując, w świetle orzecznictwa Trybunału, skarga nadzwyczajna działająca w Polsce była niezgodna z artykułem 6 ust. 1 Konwencji.

188. Referring to his own case, the applicant maintained that the Prosecutor General had arbitrarily decided to lodge an extraordinary appeal against the judgment in his favour, under retroactive provisions of the 2017 Act on the Supreme Court. Furthermore, the Prosecutor General had enjoyed unlimited time to prepare his extraordinary appeal, whereas the applicant had been allowed only fourteen days to submit his reply.

188. Odnosząc się do własnej sprawy, skarżący utrzymywał, że Prokurator Generalny arbitralnie podjął decyzję o złożeniu skargi nadzwyczajnej na wydany na jego korzyść wyrok, na podstawie przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r. z mocą wsteczną. Co więcej, Prokurator Generalny miał nieograniczony czas na przygotowanie swojej skargi nadzwyczajnej, podczas gdy skarżący miał jedynie czternaście dni na złożenie odpowiedzi.

189. The Government argued that the introduction of an extraordinary appeal into Polish law had been a response to emerging demands to create an effective legal remedy which would allow the elimination of final rulings that violated the Constitution, flagrantly violated the law and/or were manifestly contrary to evidence collected in a case. In this context, they referred to decisions of the Constitutional Court dating back to 2003, holding that the Polish legal order had lacked an extraordinary remedy that would allow efficient protection of the rights and freedoms enshrined in the Constitution. Due to its narrow scope and the emphasis given to removing from the legal order a provision that violated constitutional rights and freedoms, the constitutional complaint did not fulfil those requirements.

189. Rząd argumentował, że wprowadzenie do polskiego prawa skargi nadzwyczajnej było odpowiedzią na pojawiające się żądania stworzenia skutecznego środka prawnego, który umożliwiłby wyeliminowanie prawomocnych orzeczeń naruszających Konstytucję, rażąco naruszających prawo i/lub w sposób rażący sprzecznych z materiałem dowodowym zebrany w sprawie. W tym kontekście Rząd odwoływał się do orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego z 2003 roku, stwierdzając, że w polskim porządku prawnym brakowało nadzwyczajnego

środka prawnego, który pozwalałby na skuteczną ochronę praw i wolności zapisanych w Konstytucji. Skarga konstytucyjna, ze względu na swój wąski zakres i nacisk położony na usunięcie z porządku prawnego przepisu naruszającego konstytucyjne prawa i wolności, tych wymogów nie spełniła.

190. In their view, recourse to an extraordinary appeal was restricted to the most exceptional situations, where the final ruling could not be reversed or amended by means of other extraordinary remedies. Further guarantees had been introduced to ensure the proper use of that remedy, such as reasonable time-limits and vesting only a few public officials – who enjoyed the highest degree of public trust – with the right to lodge an extraordinary appeal.

190. Zdaniem Rządu zastosowanie skargi nadzwyczajnej ograniczało się do najbardziej wyjątkowych sytuacji, w których ostateczne orzeczenie nie mogło zostać uchylone lub zmienione za pomocą innych środków nadzwyczajnych. W celu zapewnienia prawidłowego wykorzystania tego środka wprowadzono dalsze gwarancje, takie jak rozsądne terminy i przyznanie jedynie nielicznym funkcjonariuszom publicznym – cieszącym się najwyższym stopniem zaufania publicznego – prawo do wniesienia skargi nadzwyczajnej.

191. The Government emphasised that the admissibility of an extraordinary appeal was conditional on the need to ensure compliance with the principle of a democratic State governed by the rule of law and implementing the principles of social justice. This limitation meant that even a serious defect of a decision challenged by means of an extraordinary appeal did not automatically lead to declaring an extraordinary appeal admissible. Each decision on its admissibility was preceded by the weighing-up of conflicting constitutional values and interests, as laid down in Article 2 of the Constitution.

191. Rząd podkreślił, że dopuszczalność skargi nadzwyczajnej uzależniona jest od konieczności zapewnienia poszanowania zasady demokratycznego państwa prawa realizującego zasady sprawiedliwości społecznej. Ograniczenie to oznaczało, że nawet poważna wada decyzji zaskarżonej w drodze skargi nadzwyczajnej nie prowadziła automatycznie do uznania skargi nadzwyczajnej za dopuszczalną. Każdą decyzję o jej dopuszczalności poprzedzało wyważenie sprzecznych wartości i interesów konstytucyjnych, o czym stanowi art. 2 Konstytucji.

192. The Government added that the Supreme Court had signalled multiple times that mere defectiveness of a court decision was insufficient to render an extraordinary appeal admissible. Each case required a careful assessment of whether the departure from the principle of *res judicata* was warranted by the nature and extent of irregularities in the judgment appealed against. In the Government's view, the argument that the extraordinary appeal mechanism was contrary to the principle of legal certainty could result not only from ignorance of domestic law but also from an erroneous perception of that principle as being of an absolute character.

192. Rząd dodał, że Sąd Najwyższy wielokrotnie sygnalizował, iż sama wadliwość orzeczenia sądu nie wystarczy, aby skarga nadzwyczajna była dopuszczalna. Każda sprawa wymagała wnikliwej oceny, czy odejście od zasady

powagi rzeczy osądzonej było uzasadnione charakterem i zakresem nieprawidłowości zaskarżonego wyroku. Zdaniem Rządu argument, że mechanizm skargi nadzwyczajnej jest sprzeczny z zasadą pewności prawa, może wynikać nie tylko z nieznamości prawa krajowego, ale także z błędnego postrzegania tej zasady jako mającej charakter absolutny.

193. Relying on the Court's judgment in *Ryabykh* (cited above), the Government submitted that the extraordinary appeal could be successfully used only in cases of infringements of a serious and unmistakable nature which had resulted in a miscarriage of justice. They further stated that the extraordinary appeal not only met the criteria developed in the Court's case-law, but also constituted a mechanism aimed at identifying and redressing human rights violations. Consequently, it increased the standards of protection of the rights guaranteed by the Convention at domestic level.

193. Opierając się na wyroku Trybunału w sprawie *Ryabykh* (cyt. powyżej), Rząd stwierdził, że skarga nadzwyczajna może zostać skutecznie zastosowana jedynie w przypadkach naruszeń o poważnym i niewątpliwym charakterze, które doprowadziły do pomyłki sądowej. Dalej stwierdził, że skarga nadzwyczajna nie tylko spełnia kryteria opracowane w orzecznictwie Trybunału, ale także stanowi mechanizm mający na celu identyfikację i naprawienie naruszeń praw człowieka. W konsekwencji podniosła standardy ochrony praw gwarantowanych Konwencją na poziomie krajowym.

194. The Government provided several examples of extraordinary appeals lodged by the Prosecutor General and allowed by the Supreme Court. In particular, they referred to cases concerning loans denominated in Swiss francs (see *Sadlik v. Poland*, no. 44180/17, § 3, 31 August 2021 [Committee decision]), inheritance matters, usurious loans, employees' rights and the return of children born in Poland, under the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction.

194. Rząd podał kilka przykładów skarg nadzwyczajnych wniesionych przez Prokuratora Generalnego i uwzględnionych przez Sąd Najwyższy. W szczególności odniósł się do spraw dotyczących kredytów denominowanych we frankach szwajcarskich (zob. *Sadlik przeciwko Polsce*, nr 44180/17, § 3, 31 sierpnia 2021 r. [decyzja Komitetu]), spraw spadkowych, pożyczek lichwiarskich, praw pracowniczych oraz zwrotu dzieci urodzonych w Polsce, zgodnie z Konwencją haską dotyczącą cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę.

195. Unlike in the Court's judgments in *Brumărescu* and *Ryabykh* (both cited above), where a violation of Article 6 of the Convention had been particularly flagrant due to the fact that the relevant extraordinary remedy could be lodged without any time-limit, the provisions of the 2017 Act on the Supreme Court had introduced strict time-limits.

195. W przeciwieństwie do wyroków Trybunału w sprawach *Brumărescu* i *Ryabykh* (oba cytowane powyżej), w których naruszenie art. 6 Konwencji było szczególnie rażące ze względu na fakt, że odpowiedni nadzwyczajny środek mógł zostać wniesiony bezterminowo, przepisy ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r. wprowadziły rygorystyczne terminy.



196. The Government submitted that the existence of the extraordinary appeal mechanism had improved the overall effectiveness of the execution of the Court's judgments in Polish civil cases. Given that the reopening of civil proceedings following a finding of a violation of Article 6 of the Convention by the Court was not provided for in the Polish legal system, the extraordinary appeal provided an additional opportunity to remove from the legal system a decision that was at the root of a Convention violation. The Government noted that the retrospective jurisdiction of the Supreme Court in cases involving extraordinary appeals potentially extended to all cases in which the Court found a violation of the Convention.

196. Rząd twierdził, że istnienie mechanizmu skargi nadzwyczajnej poprawiło ogólną skuteczność wykonywania wyroków Trybunału w polskich sprawach cywilnych. Biorąc pod uwagę, że wznowienie postępowania cywilnego w następstwie stwierdzenia przez Trybunał naruszenia **art. 6 Konwencji** nie było przewidziane w polskim porządku prawnym, skarga nadzwyczajna stanowiła dodatkową szansę na usunięcie z systemu prawnego orzeczenia, które stanowiło źródło naruszenia Konwencji. Rząd zauważył, że retrospektywna jurysdykcja Sądu Najwyższego w sprawach obejmujących skargi nadzwyczajne potencjalnie rozciągała się na wszystkie sprawy, w których Trybunał stwierdził naruszenie Konwencji.

197. The Government further stated that their position accorded with the comments made by the Commissioner on the extraordinary appeal mechanism (see paragraphs 212-218 below). They invited the Court to accept the position presented by them and corroborated by the Commissioner, in contrast to the opinions of the other third-party interveners.

197. Rząd stwierdził ponadto, że jego stanowisko jest zgodne z uwagami RPO dotyczącymi mechanizmu skargi kasacyjnej (zobacz paragrafy 212-218 poniżej). Zwrócił się do Trybunału o przyjęcie przedstawionego przez niego i potwierzonego przez RPO stanowiska, sprzecznego z opiniami pozostałych interwenientów.

198. Turning to the extraordinary appeal lodged in the applicant's individual case, the Government maintained that the Prosecutor General's recourse to that remedy had not only been justified but also necessary since it had been the sole possibility of reversing the judgment of the Gdańsk Court of Appeal of 24 March 2011, which had infringed the fundamental right to freedom of expression. In consequence, it was a legitimate and proportional legal instrument to be used in the circumstances.

198. Wracając do skargi nadzwyczajnej złożonej w indywidualnej sprawie skarżącego, Rząd utrzymywał, że skorzystanie przez Prokuratora Generalnego z tego środka było nie tylko uzasadnione, ale także konieczne, ponieważ stanowiło ono jedyną możliwość uchylecia wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 24 marca 2011 r., naruszającego **podstawowe prawo do wolności słowa**. W rezultacie był to zgodny z prawem i proporcjonalny instrument prawny, który można było zastosować w danych okolicznościach.

199. Since in the applicant's case one of the basic constitutional freedoms had been violated, the Prosecutor General, who was undoubtedly a public authority upholding the rule of law, had had not only legal grounds, but also



a duty to use this extraordinary remedy in order to eliminate from the legal system a ruling violating the fundamental freedoms and rights of every human being and citizen as laid down in the Constitution. In that context, the Government stressed that the basic reason for lodging an extraordinary appeal was the duty to ensure fair court judgments, based on correctly applied legal provisions. Rulings that did not meet these standards, and which were thus incompatible with the basic criteria of fairness, including, most of all, with the Polish Constitution, needed to be corrected, even if they had already become final.

199. Ponieważ w sprawie skarżącego jedna z podstawowych wolności konstytucyjnych została naruszona, Prokurator Generalny, będący niewątpliwie organem władzy publicznej stojącym na straży praworządności, miał nie tylko podstawę prawną, ale także obowiązek skorzystania z tego nadzwyczajnego środka w celu wyeliminowania z porządku prawnego orzeczenia naruszającego podstawowe wolności i prawa każdego człowieka i obywatela zapisane w Konstytucji. W tym kontekście Rząd podkreślił, że podstawową przyczyną wniesienia skargi nadzwyczajnej był obowiązek zapewnienia sprawiedliwego wyroku sądu, opartego na prawidłowo zastosowanych przepisach prawa. **Orzeczenia niespełniające tych standardów**, a tym samym niezgodne z podstawowymi kryteriami słuszności, w tym przede wszystkim z Konstytucją RP, **wymagały korekty**, nawet jeśli stały się już ostateczne.

200. For these reasons, the Government concluded that the CERPA's judgment reversing the final judgment of the Gdańsk Court of Appeal of 24 March 2011 upon the Prosecutor General's extraordinary appeal did not amount to a breach of the principle of legal certainty.

200. Z tych powodów Rząd stwierdził, że wyrok IKNiSP SN uchylający prawomocny wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 24 marca 2011 r. w sprawie skargi nadzwyczajnej Prokuratora Generalnego nie stanowi naruszenia zasady pewności prawa.

2. *The third-party interveners' comments Uwagi interwenientów*

(a) **The Helsinki Foundation for Human Rights Helsińska Fundacja Praw Człowieka**

201. The Helsinki Foundation for Human Right ("Helsinki Foundation") began its observations by recalling that the 2017 Act on the Supreme Court had introduced not only the extraordinary appeal into the Polish legal system but also a number of other controversial regulations, such as the establishment of the Disciplinary Chamber of the Supreme Court and the lowering of the retirement age of the Supreme Court judges. Moreover, on the same day the Polish Parliament had adopted the 2017 Amending Act whereby it changed the manner of election of judicial members of the NCJ and prematurely terminated the term of office of serving members of the NCJ. All these changes had led to multiple violations of the Convention, as confirmed by the Court's final judgments in *Reczkowicz*, *Dolińska-Ficek and Ozimek*, *Advance Pharma sp. z o.o.* and *Grzęda* (all cited above).

201. Helsińska Fundacja Praw Człowieka („Fundacja Helsińska”) swoje uwagi rozpoczęła od przypomnienia, że **ustawa o Sądzie Najwyższym z 2017 r. wprowadziła do polskiego porządku prawnego** nie tylko skargę nadzwyczajną, ale także **szereg innych kontrowersyjnych regulacji**, takich jak ustanowienie Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego i obniżenie wieku emerytalnego sędziów Sądu Najwyższego. Ponadto tego samego dnia Sejm RP przyjął ustawę nowelizującą z 2017 r., na mocy której zmienił sposób wyboru sędziowskich członków KRS i przedterminowo wypowiedział kadencję pełniących funkcję członków KRS. Wszystkie te zmiany doprowadziły do wielokrotnych naruszeń Konwencji, co potwierdzają prawomocne wyroki Trybunału w sprawach *Reczkowicz*, *Dolińska-Ficek* i *Ozimek*, *Advance Pharma sp. z o.o.* i *Grzęda* (wszystkie cytowane powyżej).

202. As regards extraordinary appeals, the intervener maintained that final judgments of courts should be respected and enforced and that their binding nature should not be challenged. However, the principle of legal certainty was not absolute and, in certain circumstances, could be limited in favour of other legal values, essential for the maintenance of the rule of law. In its view, the design and practical operation of extraordinary remedies must ensure an appropriate balance of conflicting interests and values. In particular, extraordinary remedies must serve primarily the protection of individuals against grave injustice and not be used for reasons of a political nature.

202. W odniesieniu do skarg nadzwyczajnych interwenient podniósł, że prawomocne orzeczenia sądów należy szanować i wykonywać oraz że nie należy kwestionować ich wiążącego charakteru. Zasada pewności prawa nie miała jednak charakteru absolutnego i w pewnych okolicznościach mogła zostać ograniczona **na rzecz innych wartości prawnych, niezbędnych do utrzymania praworządności**. Jego [AAK: interwenienta] zdaniem koncepcja i praktyczne działanie nadzwyczajnych środków odwoławczych muszą zapewniać odpowiednią równowagę sprzecznych interesów i wartości. W szczególności środki nadzwyczajne muszą służyć przede wszystkim ochronie jednostek przed poważną niesprawiedliwością i nie mogą być stosowane ze względów natury politycznej.

203. First of all, grounds for lodging extraordinary remedies must be precisely framed in order to avoid arbitrariness in the revision of final decisions. Secondly, they should be limited to particularly serious violations of substantive or procedural laws. Referring to the Court’s judgment in *Moreira Ferreira v. Portugal (no. 2)* ([GC], no. 19867/12, § 62, 11 July 2017), the intervener stated that the extraordinary appeal should not be treated as an “appeal in disguise”, and the mere possibility of there being two views on the subject was not a ground for re-examination.

203. Po pierwsze, podstawy do wniesienia środków nadzwyczajnych muszą być precyzyjnie sformułowane, aby uniknąć arbitralności przy rewizji ostatecznych decyzji. Po drugie, powinny ograniczać się do szczególnie poważnych naruszeń prawa materialnego lub procesowego. Odnosząc się do wyroku Trybunału w sprawie *Moreira Ferreira przeciwko Portugalii (nr 2)* ([Wielka Izba], nr 19867/12, § 62, 11 lipca 2017 r.) interwenient stwierdził, że skargi nadzwyczajnej nie należy

traktować jako „ukrytego odwołania”, a sama możliwość istnienia dwóch poglądów na ten temat nie była podstawą do ponownego rozpatrzenia.

204. In its view, the required level of seriousness and precision of grounds for revision of a final judgment might depend on the type of case. In civil proceedings, grounds for revision must be limited in order to ensure legal certainty and a proper balance between the rights of both parties.

204. Zdaniem Fundacji wymagany stopień powagi i precyzji podstaw rewizji prawomocnego wyroku może zależeć od rodzaju sprawy. W postępowaniu cywilnym podstawy rewizji muszą być ograniczone, aby zapewnić pewność prawa i właściwą równowagę praw obu stron.

205. Another crucial factor was the time-limit for lodging extraordinary remedies. The longer the time since a ruling was made, the more important it would be to respect legal certainty and the more difficult it should be to challenge that ruling.

205. Kolejnym istotnym czynnikiem był termin na wniesienie środków nadzwyczajnych. Im dłuższy czas upłynął od wydania orzeczenia, tym ważniejsze byłoby poszanowanie pewności prawa i tym trudniej byłoby zaskarżyć to orzeczenie.

206. The intervener did not rule out the possibility of granting the right to lodge an extraordinary appeal to certain public bodies, even in lieu of parties to the proceedings. Nevertheless, States should not have absolute discretion in this regard. It would be contrary to the rule of law if final court judgments could be challenged by political authorities, especially if grounds and time-limits for lodging extraordinary remedies were not sufficiently precise to prevent arbitrariness in this area. In such a situation, an extraordinary remedy could be transformed from an exceptional measure aimed at protecting fundamental rights of individuals against grave injustice into a tool of political supervision over court judgments by the executive. On the other hand, the fact of providing independent State organs, such as the Commissioner for Human Rights, whose constitutional tasks included protection of fundamental rights, with the possibility of lodging an extraordinary remedy, would give rise to lesser controversies.

206. Interwenant nie wykluczył możliwości przyznania uprawnienia do wniesienia skargi nadzwyczajnej niektórym organom władzy publicznej, nawet w miejsce stron postępowania. Niemniej jednak państwa nie powinny mieć w tym względzie całkowitej swobody działania. Byłoby sprzeczne z praworządnością, gdyby prawomocne orzeczenia sądów mogły być kwestionowane przez władze polityczne, zwłaszcza gdyby podstawy i terminy wniesienia nadzwyczajnych środków odwoławczych nie były wystarczająco precyzyjne, aby zapobiec arbitralności w tym obszarze. W takiej sytuacji środek nadzwyczajny mógłby zostać przekształcony ze środka wyjątkowego, mającego na celu ochronę podstawowych praw jednostki przed rażącą niesprawiedliwością, w narzędzie politycznego nadzoru władzy wykonawczej nad orzeczeniami sądów. Z kolei fakt zapewnienia niezależnym organom państwa, takim jak Rzecznik Praw Obywatelskich, do którego konstytucyjnych zadań należała ochrona praw podstawowych, możliwość wniesienia środka nadzwyczajnego, budziłby mniejsze kontrowersje.

207. The intervener further observed that there was a close link between the right to an independent and impartial tribunal established by law and the right not to have a final judicial decision called into question.

207. Interwenient zauważył ponadto, że istnieje ścisły związek pomiędzy prawem do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą a prawem do niekwestionowania ostatecznego orzeczenia sądu.

208. Referring to the opinions of the Venice Commission and the OSCE/ODIHR (see paragraphs 113-115 above), the Helsinki Foundation maintained that the grounds for lodging an extraordinary appeal were too vague and open to interpretation. It agreed with the Venice Commission that the notion of a “democratic State governed by the rule of law and implementing social justice” was open to broad discretion in the legal proceedings and that such unspecific criteria ran counter to the principle of foreseeability of the law and should not be a basis for overturning final and binding judgments. It also submitted that the general time-limit for lodging such an appeal was very long in itself, especially when compared to other extraordinary remedies existing in Polish law, notably a cassation appeal, reopening of proceedings and an application for declaring a final ruling unlawful. The law provided for a two-month time-limit for lodging a cassation appeal for the parties in civil proceedings and six months for the Prosecutor General, the Commissioner for Human Rights and the Commissioner for Children’s Rights. In criminal proceedings it was 30 days for the parties and while no time-limit for the three above-mentioned bodies existed, after one year from the date on which a ruling had become final a cassation appeal was inadmissible. An application for reopening of civil proceedings must be lodged within three months from the date on which a party had become aware of the existence of a ground for reopening but not later than ten years after the ruling in question had become final, unless a party had been prevented from acting or had not been duly represented. In criminal proceedings the time-limit for an application for reopening was one year from the date of the final ruling and no *ex officio (sic)* reopening was possible after that time-limit.

208. Odnosząc się do opinii Komisji Weneckiej i OBWE/ODIHR (patrz paragrafy 113-115 powyżej), Fundacja Helsińska utrzymywała, że podstawy do wniesienia skargi nadzwyczajnej są zbyt niejasne i otwarte na interpretację. Zgodziła się z Komisją Wenecką, że pojęcie „demokratycznego państwa prawnego rządzonego przez praworządność i wdrażającego sprawiedliwość społeczną” podlega szerokiej uznaniowości w postępowaniu sądowym oraz że takie niesprecyzowane kryteria są sprzeczne z zasadą przewidywalności prawa i nie powinny być podstawą do uchylenia prawomocnych wyroków. Podniosła także, że ogólny termin na wniesienie takiej skargi jest sam w sobie bardzo długi, zwłaszcza w porównaniu z innymi nadzwyczajnymi środkami istniejącymi w prawie polskim, a zwłaszcza kasacją, wznowieniem postępowania i wnioskiem o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Ustawa przewidywała dwumiesięczny termin na wniesienie skargi kasacyjnej dla stron w postępowaniu

cywilnym oraz sześciomiesięczny dla Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka. W postępowaniu karnym wynosił on dla stron 30 dni i choć nie istniał termin dla trzech ww. organów, to po roku od uprawomocnienia się orzeczenia kasacja była niedopuszczalna. Wniosek o wznowienie postępowania cywilnego należy złożyć w terminie trzech miesięcy od dnia, w którym strona dowiedziała się o istnieniu podstawy do wznowienia, nie później jednak niż w terminie dziesięciu lat od uprawomocnienia się przedmiotowego orzeczenia, chyba że strona nie mogła działać lub nie była należycie reprezentowana. W postępowaniu karnym termin do złożenia wniosku o wznowienie wynosił rok od dnia wydania ostatecznego orzeczenia i po tym terminie wznowienie z urzędu (*sic*) nie było możliwe.

209. Furthermore, in accordance with section 115 of the 2017 Act on the Supreme Court as applicable at the material time, within three years (currently six years) from the date of entry into force of that Act, it was possible for the Prosecutor General and the Commissioner to lodge an extraordinary appeal against final rulings terminating proceedings that had become final after 17 October 1997. The length of that time-limit was extraordinary and, in itself, posed a serious threat to legal certainty.

209. Ponadto, zgodnie z obowiązującym w przedmiotowym czasie art. 115 ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r., w ciągu trzech lat (obecnie sześciu lat) od dnia wejścia w życie tej ustawy, Prokurator Generalny i RPO mieli możliwość złożenia skargi nadzwyczajnej na ostateczne orzeczenia kończące postępowanie, które stało się ostateczne po dniu 17 października 1997 r. Długość tego terminu była nadzwyczajna i sama w sobie stwarzała poważne zagrożenie dla pewności prawa.

210. According to the Helsinki Foundation, another issue arose with regard to the actual position and role of the Prosecutor General, whose office was merged in 2016 with that of the Minister of Justice. The independent office of the Prosecutor General which operated in 2010-2016 had been abolished. Although in Poland the position of Prosecutor General and the Minister of Justice had also been merged before 2010, the 2016 reform gave the Prosecutor General more extensive powers to influence the course of specific criminal proceedings. According to publicly available statistical data, the Prosecutor General had – thus far – lodged the largest number of extraordinary appeals. As noted by the Court in its judgment in *Dolińska-Ficek and Ozimek* (cited above), the Minister of Justice had a strong influence on the composition of the NCJ operating after 6 March 2018, which recommended all the judges currently sitting in the CERPA – a body with exclusive jurisdiction to examine extraordinary appeals.

210. Zdaniem Fundacji Helsińskiej pojawiła się kolejna kwestia dotycząca faktycznego stanowiska i roli Prokuratora Generalnego, którego urząd został w 2016 r. połączony z urzędem Ministra Sprawiedliwości. Zlikwidowano niezależny urząd Prokuratora Generalnego, który działał w latach 2010-2016. Choć w Polsce stanowiska Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości również zostały połączone przed 2010 rokiem, to reforma z 2016 roku nadała Prokuratorowi Generalnemu szersze uprawnienia w zakresie wpływania na przebieg konkretnego postępowania karnego. Według publicznie dostępnych danych statystycznych,

Prokurator Generalny wniósł – jak dotąd – największą liczbę skarg nadzwyczajnych. Jak zauważył Trybunał w wyroku *Dolińska-Ficek i Ozimek* (cyt. powyżej), Minister Sprawiedliwości miał silny wpływ na skład KRS działającej po 6 marca 2018 r., która zarekomendowała wszystkich sędziów zasiadających obecnie w IKNiSP SN - organie mającym wyłączną jurysdykcję do rozpatrywania skarg nadzwyczajnych.

211. Lastly, the intervener acknowledged that the extraordinary appeal was often used in important cases concerning ordinary citizens. However, it also indicated that practice showed that the risk of abusing the mechanism of extraordinary appeal by the Prosecutor General for political purposes was not merely hypothetical.

211. Wreszcie interwenient przyznał, że skarga nadzwyczajna była często wykorzystywana w ważnych sprawach dotyczących zwykłych obywateli. Wskazał jednak także, że praktyka pokazuje, że ryzyko nadużycia przez Prokuratora Generalnego mechanizmu skargi nadzwyczajnej do celów politycznych nie ma charakteru jedynie hipotetycznego.

(b) The Commissioner for Human Rights of the Republic of Poland Rzecznik Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej

212. The Commissioner observed that the extraordinary appeal mechanism had been inspired by the institution of an extraordinary review (*rewizja nadzwyczajna*), which had operated in Poland in 1950-1996. The extraordinary appeal filled the gap between a constitutional complaint to the Constitutional Court and a cassation appeal to the Supreme Court.

212. Rzecznik zauważył, że inspiracją dla mechanizmu skargi nadzwyczajnej była instytucja rewizji nadzwyczajnej, która funkcjonowała w Polsce w latach 1950-1996. Skarga nadzwyczajna wypełniała lukę pomiędzy skargą konstytucyjną do Trybunału Konstytucyjnego a skargą kasacyjną do Sądu Najwyższego.

213. The purpose of an extraordinary appeal was by no means to set aside all judgments that might be perceived as unjust by citizens. Referring to the jurisprudence of the CERPA, the Commissioner submitted that the extraordinary appeal was aimed at eliminating only those decisions that contained defects of a fundamental nature. That remedy's unique nature was demonstrated by a narrowly defined list of authorities who could use it and relatively narrow conditions of its admissibility. In practice, the vast majority of extraordinary appeals had been lodged by the Commissioner and the Prosecutor General.

213. Celem skargi nadzwyczajnej nie było w żadnym wypadku uchylene wszelkich orzeczeń, które mogłyby zostać odebrane przez obywateli jako niesprawiedliwe. Odnosząc się do orzecznictwa IKNiSP SN RPO podniósł, że skarga nadzwyczajna miała na celu wyeliminowanie jedynie tych decyzji, które zawierały wady o charakterze zasadniczym. O wyjątkowości tego środka świadczy wąsko określona lista organów, które mogły z niego skorzystać oraz stosunkowo wąskie warunki jego dopuszczalności. W praktyce zdecydowana większość skarg nadzwyczajnych została złożona przez RPO i Prokuratora Generalnego.

214. By the end of 2022, the Commissioner had received some 13,700 requests for lodging an extraordinary appeal. In his view, tens of thousands

of people felt aggrieved by final decisions that could not be challenged in any other way. The Commissioner systematically reviewed such requests, balancing the interests of individuals against the need to protect legal certainty.

214. Do końca 2022 r. do RPO wpłynęło około 13 700 wniosków o złożenie skargi nadzwyczajnej. Jego zdaniem dziesiątki tysięcy ludzi poczuły się pokrzywdzone ostatecznymi decyzjami, których nie można było zaskarżyć w żaden inny sposób. RPO systematycznie dokonywał przeglądu takich wniosków, równoważąc interesy jednostek z koniecznością ochrony pewności prawa.

215. So far the Commissioner had lodged 112 extraordinary appeals, the majority of which concerned civil and commercial matters. Most contested rulings dated back to 2010-2018, although there had been cases of older rulings that had been challenged (the oldest one had been issued in 1999).

215. Do tej pory Rzecznik złożył 112 skarg nadzwyczajnych, z których większość dotyczyła spraw cywilnych i handlowych. Większość zaskarżonych orzeczeń pochodziła z lat 2010-2018, choć zdarzały się przypadki zaskarżania starszych orzeczeń (najstarsze z 1999 r.).

216. The intervener provided examples of cases in which his office had lodged an extraordinary appeal. They concerned issues of so-called “double inheritance”, i.e. inheritance of debts by children, imposing joint and several liability on minors for occupying dwellings without legal title, consumer rights, rights of homeless people in the context of eviction of disabled persons, right to a court or right to respect for private life.

236. Interwient podał przykłady spraw, w których jego urząd wniósł skargę nadzwyczajną. Dotyczyły one zagadnień tzw. „podwójnego dziedziczenia”, czyli dziedziczenia długów przez dzieci, odpowiedzialności solidarnej małoletnich za zamieszkiwanie lokalu mieszkalnego bez tytułu prawnego, praw konsumenckich, praw osób bezdomnych w kontekście eksmisji osób niepełnosprawnych, prawa do sądu lub prawa do poszanowania życia prywatnego.

217. In the Commissioner’s view, there was room for improvement in the extraordinary appeal procedure. In particular, grounds of appeal should be limited in a way that excluded the lodging of such appeals by public officials serving the interest of the State Treasury. In his view, the extraordinary appeal should only serve to protect the rights of an individual. He referred to an extraordinary appeal lodged by the Prosecutor General in a case of a citizen who had successfully sued the State Treasury for compensation for a violation of his personal interests caused by air pollution.

217. Zdaniem RPO istnieje możliwość ulepszenia skargi nadzwyczajnej. W szczególności zarzuty odwoławcze powinny być ograniczone w sposób wykluczający wnoszenie tego środka odwoławczego przez funkcjonariuszy publicznych służących interesowi Skarbu Państwa. Jego zdaniem skarga nadzwyczajna powinna służyć jedynie ochronie praw jednostki. Nawiązał do skargi nadzwyczajnej złożonej przez Prokuratora Generalnego w sprawie obywatela, który skutecznie pozwał Skarb Państwa o zadośćuczynienie za naruszenie jego dóbr osobistych spowodowane zanieczyszczeniem powietrza.

218. The intervener concluded that the extraordinary appeal was an important and necessary element of the Polish legal system. Its removal from the legal system would deprive the Commissioner of an important tool to assist citizens whose constitutional rights had been violated by final court rulings.

218. Interwenient stwierdził, że skarga nadzwyczajna jest ważnym i niezbędnym elementem polskiego porządku prawnego. Jej usunięcie z porządku prawnego pozbawiłoby RPO ważnego narzędzia pomocy obywatelom, których konstytucyjne prawa zostały naruszone prawomocnymi orzeczeniami sądów.

(c) Polish Judges' Association Iustitia Stowarzyszenie Polskich Sędziów Iustitia

219. The Polish Judges Association Iustitia (“Iustitia”) maintained that before the introduction of an extraordinary appeal into the legal system, Polish law had already included a wide catalogue of extraordinary remedies allowing final court decisions to be challenged. It submitted that the extraordinary appeal was not limited to points of law but could also involve examination of the facts of a case, even after a significant lapse of time. This in turn increased the risk of judicial error, undermining the overall efficiency of the justice system.

219. Stowarzyszenie Sędziów Polskich Iustitia („Iustitia”) utrzymywało, że przed wprowadzeniem do porządku prawnego skargi nadzwyczajnej polskie prawo zawierało już szeroki katalog środków nadzwyczajnych umożliwiających zaskarżanie prawomocnych orzeczeń sądów. Podniósł, że skarga nadzwyczajna nie ograniczała się do kwestii prawnych, ale mogła również obejmować badanie stanu faktycznego sprawy, nawet po znacznym upływie czasu. To z kolei zwiększyło ryzyko błędu sądowego, podważając ogólną skuteczność systemu wymiaru sprawiedliwości.

220. Broad regulation of the time-limit for lodging an extraordinary appeal meant that legal protection granted in final judicial decisions carried a risk of being merely provisional and dependent on the will of certain public bodies, including active politicians.

220. Szerokie uregulowanie terminu do wniesienia skargi nadzwyczajnej spowodowało, że ochrona prawna przyznawana w prawomocnych orzeczeniach sądowych niosła ze sobą ryzyko, że będzie miała jedynie tymczasowy charakter i będzie uzależniona od woli niektórych organów publicznych, w tym aktywnych polityków.

221. The intervener referred to the fact that the extraordinary appeal could be lodged by the President of the General Counsel of the Republic of Poland – an official responsible for legal representation of the State Treasury. This could undermine the effectiveness of the constitutional principle of equality before the law (Article 32 § 1 of the Constitution), given that only one litigant was entitled to lodge an additional appeal, to the detriment of its opponent. A similar risk was present in the case of the Prosecutor General, who was an active politician and who could lodge an extraordinary appeal in essentially all cases, including those where a prosecutor had acted as a party.

Given the broadly defined grounds for lodging an extraordinary appeal, it ran the risk of being used instrumentally, based on political factors.

221. Interwenient powołał się na fakt, że skargę nadzwyczajną może wnieść Prezes Prokuratury Generalnej RP – urzędnik odpowiedzialny za reprezentację prawną Skarbu Państwa. Mogłoby to podważyć skuteczność konstytucyjnej zasady równości wobec prawa (art. 32 § 1 Konstytucji), zważywszy, że tylko jedna ze stron miała prawo wnieść dodatkową skargę, na niekorzyść przeciwnika. Podobne ryzyko istniało w przypadku Prokuratora Generalnego, który był aktywnym politykiem i mógł wnieść skargę nadzwyczajną w zasadzie we wszystkich sprawach, także tych, w których prokurator występował jako strona. Biorąc pod uwagę szeroko pojęte podstawy wniesienia skargi nadzwyczajnej, istniało ryzyko, że zostanie ona wykorzystana instrumentalnie, ze względów politycznych.

3. *The Court's assessment Ocena Trybunału*

(a) *General principles deriving from the Court's case-law Ogólne zasady wynikające z orzecznictwa Trybunału*

222. The principle of legal certainty is implicit in all the Articles of the Convention (see, among many other authorities, *Guðmundur Andri Ástráðsson*, cited above, § 238, and *Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey* [GC], no. 13279/05, § 56, 20 October 2011). Under Convention law, the principle of legal certainty manifests itself in different forms and contexts, one of them being the requirement that where the courts have finally determined an issue, their ruling should not be called into question (see, for instance, *Brumărescu*, § 61, cited above). This latter aspect of legal certainty presupposes, in general, respect for the principle of *res judicata*, which, by safeguarding the finality of judgments and the rights of the parties to the domestic proceedings – including any persons involved as victims – serves to ensure the stability of the judicial system and contributes to public confidence in the courts (see *Guðmundur Andri Ástráðsson*, cited above, § 238).

222. **Zasada pewności prawa jest zawarta we wszystkich artykułach Konwencji** (zobacz między innymi *Guðmundur Andri Ástráðsson*, cytowany powyżej, § 238 oraz *Nejdet Şahin i Perihan Şahin przeciwko Turcji* [Wielka Izba], nr 13279/05, § 56, 20 października 2011 r.). Według prawa wynikającego z Konwencji, zasada pewności prawa przejawia się w różnych formach i kontekstach, a jednym z nich jest wymóg, aby w przypadku ostatecznego rozstrzygnięcia danej kwestii przez sądy, ich orzeczenie nie było kwestionowane (zob. na przykład *Brumărescu*, § 61, cyt. powyżej). Ten ostatni aspekt pewności prawa zakłada, ogólnie rzecz biorąc, poszanowanie zasady powagi rzeczy osądzonej, która chroniąc **ostateczność wyroków i prawa stron** postępowań krajowych – w tym wszelkich osób występujących w charakterze ofiar – **służy zapewnieniu stabilności wymiaru sprawiedliwości i przyczynia się do budowania zaufania publicznego do sądów** (zobacz *Guðmundur Andri Ástráðsson*, cytowany powyżej, § 238).

223. The *res judicata* principle requires that no party is entitled to seek a review of a final and binding judgment merely for the purpose of obtaining a rehearing and a fresh determination of the case. The review should not be

treated as an ordinary appeal in disguise, and the mere possibility of there being two views on the subject is not a ground for re-examination (see *Roşca v. Moldova*, no. 6267/02, § 25, 22 March 2005; *Agrokompleks v. Ukraine*, no. 23465/03, § 148, 6 October 2011; *Vardanyan and Nanushyan v. Armenia*, no. 8001/07, § 67, 27 October 2016; *Şamat v. Turkey*, no. 29115/07, § 53, 21 January 2020; and *Tiğrak v. Turkey*, no. 70306/10, § 48, 6 July 2021).

223. **Zasada powagi rzeczy osądzonej wymaga**, aby żadna ze stron nie była uprawniona do ubiegania się o kontrolę prawomocnego wyroku **jedynie w celu uzyskania ponownego rozpatrzenia i rozpoznania sprawy**. Rewizji nie należy traktować jako zwykłego ukrytego odwołania, a sama możliwość istnienia dwóch poglądów w tej sprawie nie stanowi podstawy do ponownego rozpatrzenia (patrz *Roşca przeciwko Moldawii*, nr 6267/02, § 25, 22 marca 2005 r.; *Agrokompleks przeciwko Ukrainie*, nr 23465/03, § 148, 6 października 2011 r.; *Vardanyan i Nanushyan przeciwko Armenii*, nr 8001/07, § 67, 27 października 2016 r.; *Şamat przeciwko Turcji*, nr 29115/07, § 53, 21 stycznia 2020 r. oraz *Tiğrak przeciwko Turcji*, nr 70306/10, § 48, 6 lipca 2021 r.).

224. While the requirements of the principle of legal certainty, and the force of *res judicata*, are not absolute (see, for an example in the criminal-law sphere, *Moreira Ferreira v. Portugal (no. 2)* [GC], no. 19867/12, § 62, 11 July 2017), a departure from that principle is justified only when made necessary by circumstances of a substantial and compelling character, such as the correction of fundamental defects or a miscarriage of justice (see, for instance, *Ryabykh*, § 52, cited above, and *OOO Link Oil SPB v. Russia* (dec.), no. 42600/05, 25 June 2009). These notions do not, however, lend themselves to precise definition; the Court has to decide, in each case, to what extent the departure from the principle of legal certainty is justified (see, for instance, *Sutyazhnik v. Russia*, no. 8269/02, § 35, 23 July 2009).

224. Choć wymogi zasady pewności prawa i powagi rzeczy osądzonej nie mają charakteru absolutnego (patrz przykład z zakresu prawa karnego, *Moreira Ferreira przeciwko Portugalii (nr 2)* [Wielka Izba], nr 19867/12, § 62, 11 lipca 2017 r.) odejście od tej zasady jest uzasadnione tylko wówczas, gdy wymagają tego okoliczności o istotnym i nieodpartym charakterze, jak na przykład naprawienie zasadniczych braków lub pomyłka sądowa (por. np. *Riabykh*, s. § 52, cyt. powyżej oraz *OOO Link Oil SPB przeciwko Rosji* (dec.), nr 42600/05, 25 czerwca 2009 r.). Pojęcia te nie nadają się jednak do precyzyjnej definicji; Trybunał musi w każdym przypadku zdecydować, w jakim stopniu odejście od zasady pewności prawa jest uzasadnione (patrz np. *Sutyazhnik przeciwko Rosji*, nr 8269/02, § 35, 23 lipca 2009 r.).

225. Merely considering that the decision in the applicant's case was incomplete or one-sided or that the proceedings led to an erroneous outcome, cannot of and by itself, in the absence of jurisdictional errors or serious breaches of court procedure, abuses of power, manifest errors in the application of substantive law or any other weighty reasons stemming from the interests of justice, indicate the presence of a fundamental defect in the previous proceedings (see *Tiğrak*, cited above, § 48).

225. Samo uznanie, że orzeczenie w sprawie skarżącego było niekompletne lub jednostronne lub że postępowanie doprowadziło do błędnego wyniku, nie może samo w sobie, w przypadku braku błędów jurysdykcyjnych lub poważnych naruszeń procedury sądowej, nadużycia władzy, oczywistych błędów przy stosowaniu prawa materialnego lub z innych ważnych powodów wynikających z interesu wymiaru sprawiedliwości, wskazywać na istnienie istotnej wady w poprzednim postępowaniu (zobacz *Tiğrak*, cyt. powyżej, § 48).

226. The relevant considerations to be taken into account in this connection include, in particular, the effect of the reopening and of any subsequent proceedings on the applicant's individual situation, whether the reopening resulted from the applicant's individual situation, and whether the reopening resulted from the applicant's own request; the grounds on which the domestic authorities overturned the judgment in the applicant's case; the compliance of the procedure at issue with the requirements of domestic law; the existence and operation of procedural safeguards in the domestic legal system capable of preventing abuse of that procedure by the domestic authorities; and other pertinent circumstances of the case (*ibid.*)

226. Odpowiednie względy, które należy wziąć pod uwagę w tym kontekście, obejmują w szczególności wpływ wznowienia i wszelkich późniejszych postępowań na indywidualną sytuację skarżącego, czy wznowienie wynikało z indywidualnej sytuacji skarżącego oraz czy wznowienie wynikało z własnego żądania skarżącego; podstawy, dla których władze krajowe uchylły wyrok w sprawie skarżącego; zgodność rozpatrywanego postępowania z wymogami prawa krajowego; istnienie i działanie gwarancji proceduralnych w krajowym systemie prawnym, które mogą zapobiegać nadużyciom tej procedury przez władze krajowe; oraz inne istotne okoliczności sprawy (*ibid.*)

(b) Application of the above principles to the present case **Zastosowanie powyższych zasad w niniejszej sprawie**

227. Before assessing, under Article 6 § 1 of the Convention, the individual consequences of the reversal of the final judgment in the applicant's case, the Court will first examine, in the light of its case-law, the general features of the extraordinary appeal as it operates in Poland.

227. Przed dokonaniem oceny, zgodnie z **art. 6 ust. 1 Konwencji**, indywidualnych konsekwencji uchylecia ostatecznego wyroku w sprawie skarżącego, Trybunał najpierw zbada, w świetle swojego orzecznictwa, ogólne cechy skargi nadzwyczajnej jako działania w Polsce.

(i) *General features of the extraordinary appeal and their assessment in Convention terms* *Ogólne cechy skargi nadzwyczajnej i ich ocena w kategoriach Konwencji*

(α) Public bodies authorised by law to lodge an extraordinary appeal *Organy publiczne upoważnione na mocy prawa do wniesienia skargi nadzwyczajnej*

228. The Court notes at the outset that section 89(2) of the 2017 Act on the Supreme Court makes a distinction between, on the one hand, the

Prosecutor General and the Commissioner for Human Rights, both of whom may lodge an extraordinary appeal against any final judicial decision and, on the other, the other public bodies which may do so only “within the scope of their competence” (see paragraph 69 above). In consequence, the former two offices have a considerably stronger position as regards the institution of the proceedings. While the statistics produced by the Government show that between April 2018 and November 2022 the Commissioner’s office used its prerogatives rather sparingly, as it lodged 58 appeals out of 429 examined by the CERPA, the Prosecutor General’s office displayed much more intense activity over that period; it lodged 348, amounting to 81% of all appeals examined. The remaining seven authorised bodies lodged 23 appeals (see paragraph 48 above).

228. Trybunał zauważa na wstępie, że **art. 89 ust. 2 ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r.** wprowadza rozróżnienie pomiędzy, z jednej strony, Prokuratorem Generalnym i Rzecznikiem Praw Obywatelskich, przy czym obaj mogą wnieść skargę nadzwyczajną przeciwko każdej ostatecznej decyzji sądu, a z drugiej strony innymi organami publicznymi, które mogą to zrobić **jedynie „w zakresie swoich kompetencji”** (zobacz paragraf 69 powyżej). W konsekwencji obydwie pierwsze urzędy mają znacznie silniejszą pozycję w zakresie instytucji postępowania. O ile ze statystyk przygotowanych przez Rząd wynika, że w okresie od kwietnia 2018 r. do listopada 2022 r. Biuro RPO korzystało ze swoich prerogatyw w miarę oszczędnie, gdyż złożyło 58 z 429 rozpatrzonych przez IKNiSP SN skarg, o tyle Prokuratura Generalna wykazała się w tym okresie znacznie większą aktywnością; wniosła 348, co stanowi 81% wszystkich rozpatrzonych skarg. Pozostałe siedem uprawnionych organów złożyło 23 skargi (zobacz paragraf 48 powyżej).

229. The above data demonstrates an imbalance between the evidently larger scale on which the Prosecutor General contested final judicial decisions and the limited recourse to the impugned remedy by other persons enumerated in section 89(2).

229. Powyższe dane wskazują na brak równowagi pomiędzy wyraźnie większą skalą, na jaką Prokurator Generalny kwestionował prawomocne orzeczenia sądowe, a ograniczonym korzystaniem z kwestionowanego środka przez inne osoby wymienione w art. 89 ust. 2.

230. The fact that an authorised body, within its statutory competence, makes use of an exceptional procedure of this kind more often than others cannot *per se* indicate abuse of its prerogatives or defective practice.

230. Fakt, że uprawniony organ w ramach swoich ustawowych kompetencji częściej niż inne korzysta z tego rodzaju wyjątkowej procedury, nie może sam w sobie wskazywać na nadużycie jego prerogatyw lub wadliwą praktykę.

However, as emphasised by the applicant, the Helsinki Foundation and Iustitia, the Prosecutor General is also an active politician who in addition performs the functions of Minister of Justice as member of the party forming the ruling government coalition in 2015-2023. He is the main author of the far-reaching reorganisation of the Polish judicial system which started in 2017 and, among other things, significantly increased the powers of the

Minister of Justice in relation to the internal organisation of the courts and to the appointment and dismissal of the presidents and vice-presidents of the courts. It also extended his powers in the areas of promotion and discipline (see *Grzęda*, cited above, §§ 17-18). It is further known that he exerted significant political influence on the composition of the NCJ as established by the 2017 Amending Act, a body entrusted with recommending candidates for judicial office, including the CERPA (see *Reczkowicz*, cited above, §§ 77-79, 100 and 272).

Jednak, jak podkreślają skarżący, Fundacja Helsińska i Iustitia, Prokurator Generalny jest także aktywnym politykiem, który oprócz tego pełni funkcje Ministra Sprawiedliwości jako członek partii tworzącej koalicję rządzącą w latach 2015-2023. Jest głównym autorem daleko idącej reorganizacji polskiego wymiaru sprawiedliwości, która rozpoczęła się w 2017 roku i m.in. znacząco zwiększyła uprawnienia Ministra Sprawiedliwości w zakresie wewnętrznej organizacji sądów oraz powoływania i odwoływania prezesów i wiceprezesów sądów. Rozszerzyła także jego uprawnienia w zakresie awansu i dyscypliny (zob. *Grzęda*, cyt. powyżej, §§ 17-18). Wiadomo także, że wywarł on znaczący wpływ polityczny na skład KRS ustalony ustawą nowelizującą z 2017 r. - organ, któremu powierzono rekomendację kandydatów na stanowiska sędziowskie, w tym IKNiSP SN (zob. *Reczkowicz*, cyt. powyżej, §§ 77-79, 100 i 272).

231. In these circumstances, entrusting the Prosecutor General – who is at the same time part of the executive and, in this role, wields considerable authority over the courts and exerts a strong influence on the NCJ – with the unlimited power to contest virtually any final judicial decision creates more than a hypothetical risk that the legal remedy, which is in theory designed to protect the fundamental rights of an individual, may in practice become a tool of political supervision over court judgments by the executive (in this context, see also the submissions of the Helsinki Foundation and Iustitia at paragraphs 210-211 and 221 above).

231. W tych okolicznościach powierzenie Prokuratorowi Generalnemu - będącemu jednocześnie częścią władzy wykonawczej i w tej roli sprawującemu znaczną władzę nad sądami oraz wywierającemu silny wpływ na KRS - nieograniczonej władzy kwestionowania praktycznie każdego ostatecznego orzeczenia sądu stwarza więcej niż tylko hipotetyczne ryzyko, że środek prawny, który w teorii ma chronić podstawowe prawa jednostki, w praktyce może stać się narzędziem politycznego nadzoru nad orzeczeniami sądów przez władzę wykonawczą (w tym kontekście zob. uwagi Fundacji Helsińskiej i Iustitii w paragrafach 210-211 i 221 powyżej).

(β) Grounds for lodging an extraordinary appeal *Podstawy do wnoszenia skargi nadzwyczajnej*

232. Under section 89(1) of the 2017 Act on the Supreme Court an extraordinary appeal may be lodged only “if it is necessary to ensure compliance with the principle of a democratic State governed by the rule of law and implementing the principles of social justice” and where the final judicial decision in question – which may not be reversed or amended by

means of other extraordinary remedies available under Polish law – “violates the principles or freedoms and rights of every human being and citizen as laid down in the Constitution”, and/or “grossly violates the law through its misinterpretation or misapplication” and/or “there is an obvious contradiction between the significant findings of the court and the content of evidence collected in a case” (see paragraph 69 above).

232. Zgodnie z **art. 89 ust. 1** ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r. skarga nadzwyczajna może zostać wniesiona jedynie *„jeżeli jest to niezbędne dla zapewnienia poszanowania zasady demokratycznego państwa prawnego, realizującego zasady sprawiedliwości społecznej”* oraz gdy przedmiotowe ostateczne orzeczenie sądu – którego nie można uchylić ani zmienić za pomocą innych nadzwyczajnych środków dostępnych na mocy prawa polskiego – *„narusza zasady lub wolności i prawa każdego człowieka i obywatela określone w Konstytucji”*, oraz /lub *„rażąco narusza prawo poprzez jego błędną interpretację lub błędne zastosowanie”* i/lub *„istnieje oczywista sprzeczność pomiędzy istotnymi ustaleniami sądu a treścią materiału dowodowego zebranego w sprawie”* (zobacz paragraf 69 powyżej).

233. Already before this provision of the 2017 Act on the Supreme Court entered into force on 3 April 2018, serious concerns as to its compatibility with the rule of law had been raised by various European institutions.

233. Już przed wejściem w życie tego przepisu ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r., czyli 3 kwietnia 2018 r., różne instytucje europejskie zgłaszały poważne wątpliwości co do jego zgodności z praworządnością.

The OSCE/ODIHR, in its opinion of 13 November 2017, referred to the “risk of potentially overburdening the Supreme Court, while conferring upon the other branches of the government an influence over the judiciary that runs counter to the principles of judicial independence and separation of powers”. It recommended that this provision be removed from the draft Act on the Supreme Court as “being inherently incompatible with international rule of law and human rights standards”. At the same time, it was stressed that the aim of protecting the rule of law and social justice could be achieved by the proper use of existing legal remedies, notably a cassation appeal, to ensure rectification of judicial errors or other deficiencies before a judgment became final and enforceable (see paragraph 113 above).

OSCE/ODIHR w swojej opinii z dnia 13 listopada 2017 r. odniosła się do *„ryzyka potencjalnego nadmiernego obciążenia Sądu Najwyższego przy jednoczesnym przyznaniu innym organom władzy wpływu na sądownictwo sprzecznego z zasadami niezawisłości sędziów i separacji uprawnień”*. Zalecił usunięcie tego przepisu z projektu ustawy o Sądzie Najwyższym jako *„z natury niezgodnego z międzynarodowymi standardami praworządności i praw człowieka”*. Jednocześnie podkreślano, że cel ochrony praworządności i sprawiedliwości społecznej można osiągnąć poprzez właściwe wykorzystanie istniejących środków prawnych, w szczególności skargi kasacyjnej, w celu zapewnienia naprawienia błędów sądowych lub innych uchybień przed uprawomocnieniem się wyroku (zobacz paragraf 113 powyżej).

The Venice Commission, in its opinion of 11 December 2017, noted that the system of extraordinary appeals had existed in many former communist countries and that the Polish proposed system, while not being entirely identical to the old Soviet system, bore many similarities with it. It was particularly concerned with the provision to the effect that a final judgment could be overturned for the sake of “social justice”, a term open to broad discretion in its interpretation in legal proceedings and therefore at odds with the principle of foreseeability of the law. The Venice Commission also criticised the possibility of revising a final judgment on points of fact, the establishment of the facts being primarily the task of first-instance courts (see paragraph 115 above).

Komisja Wenecka w swojej opinii z 11 grudnia 2017 r. zauważyła, że w wielu byłych krajach komunistycznych istniał system odwołań nadzwyczajnych i że zaproponowany przez Polskę system, choć nie jest całkowicie identyczny z dawnym systemem sowieckim, wykazuje z nim wiele podobieństw. Szczególne zaniepokojenie wzbudził przepis stanowiący, że prawomocny wyrok może zostać uchylony ze względu na „*sprawiedliwość społeczną*”, co stanowi termin pozwalający na szeroką swobodę interpretacji w postępowaniu sądowym i w związku z tym pozostaje w sprzeczności z zasadą przewidywalności prawa. Komisja Wenecka skrytykowała także możliwość rewizji ostatecznego wyroku w kwestiach faktycznych, gdyż ustalenie faktów jest przede wszystkim zadaniem sądów pierwszej instancji (zobacz paragraf 115 powyżej).

The European Commission, in its fourth Recommendation regarding the rule of law in Poland of 20 December 2017, referring to the broadly set grounds for an extraordinary appeal, considered that it raised concerns as regards the principle of legal certainty and the rule of law (see paragraph 126 above).

Komisja Europejska w swoim czwartym Zaleceniu dotyczącym praworządności w Polsce z dnia 20 grudnia 2017 r., odnosząc się do szeroko sformułowanych podstaw skargi nadzwyczajnej, uznała, że budzi ona wątpliwości co do zasady pewności prawa i praworządności (zob. paragraf 126 powyżej).

234. Following the Act’s entry into force, further criticism has come from various other sources. For instance, GRECO, in the addendum to the Fourth Round Evaluation Report on Poland, drew attention to concerns that an extraordinary appeal was dangerous for the stability of the Polish legal order (see paragraphs 118-119 above). PACE, in its Resolution of 28 January 2020, stated that the introduction of an extraordinary appeal against final judgments “on wide-ranging and subjective grounds” violated the principle of legal certainty and *res judicata* and could considerably increase the number of applications against Poland before the Court (see paragraph 114 above).

234. Po wejściu w życie ustawy z różnych innych źródeł napłynęła dalsza krytyka. Przykładowo GRECO w aneksie do Raportu Ewaluacyjnego IV Rundy dotyczącego Polski zwróciła uwagę na obawy, że skarga nadzwyczajna stanowi zagrożenie dla stabilności polskiego porządku prawnego (zobacz paragrafy 118-119 powyżej). PACE w swojej Uchwale z 28 stycznia 2020 r. stwierdziła, że wprowadzenie skargi nadzwyczajnej od prawomocnych wyroków „z szeroko

zakrojonych i subiektywnych podstaw” narusza zasadę pewności prawa i powagi rzeczy osądzonej oraz może znacząco zwiększyć liczbę skarg przeciwko Polsce kierowanych do Trybunału (zobacz paragraf 114 powyżej).

235. The Court endorses the above opinions. It is particularly concerned with the following elements.

235. Trybunał podziela powyższe opinie. Dotyczy to w szczególności następujących elementów.

First, one of the conditions *sine qua non* for lodging an extraordinary appeal is a need to ensure compliance with the principles of social justice. The term “social justice”, while obviously meant to refer to Article 2 of the Constitution (see paragraph 58 above), is generic in nature and vague – people in general (and lawyers alike) may reasonably disagree about its meaning. Its interpretation is therefore subject to a broad degree of discretion. The understanding and interpretation to be given to this concept may considerably vary depending on the points of reference chosen by the interpreting body, resulting in a lack of clarity as to its meaning for the purposes of court proceedings. Such a large scope of discretion afforded to the public bodies authorised to lodge an extraordinary appeal and to the CERPA opens the door to possible arbitrariness, misuse of the legal remedy and abuse of process. Consequently, the impugned provision does not satisfy the Convention requirements for the quality of the “law”, as domestic law must indicate with reasonable clarity the scope and manner of exercise of the relevant discretion conferred on the public authorities so as to ensure to individuals the minimum degree of protection to which they are entitled under the rule of law in a democratic society (see *Piechowicz v. Poland*, no. 20071/07, § 212, 17 April 2012, with further references to the Court’s case-law).

Po pierwsze, jedną z przesłanek *sine qua non* wniesienia skargi nadzwyczajnej jest konieczność zapewnienia poszanowania zasad sprawiedliwości społecznej. Termin „sprawiedliwość społeczna”, choć w oczywisty sposób odnosi się do art. 2 Konstytucji (zob. paragraf 58 powyżej), ma charakter ogólny i niejasny – ogół społeczeństwa (i prawnicy) może zasadnie nie zgadzać się co do jego znaczenia. Jego interpretacja podlega zatem szerokiemu zakresowi uznania. Rozumienie i interpretacja tego pojęcia może znacznie się różnić w zależności od punktów odniesienia wybranych przez organ interpretujący, co skutkuje brakiem jasności co do jego znaczenia dla celów postępowania sądowego. Tak duży zakres swobody przyznany organom publicznym uprawnionym do wniesienia skargi nadzwyczajnej oraz IKNiSP SN otwiera drogę do ewentualnej arbitralności, nadużycia środka prawnego i nadużycia procesowego. W konsekwencji kwestionowany przepis nie spełnia wymogów Konwencji w zakresie jakości „prawa”, gdyż prawo krajowe musi wskazywać z wystarczającą jasnością zakres i sposób wykonywania odpowiedniej swobody przyznanej władzom publicznym, aby zapewnić jednostkom minimalny stopień ochrony, do którego są uprawnione na mocy praworządności w społeczeństwie demokratycznym (patrz *Piechowicz przeciwko Polsce*, nr 20071/07, § 212, 17 kwietnia 2012 r., z dalszymi odniesieniami do orzecznictwa Trybunału).

Second, the final decision may be appealed against on the grounds of “an obvious contradiction between significant findings of the court and the

content of evidence collected in the case”. In practical terms, that means that in civil cases even many years after the events the CERPA may act as the tribunal of fact at the third or fourth level of jurisdiction, even though the lower courts had established the facts on the evidence directly taken or heard before them. In effect, this solution undermines both the stability of final judicial decisions and the individual’s legitimate expectation to be protected by law from repeated litigation of a matter that has already been finally determined, thus revealing the extraordinary appeal as an ordinary appeal in disguise, whereby a fresh examination of the case can be obtained, contrary to the *res judicata* principle (see paragraph 223 above, with references to the Court’s case-law).

Po drugie, na ostateczne orzeczenie podlega zaskarżeniu ze względu na „oczywistą sprzeczność pomiędzy istotnymi ustaleniami sądu a treścią materiału dowodowego zebranego w sprawie”. W praktyce oznacza to, że w sprawach cywilnych nawet wiele lat po wydarzeniach IKNiSP SN może pełnić rolę trybunału faktycznego na trzecim lub czwartym szczeblu jurysdykcji, mimo że sądy niższej instancji ustaliły stan faktyczny na podstawie bezpośrednio zebranego lub przesłuchanego materiału dowodowego przed nimi. W efekcie rozwiązanie to podważa zarówno stabilność prawomocnych orzeczeń sądowych, jak i uzasadnione oczekiwanie jednostki co do ochrony prawnej przed ponownym rozpatrywaniem sprawy, która została już ostatecznie rozstrzygnięta, ujawniając tym samym skargę nadzwyczajną jako zakamuflowane zwykle odwołanie, w ramach którego możliwe jest ponowne rozpatrzenie sprawy, wbrew zasadzie powagi rzeczy osądzonej (zobacz paragraf 223 powyżej, z odniesieniami do orzecznictwa Trybunału).

- (γ) Time-limits for lodging an extraordinary appeal [Terminy do złożenia skargi nadzwyczajnej](#)

236. Pursuant to section 89(3), the general time-limit for lodging an extraordinary appeal is five years from the date on which the decision appealed against has become final. In that regard, the Court takes note of the Venice Commission’s opinion – which it endorses – that this period is very long by itself (see paragraph 115 above). This term is reduced to one year in cases where a cassation appeal has been lodged and the law prohibits *reformatio in peius* (where the appellant is put in a worse position than if there had been no appeal) in criminal cases, reducing to one year the general time-limit and to six months where a cassation appeal has been lodged.

236. Zgodnie z art. 89 ust. 3 ogólny termin na wniesienie skargi nadzwyczajnej wynosi pięć lat od dnia, w którym zaskarżona decyzja stała się ostateczna. W tym względzie Trybunał przyjmuje do wiadomości opinię Komisji Weneckiej – którą potwierdza – że okres ten sam w sobie jest bardzo długi (zobacz paragraf 115 powyżej). Termin ten ulega skróceniu do jednego roku w sprawach karnych, w których złożono kasację, a prawo zabrania *reformatio in peius* (gdy wnoszący odwołanie znajduje się w gorszej sytuacji niż gdyby nie wniesiono odwołania) w sprawach karnych, skracając termin do jednego roku ogólnego terminu i do sześciu miesięcy w przypadku wniesienia kasacji.

However, under the transitional provision of section 115(1) the general time-limit of five years, except for criminal cases where the prohibition of *reformatio in peius* still operates, does not bind the Prosecutor General and the Commissioner. In that respect they have both been granted additional, exceptional powers. Pursuant to section 115(1) and (1a), within three years at the material time (and currently within six years) from 3 April 2018, the date of the entry into force of the 2017 Act on the Supreme Court, they could, and still may, lodge an extraordinary appeal against any final judicial decision that had become final before the Act's entry into force, going as far back as decisions given from 17 October 1997 (see paragraphs 69-70 above).

Jednakże zgodnie z przepisem przejściowym art. 115 ust. 1 ogólny termin pięciu lat, z wyjątkiem spraw karnych, w których nadal obowiązuje zakaz *reformatio in peius*, nie wiąże Prokuratora Generalnego i RPO. W tym zakresie obydwaj otrzymali dodatkowe, wyjątkowe uprawnienia. Zgodnie z art. 115 ust. 1 i 1a, w ciągu trzech lat w przedmiotowym czasie (a obecnie w ciągu sześciu lat) od dnia 3 kwietnia 2018 r., czyli dnia wejścia w życie ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r., mogli oni i nadal mogą złożyć skargę nadzwyczajną na wszelkie ostateczne orzeczenia sądowe, które stały się ostateczne przed wejściem w życie ustawy, poczynając od orzeczeń wydanych od 17 października 1997 r. (zobacz paragrafy 69-70 powyżej).

237. Against this background, the Court cannot accept the Government's argument that the 2017 Act on the Supreme Court introduced strict time-limits for lodging an extraordinary appeal (see paragraphs 190-195 above). Conversely, it finds the exceptions set out by the transitional provision incompatible with the requirements of the rule of law, in particular the principles of legal certainty, *res judicata* and foreseeability of the law. In terms of the rule of law it is inconceivable to introduce, retrospectively, a legal avenue enabling the reopening of a court case terminated before the entry into force of the new legal provisions, i.e. a case which was not subject to any further judicial review on the date of the final decision in the case. The possibility for the Prosecutor General and the Commissioner to seek, over a considerable period which is still running, the revision of court decisions in civil cases closed over twenty years before the legislation took effect is particularly alarming and cannot be justified by any plausible necessity relied on by the respondent Government, including the need to ensure "compliance with the principle of a democratic State governed by the rule of law and implementing the principles of social justice".

237. Na tym tle Trybunał nie może zaakceptować argumentu Rządu, że ustawa o Sądzie Najwyższym z 2017 r. wprowadziła rygorystyczne terminy na złożenie skargi nadzwyczajnej (zobacz paragrafy 190-195 powyżej). Natomiast uważa wyjątki przewidziane w przepisie przejściowym za niezgodne z wymogami praworządności, w szczególności z zasadami pewności prawa, powagi rzeczy osądzonej i przewidywalności prawa. Z punktu widzenia praworządności nie do pomyślenia jest wprowadzenie z mocą wsteczną drogi prawnej umożliwiającej wznowienie sprawy sądowej zakończonej przed wejściem w życie nowych przepisów prawa, a więc sprawy, która nie była przedmiotem dalszej kontroli sądowej w dacie ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie. Możliwość ubiegania się

przez Prokuratora Generalnego i RPO przez znaczny, wciąż trwający okres o rewizję orzeczeń sądów w sprawach cywilnych zamkniętych ponad dwadzieścia lat przed wejściem w życie przepisów jest szczególnie niepokojąca i nie może być uzasadniona żadną przekonującą koniecznością, na której opierał się pozwany Rząd, w tym koniecznością zapewnienia „przestrzegania zasady demokratycznego państwa prawnego realizującego zasady sprawiedliwości społecznej”.

(δ) Powers of the adjudicating body [Kompetencje organu orzekającego](#)

238. Pursuant to section 91(1) of the 2017 Act on the Supreme Court, if an extraordinary appeal is allowed, the CERPA will reverse the decision appealed against in its entirety or in part and, depending on the outcome of the proceedings, will either rule on the merits itself or refer the case back for re-examination to the competent court, if necessary also reversing the first-instance judgment. It may also discontinue the proceedings (see paragraph 69 above). All judicial decisions, including those given by the Supreme Court may be subject to the CERPA’s review (see section 94, cited in paragraph 69 above).

238. Zgodnie z [art. 91 ust. 1](#) ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r., w przypadku uwzględnienia skargi nadzwyczajnej, IKNiSP SN uchyli zaskarżone orzeczenie w całości lub w części i w zależności od wyniku postępowania wyda orzeczenie co do istoty albo przekaże sprawę do ponownego rozpoznania właściwemu sądowi, w razie potrzeby także uchylając wyrok I instancji. Może także umorzyć postępowanie (zobacz paragraf 69 powyżej). Wszystkie orzeczenia sądowe, w tym te wydane przez Sąd Najwyższy, mogą podlegać kontroli IKNiSP SN (patrz artykuł 94, cytowana w paragrafie 69 powyżej).

Thus the CERPA has powers much similar to those of a court of cassation; however, in cases where a contradiction between significant findings of the court and the content of evidence is alleged, it may also act as a tribunal of fact (see also the remarks in paragraph 235 above). Having regard to the above conclusions as to the broadly defined grounds for an extraordinary appeal, its operation as an ordinary appeal in disguise and time-limits allowing the Prosecutor General and the Commissioner to challenge decisions that became final before the entry into force of the Act, the CERPA’s powers – which practically allow it to extinguish the entirety of finally terminated proceedings – raise serious concerns from the point of view of the principle of legal certainty.

Zatem IKNiSP SN ma uprawnienia bardzo podobne do uprawnień sądu kasacyjnego; jednakże w sprawach, w których zarzucana jest sprzeczność pomiędzy istotnymi ustaleniami sądu a treścią materiału dowodowego, może on również pełnić funkcję trybunału faktycznego (zobacz także uwagi w paragrafie 235 powyżej). Mając na uwadze powyższe wnioski co do szeroko pojętych podstaw skargi nadzwyczajnej, jej funkcjonowanie w charakterze zakamuflowanego zwykłego odwołania oraz terminy umożliwiające Prokuratorowi Generalnemu i RPO zaskarżanie decyzji, które stały się ostateczne przed wejściem w życie ustawy, uprawnienia IKNiSP SN - które w praktyce pozwalają jej na umorzenie całości

prawomocnie zakończonych postępowań – budzą poważne wątpliwości z punktu widzenia zasady pewności prawa.

(ε) Characteristics of the adjudicating body Charakterystyka organu orzekającego

239. The Court has already established in *Dolińska-Ficek and Ozimek* and in the present case that the irregularities in the process of appointment of its judges have compromised the legitimacy of the CERPA to the extent that it lacked and continues to lack the attributes of an “independent and impartial tribunal established by law” (see paragraph 175 above). In consequence, the examination of an extraordinary remedy which may lead to far-reaching, adverse and often irreversible legal consequences for the individual concerned, including the wiping-out of the final judicial decision in his or her case, and demonstrating serious deficiencies *vis-à-vis* the principle of legal certainty is entrusted to a body which cannot be considered a “tribunal” in Convention terms. Such a situation, currently perpetuated by the Constitutional Court’s judgments of 24 November 2021 (no. K 6/21) and 10 March 2022 no. (K 7/21) (see paragraphs 100-102 and 106-108 above), is causing a general systemic problem within the Polish judicial system which requires the respondent State to take rapid and adequate measures to restore compliance with the Convention (see paragraphs 319-327 below).

239. Trybunał ustalił już w sprawach *Dolińska-Ficek i Ozimek* oraz w niniejszej sprawie, że nieprawidłowości w procesie powoływania sędziów podważyły legitymację IKNiSP SN do tego stopnia, że brakowało jej i nadal brakuje atrybutów „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą” (zobacz paragraf 175 powyżej). W konsekwencji zbadanie środka nadzwyczajnego, który może prowadzić do daleko idących, niekorzystnych i często nieodwracalnych skutków prawnych dla zainteresowanej osoby, w tym do wygaśnięcia prawomocnego orzeczenia sądu w jej sprawie i wykazania poważnych braków w stosunku do zasady pewności prawa zostaje powierzone organowi, którego nie można uznać za „sąd” w rozumieniu Konwencji. Stan taki, utrwalony obecnie wyrokami Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2021 r. (sygn. K 6/21) i 10 marca 2022 r. (K 7/21) (patrz paragrafy 100-102 i 106-108 powyżej), powoduje ogólny problem systemowy w polskim systemie sądowym, który wymaga od pozwanego Państwa podjęcia szybkich i odpowiednich środków w celu przywrócenia zgodności z Konwencją (patrz paragrafy 319-327 poniżej).

(ii) *The extraordinary appeal lodged in the applicant’s case and the CERPA’s judgment Skarga nadzwyczajna złożona w sprawie skarżącego i wyrok IKNiSP SN*

240. The facts of the applicant’s case constitute an exemplification of the deficiencies of the extraordinary appeal procedure as established above.

240. Okoliczności sprawy skarżącego stanowią egzemplifikację stwierdzonych powyżej wad nadzwyczajnej procedury odwoławczej.

241. To begin with, in order to challenge the final judgment in the applicant's favour, the Prosecutor General used his exceptional powers under section 115(1), enabling him to lodge an extraordinary appeal in cases terminated after 17 October 1997, outside any normally allowed time-limits. In the appeal, he argued that lodging it was necessary to ensure compliance with the principle of a democratic State governed by the rule of law and implementing the principles of social justice, in particular to ensure freedom of expression. He considered that the impugned judgment was not only in breach of constitutional freedom of speech, but also amounted to a flagrant violation of Article 10 of the Convention, as it had unjustifiably given primacy to the protection of the applicant's private life instead of concluding that Mr Wyszowski had acted within the boundaries of freedom of expression. He also alleged that the judgment grossly violated the law and that there was an obvious contradiction between significant findings of the Court of Appeal and the evidence collected in the case. In his view, the court had made erroneous findings of fact and had wrongly assessed the evidence. In particular, it had erred in its conclusion that Mr Wyszowski had not acted as a journalist and had disregarded evidence produced by him which – in the Prosecutor General's view – proved the truthfulness of his statements concerning the applicant's collaboration with the communist secret service (see paragraphs 28-31 above).

241. Po pierwsze, w celu zakwestionowania ostatecznego wyroku wydanego na korzyść skarżącego, Prokurator Generalny skorzystał ze swoich wyjątkowych uprawnień wynikających z art. 115 ust. 1, umożliwiającego mu złożenie skargi nadzwyczajnej w sprawach zakończonych po dniu 17 października 1997 r., poza normalnie wyznaczonym terminem czasowym. W skardze podniósł on, że złożenie skargi było konieczne dla zapewnienia poszanowania zasady demokratycznego państwa prawnego realizującego zasady sprawiedliwości społecznej, w szczególności dla 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 przyznał pierwszeństwo ochronie życia prywatnego skarżącego, zamiast stwierdzić, że Pan Wyszowski działał w granicach wolności słowa. Zarzucił także, że wyrok rażąco narusza prawo oraz że istnieje oczywista sprzeczność pomiędzy istotnymi ustaleniami Sądu Apelacyjnego a materiałem dowodowym zebrany w sprawie. Jego zdaniem sąd dokonał błędnych ustaleń faktycznych i błędnej oceny materiału dowodowego. W szczególności błędnie stwierdził, że Pan Wyszowski nie zachował się jak dziennikarz i zlekceważył przedstawiony przez niego dowód, który – w ocenie Prokuratora Generalnego – dowodził prawdziwości jego twierdzeń dotyczących współpracy skarżącego z komunistycznymi służbami specjalnymi (zob. paragrafy 28-31 powyżej).

242. The Court notes that although the Prosecutor General referred to a breach of fundamental freedom of expression as guaranteed in the Constitution and the Convention as an overarching ground for his appeal, in reality the arguments in support of this contention were in substance challenging the establishment of the facts and assessment of evidence by the

Court of Appeal which, in his opinion, should have been diametrically different. Furthermore, he insisted on the “truthfulness” of Mr Wyszkowski’s statements attributing collaboration with the secret service to the applicant and said that he had proved this fact before the court.

242. Trybunał zauważa, że chociaż Prokurator Generalny odniósł się do naruszenia podstawowej wolności wypowiedzi zagwarantowanej w Konstytucji i Konwencji jako nadrzędnej podstawy swojej skargi, w rzeczywistości argumenty na poparcie tego twierdzenia w istocie kwestionowały ustalenia faktyczne i ocenę materiału dowodowego dokonaną przez Sąd Apelacyjny, która jego zdaniem powinna być diametralnie odmienna. Ponadto podtrzymał „prawdziwość” oświadczeń pana Wyszkowskiego przypisującego skarżącemu współpracę z tajną służbą i stwierdził, że udowodnił ten fakt przed sądem.

In the Court’s view, these elements indicate that the remedy was used by the Prosecutor General as an “ordinary appeal in disguise”, whose aim was to have the same facts and subject-matter re-examined in fresh proceedings and give the defendant in the original proceedings, on whose behalf he was acting, yet another chance to have his civil liability redetermined after having lost his case (compare *Şamat v. Turkey*, no. 29115/07, § 61, 21 January 2020).

W ocenie Trybunału elementy te wskazują, że środek ten został wykorzystany przez Prokuratora Generalnego jako „zwykłe zakamuflowane odwołanie”, którego celem było ponowne rozpoznanie tych samych faktów i przedmiotu w nowym postępowaniu oraz dostarczenie pozwanemu w pierwotnym postępowaniu, w imieniu którego występował, kolejnej szansy na ponowne ustalenie jego odpowiedzialności cywilnej po przegranej sprawie (por. *Şamat przeciwko Turcji*, nr 29115/07, § 61, 21 stycznia 2020 r.).

243. The CERPA, for its part, considered that the judgment of the Court of Appeal had entailed a flagrant disregard for the constitutional freedom of expression and an even more severe violation of Article 10 of the Convention. In its view, Mr Wyszkowski had not acted merely as a “journalist” but also as a “public watchdog”, which absolved him from liability for the defamation alleged by the applicant. To this end and in contrast to the Court of Appeal, having evaluated the facts of the case, it interpreted the term “journalist” in his favour, thus affording him an increased legal protection of his statements. In that regard, the Court notes that the question whether or not the defendant, when asked for comments, had indeed acted as a journalist, rather than a former associate, had previously been thoroughly examined by the lower courts, which had taken differing views on the matter, with the Court of Appeal finally finding that Mr Wyszkowski had been asked for comments as one of the applicant’s main opponents and his former associate, as had been noted in the broadcast (see paragraphs 18-21 above).

243. Ze swojej strony IKNiSP SN uznała, że wyrok Sądu Apelacyjnego oznaczał **rażące lekceważenie konstytucyjnej wolności słowa i jeszcze poważniejsze naruszenie art. 10 Konwencji**. Jej zdaniem Pan Wyszkowski nie działał jedynie jako „dziennikarz”, ale także jako „publiczny strażnik”, co zwalnia go z odpowiedzialności za zniesławienie zarzucane przez skarżącego. W tym celu, w przeciwieństwie do Sądu Apelacyjnego, po dokonaniu oceny stanu faktycznego

sprawy, zinterpretowała pojęcie „dziennikarz” na jego korzyść, zapewniając mu tym samym zwiększoną ochronę prawną jego wypowiedzi. W tym względzie Trybunał zauważył, że **kwestia, czy pozwany, zapytany o uwagi, rzeczywiście działał jako dziennikarz**, a nie był współpracownik, została wcześniej szczegółowo zbadana przez sądy niższej instancji, które zajęły odmienne stanowiska w tej kwestii w tej sprawie, a Sąd Apelacyjny ostatecznie stwierdził, że Pan Wyszkowski został poproszony o uwagi jako jeden z głównych przeciwników skarżącego i jego był współpracownik, jak zauważono w audycji (zobacz paragrafy 18-21 powyżej).

244. At the same time, the CERPA held that the applicant could not benefit from the protection of Article 8 of the Convention since Mr Wyszkowski’s statements did not concern strictly his private life but “his relations with the special services of the totalitarian state”. As these relations were the object of intense public debate and the applicant was a public figure, limitations on Mr Wyszkowski’s freedom of expression were not justified. The CERPA went on to find that the interference with Mr Wyszkowski’s rights was disproportionate also in view of the sanctions imposed on him, which it considered “disproportionate” and “severe” (see paragraphs 39 and 42 above). It also referred to Mr Wyszkowski’s case which was then pending before the Court, saying that its outcome, in the light of its own above-mentioned findings, was “fairly easy to predict”. For the CERPA, it was therefore obvious that the reversing of the impugned judgment was not only proportionate but also necessary to ensure compliance with the principle of a democratic State governed by the rule of law and implementing the principles of social justice.

244. Jednocześnie IKNiSP SN uznała, że skarżący nie mógł korzystać z ochrony wynikającej z **art. 8 Konwencji**, gdyż wypowiedzi Pana Wyszkowskiego nie dotyczyły wyłącznie jego życia prywatnego, lecz „jego relacji ze służbami specjalnymi państwa totalitarnego”. Ponieważ relacje te były przedmiotem intensywnej debaty publicznej, a skarżący był osobą publiczną, ograniczenie wolności wypowiedzi Pana Wyszkowskiego nie było uzasadnione. IKNiSP SN stwierdziła następnie, że **ingerencja w prawa pana Wyszkowskiego była nieproporcjonalna również w świetle nałożonych na niego sankcji**, które uznała za „nieproporcjonalne” i „dotkliwe” (zobacz paragrafy 39 i 42 powyżej). Odniosła się także do sprawy Pana Wyszkowskiego, która wówczas toczyła się przed Trybunałem, stwierdzając, że jej wynik, w świetle własnych, powyższych ustaleń, był „dość łatwy do przewidzenia”. Dla IKNiSP SN było więc oczywiste, że uchylene zaskarżonego wyroku było nie tylko proporcjonalne, ale także konieczne, aby zapewnić poszanowanie zasady demokratycznego państwa prawa realizującego zasady sprawiedliwości społecznej.

245. It remains for the Court to determine whether in the present case the departure from the principles of *res judicata* was justified by “circumstances of a substantial and compelling character” (see paragraph 224 above, with references to the Court’s case-law).

245. Trybunałowi pozostaje ustalenie, czy w niniejszej sprawie odejście od zasad powagi rzeczy osądzonej było uzasadnione „okolicznościami o istotnym i

nieodpartym charakterze” (zobacz paragraf 224 powyżej, z odniesieniami do orzecznictwa Trybunału).

246. The Court notes at the outset that when the Prosecutor General lodged his extraordinary appeal, the applicant’s case had been terminated already over nine years before by the final judgment of the Gdańsk Court of Appeal of 24 March 2011, after being examined at six levels of jurisdiction (three times at first instance and three times on appeal) over some five and a half years and following two first-instance judgments in the applicant’s favour, one in Mr Wyszkowski’s favour, two remittals on appeal and the final judgment partly granting the applicant’s claim (see paragraphs 18-21 above). It cannot therefore be said that the case had not been thoroughly examined from various points of view or that, given the repeated examination of the case and duration of the proceedings, the defendant did not have sufficient time or opportunity to exercise his procedural rights, present evidence or otherwise make his case.

246. Trybunał zauważa na wstępie, że w chwili złożenia przez Prokuratora Generalnego skargi nadzwyczajnej sprawa skarżącego została zakończona już ponad dziewięć lat wcześniej prawomocnym wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 24 marca 2011 r., po rozpoznaniu na sześciu poziomach (trzy razy w pierwszej instancji i trzy razy w postępowaniu odwoławczym) w ciągu około pięciu i pół roku i po dwóch wyrokach pierwszej instancji na korzyść skarżącego, jednym na korzyść Pana Wyszkowskiego, dwóch umorzeniach w postępowaniu odwoławczym i prawomocnym wyroku częściowo uznającym roszczenie skarżącego (patrz paragrafy 18-21 powyżej). Nie można zatem powiedzieć, że sprawa nie została dogłębnie zbadana z różnych punktów widzenia lub że biorąc pod uwagę wielokrotne rozpatrywanie sprawy i czas trwania postępowania, pozwany nie miał wystarczającego czasu ani możliwości skorzystania ze swoich uprawnień procesowych, obecnych dowodów lub przedstawienia swojej sprawy w inny sposób.

It is also to be noted that Mr Wyszkowski’s subsequent repeated attempts to challenge the judgment of 24 March 2011 were unsuccessful: the Supreme Court refused to entertain his cassation appeal for lack of adequate grounds in 2011 and his request for reopening the proceedings on the basis of new evidence failed in 2017 (see paragraphs 22 and 24-25 above).

Należy także zaznaczyć, że kolejne próby zaskarżenia wyroku z dnia 24 marca 2011 roku przez Pana Wyszkowskiego nie powiodły się: Sąd Najwyższy w 2011 roku odmówił rozpatrzenia jego skargi kasacyjnej z powodu braku podstaw, a jego wnioski o wznowienie postępowania na podstawie nowych dowodów upadł w 2017 r. (patrz paragrafy 22 i 24-25 powyżej).

247. As noted above, the CERPA considered that the judgment had imposed severe and, for the purposes of the Constitution and Article 10 of the Convention, disproportionate sanctions on Mr Wyszkowski. However, the only sanction under the judgment was the apology that Mr Wyszkowski had been ordered to publish but had refused to do so and this apology had already been published by the applicant by way of substitute performance. It also appears that any pecuniary claims that the applicant could have possibly had against Mr Wyszkowski in connection with the publication of the apology

had already been satisfied as he was reimbursed for the costs incurred (see paragraph 26 above).

247. Jak zauważono powyżej, IKNiSP SN uznała, że wyrok nałożył **surowe i, w rozumieniu Konstytucji i art. 10 Konwencji, nieproporcjonalne sankcje** na Pana Wyszkwowskiego. Jednakże jedyną sankcją wynikającą z wyroku były przeprosiny, których opublikowanie nakazano Panu Wyszkwowskiemu, lecz ten odmówił, a przeprosiny te zostały już opublikowane przez skarżącego w ramach świadczenia zastępczego. Wydaje się również, że wszelkie roszczenia pieniężne, jakie skarżący mógł ewentualnie mieć wobec Pana Wyszkwowskiego w związku z publikacją przeprosin, zostały już zaspokojone, gdyż otrzymał on zwrot poniesionych kosztów (zobacz paragraf 26 powyżej).

248. In the context of necessity and the pressing social need to overrule the judgment of the Court of Appeal, the CERPA also had regard to Mr Wyszkwowski's case before the Court, implying that a favourable outcome was predictable in view of its own findings. The Government, in their submissions under Article 18 of the Convention (see paragraph 297 below), added that this necessity resulted from the need to adopt individual measures to remove the consequences of the violation of Article 10 of the Convention admitted by them in *Wyszkwowski v. Poland*.

248. W kontekście konieczności i naglącej potrzeby społecznej uchylecia wyroku Sądu Apelacyjnego, IKNiSP SN uwzględniła także sprawę Pana Wyszkwowskiego przed Trybunałem, dając do zrozumienia, że korzystny wynik był przewidywalny w świetle własnych ustaleń. Rząd w swoich uwagach na podstawie **Artykułu 18 Konwencji** (patrz paragraf 297 poniżej) dodał, że konieczność ta wynikała z konieczności przyjęcia indywidualnych środków w celu usunięcia konsekwencji naruszenia **Artykułu 10 Konwencji**, do których przyznał się w sprawie *Wyszkwowski przeciwko Polsce*.

249. The Court takes note of the following sequence of events. The Prosecutor General lodged his extraordinary appeal on 31 January 2020. The Government submitted their unilateral declaration in *Wyszkwowski* on 15 January 2021. The CERPA, apparently having been informed at least to some extent of the nature of the *Wyszkwowski* case and the procedure before the Court, allowed the extraordinary appeal on 21 April 2021. The Court's strike-out decision was delivered on 1 July 2021. The CERPA judgment was issued over two months before the Court's strike-out decision (see paragraphs 28, 36 and 45-46 above) and therefore could not, as the Government maintain, be regarded as a form of enforcement of the Court's decision, as the latter had not yet materialised. Even if it was designed to enforce the Government's admission of a violation, the unilateral declaration had not yet at that time been accepted by the Court. In addition, the Court was unaware of the developments at domestic level (see paragraph 46 above) and had no knowledge of the favourable outcome of the proceedings complained of by Mr Wyszkwowski and the fact that he had borne no financial or other sanction in consequence, circumstances relevant for assessment under Article 34 of the Convention, as well as the proportionality of the interference in question.

249. Trybunał przyjmuje do wiadomości następujący ciąg zdarzeń. Prokurator Generalny złożył skargę nadzwyczajną w dniu 31 stycznia 2020 r. Rząd złożył jednostronną deklarację w sprawie *Wyszkowski* w dniu 15 stycznia 2021 r. IKNiSP SN, najwyraźniej przynajmniej w pewnym stopniu poinformowana o charakterze sprawy *Wyszkowski* i trybie postępowania przed Trybunałem, uwzględniła skargę nadzwyczajną w dniu 21 kwietnia 2021 r. Decyzja Trybunału o skreśleniu została wydana w dniu 1 lipca 2021 r. Wyrok IKNiSP SN został wydany ponad dwa miesiące przed decyzją Trybunału o skreśleniu (patrz paragrafy 28, 36 i 45 46 powyżej) oraz dlatego też, jak utrzymuje Rząd, nie można go uważać za formę wykonania decyzji Trybunału, ponieważ ta ostatnia jeszcze się nie zmaterializowała. Nawet jeśli miało to na celu wymuszenie przyznania się Rządu do naruszenia, jednostronna deklaracja nie została wówczas jeszcze zaakceptowana przez Trybunał. Ponadto Trybunał nie był świadomy rozwoju wydarzeń na poziomie krajowym (zobacz paragraf 46 powyżej) i nie miał wiedzy o korzystnym wyniku postępowania, którego dotyczy skarga Pana Wyszkowskiego ani o fakcie, że nie poniósł on w związku z tym żadnych sankcji finansowych ani innych, okoliczności istotne dla oceny na podstawie art. 34 Konwencji, jak również o proporcjonalności przedmiotowej ingerencji.

250. In view of the foregoing, the Court cannot discern any compelling circumstances militating in favour of contesting the final judgment in the applicant's case. In particular, it cannot be said that the extraordinary appeal served to correct any fundamental defects of the proceedings before the lower courts, such as abuse of process, manifest errors in application of substantive law, serious breaches of court procedure leading to a miscarriage of justice. At this juncture, the Court would reiterate that under Article 6 no party is entitled to seek a review of a final and binding judgment merely for the purpose of obtaining a rehearing and a fresh determination of the case and that the mere possibility of there being two views on the subject is not a ground for re-examination and reversal of the final judgment (see paragraphs 223 and 225 above, with references to the Court's case-law).

250. W świetle powyższego Trybunał nie może dostrzec żadnych istotnych okoliczności przemawiających za zakwestionowaniem ostatecznego wyroku w sprawie skarżącego. W szczególności **nie można stwierdzić, że skarga nadzwyczajna służyła naprawieniu jakichkolwiek fundamentalnych wad postępowania** przed sądami niższej instancji, takich jak nadużycie procedury, oczywiste błędy w stosowaniu prawa materialnego, poważne naruszenia procedury sądowej prowadzące do pomyłki sądowej. W tym miejscu Trybunał pragnie powtórzyć, że zgodnie z **art. 6 żadna strona nie jest uprawniona** do ubiegania się o rewizję prawomocnego wyroku **jedynie w celu uzyskania ponownego rozpatrzenia sprawy** i jej ponownego rozstrzygnięcia, a sama możliwość istnienia dwóch poglądów na ten temat nie stanowi podstawy do ponownego zbadania i uchylenia prawomocnego wyroku (zob. paragrafy 223 i 225 powyżej, z odniesieniami do orzecznictwa Trybunału).

251. This conclusion would normally absolve the Court from analysing the other perceived defects of the procedure before the CERPA alleged by the applicant, such as the shortness of the time allowed to him to submit his reply to the extraordinary appeal (see paragraph 188 above).

251. Konkluzja ta zwykle zwalniałaby Trybunał z analizy innych dostrzeżonych wad postępowania przed IKNiSP SN zarzucanych przez skarżącego, takich jak **krótki czas przyznany mu na złożenie odpowiedzi** na nadzwyczajny środek odwoławczy (zob. pkt 188 powyżej).

However, the Court wishes to refer to the applicant's arguments in the context of Article 18 which, at the same time, pertain to the question whether there were substantial and compelling circumstances justifying the extraordinary appeal in his case. In particular, the applicant maintained that the Prosecutor General's extraordinary appeal had been motivated by retaliation towards him as his political opponent and a vocal critic of both the Prosecutor General and current government, holding them responsible for the constitutional crisis in Poland and accusing them of violations of the rule of law. In his view, the extraordinary appeal had been based on purely political, not legal grounds and there had been no legitimate private or public interests justifying the State's interference with an entirely personal dispute between two private individuals (see paragraphs 299-304 below).

Trybunał **pragnie jednak odnieść się do argumentów skarżącego w kontekście art. 18**, które jednocześnie dotyczą kwestii, czy w jego sprawie istniały istotne i ważne okoliczności uzasadniające wniesienie nadzwyczajnego środka zaskarżenia. W szczególności skarżący utrzymywał, że skarga nadzwyczajna Prokuratora Generalnego była motywowana odwetem wobec niego jako jego **przeciwnika politycznego i głośnego krytyka** zarówno Prokuratora Generalnego, jak i obecnego rządu, obarczającego ich odpowiedzialnością za kryzys konstytucyjny w Polsce i zarzucającego im naruszenia praworządności. Jego zdaniem skarga nadzwyczajna była oparta na czysto politycznych, a nie prawnych podstawach i nie istniał żaden uzasadniony interes prywatny lub publiczny uzasadniający ingerencję państwa w całkowicie osobisty spór między dwiema osobami prywatnymi (zob. paragrafy 299-304 poniżej).

252. The Court observes that, indeed, the applicant's case cannot be separated from its political background and the political context in Poland at the material time and the long-lasting and public conflict between the applicant and the leadership of the PiS party and the United Right alliance government, which spread widely and became an element of political struggle. One of the central contentious issues is the applicant's alleged collaboration with the communist Security Service. There appears to be a polarisation of opinions on the applicant's activities as former anti-communist activist, the leader of Solidarity and the former President of Poland but, evidently, the most severe accusations of collaboration with the communist secret service – which were at the heart of the proceedings in the applicant's defamation case – have come from the PiS party and its supporters, and the Prosecutor General himself (see paragraphs 13 and 49-56 above).

252. Trybunał zauważa, że w istocie **sprawy skarżącego nie można oddzielić od jej tła politycznego i kontekstu politycznego** w Polsce w istotnym czasie oraz długotrwałego i publicznego konfliktu między skarżącym a kierownictwem partii PiS i rządem sojuszu Zjednoczonej Prawicy, który rozprzestrzenił się szeroko i stał

się elementem walki politycznej. Jedną z głównych kwestii spornych jest domniemana współpraca skarżącego z komunistyczną Służbą Bezpieczeństwa. Wydaje się, że istnieje polaryzacja 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 stanowiły sedno postępowania w sprawie o zniesławienie skarżącego - pochodziły od partii PiS i jej zwolenników oraz samego Prokuratora Generalnego (zob. paragrafy 13 i 49-56 powyżej).

253. As can be seen from the material before the Court, for a long time Mr Wyszowski has been playing one of the key roles in disseminating those accusations to the public. It is also obvious that he is closely politically connected with the leadership of the PiS and the United Right alliance government (see paragraphs 13-14, 16 and 54-55 above).

253. Jak wynika z materiałów przedstawionych Trybunałowi, od dłuższego czasu Pan Wyszowski odgrywa jedną z kluczowych ról w rozpowszechnianiu tych oskarżeń wśród opinii publicznej. Jest również oczywiste, że jest **on blisko związany politycznie z kierownictwem PiS i rządem Zjednoczonej Prawicy** (zob. paragrafy 13-14, 16 i 54-55 powyżej).

The Prosecutor General, in his extraordinary appeal, made clear his firm opinion that in the impugned proceedings Mr Wyszowski had proved the truthfulness of his statements concerning the applicant's alleged collaboration with the communist security service (see paragraphs 28-31 above). Even though this opinion was at the material time certainly no secret to the public, it is one thing to hold strong and hostile opinions on one's political opponents yet another to pursue those opinions through the State judicial mechanism, using one's exceptional statutory powers to challenge the finality of an unfavourable judgment in the case of a person who is closely related politically.

Prokurator Generalny w skardze nadzwyczajnej jasno wyraził swoją zdecydowaną opinię, że w zaskarżonym postępowaniu Pan Wyszowski udowodnił prawdziwość swoich twierdzeń dotyczących rzekomej współpracy skarżącego z komunistyczną służbą bezpieczeństwa (zob. paragrafy 28-31 powyżej). Nawet jeśli opinia ta nie była w tamtym czasie z pewnością tajemnicą dla opinii publicznej, to **czym innym jest posiadanie silnych i wrogich opinii na temat swoich przeciwników politycznych, a czym innym realizowanie tych opinii za pośrednictwem państwowego mechanizmu sądowego, wykorzystując swoje wyjątkowe ustawowe uprawnienia do kwestionowania prawomocności niekorzystnego wyroku w sprawie osoby blisko związanej politycznie.**

It is also telling that in the aftermath of the CERPA judgment, the Prosecutor General publicly expressed his deep satisfaction with the outcome, stating "we waited for years, but the truth finally triumphed", despite the fact that the applicant's alleged collaboration with the communist security service was not the object of the CERPA's ruling (see paragraph 55 above).

Znamienne jest również to, że w następstwie wyroku IKNiSP SN Prokurator Generalny publicznie wyraził swoje głębokie zadowolenie z wyniku, stwierdzając "czekaliśmy latami, ale prawda w końcu zatriumfowała", pomimo faktu, że

domniemana współpraca skarżącego z komunistyczną służbą bezpieczeństwa nie była przedmiotem orzeczenia IKNiSP SN (zob. paragraf 55 powyżej).

254. The Court notes the Government’s submission that the Prosecutor General, when lodging his extraordinary appeal in the applicant’s case, had undoubtedly acted as a public authority upholding the rule of law (see paragraph 199 above and 298 below). However, the circumstances of the present case demonstrate the opposite. In reality, in the light of the above findings, they indicate the abuse of the legal procedure by the State authority in pursuance of its own political opinions and motives.

254. Trybunał odnotowuje stanowisko Rządu, zgodnie z którym Prokurator Generalny, składając nadzwyczajny środek zaskarżenia w sprawie skarżącego, niewątpliwie działał jako organ władzy publicznej stojący na straży praworządności (zob. paragraf 199 powyżej i 298 poniżej). Okoliczności niniejszej sprawy wskazują jednak na coś przeciwnego. W rzeczywistości, w świetle powyższych ustaleń, wskazują one na nadużycie procedury prawnej przez organ państwowy w celu realizacji własnych poglądów politycznych i motywów.

255. In view of all the foregoing considerations, the Court finds no circumstances of a substantial and compelling nature that would justify the departure from the principle of *res judicata* in the present case.

255. W świetle wszystkich powyższych rozważań Trybunał nie znajduje żadnych okoliczności o istotnym i przekonującym charakterze, które uzasadniałyby odejście od zasady powagi rzeczy osądzonej w niniejszej sprawie.

256. There has accordingly been a violation of Article 6 § 1 of the Convention in respect of the principle of legal certainty.

256. W związku z tym doszło do naruszenia **Artykułu 6 § 1 Konwencji** w odniesieniu do zasady pewności prawa.

IV. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 13 OF THE CONVENTION RZEKOME NARUSZENIE ARTYKUŁU 13 KONWENCJI

257. The applicant complained under Article 13 of the Convention that he had been deprived of an effective domestic remedy in respect of the proceedings concerning the extraordinary appeal before the CERPA.

257. Skarżący zarzucił na podstawie **art. 13 Konwencji**, że został pozbawiony skutecznego krajowego środka odwoławczego w odniesieniu do postępowania dotyczącego skargi nadzwyczajnej przed IKNiSP SN.

Article 13 reads as follows:

Artykuł 13 stanowi, co następuje:

“Everyone whose rights and freedoms as set forth in [the] Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity.”

“Każdy, kogo prawa i wolności zawarte w niniejszej Konwencji zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka odwoławczego do właściwego organu państwowego także wówczas, gdy naruszenia dokonały osoby wykonujące swoje funkcje urzędowe.”

258. The Court notes that the complaint under Article 13 is essentially the same as that under Article 6 § 1. It reiterates that the safeguards of Article 6 § 1, implying the full panoply of a judicial procedure, are stricter than, and absorb, those of Article 13 (see, for example, *Kudła v. Poland* [GC], no. 30210/96, § 146, ECHR 2000-XI).

258. Trybunał zauważa, że skarga na podstawie **Artykułu 13** jest zasadniczo taka sama, jak skarga na podstawie **Artykułu 6 ust. 1**. Przypomina, że gwarancje Artykułu 6 ust. 1, implikujące pełny zakres procedury sądowej, są bardziej rygorystyczne niż te zawarte w art. 13 (patrz np. *Kudła przeciwko Polsce [WI]*, nr 30210/96, § 146, ECHR 2000 XI).

259. Consequently, the Court finds that it is not necessary to examine separately the admissibility and merits of the complaint under Article 13 of the Convention (see *Grzęda*, cited above, § 353).

259. W konsekwencji Trybunał uznaje, że nie jest konieczne oddzielne rozpatrywanie dopuszczalności i zasadności skargi na podstawie art. 13 Konwencji (patrz *Grzęda*, cyt. powyżej, § 353).

V. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 8 OF THE CONVENTION RZEKOME NARUSZENIE ARTYKUŁU 8 KONWENCJI

260. Invoking Article 8 of the Convention, the applicant complained that the reversing of the final judgment in his case, which concerned his reputation and private life, constituted an unlawful interference with his private life.

260. Powołując się na **art. 8 Konwencji**, skarżący zarzucił, że uchylenie prawomocnego wyroku w jego sprawie, który dotyczył jego dobrego imienia i życia prywatnego, stanowiło bezprawną ingerencję w jego życie prywatne.

Article 8 of the Convention provides, in so far as relevant, as follows:
Artykuł 8 Konwencji stanowi, w odpowiednim zakresie, co następuje:

“1. Everyone has the right to respect for his private ... life

„1. Każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego ...

2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.”

2. Niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności osób.”

A. Admissibility *Dopuszczalność*

1. *The parties' submissions Stanowiska stron*

261. Referring to *Denisov v. Ukraine* ([GC], no. 76639/11, 25 September 2018), the Government maintained that there was insufficient evidence to conclude that the alleged impact on the applicant's reputation reached the degree of seriousness required by Article 8 of the Convention. They also alleged that he had failed to prove that he had suffered any significant disadvantage in terms of his general livelihood and reputation as a result of the proceedings before the Supreme Court and its judgment (see also paragraph 131 above)

261. Odnosząc się do sprawy *Denisov przeciwko Ukrainie* ([Wielka Izba], nr 76639/11, 25 września 2018 r.), Rząd utrzymywał, że nie było wystarczających dowodów, aby stwierdzić, że rzekomy wpływ na reputację skarżącego osiągnął stopień powagi wymagany przez art. 8 ustawy **Konwencji**. Zarzucił także, że [AAK: skarżący] nie udowodnił, że w wyniku postępowania przed Sądem Najwyższym i jego wyroku poniósł jakąkolwiek znaczącą szkodę w zakresie swoich ogólnych środków do życia i reputacji (zobacz także paragraf 131 powyżej).

262. The Government stressed that while Article 8 of the Convention covered a person's reputation, it could not be relied on in cases such as the present one in order to complain of damage to reputation which was the foreseeable consequence of one's own actions. They noted in this context that the impugned statements made by Mr Wyszowski referred strictly to the applicant's activities as a trade unionist, politician and President of Poland. In their view, the Supreme Court's decision to quash the final judgment of the Gdańsk Court of Appeal would not lead to serious negative consequences for the applicant's private life.

262. Rząd podkreślił, że chociaż **Artykuł 8 Konwencji** dotyczy dobrego imienia, nie można powoływać się na niego w sprawach takich jak niniejsza w celu zaskarżenia naruszenia dobrego imienia będącego przewidywalną konsekwencją własnych działań. Trybunał zauważył w tym kontekście, że kwestionowane wypowiedzi Pana Wyszowskiego odnosiły się ściśle do działalności skarżącego jako związkowca, polityka i Prezydenta RP. Ich zdaniem decyzja Sądu Najwyższego o uchyleniu prawomocnego wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku nie wywołałaby poważnych negatywnych konsekwencji dla życia prywatnego skarżącego.

263. In that context, the Government referred to the fact that dozens of publications, including books, about the applicant's collaboration with the security service had been published and the topic continued to be a subject of public debate in Poland. In their view, it was doubtful whether Mr Wyszowski's publishing an apology in the form ordered by the Gdańsk Court of Appeal influenced in any way the applicant's situation or his reputation.

263. W tym kontekście Rząd odniósł się do faktu, że ukazało się kilkadziesiąt publikacji, w tym książek, na temat współpracy skarżącego ze służbą bezpieczeństwa, a temat ten w dalszym ciągu był przedmiotem debaty publicznej w

Polsce. Zdaniem Rządu wątpliwe było, czy opublikowanie przez Pana Wyszковского przeprosin w formie nakazanej przez Sąd Apelacyjny w Gdańsku wpłynęło w jakikolwiek sposób na sytuację lub reputację skarżącego.

264. In conclusion, the Government argued that since the proceedings conducted before the CERPA were not related to the applicant's "private life", and that their consequences did not have an impact on this sphere of his life, the complaint under Article 8 was incompatible *ratione materiae* with the Convention.

264. Podsumowując, Rząd argumentował, że skoro postępowanie prowadzone przed IKNiSP SN nie miało związku z „życiem prywatnym” skarżącego i że jego konsekwencje nie miały wpływu na tę sferę jego życia, skarga na podstawie **art. 8** była niezgodna przedmiotowo z Konwencją.

265. The applicant argued that it was obvious that the proceedings before the CERPA had had a significant impact on his rights under Article 8 of the Convention. In 2005 he had turned to the courts to have his reputation protected against public accusations about his alleged collaboration with the secret service in the 1970s spread by Mr Wyszkowski and, in 2011, the courts had finally afforded him protection of his private life. In 2021 this protection had been withdrawn following the proceedings which had evidently been in breach of the right to a fair hearing under Article 6 § 1 of the Convention.

265. Skarżący argumentował, że było oczywistym, iż postępowanie przed IKNiSP SN miało znaczący wpływ na jego prawa wynikające z **art. 8 Konwencji**. W 2005 roku zwrócił się do sądów o ochronę swojego dobrego imienia przed publicznymi oskarżeniami o jego rzekomą współpracę ze służbami specjalnymi w latach 70. rozpowszechnianymi przez Pana Wyszковского, a w 2011 roku sądy wreszcie zapewniły mu ochronę życia prywatnego. W 2021 r. ochrona ta została cofnięta w związku z postępowaniem, które w sposób oczywisty naruszało prawo do rzetelnego procesu sądowego wynikające z **art. 6 ust. 1 Konwencji**.

266. Lastly, the applicant pointed out that he was of advanced age, retired and affected by serious health problems. Furthermore, he had not held any public office in Poland for many years. Considering that he was a person of significance in modern Polish history who had contributed to the fall of communism in Poland, the accusations about his alleged wilful cooperation with the communist security service were particularly harmful for him and negatively affected his reputation and his image in the eyes of others.

266. Wreszcie skarżący wskazał, że jest w podeszłym wieku, na emeryturze i ma poważne problemy zdrowotne. Ponadto przez wiele lat nie sprawował w Polsce żadnego urzędu publicznego. Zważywszy, że był postacią znaczącą we współczesnej historii Polski, która przyczyniła się do upadku komunizmu w Polsce, oskarżenia o rzekomą świadomą współpracę z komunistyczną służbą bezpieczeństwa były dla niego szczególnie dotkliwe i negatywnie wpłynęły na jego reputację i wizerunek w społeczeństwie.

2. *The Court's assessment Ocena Trybunału*

(a) General applicable principles *Ogólne obowiązujące zasady*

267. The concept of “private life” is a broad term not susceptible to exhaustive definition. It covers the physical and psychological integrity of a person. It can therefore embrace multiple aspects of the person’s physical and social identity. Article 8 also protects a right to personal development, and the right to establish and develop relationships with other human beings and the outside world (see *Denisov*, cited above, § 95, with further references to the Court’s case-law, and *Medžlis Islamske Zajednice Brčko and Others v. Bosnia and Herzegovina* [GC], no. 17224/11, § 76, 27 June 2017, with further references to the Court’s case-law).

267. Pojęcie „życie prywatne” jest pojęciem szerokim, niepoddającym się wyczerpującej definicji. Obejmuje integralność fizyczną i psychiczną człowieka. Może zatem obejmować wiele aspektów tożsamości fizycznej i społecznej danej osoby. Artykuł 8 chroni także prawo do rozwoju osobistego oraz prawo do nawiązywania i rozwijania relacji z innymi ludźmi i światem zewnętrznym (patrz *Denisov*, cytowany powyżej, § 95, z dalszymi odniesieniami do orzecznictwa Trybunału, oraz *Medžlis Islamske Zajednice Brčko i inni przeciwko Bośni i Hercegowinie* [Wielka Izba], nr 17224/11, § 76, 27 czerwca 2017 r., z dalszymi odniesieniami do orzecznictwa Trybunału).

Therefore, it would be too restrictive to limit the notion of “private life” to an “inner circle” in which the individual may live his own personal life as he chooses and to exclude therefrom entirely the outside world not encompassed within that circle (see *Denisov*, cited above, § 96).

Dlatego też zbyt restrykcyjne byłoby ograniczanie pojęcia „życia prywatnego” do „kręgu wewnętrznego”, w którym jednostka może prowadzić swoje życie osobiste według własnego wyboru i wykluczanie z niego całkowicie świata zewnętrznego, który nie mieści się w tym kręgu (zob. *Denisov*, cyt. powyżej, § 96).

268. The right to protection of reputation is a right which is covered by the guarantees of Article 8 of the Convention as part of the right to respect for private life (see *Axel Springer AG v. Germany* [GC], no. 39954/08, § 83, 7 February 2012. A person’s reputation, even if that person is criticised in the context of a public debate, forms part of his or her personal identity and psychological integrity and therefore also falls within the scope of his or her “private life”. However, in order for Article 8 to come into play, an attack on a person’s reputation must attain a certain level of seriousness and be made in a manner causing prejudice to personal enjoyment of the right to respect for private life (see *Denisov*, § 97, and *Medžlis Islamske Zajednice Brčko and Others v. Bosnia and Herzegovina*, § 76, both cited above).

268. **Prawo do ochrony dobrego imienia** jest prawem objętym gwarancjami art. 8 Konwencji w ramach prawa do poszanowania życia prywatnego (patrz *Axel Springer AG przeciwko Niemcom* [WI], nr 39954/08, § 83, 7 lutego 2012 r. **Reputacja osoby**, nawet jeśli jest ona krytykowana w kontekście debaty publicznej, stanowi część jej tożsamości osobistej i integralności psychicznej, a zatem wchodzi również w zakres jej „życia prywatnego”. Jednakże, aby Artykuł 8 mógł mieć

zastosowanie, atak na dobre imię danej osoby musi osiągnąć pewien stopień powagi i zostać dokonany w sposób powodujący uszczerbek w osobistym korzystaniu z prawa do poszanowania życia prywatnego (zob. *Denisov*, § 97 oraz *Medžlis Islamske Zajednice Brčko i inni przeciwko Bośni i Hercegowinie*, § 76, oba cytowane powyżej).

(b) Application of the above principles to the present case Zastosowanie powyższych zasad w niniejszej sprawie

269. In the present case the Government first argued that the applicant had failed to prove before the Court that the CERPA's judgment had a sufficiently serious impact on his private life and reputation so as to attract the applicability of Article 8 of the Convention. Secondly, in their view, Mr Wyszowski's statements, which concerned the applicant's activities as a trade unionist, politician and the President of Poland, were part of an ongoing public debate. For that reason, the impugned proceedings were not related to his private life but concerned him only as a public figure.

269. W niniejszej sprawie Rząd po pierwsze podnosił, że skarżący nie udowodnił przed Trybunałem, iż wyrok IKNiSP SN miał wystarczająco poważny wpływ na jego życie prywatne i reputację, aby uzasadnić możliwość zastosowania art. 8 Konwencji. Po drugie, zdaniem Rządu wypowiedzi Pana Wyszowskiego, które dotyczyły działalności skarżącego jako związkowca, polityka i Prezydenta RP, stanowiły część toczącej się debaty publicznej. Z tego powodu zaskarżone postępowanie nie dotyczyło jego życia prywatnego, lecz dotyczyło go jedynie jako osoby publicznej.

270. The Court does not accept the Government's arguments for the following reasons.

270. Trybunał nie przyjmuje argumentów Rządu z następujących powodów.

271. To begin with, the private life, and in consequence reputation, of a person considered "public" is not removed from the protection of Article 8 of the Convention for the sole reason that he or she is an object of, or participant in, public debate or someone well known to the public. The same applies to a politician who, however, must display more tolerance to criticism (see, in the context of limitations under Article 10 of the Convention, *Nilsen and Johnsen v. Norway* [GC], no. 23118/93, § 52, ECHR 1999-VIII, and *Centre for Democracy and the Rule of Law v. Ukraine*, no. 10090/16, § 116, 26 March 2020) and who is normally subject to a wider and more rigorous scrutiny of his or her actions and activities than an average "private" person and must expect that his or her privacy, including reputation, is more intensely exposed to the public eye, to criticism and to attacks by his or her opponents (see *Couderc and Hachette Filipacchi Associés v. France* [GC], no. 40454/07, §§ 119-120, ECHR 2015 (extracts)).

271. Po pierwsze, życie prywatne, a co za tym idzie, reputacja osoby uważanej za „publiczną” nie jest wyłączona spod ochrony art. 8 Konwencji wyłącznie z tego powodu, że jest ona przedmiotem lub uczestnikiem wydarzeń publicznych debaty lub osobą dobrze znaną opinii publicznej. To samo dotyczy polityka, który musi jednak wykazywać większą tolerancję na krytykę (zobacz, w kontekście ograniczeń wynikających z art. 10 Konwencji, *Nilsen i Johnsen przeciwko Norwegii* [Wielka

Izba], nr 23118/93, § 52, ETPCz 1999-VIII oraz *Centrum Demokracji i Praworządności przeciwko Ukrainie*, nr 10090/16, § 116, 26 marca 2020 r.) i który zwykle podlega szerszej i bardziej rygorystycznej kontroli swoich działań i aktywności niż przeciętna osoba „prywatna” i musi spodziewać się, że jego prywatność, w tym reputacja, będzie w większym stopniu narażona na widok publiczny, krytykę i ataki ze strony jego przeciwników (patrz *Couderc i Hachette Filipacchi Associés przeciwko Francji* [Wielka Izba], nr 40454/07, §§ 119-120, ETPCz 2015 (fragmenty)).

For that reason, the fact that the applicant is a well-known public figure cannot be decisive for the applicability of Article 8 of the Convention.

Z tego powodu fakt, że skarżący jest dobrze znaną osobą publiczną, nie może decydować o możliwości zastosowania art. 8 Konwencji.

272. What matters, however, is whether the consequences of the impugned proceedings caused sufficiently serious prejudice to his right to respect for his reputation.

272. Istotne jest jednak to, czy konsekwencje zaskarżonego postępowania spowodowały wystarczająco poważne naruszenie jego prawa do poszanowania dobrego imienia.

Unquestionably, the applicant is one of the most renowned figures in Poland’s contemporary history. He is recognised and well known in Poland and, as a matter of fact, elsewhere in the world for his leadership of the Solidarity trade union, underground anti-communist activities – in connection with which he was awarded the 1983 Nobel Peace Prize – and his contribution to the dismantling of communism in Central and Eastern Europe in 1989-1990. Against this background, it is evident that Mr Wyszkowski’s statements accusing the applicant of paid collaboration with the communist secret service in the 1970s – statements which were the central issue in the impugned proceedings – affected the very core of what is commonly considered his life achievements as a politician, Solidarity leader and anti-communist activist.

Bez wątpienia skarżący jest jedną z najbardziej znanych postaci we współczesnej historii Polski. Jest rozpoznawalny i dobrze znany w Polsce, a właściwie na całym świecie, za przywództwo w NSZZ Solidarność, podziemną działalność antykomunistyczną – za co otrzymał w 1983 r. Pokojową Nagrodę Nobla – oraz wkład w rozpad komunizmu w Europie Środkowo-Wschodniej w latach 1989-1990. Na tym tle oczywiste jest, że wypowiedzi Pana Wyszkowskiego oskarżające skarżącego o odpłatną współpracę z komunistycznymi służbami specjalnymi w latach 70. XX w. – wypowiedzi, które były centralnym tematem zaskarżonej postępowania – dotknęły samego sedna tego, co powszechnie uważa się za dorobek jego życia jako polityka, przywódcy Solidarności i działacza antykomunistycznego.

Consequently, the outcome of the proceedings before the CERPA was capable of significantly harming the applicant’s reputation, thus bringing Article 8 of the Convention into play.

W konsekwencji wynik postępowania przed IKNiSP SN mógł w znaczący sposób zaszkodzić reputacji skarżącego, nawiązując w ten sposób do zastosowania art. 8 Konwencji.

In view of the foregoing, the Court dismisses the Government's objection as to the applicability of Article 8 of the Convention in the present case. It further finds it unnecessary to rule on their objection as to the applicant's victim status under this provision (see also paragraphs 131-132 above).

W świetle powyższego Trybunał oddał zarzut Rządu co do możliwości zastosowania art. 8 Konwencji w niniejszej sprawie. Trybunał ponadto uznaje za niepotrzebne wypowiedanie się w sprawie sprzeciwu Rządu dotyczącego statusu skarżącej jako ofiary na podstawie tego przepisu (zobacz także paragrafy 131-132 powyżej).

(c) Conclusion as to admissibility Konkluzja w zakresie dopuszczalności

273. The Court accordingly concludes that this complaint is neither manifestly ill-founded nor inadmissible on any other grounds listed in Article 35 of the Convention. It must therefore be declared admissible.

273. Trybunał stwierdza zatem, że skarga ta nie jest oczywiście bezzasadna ani niedopuszczalna z jakichkolwiek innych powodów wymienionych w art. 35 Konwencji. Należy zatem uznać ją za dopuszczalną.

B. Merits Aspekty merytoryczne

1. The parties' submissions Stanowiska stron

274. The applicant maintained that the interference with his private life had not been "in accordance with the law", as required by Article 8. The legal basis for an extraordinary appeal lacked the necessary attributes of quality and foreseeability; in that regard, he referred to his arguments and the Helsinki Foundation's comments regarding the general legal defects of the extraordinary appeal. He also stressed that the provisions introducing an extraordinary appeal into the domestic legal system had had retroactive effect in his case as they had been applied to a judgment that was given prior to their entry into force.

274. Skarżący utrzymywał, że ingerencja w jego życie prywatne nie była „zgodna z prawem”, jak wymaga tego art. 8. Podstawa prawna skargi nadzwyczajnej nie posiadała niezbędnych atrybutów jakości i przewidywalności; w tym zakresie odniósł się do swojej argumentacji oraz uwag Fundacji Helsińskiej dotyczących ogólnych wad prawnych skargi nadzwyczajnej. Podkreślił także, że przepisy wprowadzające skargę nadzwyczajną do krajowego porządku prawnego zadziałały w jego sprawie z mocą wsteczną, gdyż znalazły zastosowanie do wyroku wydanego przed ich wejściem w życie.

275. As to whether the impugned interference had pursued a legitimate aim, the applicant said that he could not see any such aim. The individual interests of Mr Wyszkowski had been secured; the Government had admitted a violation of Article 10 of the Convention and had paid him PLN 20,000 in just satisfaction for non-pecuniary damage so he could no longer be considered a victim of a Convention violation. The applicant accepted the interests and importance of historical debate and research concerning the

1970s events, as relied on in the CERPA judgment. However, such interests could not be properly served by the extraordinary appeal proceedings instituted in 2020, fifty years after the events. The courtroom was not the best place for historical debate, especially in proceedings conducted in flagrant breach of his right to a fair hearing.

275. W odniesieniu do tego, czy zarzucana ingerencja miała uzasadniony cel, skarżący stwierdził, że nie widzi żadnego takiego celu. Indywidualne interesy Pana Wyszkwowskiego zostały zabezpieczone; Rząd przyznał się do naruszenia Artykułu **10 Konwencji** i wypłacił mu 20 000 złotych tytułem słusznego zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową, tak aby nie mógł być już uważany za ofiarę naruszenia Konwencji. Skarżący zaakceptował interes i wagę debaty historycznej i badań dotyczących wydarzeń z lat 70. XX w., na co powołano się w wyroku IKNiSP SN. Tym interesom nie udało się jednak należycie przysłużyć poprzez wszczęte w 2020 roku, pięćdziesiąt lat po wydarzeniach, nadzwyczajne postępowanie odwoławcze. Sala sądowa nie była najlepszym miejscem na debatę historyczną, zwłaszcza w postępowaniach prowadzonych z rażącym naruszeniem jego prawa do sprawiedliwego procesu.

276. As to whether the interference had been necessary in a democratic society, the applicant pointed out that the CERPA had not performed any objective balancing exercise to weigh up the various conflicting interests in his case. In particular, the court had given little or no weight to the protection of his rights under Article 8 of the Convention and completely ignored the principles of legal certainty and *res judicata*, and the need to inspire trust in the judiciary.

276. W odniesieniu do tego, czy ingerencja była konieczna w społeczeństwie demokratycznym, skarżący wskazał, że IKNiSP SN nie przeprowadziła żadnego obiektywnego wyważenia, aby wyważyć różne sprzeczne interesy w jego sprawie. W szczególności sąd przywiązał niewielką lub żadną wagę do ochrony jego praw na mocy **art. 8 Konwencji** i całkowicie zignorował zasady pewności prawa i powagi rzeczy osądzonej oraz potrzebę wzbudzania zaufania do wymiaru sprawiedliwości.

277. The Government first reiterated their arguments concerning the applicability of Article 8 of the Convention and denied that there had been an interference with the applicant's right to respect for his private life. They submitted that the proceedings conducted before the Supreme Court stemmed from his activities as a politician, therefore as a public figure. Mr Wyszkowski's statement to the media had borne no relation to the applicant's private life.

277. Rząd w pierwszej kolejności ponownie przedstawił swoje argumenty dotyczące zastosowania **art. 8 Konwencji** i zaprzeczył, jakoby miała miejsce ingerencja w prawo skarżącego do poszanowania jego życia prywatnego. Podniósł, że postępowanie prowadzone przed Sądem Najwyższym wynikało z jego działalności jako polityka, a więc osoby publicznej. Oświadczenia Pana Wyszkwowskiego dla mediów nie miały żadnego związku z życiem prywatnym skarżącego.

278. In the event that the Court was to find Article 8 of the Convention applicable to the present case, the Government submitted that the alleged

interference was in accordance with the law and necessary in terms of Article 8 § 2 of the Convention. In particular, the proceedings conducted before the CERPA had been based on the relevant provisions of the 2017 Act on the Supreme Court. The Government disagreed – as they did in their submissions regarding the right to an independent and impartial tribunal established by law – that the CERPA lacked the attributes of a “tribunal” which was “lawful” for the purposes of Article 6 § 1 of the Convention.

278. Na wypadek gdyby Trybunał uznał, że **Artykuł 8 Konwencji** ma zastosowanie w niniejszej sprawie, Rząd stwierdził, że zarzucana ingerencja była zgodna z prawem i konieczna w świetle **Artykułu 8 ust. 2 Konwencji**. W szczególności postępowanie prowadzone przed IKNiSP SN opierało się na odpowiednich przepisach ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 roku. Rząd nie zgodził się - podobnie jak to uczynił w swoich uwagach dotyczących prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą - że IKNiSP SN nie posiada cech „sądu”, który byłby „ustanowiony ustawą” w rozumieniu **art. 6 ust. 1 Konwencji**.

279. They also disagreed with the applicant’s argument that the interference complained of was based on provisions of the law which were incompatible with the rule of law and not foreseeable. Given that the extraordinary appeal was a legitimate instrument of domestic law, the interference should be considered to have been “in accordance with the law”.

279. Rząd nie zgodził się także z argumentem skarżącego, **jakoby zarzucana ingerencja opierała się na przepisach prawa, które są niezgodne z praworządnością i nieprzewidywalne**. Biorąc pod uwagę, że skarga nadzwyczajna była uprawnionym instrumentem prawa krajowego, ingerencję należy uznać za „przewidzianą przez prawo”.

280. As regards the issue of foreseeability, the Government submitted that the legal basis of the extraordinary appeal was clearly defined in the 2017 Act on the Supreme Court which had been published in the Journal of Laws and was accessible to everyone. The relevant provisions fulfilled the condition of foreseeability as defined by the Court in the case of *Big Brother Watch and Others v. the United Kingdom* ([GC], nos. 58170/13 and 2 others, §§ 332-333, 25 May 2021).

280. Jeśli chodzi o kwestię przewidywalności, Rząd stwierdził, że podstawa prawna skargi nadzwyczajnej została jasno określona w ustawie o Sądzie Najwyższym z 2017 r., która została opublikowana w Dzienniku Ustaw i była dostępna dla każdego. Odpowiednie postanowienia **spełniały warunek przewidywalności** określony przez Trybunał w sprawie *Big Brother Watch i inni przeciwko Wielkiej Brytanii* ([Wielka Izba], nr-y 58170/13 i 2 inne, §§ 332-333, 25 maja 2021 r.).

281. The interference complained of had pursued a legitimate aim, namely the protection of public order and the rights and freedoms of Mr Wyszowski. Furthermore, it was necessary in a democratic society to ensure respect for freedom of expression – one of the most fundamental human rights. It was also proportionate to the legitimate aim pursued, as the

extraordinary appeal was the only possibility of reversing the judgment which had been in breach of that fundamental right.

281. Zaskarżona ingerencja miała na celu uzasadniony cel, a mianowicie ochronę porządku publicznego oraz praw i wolności Pana Wyszukowskiego. Ponadto w społeczeństwie demokratycznym konieczne było zapewnienie poszanowania wolności wypowiedzi - jednego z najbardziej podstawowych praw człowieka. Było ono także proporcjonalne do realizowanego uzasadnionego celu, gdyż skarga nadzwyczajna stanowiła jedyną możliwość uchylecia wyroku, który naruszył to podstawowe prawo.

282. The Government reiterated that the impugned proceedings had been instituted in connection with circumstances that stemmed directly from the applicant's activities as a politician, and thus as a public figure. Mr Wyszukowski's statement had been closely connected with the applicant's duties as President of the Republic of Poland and had not borne any relation to the applicant's private life.

282. Rząd powtórzył, że zaskarżone postępowanie zostało wszczęte w związku z okolicznościami, które **wynikały bezpośrednio z działalności skarżącego** jako polityka, a tym samym jako osoby publicznej. Oświadczenie Pana Wyszukowskiego było ściśle związane z obowiązkami skarżącego jako Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i nie miało żadnego związku z życiem prywatnym skarżącego.

283. In sum, the Government were convinced that the applicant had not only failed to substantiate his allegations concerning a violation of his rights under Article 8 of the Convention but also to demonstrate the casual link with the impugned proceedings and any substantial damage he had allegedly sustained as a result.

283. Podsumowując, Rząd był przekonany, że skarżący nie tylko nie uzasadnił swoich zarzutów dotyczących naruszenia jego praw wynikających z **art. 8 Konwencji**, ale także nie wykazał przypadkowego związku z kwestionowanym postępowaniem oraz jakiegokolwiek istotnej szkody, którą rzekomo poniósł w jego wyniku.

2. *The Court's assessment Ocena Trybunału*

284. As established above, the reversing of the judgment of the Gdańsk Court of Appeal of 24 March 2011 by the CERPA adversely affected the applicant's private life to a significant degree (see paragraph 272 above). It therefore constituted an interference with his right to respect for his private life (see, for instance, *Juszczyszyn*, cited above, § 259).

284. Jak ustalono powyżej, uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 24 marca 2011 roku przez IKNiSP SN **w istotny sposób niekorzystnie wpłynęło na życie prywatne skarżącego** (zobacz paragraf 272 powyżej). Stanowiło to zatem ingerencję w jego prawo do poszanowania życia prywatnego (zob. np. *Juszczyszyn*, cyt. powyżej, § 259).

Such interference will be in breach of Article 8 of the Convention unless it can be justified under paragraph 2 of Article 8 as being "in accordance with the law", pursuing one or more of the legitimate aims listed therein, and being

“necessary in a democratic society” in order to achieve the aim or aims concerned.

Taka ingerencja będzie stanowić **naruszenie artykułu 8 Konwencji**, chyba że można ją uzasadnić na podstawie ustępu 2 **artykułu 8** jako „zgodną z prawem”, realizującą jeden lub więcej uzasadnionych celów wymienionych w tym artykule oraz „niezbędną w społeczeństwie demokratycznym”, aby osiągnąć dany cel lub dane cele.

- (a) **“In accordance with the law” – general principles deriving from the Court’s case-law „Zgodny z prawem” – zasady ogólne wynikające z orzecznictwa Trybunału**

285. The expression “in accordance with the law” requires, firstly, that the impugned measure must have a basis in domestic law and be compatible with the rule of law, which is expressly mentioned in the Preamble to the Convention and is inherent in the subject-matter and aim of Article 8. The provision imposes an obligation to conform to the substantive and procedural rules of domestic law (see, among many other authorities, *Malone v. the United Kingdom*, 2 August 1984, §§ 66-68, Series A no. 82).

285. Wyrażenie „**zgodny z prawem**” wymaga, **po pierwsze**, aby zaskarżony środek miał podstawę w prawie krajowym i był zgodny z praworządnością, o której wyrażnie mowa w **Preambule Konwencji** i która jest nieodłącznie związana z przedmiotem i celem **Artykułu 8**. Przepis ten nakłada obowiązek dostosowania się do materialnych i proceduralnych zasad prawa krajowego (zobacz między innymi *Malone przeciwko Wielkiej Brytanii*, 2 sierpnia 1984, §§ 66-68, Seria A nr 82).

286. Secondly, it refers to the quality of the law in question, requiring that it should be accessible to the person concerned, who must moreover be able to foresee its consequences for him or her (see, among other authorities, *Kopp v. Switzerland*, 25 March 1998, § 55, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-II). The phrase thus implies, *inter alia*, that domestic law must be sufficiently foreseeable in its terms to give individuals an adequate indication as to the circumstances in which, and the conditions upon which, the authorities are entitled to resort to measures affecting their rights under the Convention (see *Fernández Martínez v. Spain* [GC], no. 56030/07, § 117, ECHR 2014 (extracts) with further references, and *De Tommaso v. Italy* [GC], no. 43395/09, §§ 106-109, 23 February 2017).

286. **Po drugie**, **odnosi się do jakości danego prawa**, wymagając, aby było ono dostępne dla zainteresowanej osoby, która ponadto musi być w stanie przewidzieć jego konsekwencje dla siebie (zobacz m.in. *Kopp przeciwko Szwajcarii*, 25 marca 1998 r., § 55, *Sprawozdania z Wyroków i Decyzji* 1998 II). Ze sformułowania tego wynika zatem między innymi, że prawo krajowe musi być wystarczająco przewidywalne, aby zapewnić jednostkom odpowiednią wskazówkę co do okoliczności i warunków, w jakich władze są uprawnione do zastosowania środków wpływających na ich prawa na mocy Konwencji (patrz *Fernández Martínez przeciwko Hiszpanii* [Wielka Izba], nr 56030/07, § 117, ETPCz 2014 (wyciągi) z dalszymi odniesieniami oraz *De Tommaso przeciwko Włochom* [Wielka Izba], nr 43395/09, §§ 106- 109, 23 lutego 2017 r.).

The interference with the right to respect for one's private and family life must therefore be based on a "law" that guarantees proper safeguards against arbitrariness. There must be safeguards to ensure that the discretion left to the executive is exercised in accordance with the law and without any abuse of powers. The requirements of Article 8 with regard to safeguards will depend, to some degree at least, on the nature and extent of the interference in question (see *Solska and Rybicka v. Poland*, nos. 30491/17 and 31083/17, § 113, 20 September 2018, with further references, and *Juszczyszyn*, cited above, §§ 261-263).

Ingerencja w prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego musi zatem opierać się na „prawie”, które gwarantuje odpowiednią ochronę przed arbitralnością. Muszą istnieć zabezpieczenia gwarantujące, że swoboda uznania pozostawiona władzy wykonawczej będzie **wykonywana zgodnie z prawem i bez nadużywania władzy**. Wymogi art. 8 w odniesieniu do gwarancji będą zależały, przynajmniej w pewnym stopniu, od charakteru i zakresu danej ingerencji (zobacz *Solska i Rybicka przeciwko Polsce*, nr 30491/17 i 31083/17, § 113, 20 września 2018 r., z dalszymi odniesieniami oraz *Juszczyszyn*, cyt. powyżej, §§ 261-263).

287. As regards, lastly, the review carried out by the domestic courts, it should be pointed out that, whilst Article 8 contains no explicit procedural requirements, the Court cannot satisfactorily assess whether the reasons adduced by national authorities to justify their decisions were "sufficient" for the purposes of Article 8 § 2 without at the same time determining whether the decision-making process, seen as a whole, provided the applicant with the requisite protection of his interests (see *Fernandez-Martinez*, cited above, § 147, with further references to the Court's case-law).

287. Wreszcie, jeśli chodzi o kontrolę przeprowadzaną przez sądy krajowe, należy wskazać, że chociaż art. 8 nie zawiera wyraźnych wymogów proceduralnych, Trybunał nie może w zadowalający sposób ocenić, czy powody przywołane przez władze krajowe w celu uzasadnienia ich decyzji były „wystarczające” dla celów art. 8 ust. 2, nie ustalając jednocześnie, czy proces podejmowania decyzji, postrzegany jako całość, zapewnił skarżącemu niezbędną ochronę jego interesów (patrz *Fernandez-Martinez*, cyt. powyżej, § 147, dalsze odniesienia do orzecznictwa Trybunału).

288. It is primarily for the national authorities, in particular the courts, to resolve problems of interpretation of domestic legislation. Unless the interpretation is arbitrary or manifestly unreasonable, the Court's role is confined to ascertaining whether the effects of that interpretation are compatible with the Convention (see, among many other authorities, *Molla Sali v. Greece* [GC], no. 20452/14, § 149, 19 December 2018, and *Grzęda*, cited above, § 259).

288. Rozwiązywanie problemów związanych z interpretacją ustawodawstwa krajowego należy przede wszystkim do władz krajowych, w szczególności do sądów. **O ile interpretacja nie jest arbitralna lub wyraźnie nieuzasadniona, rola Trybunału ogranicza się do ustalenia, czy skutki tej interpretacji są zgodne z Konwencją** (patrz, między innymi, *Molla Sali przeciwko Grecji* [Wielka Izba], nr 20452/14, § 149 z dnia 19 grudnia 2018 r. oraz *Grzęda*, cyt. powyżej, § 259).



(b) Application of the above principles to the present case *Zastosowanie powyższych zasad w niniejszej sprawie*

289. In terms of statute law, the Court observes that the CERPA's judgment was based on the provisions of the 2017 Act on the Supreme Court, in particular section 26(1) in conjunction with section 91(1) (the CERPA's competence to deal with extraordinary appeals), section 89(1) in conjunction with section 115(1)-(1a) (the Prosecutor General's prerogative to lodge an extraordinary appeal in cases terminated after 17 October 1997 and before the Act's entry into force; see paragraphs 65 and 69 above).

289. W zakresie prawa stanowionego Trybunał zauważa, że wyrok IKNiSP SN opierał się na przepisach **ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r.**, w szczególności na **art. 26 ust. 1** w związku z **art. 91 ust.1** (kompetencja IKNiSP SN do rozpatrywania skarg nadzwyczajnych), **art. 89 ust. 1** w związku z **art. 115 ust. 1–1a** (uprawnienie Prokuratora Generalnego do wniesienia skargi nadzwyczajnej w sprawach zakończonych po dniu 17 października 1997 r. i przed wejściem w życie ustawy; zob. paragrafy 65 i 69 powyżej).

However, even though the interference complained of had a basis in statute law, the question arises whether it was lawful for the purposes of the Convention, notably whether the relevant legal framework was foreseeable in its application and compatible with the rule of law and whether the decision-making process, seen as a whole, provided the applicant with the requisite safeguards against arbitrariness (see *Juszczyszyn*, cited above, § 265, with further references to the Court's case-law and paragraphs 285-286 above, with references to the Court's case-law).

Jednakże, mimo że zarzucana ingerencja miała podstawę w prawie stanowionym, pojawia się pytanie, czy była ona zgodna z prawem w rozumieniu Konwencji, w szczególności czy odpowiednie ramy prawne były przewidywalne w jej stosowaniu i zgodne z praworządnością oraz czy proces podejmowania decyzji, postrzegany jako całość, zapewnił skarżącemu niezbędne zabezpieczenia przed arbitralnością (zobacz *Juszczyszyn*, cyt. powyżej, § 265, z dalszymi odniesieniami do orzecznictwa Trybunału i paragrafy 285-286 powyżej, z odniesieniami do orzecznictwa Trybunału).

290. The Court has already held that there has been a violation of the applicant's right to a fair hearing under Article 6 § 1 of the Convention on two counts.

290. Trybunał orzekł już, że doszło do **naruszenia prawa skarżącego do sprawiedliwego procesu na mocy art. 6 ust. 1 Konwencji** z dwóch powodów.

First, the applicant's case was heard by the CERPA, a body which cannot be considered an "independent and impartial tribunal established by law" or, consequently, as having the attributes of a "tribunal" that is "lawful" for the purposes of the Convention. The Court has found, in particular, that the breaches of the domestic law, arising from non-compliance with the rule of law, the principle of separation of powers and the independence of the judiciary, inherently tarnished the procedure of appointment to the CERPA (see paragraph 173 above).

Po pierwsze, sprawa skarżącego była rozpatrywana przez IKNiSP SN, **organ, którego nie można uznać za „niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą”**, ani w konsekwencji za mający cechy „sądu”, który jest „ustanowiony ustawą” w rozumieniu Konwencji. Trybunał stwierdził w szczególności, że naruszenia prawa krajowego, wynikające z nieprzestrzegania praworządności, zasady podziału władzy i niezawisłości sądownictwa, w sposób naturalny zakłóciły procedurę powoływania do IKNiSP SN (patrz paragraf 173 powyżej).

The independence and impartiality of the judiciary is a prerequisite and a fundamental guarantee of the rule of law. In the context of Article 6 § 1 the Court has discerned a common thread running through the institutional requirements of this provision, those of “independence”, “impartiality” and a “tribunal established by law”, in that they are guided by the aim of upholding the fundamental principles of the rule of law and the separation of powers (see *Guðmundur Andri Ástráðsson*, § 231; *Reczkowicz*, § 260; and *Dolińska-Ficek and Ozimek*, § 315, all cited above). It is thus implied, by virtue of the rule of law principle, that for an interference with the rights guaranteed by Article 8 to be considered “in accordance with the law” it must emanate from a body which itself is “lawful” for the purposes of the Convention.

Niezawisłość i bezstronność sądownictwa jest warunkiem wstępnym i podstawową gwarancją praworządności. W kontekście Artykułu 6 ust. 1 Trybunał dostrzegł wspólny wątek w wymogach instytucjonalnych tego przepisu, a mianowicie wymogi „niezawisłości”, „bezstronności” i „sądu ustanowionego ustawą”, w tym sensie, że kierują się one celem przestrzegania podstawowych zasad praworządności i podziału władzy (zob. *Guðmundur Andri Ástráðsson*, § 231; *Reczkowicz*, § 260 oraz *Dolińska-Ficek i Ozimek*, § 315, wszystkie cyt. powyżej). Sugeruje się zatem, na mocy zasady praworządności, że aby ingerencja w prawa zagwarantowane w art. 8 została uznana za „zgodną z prawem”, musi ona pochodzić od organu, który sam jest „zgodny z prawem” do celów Konwencji.

For this reason alone, the interference complained of cannot be considered “in accordance with the law” (in this context, see also, *mutatis mutandis*, *Juszczyszyn*, § 279; and *Tuleya*, § 442, both cited above).

Już z tego powodu zaskarżonej ingerencji **nie można uznać za „zgodną z prawem”** (w tym kontekście zob. także *mutatis mutandis* [AAK: uwzględniając istotne różnice], *Juszczyszyn*, § 279; oraz *Tuleya*, § 442, oba cytowane powyżej).

291. However, there is yet another breach of the “accordance with the law” requirement deriving from the second violation of the right to a fair trial under Article 6 § 1 of the Convention established by the Court.

291. Jednakże istnieje jeszcze jedno naruszenie wymogu „zgodności z prawem” wynikające z drugiego naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego na podstawie **Artykułu 6 ust. 1 Konwencji**, ustanowionego przez Trybunał.

In its considerations concerning the general features of the extraordinary appeal and, subsequently, the circumstances of the applicant’s case, the Court has found that remedy incompatible with the principles of legal certainty and *res judicata*. It has found, in particular, that the time-limits for lodging an extraordinary appeal allowed to the Prosecutor General, being exceptionally

extended and, as shown in the present case, operating retrospectively, are not only in breach of the above principles but also fail to satisfy the requirement of foreseeability of the law for Convention purposes. It has further found that there have been indications of the abuse of the extraordinary appeal procedure by the State authority in pursuance of its own political opinions and motives (see paragraphs 237 and 254 above).

W swoich rozważaniach dotyczących ogólnych cech skargi nadzwyczajnej, a następnie okoliczności sprawy skarżącego, Trybunał uznał ten środek za niezgodny z zasadami pewności prawa i powagi rzeczy osądzonej. Stwierdził w szczególności, że terminy do wniesienia skargi nadzwyczajnej przysługujące Prokuratorowi Generalnemu, wyjątkowo wydłużone i - jak wykazano w niniejszej sprawie – działające z mocą wsteczną, nie tylko naruszają powyższe zasady, ale także nie służą celowi w postaci spełnienia wymogu przewidywalności prawa dla celów Konwencji. Trybunał stwierdził ponadto, że istniały oznaki nadużywania przez organ państwowy procedury skargi nadzwyczajnej w oparciu o jego własne opinie i motywy polityczne (zobacz paragrafy 237 i 254 powyżej).

292. The foregoing considerations are sufficient to enable the Court to conclude that the impugned interference was not “in accordance with the law”, as it emanated from the decision of a body which was not a “lawful” court under the Convention, was not based on a “law” that afforded the applicant proper safeguards against arbitrariness and disclosed abuse of process on the part of the Prosecutor General.

292. Powyższe rozważania są wystarczające, aby umożliwić Trybunałowi stwierdzenie, że zarzucana ingerencja nie była „zgodna z prawem”, ponieważ wynikała z orzeczenia organu niebędącego „legalnym” sądem w rozumieniu Konwencji, nieopierającym się na „ustawie”, która zapewniała skarżącemu odpowiednie zabezpieczenia przed arbitralnością i ujawniającego nadużycia procesowe ze strony Prokuratora Generalnego.

(c) Conclusion Konkluzja

293. In view of its conclusion that the interference with the applicant’s private life was not lawful, the Court is dispensed from having to examine whether it pursued any of the legitimate aims referred to in Article 8 § 2 and whether it was necessary in a democratic society.

293. W związku z wnioskiem, że ingerencja w życie prywatne skarżącego była niezgodna z prawem, Trybunał jest zwolniony z obowiązku badania, czy służyła ona któremukolwiek z uzasadnionych celów, o których mowa w art. 8 ust. 2, oraz czy była konieczna w społeczeństwie demokratycznym.

There has accordingly been a violation of Article 8 of the Convention.

W związku z tym doszło do naruszenia art. 8 Konwencji.

VI. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 18 OF THE CONVENTION IN CONJUNCTION WITH ARTICLES 6 AND 8 OF THE CONVENTION
ZARZUT NARUSZENIA ART. 18 KONWENCJI W ZWIĄZKU Z ART. 6 I 8 KONWENCJI

294. Lastly, the applicant complained under Article 18 of the Convention that the lodging of the extraordinary appeal by the Prosecutor General in his case was prompted by his political retaliation and not by any legitimate interests of justice or legal considerations.

294. Wreszcie, skarżący zarzucił na podstawie **Artykułu 18 Konwencji**, że złożenie skargi nadzwyczajnej przez Prokuratora Generalnego w jego sprawie **było spowodowane jego odwetem politycznym**, a nie jakimikolwiek uzasadnionymi interesami wymiaru sprawiedliwości lub względami prawnymi.

Article 18 of the Convention provides as follows:

Artykuł 18 Konwencji stanowi jak niżej:

“The restrictions permitted under [the] Convention to the said rights and freedoms shall not be applied for any purpose other than those for which they have been prescribed.”

“Ograniczenia praw i wolności, na które zezwala niniejsza Konwencja, nie będą stosowane w innych celach, niż te, dla których je wprowadzono.”

A. The parties’ submissions Stanowiska stron

295. The Government were of the view that given that no repressive measures had been imposed on the applicant, there was no need to examine the purpose of their application, thus making Article 18 of the Convention inapplicable to the present case.

295. Rząd był zdania, że biorąc pod uwagę fakt, iż na skarżącego nie **zostały nałożone żadne środki represyjne**, nie było potrzeby badania celu ich stosowania, w związku z czym art. 18 Konwencji nie miał zastosowania w niniejszej sprawie.

296. Citing the Court’s judgments in *Merabishvili* (*Merabishvili v. Georgia* [GC], no. 72508/13, 28 November 2017) and *Navalnyy* (*Navalnyy v. Russia* [GC], nos. 29580/12 and 4 others, 15 November 2018), they submitted that, in so far as there had been no violation of Articles 6 § 1 and 8 of the Convention in the present case, the question whether the measures imposed by the State had been applied for purposes other than those envisaged by these provisions did not even arise. In their view, the allegation of an ulterior purpose behind the restrictions did not represent a fundamental aspect of the case and thus Article 18 should not be considered separately from the other provisions of the Convention. Furthermore, the essence of the applicant’s complaints had already been examined by the Court under Article 6 § 1 and Article 8 of the Convention.

296. Powołując się na wyroki Trybunału w sprawach *Merabiszwili* (*Merabiszwili przeciwko Gruzji* [Wielka Izba], nr 72508/13, 28 listopada 2017 r.) i *Navalnyy* (*Navalnyy przeciwko Rosji* [Wielka Izba], nr-y 29580/12 i 4 inne, 15 listopada 2018

r.), stwierdził, że w zakresie, w jakim w niniejszej sprawie nie doszło do naruszenia artykułów **6 ust. 1 i 8 Konwencji**, kwestia, czy środki nałożone przez Państwo zostały zastosowane do celów innych niż te przewidziane w tych postanowieniach, nie została nawet powstać. Zdaniem Rządu zarzut ukrytego celu ograniczeń nie stanowi zasadniczego aspektu sprawy i dlatego art. 18 nie powinien być rozpatrywany w oderwaniu od pozostałych postanowień Konwencji. Co więcej, istota zarzutów skarżącego została już zbadana przez Trybunał na podstawie Artykułu 6 ust. 1 i Artykułu 8 Konwencji.

297. They stressed that the reversal of the judgment of the Gdańsk Court of Appeal of 24 March 2011 resulted from the need to adopt individual measures to remove the violation of Article 10 of the Convention, as admitted by the Government in the case of *Wyszkowski* (cited above). A failure to apply individual measures to remedy the violation of the Convention would, in the light of the Government’s admission of a violation in that case, amount to, in their words, “untrustworthy behaviour of the Government in the trial” and disregard for the decisions of the Court.

297. Podkreślono, że uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 24 marca 2011 roku wynikało z konieczności przyjęcia indywidualnych środków w celu usunięcia naruszenia art. 10 Konwencji, jak przyznał Rząd w sprawie Wyszkowskiego (cyt. powyżej). Niezastosowanie indywidualnych środków w celu naprawienia naruszenia Konwencji, w świetle przyznania się przez Rząd do naruszenia w tej sprawie, byłoby, zdaniem Rządu, równoznaczne z „niegodnym zaufaniem zachowaniem Rządu podczas procesu” i lekceważeniem decyzji Sądu.

298. Lastly, the Government reiterated their arguments under Article 6 § 1 of the Convention concerning the Prosecutor General’s role as a public authority upholding the rule of law and his duty to lodge an extraordinary appeal in the applicant’s case (see paragraph 199 above).

298. Na koniec Rząd podtrzymał swoje argumenty na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji dotyczące roli Prokuratora Generalnego jako organu publicznego stojącego na straży praworządności oraz jego obowiązku wniesienia skargi nadzwyczajnej w sprawie skarżącego (zobacz paragraf 199 powyżej).

299. In his application, the applicant submitted that the Prosecutor General, Mr Ziobro, had acted with a “hidden agenda” and out of purely political motives. It was a matter of common knowledge in Poland that the applicant openly opposed the current government and emphasised publicly that they were responsible for the constitutional crisis in Poland and were violating the rule of law.

299. W swojej skardze skarżący podniósł, że Prokurator Generalny, Pan Ziobro działał w „ukrytym celu” i z pobudek czysto politycznych. W Polsce powszechnie wiadomo, że skarżący otwarcie sprzeciwiał się obecnemu rządowi i publicznie podkreślał, że to on [rząd] jest odpowiedzialny za kryzys konstytucyjny w Polsce i łamie praworządność.

300. In his subsequent submissions, the applicant maintained that the Prosecutor General had consistently and publicly expressed his personal bias against him. When lodging his extraordinary appeal, Mr Ziobro had acted with the aim of political retaliation. In his view, the Government had failed

to prove any legitimate private or public interests justifying the recourse to an extraordinary appeal in his case. This alone should suffice for the Court to find a violation of Article 18 of the Convention.

300. W swoich późniejszych oświadczeniach skarżący utrzymywał, że Prokurator Generalny konsekwentnie i publicznie wyrażał swoje osobiste uprzedzenia wobec niego. Składając swoją skargę nadzwyczajną, Pan Ziobro działał w celu odwetu politycznego. Jego zdaniem Rząd nie udowodnił żadnego uzasadnionego interesu prywatnego lub publicznego usprawiedliwiającego zastosowanie w jego sprawie skargi nadzwyczajnej. Samo to powinno wystarczyć Trybunałowi do stwierdzenia naruszenia Artykułu 18 Konwencji.

301. From the legal perspective, the civil dispute between the applicant and Mr Wyszowski had been a standard defamation case. There had been abundant domestic case-law and voluminous legal writing relating to the matter. The only exceptional circumstance in this purely personal dispute between two private individuals had been the applicant's status as a public and historic figure, which had given rise to significant media coverage of the proceedings.

301. Z prawnego punktu widzenia spór cywilny pomiędzy skarżącym a Panem Wyszowskim był standardową sprawą o zniesławienie. W tej kwestii istniało bogate orzecznictwo krajowe i obszerne pisma prawne. Jediną wyjątkową okolicznością w tym czysto osobistym sporze pomiędzy dwiema osobami prywatnymi był status skarżącego jako postaci publicznej i historycznej, co spowodowało znaczące zainteresowanie medialne postępowaniem.

302. The applicant recognised the need to ensure proper conditions for a serious historical and scientific debate. However, such legitimate public interest could not be guaranteed by means of the extraordinary appeal procedure. In fact, that remedy had been used by the public authorities to take part in a debate concerning the applicant's past and they had clearly and actively supported one of the parties and one point of view. The State should have acted as a neutral protector of an honest and profound historical debate, not as its active participant forcing a specific outcome.

302. Skarżący uznał potrzebę zapewnienia odpowiednich warunków poważnej debaty historyczno-naukowej. Jednakże taki uzasadniony interes publiczny nie mógł zostać zagwarantowany w drodze nadzwyczajnej procedury odwoławczej. W rzeczywistości środek ten został wykorzystany przez władze publiczne, aby wziąć udział w debacie dotyczącej przeszłości skarżącego i wyraźnie i aktywnie poparły one jedną ze stron i jeden punkt widzenia. **Państwo powinno było działać jako neutralny obrońca uczciwej i głębokiej debaty historycznej**, a nie jako jej aktywny uczestnik narzucający określony wynik.

303. In the applicant's view, the only aim behind the decision of the Prosecutor General to lodge an extraordinary appeal in the applicant's case had been to change the perception of the applicant in the eyes of the public and paint him as a traitor and communist spy, thus undermining his political and historical heritage.

303. Zdaniem skarżącego **jedynym celem decyzji** Prokuratora Generalnego o wniesieniu skargi nadzwyczajnej w sprawie skarżącego **była zmiana postrzegania**

skarżącego w oczach opinii publicznej i ukazanie go jako zdrajcy i komunistycznego szpiega, tym samym podważając jego dziedzictwo polityczne i historyczne.

304. Lastly, the applicant stressed the dominant position of the State and public authorities in the impugned proceedings. He also referred to, in his words, “blurred lines” between the executive (i.e. Mr Ziobro acting at the same time as the Prosecutor General, the Minister of Justice and an opinionated politician personally supporting accusations against the applicant) and the adjudicating body.

304. Wreszcie skarżący podkreślił dominującą pozycję państwa i władz publicznych w zaskarżonym postępowaniu. Nawiązał także w swoich słowach do „nieostrych granic” pomiędzy władzą wykonawczą (tj. Panem Ziobro pełniącym jednocześnie funkcję Prokuratora Generalnego, Ministrem Sprawiedliwości i upartym politykiem osobiście popierającym oskarżenia wobec skarżącego) a organem orzekającym.

B. The Court’s assessment Ocena Trybunału

305. In a similar way to Article 14, Article 18 of the Convention has no independent existence; it can only be applied in conjunction with an Article of the Convention or the Protocols thereto which sets out or qualifies the rights and freedoms that the High Contracting Parties have undertaken to secure to those under their jurisdiction. This rule derives both from its wording, which complements that of clauses such as the second sentence of Article 5 § 1 and the second paragraphs of Articles 8 to 11, which permit restrictions to those rights and freedoms, and from its place in the Convention at the end of Section I, which contains the Articles that define and qualify those rights and freedoms (see *Merabishvili*, cited above, § 287, with further references; *Navalnyy*, cited above, § 164; and *Selahattin Demirtaş v. Turkey* (no. 2) [GC], no. 14305/17, § 421, 22 December 2020).

305. Podobnie jak art. 14, art. 18 Konwencji nie istnieje samodzielnie; można je stosować wyłącznie w związku z artykułem Konwencji lub jej Protokołami, który określa lub kwalifikuje prawa i wolności, które Wysokie Umawiające się Strony zobowiązały się zapewnić osobom podlegającym ich jurysdykcji. Zasada ta wywodzi się zarówno z jej brzmienia, które uzupełnia brzmienie klauzul takich jak drugie zdanie art. 5 ust. 1 i drugie akapity art. 8-11, które dopuszczają ograniczenia tych praw i wolności, a także z jej miejsca w Konwencji na końcu Części I, która zawiera artykuły definiujące i kwalifikujące te prawa i wolności (zobacz *Merabiszvili*, cytowany powyżej, § 287, z dalszymi odniesieniami; *Navalnyy*, cytowany powyżej, § 164; i *Selahattin Demirtaş przeciwko Turcji* (nr 2) [WI], nr 14305/17, § 421, 22 grudnia 2020 r.).

306. The question whether Article 6 of the Convention contains any express or implied restrictions which may form the subject of the Court’s examination under Article 18 of the Convention remains open (see *Ilgar Mammadov v. Azerbaijan* (no. 2), no. 919/15, § 261, 16 November 2017, with references to *Navalnyy and Ofitserov v. Russia*, nos. 46632/13 and 28671/14, § 129, 23 February 2016, where, in the circumstances relevant to that case, it

rejected as incompatible *ratione materiae* a complaint under Article 18 raised in conjunction with Articles 6 and 7; *Năstase v. Romania* (dec.), no. 80563/12, §§ 105-09, 18 November 2014, where it rejected as manifestly ill-founded a complaint under Article 18 raised in conjunction with Article 6; and *Khodorkovskiy v. Russia* (no. 2), no. 11082/06, § 16, 8 November 2011, and *Lebedev v. Russia* (no. 2), no. 13772/05, §§ 310-14, 27 May 2010, where it declared admissible the applicants' complaints under Article 18 raised in conjunction with Articles 5, 6, 7 and 8 and subsequently, having examined the merits of those complaints in the judgment of *Khodorkovskiy and Lebedev v. Russia*, nos. 11082/06 and 13772/05, §§ 897-909, 25 July 2013, found no violation of Article 18).

306. Kwestia, czy Artykuł 6 Konwencji zawiera jakiegokolwiek wyraźne lub dorozumiane ograniczenia, które mogą stanowić przedmiot badania przez Trybunał na podstawie Artykułu 18 Konwencji, pozostaje otwarta (patrz *Ilgar Mammadov przeciwko Azerbejdżanowi* (nr 2), nr 919/15, § 261, 16 listopada 2017 r., z odniesieniem do sprawy *Navalnyy i Ofitserov przeciwko Rosji*, nr 46632/13 i 28671/14, § 129, 23 lutego 2016 r., gdzie w okolicznościach istotnych dla tej sprawy odrzucił jako niezgodną z właściwością rzeczową skargę na podstawie Artykułu 18 wniesioną w związku z **Artykułami 6 i 7**, *Năstase przeciwko Rumunii* (dec.), nr 80563/12, §§ 105-09, 18 listopada 2014 r., gdzie odrzucił jako oczywiście nieprawidłową skargę wniesioną na podstawie art. 18 w związku z artykułem 6 oraz *Khodorkovskiy przeciwko Rosji* (nr 2), nr 11082/06, § 16, 8 listopada 2011 r. i *Lebedev przeciwko Rosji* (nr 2), nr 13772/05, § § 310-14, 27 maja 2010 r., w którym uznał za dopuszczalne skargi skarżących na podstawie **art. 18** podniesione w związku z **art. 5, 6, 7 i 8**, a następnie, po zbadaniu zasadności tych skarg w wyroku *Khodorkovskiy i Lebedev przeciwko Rosji*, nr. 11082/06 i 13772/05, §§ 897-909, 25 lipca 2013 r., nie stwierdził naruszenia art. 18).

307. Having regard to the facts of the case, the submissions of the parties and its findings under Article 6 § 1 and Article 8 of the Convention, the Court considers that it has examined the main legal questions raised in the present application and that there is no need to give a separate ruling on the admissibility and merits of the complaint under Article 18 in conjunction with Article 6 § 1 and Article 8 of the Convention in the present case (see *Ilgar Mammadov*, cited above, § 262, and *Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu v. Romania* [GC], no. 47848/08, § 156, ECHR 2014, with further references).

307. Mając na uwadze fakty w sprawie, oświadczenia stron i ustalenia dokonane na podstawie **art. 6 ust. 1** i **art. 8** Konwencji, Trybunał uważa, że zbadał główne kwestie prawne podniesione w niniejszej skardze i że nie ma żadnych podstaw do wydania odrębnego orzeczenia w sprawie dopuszczalności i zasadności skargi na podstawie art. 18 w związku z **art. 6 ust. 1** i **art. 8** Konwencji w niniejszej sprawie (patrz *Ilgar Mammadov*, cytowany powyżej, § 262 oraz *Centrum Zasobów Prawnych w imieniu Valentin Câmpeanu przeciwko Rumunii* [Wielka Izba], nr 47848/08, § 156, ETPCz 2014, z dalszymi odniesieniami).

VII. APPLICATION OF ARTICLE 46 OF THE CONVENTION
ZASTOSOWANIE ARTYKUŁU 46 KONWENCJI

308. Article 46 of the Convention provides, in so far as relevant, as follows:

308. Artykuł 46 Konwencji stanowi, w odpowiednim zakresie, co następuje:

“1. The High Contracting Parties undertake to abide by the final judgment of the Court in any case to which they are parties.

„1. Wysokie Układające się Strony zobowiązują się do przestrzegania ostatecznego wyroku Trybunału we wszystkich sprawach, w których są stronami.

2. The final judgment of the Court shall be transmitted to the Committee of Ministers, which shall supervise its execution.”

2. Ostateczny wyrok Trybunału przekazuje się Komitetowi Ministrów, który czuwa nad jego wykonaniem.”

309. Rule 61 of the Rules of Court, which lays down provisions governing the pilot-judgment procedure reads, in so far as relevant, as follows:

309. Artykuł 61 Regulaminu Trybunału, który określa przepisy regulujące procedurę wyroku pilotażowego, brzmi, w odpowiednim zakresie, co następuje:

“1. The Court may initiate a pilot-judgment procedure and adopt a pilot judgment where the facts of an application reveal in the Contracting Party concerned the existence of a structural or systemic problem or other similar dysfunction which has given rise or may give rise to similar applications.

“1. Trybunał może wszcząć procedurę wyroku pilotażowego i wydać wyrok pilotażowy, gdy okoliczności faktyczne skargi wskazują na istnienie w zainteresowanej Układającej się Stronie problemu strukturalnego lub systemowego bądź innej podobnej dysfunkcji, która spowodowała lub może spowodować podobne skargi.

2. (a) Before initiating a pilot-judgment procedure, the Court shall first seek the views of the parties on whether the application under examination results from the existence of such a problem or dysfunction in the Contracting Party concerned and on the suitability of processing the application in accordance with that procedure.

2. a) Przed wszczęciem procedury wyroku pilotażowego, Trybunał zasięga najpierw opinii stron co do tego, czy rozpatrywana skarga jest wynikiem istnienia takiego problemu lub dysfunkcji w zainteresowanej Układającej się Stronie oraz co do tego, czy skarga nadaje się do rozpatrzenia zgodnie z tą procedurą.

...

3. The Court shall in its pilot judgment identify both the nature of the structural or systemic problem or other dysfunction as established as well as the type of remedial measures which the Contracting Party concerned is required to take at the domestic level by virtue of the operative provisions of the judgment.

3. W wyroku pilotażowym Trybunał określa zarówno charakter problemu strukturalnego lub systemowego bądź innej ustalonej dysfunkcji, jak i typ środków naprawczych, które podjąć ma zainteresowana Układająca się Strona na szczeblu krajowym na mocy sentencji wyroku.

4. The Court may direct in the operative provisions of the pilot judgment that the remedial measures referred to in paragraph 3 above be adopted within a specified time,

bearing in mind the nature of the measures required and the speed with which the problem which it has identified can be remedied at the domestic level.

4. Trybunał może postanowić w sentencji wyroku pilotażowego, że środki naprawcze, o których mowa w ustępie 3 powyżej, mają być podjęte w określonym czasie, mając na względzie charakter wymaganych środków i szybkość, z jakim określony przez Trybunał problem może być naprawiony na szczeblu krajowym.

....”

A. Application of the pilot-judgment procedure *Zastosowanie procedury wyroku pilotażowego*

1. The Government’s objection to the application of the pilot-judgment procedure *Sprzeciw Rządu wobec stosowania procedury wyroku pilotażowego*

310. The Government submitted that the present case was not suitable for the pilot-judgment procedure, since the facts of the case did not disclose the existence of a “systemic” or “structural” problem or other similar dysfunction which gave or might give rise to similar applications.

310. Rząd stwierdził, że niniejsza sprawa nie nadaje się do procedury wyroku pilotażowego, ponieważ fakty w tej sprawie **nie ujawniły istnienia problemu „systemowego” lub „strukturalnego” lub innej podobnej dysfunkcji**, która spowodowała lub mogła spowodować podobne skargi.

311. In their view, the pilot-judgment procedure had so far been applied by the Court in cases of a dysfunction in domestic legislation which had led to inequality in social, property, electoral and civil matters or the right to have a hearing within a reasonable time. It had never been applied in relation to a procedural institution functioning in a given State. Its application in the present case would be unusual and inconsistent with the Court’s established practice. The Court had not indicated that it had received a large number of applications concerning the functioning of the extraordinary appeal. As of the date of submitting their observations, the Government had not received any other communication relating to a case concerning the extraordinary appeal mechanism. If the alleged problem concerned only one application, it could hardly be considered systemic or structural.

311. Ich zdaniem procedura wyroku pilotażowego była dotychczas stosowana przez Trybunał w przypadkach dysfunkcji ustawodawstwa krajowego, **które prowadziły do nierówności w sprawach społecznych, majątkowych, wyborczych i cywilnych lub prawa do rozpatrzenia rozprawy w rozsądnym terminie**. Nigdy nie było ono stosowane w odniesieniu do instytucji procesowej funkcjonującej w danym państwie. Jej zastosowanie w niniejszej sprawie byłoby nietypowe i niezgodne z utrwaloną praktyką Trybunału. Trybunał nie wskazał, że otrzymał dużą liczbę wniosków dotyczących funkcjonowania skargi nadzwyczajnej. Do dnia przedstawienia swoich uwag Rząd nie otrzymał żadnej innej korespondencji dotyczącej mechanizmu skargi nadzwyczajnej. Jeżeli zarzucany problem dotyczyłby tylko jednej skargi, trudno byłoby go uznać za systemowy lub strukturalny.

312. Furthermore, it was unclear for the Government what were the reasons for the Court to consider the application of the pilot-judgment procedure in this case. The questions to the parties on communication of the application did not give a clear indication as to whether the Court intended to consider the institution of the extraordinary appeal as such, or the fact that it was the CERPA which was competent to examine it.

312. Ponadto dla Rządu nie było jasne, jakie były powody, dla których Trybunał rozważał zastosowanie procedury wyroku pilotażowego w tej sprawie. Z pytań zadawanych stronom w związku z doręczeniem skargi nie wynikało jednoznacznie, czy Trybunał zamierzał rozpatrywać instytucję skargi nadzwyczajnej jako taką, czy też kwestię tego, że do jej rozpoznania kompetentna była IKNiSP SN.

In view of the foregoing, the Government invited the Court not to apply the pilot-judgment procedure in the present case.

W świetle powyższego Rząd zwrócił się do Trybunału o niestosowanie procedury wyroku pilotażowego w niniejszej sprawie.

313. The applicant did not make any submissions under Article 46 of the Convention.

313. Skarżący nie przedstawił żadnych oświadczeń na podstawie art. 46 Konwencji.

2. *The Court's assessment Ocena Sądu*

(a) Principles deriving from the Court's case-law Zasady wynikające z orzecznictwa Trybunału

314. The pilot-judgment procedure was conceived as a response to the growth in the Court's caseload, caused by a series of cases deriving from the same structural or systemic dysfunction, and to ensure the long-term effectiveness of the Convention system (see, among many other examples, *Broniowski v. Poland* (merits) [GC], no. 31443/96, § 190-191, ECHR 2004-V; *Hutten-Czapska v. Poland* [GC], no. 35014/97, § 234, ECHR 2006-VIII; and *Burmych and Others v. Ukraine* (striking out) [GC], nos. 46852/13 et al., §§ 157-166, 12 October 2017).

314. Procedura wyroku pilotażowego została przewidziana jako odpowiedź na wzrost liczby spraw Trybunału, spowodowany serią spraw wynikających z tej samej dysfunkcji strukturalnej lub systemowej, a także w celu zapewnienia długoterminowej skuteczności systemu Konwencji (patrz m.in. inne przykłady, *Broniowski przeciwko Polsce (aspekty merytoryczne)* [Wielka Izba], nr 31443/96, § 190-191, ETPCz 2004 V, *Hutten-Czapska przeciwko Polsce* [Wielka Izba], nr 35014/97, § 234, ETPCz 2006 VIII oraz *Burmych i inni przeciwko Ukrainie* (skreślenie) [WI], nr 46852/13 i in., §§ 157-166, 12 października 2017 r.).

315. However, the identification of a “systemic situation” justifying the application of the pilot-judgment procedure does not necessarily have to be linked to, or based on, a given number of similar applications already pending. In the context of systemic or structural violations the potential inflow of future cases is also an important consideration in terms of preventing the accumulation of repetitive cases on the Court's docket (see

Hutten-Czapska, cited above, § 236 *in fine*, and *Kurić and Others v. Slovenia* [GC], no. 26828/06, § 414, ECHR 2012 (extracts)).

315. Jednakże identyfikacja „sytuacji systemowej” uzasadniającej zastosowanie procedury wyroku pilotażowego nie musi koniecznie wiązać się z określoną liczbą podobnych wniosków już rozpatrywanych lub opierać się na nich. W kontekście naruszeń systemowych lub strukturalnych potencjalny napływ przyszłych spraw jest również ważnym czynnikiem w kontekście zapobiegania kumulacji powtarzających się spraw w aktach Trybunału (zobacz *Hutten-Czapska*, cytowany powyżej, § 236 *in fine* oraz *Kurić i inni przeciwko Słowenii* [Wielka Izba], nr 26828/06, § 414, ETPCz 2012 (fragmenty)).

316. The dual purpose of that procedure is, on the one hand, to reduce the threat to the effective functioning of the Convention system and, on the other, to facilitate the most speedy and effective resolution of a dysfunction affecting the protection of Convention rights in the national legal order. By incorporating into the process of execution of the pilot judgment the interests of all other existing or potential victims of the systemic problem identified, the procedure aims to afford proper relief to all actual and potential victims of that dysfunction, as well as to the particular applicant(s) in the pilot case (see *Broniowski* (merits), cited above, §§ 191, 193-194, and *Broniowski v. Poland* (friendly settlement) [GC], no. 31443/96, §§ 36 and 37, ECHR 2005-IX).

316. Podwójny cel tej procedury polega z jednej strony na zmniejszeniu zagrożenia dla skutecznego funkcjonowania systemu Konwencji, a z drugiej na umożliwieniu jak najszybszego i skutecznego rozwiązania dysfunkcji wpływającej na ochronę praw Konwencji w krajowym porządku prawnym. Włączając w proces wykonania wyroku pilotażowego interesy wszystkich innych zidentyfikowanych istniejących lub potencjalnych ofiar problemu systemowego, postępowanie ma na celu zapewnienie właściwej pomocy wszystkim rzeczywistym i potencjalnym ofiarom tej dysfunkcji, a także konkretnemu skarżącemu w sprawie pilotażowej (patrz *Broniowski* (merytoryczna sprawa), cyt. powyżej, §§ 191, 193-194 oraz *Broniowski przeciwko Polsce (ugoda)* [Wielka Izba], nr 31443/96, §§ 36 i 37, EKPCz 2005 IX).

317. It is inherent in the pilot-judgment procedure that the Court’s assessment of the situation complained of in a “pilot” case necessarily extends beyond the sole interests of the individual applicant and requires it to examine the case before it also from the perspective of the general measures that need to be taken in the interests of other already or potentially affected persons (see *Hutten-Czapska*, cited above, § 238; *Wolkenberg and Others v. Poland* (dec.), no. 50003/99, § 73, 4 December 2007; *Association of Real Property Owners in Łódź and Others v. Poland* (dec.), no. 3485/02, §§ 86-87, ECHR 2011 (extracts); *Anastasov and Others v. Slovenia* (dec.), no. 65020/13, §§ 94-96, 18 October 2016; and *Burmych and Others*, cited above, § 159).

317. Nieodłączną cechą procedury wyroku pilotażowego jest to, że dokonana przez Trybunał ocena sytuacji będącej przedmiotem skargi w sprawie „pilotażowej” z konieczności wykracza poza wyłączne interesy indywidualnego skarżącego i

wymaga od niego zbadania zawisłej przed nim sprawy także z perspektywy ogólnych środków, które należy podjąć w interesie innych osób już lub potencjalnie dotkniętych tym problemem (patrz *Hutten-Czapska*, cyt. powyżej, § 238; *Wolkenberg i inni przeciwko Polsce* (dec.), nr 50003/99, § 73, 4 grudnia 2007 r.; *Stowarzyszenie Właścicielei Nieruchomości w Łodzi i inni przeciwko Polsce* (dec.), nr 3485/02, §§ 86-87, ECHR 2011 (fragmenty); *Anastasov i inni przeciwko Słowenii* (dec.), nr 2007; 65020/13, §§ 94-96, 18 października 2016 r. oraz *Burmych i inni*, cyt. powyżej, § 159).

318. According to the rationale of the pilot judgment, therefore, the respondent State is required to eliminate the source of the violation for the future and to provide a remedy for the past prejudice suffered not only by the individual applicant(s) in the pilot case but also by all other victims of the same type of violation. The intention is that, under the umbrella of the general measures required of the respondent State, all the other current and potential victims are absorbed into the process of execution of the pilot judgment (see *Burmych and Others*, cited above, § 159).

(b) Application of the above principles to the present case *Zastosowanie powyższych zasad w niniejszej sprawie*

319. The present case comes to be considered after a series of judgments of the Court concerning the judicial reform in Poland initiated in 2017. As noted by the Court in *Grzęda*, the whole sequence of events – including in particular the laws on reorganisation of the judiciary in Poland – has vividly demonstrated that successive judicial reforms have been aimed at weakening judicial independence, starting with the grave irregularities in the election of judges of the Constitutional Court in December 2015, then, in particular, at remodelling the NCJ and setting up new chambers in the Supreme Court, while extending the Minister of Justice’s control over the courts and increasing his or her role in matters of judicial discipline. As a result of the successive reforms, the judiciary – an autonomous branch of State power – has been exposed to interference by the executive and legislative powers and thus substantially weakened (see *Grzęda*, cited above, § 358).

319. **Rozpatrywanie niniejszej sprawy następuje po serii wyroków Trybunału dotyczących reformy sądownictwa w Polsce zapoczątkowanej w 2017 r.** Jak zauważył Trybunał w sprawie *Grzęda*, cały ciąg zdarzeń - w tym w szczególności ustawy o reorganizacji sądownictwa w Polsce - dobitnie pokazał, że kolejne reformy sądownictwa miały na celu osłabienie niezawisłości sędziowskiej, poczynwszy od poważnych nieprawidłowości w wyborze sędziów Trybunału Konstytucyjnego w grudniu 2015 r., a następnie w szczególności poprzez przemodelowanie KRS i utworzenie nowych izb w Sądzie Najwyższym, przy jednoczesnym rozszerzeniu kontroli Ministra Sprawiedliwości nad sądami i zwiększeniu jego roli w sprawach dyscypliny sędziowskiej. W wyniku kolejnych reform wymiar sprawiedliwości - autonomiczny **organ władzy państwowej** - **został narażony na ingerencję władzy wykonawczej** i ustawodawczej, a przez to znacznie osłabiony (zob. *Grzęda*, cyt. powyżej, § 358).

320. Since 7 May 2021, when the judgment in *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.* was delivered, up to the date of adoption of the present judgment, the Court has issued ten (of which nine are final) judgments relating to various aspects of the judicial reform in Poland in which it has found a violation of Article 6 § 1 of the Convention on various grounds (see *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.* (the Constitutional Court lacking attributes of a “tribunal established by law”); *Broda and Bojara* (lack of access to a court to contest the Minister of Justice’s decision to terminate prematurely the term of office of a court president and vice-president); *Reczkowicz* (the Disciplinary Chamber of the Supreme Court lacking attributes of an “independent and impartial tribunal established by law”); *Dolińska-Ficek and Ozimek* (the CERPA of the Supreme Court lacking attributes of an “independent and impartial tribunal established by law”); *Advance Pharma sp. z o.o.* (judges of the Civil Chamber of the Supreme Court appointed on the recommendation of the reformed NCJ lacking attributes of an “independent and impartial tribunal established by law”); *Grzęda* (lack of access to a court to contest the premature termination of the term of office of a member of the “old” NCJ) (all cited above); *Żurek v. Poland*, no. 39650/18, 16 June 2022 (lack of access to a court to contest the premature termination of the term of office of a member of the “old” NCJ); *Juszczyszyn* (cited above; the Disciplinary Chamber of the Supreme Court lacking attributes of an “independent and impartial tribunal established by law”); *Tuleya* (cited above; the Disciplinary Chamber of the Supreme Court lacking attributes of an “independent and impartial tribunal established by law” and *Pajk and Others v. Poland*, nos. 25226/18 and 3 others, 24 October 2023 (not final; lack of access to a court to contest the Minister of Justice’s arbitrary decisions refusing the applicants to continue their service as judges beyond the lowered retirement age). Most of the above-mentioned judgments concern a breach of the right to an independent and impartial tribunal established by law on account of the new NCJ’s involvement in the procedure for judicial appointments to the Supreme Court.

320. Od 7 maja 2021 r., kiedy wyrok w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.* został ogłoszony, do dnia wydania niniejszego wyroku **Trybunał wydał dziesięć** (w tym dziewięć ostatecznych) **wyroków dotyczących różnych aspektów reformy sądownictwa w Polsce**, w których **stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1** Konwencji z różnych powodów (por. *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.* (Trybunał Konstytucyjny pozbawiony cech „sądu ustanowionego ustawą”); *Broda i Bojara* (**brak dostępu do sądu, który mógłby zaskarżyć decyzję Ministra Sprawiedliwości** o przedwczesnym wypowiedzeniu kadencji prezesa i wiceprezesa sądu); *Reczkowicz* (Izba Dyscyplinarna SN **pozbawiona cech „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”**); *Dolińska-Ficek i Ozimek* (IKNiSP Sądu Najwyższego **pozbawiona cech „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”**); *Advance Pharma sp. z o.o.* (sędziowie Izby Cywilnej Sądu Najwyższego powołani na wniosek zreformowanej KRS **nieposiadającej cech „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”**); *Grzęda* (brak dostępu do sądu, który mógłby zakwestionować przedwczesne wygaśnięcie mandatu członka „starej” KRS)

(wszystkie cytowane powyżej); *Żurek przeciwko Polsce*, nr. 39650/18, 16 czerwca 2022 r. (brak dostępu do sądu kwestionującego przedwczesne zakończenie kadencji członka „starej” KRS); *Juszczyszyn* (cyt. powyżej; Izba Dyscyplinarna SN pozbawiona cech „*niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą*”); *Tuleya* (cyt. powyżej; Izba Dyscyplinarna SN **pozbawiona cech „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”** oraz *Pająk i inni przeciwko Polsce*, nr 25226/18 i 3 inne, 24 października 2023 r. (nieprawomocny; brak dostępu do sądu w celu zakwestionowania arbitralnych decyzji Ministra Sprawiedliwości odmawiających skarżącym kontynuowania służby sędziowskiej po przekroczeniu obniżonego wieku emerytalnego). Większość z powyższych wyroków dotyczy naruszenia prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą w związku z zaangażowaniem nowej KRS w procedurę nominacji sędziowskich do Sądu Najwyższego.

321. Already in *Dolińska-Ficek and Ozimek* the Court, in its considerations under Article 46 of the Convention, emphasised that its conclusions regarding the incompatibility of the judicial appointment procedure (involving the NCJ) with the requirements of an “independent and impartial tribunal established by law” under Article 6 § 1 of the Convention would have consequences for its assessment of similar complaints in other pending or future cases.

321. Już w sprawach *Dolińska-Ficek i Ozimek* Trybunał w swoich rozważaniach na tle art. 46 Konwencji podkreślał, że jego wnioski dotyczące niezgodności procedury powoływania sędziów (z udziałem KRS) z wymogami „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą” na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji **miałoby konsekwencje dla oceny podobnych skarg w innych toczących się lub przyszłych sprawach.**

It further held that the deficiencies of that procedure as identified in that case in respect of the CERPA and in *Reczkowicz* (cited above), in respect of the Disciplinary Chamber of the Supreme Court, had already adversely affected existing appointments and were capable of systematically affecting the future appointments of judges not only to the other chambers of the Supreme Court but also to the ordinary, military and administrative courts.

Trybunał stwierdził ponadto, że **braki w tej procedurze**, stwierdzone w tamtej sprawie w odniesieniu do IKNiSP SN oraz w sprawie *Reczkowicz* (cyt. powyżej), w odniesieniu do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, **wpłynęły już niekorzystnie na istniejące nominacje i mogły systematycznie wpływać na przyszłe nominacje** sędziów nie tylko do pozostałych izb Sądu Najwyższego, ale także do sądów powszechnych, wojskowych i administracyjnych.

The Court considered it inherent in its findings that the violation of the applicants’ rights originated in the amendments to Polish legislation which had deprived the Polish judiciary of the right to elect judicial members of the NCJ and enabled the executive and the legislature to interfere directly or indirectly in the judicial appointment procedure, thus systematically compromising the legitimacy of a court composed of the judges so appointed. The Court underlined that in this situation and in the interests of the rule of law and the principles of the separation of powers and the independence of

the judiciary, a rapid remedial action on the part of the Polish State was required (see *Dolińska-Ficek and Ozimek*, cited above, § 368).

Trybunał uznał za nieodłączny dla swoich ustaleń, że naruszenie praw skarżących ma swoje źródło w zmianach polskiego ustawodawstwa, które pozbawiły polskie sądownictwo prawa wyboru członków sędziów KRS i umożliwiły władzy wykonawczej i ustawodawczej bezpośrednią lub pośrednią ingerencję w procedurę powoływania sędziów, systematycznie podważając w ten sposób legitymację sądu złożonego z tak powołanych sędziów. Trybunał podkreślił, że w tej sytuacji oraz w interesie praworządności oraz zasad trójpodziału władzy i niezawisłości sądownictwa konieczne są szybkie działania naprawcze ze strony Państwa Polskiego (por. *Dolińska-Ficek i Ozimek*, cyt. powyżej, § 368).

At that time, there were fifty-seven (twenty-three of which had been communicated to the Government) pending applications against Poland, lodged in 2018-2021, concerning various aspects of the reform of the judicial system (*ibid.*, § 212).

W tym czasie rozpatrywano pięćdziesiąt siedem (z czego dwadzieścia trzy zostały zakomunikowane Rządowi) skarg przeciwko Polsce złożonych w latach 2018–2021, dotyczących różnych aspektów reformy wymiaru sprawiedliwości (*ibid.*, § 212).

322. In *Advance Pharma sp. z o.o.* the Court, again limiting its considerations to general guidance, reiterated the above conclusions. However, as regards the remedial action to be taken, it held that while in that context various options were open to the respondent State, it was an inescapable conclusion that the continued operation of the NCJ as constituted by the 2017 Amending Act and its involvement in the judicial appointments procedure perpetuated the systemic dysfunction as established by the Court and might in the future result in potentially multiple violations of the right to an “independent and impartial tribunal established by law”, thus leading to further aggravation of the rule of law crisis in Poland.

322. W sprawie *Advance Pharma sp. z o.o.* Trybunał ponownie ograniczając swoje rozważania do ogólnych wskazówek, podtrzymał powyższe wnioski. Jeżeli jednak chodzi o **działania zaradcze**, jakie należy podjąć, Trybunał stwierdził, że choć w tym kontekście pozwanemu państwu dostępne były różne opcje, nieuniknionym wnioskiem było, że **dalsze funkcjonowanie KRS w kształcie ustanowionym ustawą nowelizującą z 2017 r. i jej zaangażowanie w procedurę powoływania sędziów utrwaliło stwierdzoną przez Trybunał dysfunkcję systemową i może w przyszłości skutkować potencjalnie wielokrotnymi naruszeniami prawa do „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”, prowadząc tym samym do dalszego zaostrzenia kryzysu praworządności w Polsce.**

As regards the legal and practical consequences for final judgments already delivered by formations of judges appointed upon the NCJ’s recommendation and the effects of such judgments in the Polish legal order, the Court at that stage noted that one of the possibilities to be contemplated by the respondent State was to incorporate into the necessary general measures the Supreme Court’s conclusions regarding the application of its

interpretative resolution of 23 January 2020 (see paragraphs 82-86 above) in respect of the Supreme Court and other courts and the judgments given by the respective court formations (see *Advance Pharma sp. z o.o.*, §§ 364-365).

Odnosząc się do skutków prawnych i praktycznych dla prawomocnych orzeczeń wydanych już przez składy sędziowskie powołane z rekomendacji KRS oraz skutków takich orzeczeń w polskim porządku prawnym, Trybunał na tym etapie zauważył, że **jedną z możliwości branych pod uwagę przez pozwane Państwo było włącznie do niezbędnych środków ogólnych wniosków Sądu Najwyższego dotyczących stosowania jego uchwały interpretacyjnej z dnia 23 stycznia 2020 r.** (zob. paragrafy 82-86 powyżej) w odniesieniu do Sądu Najwyższego i innych sądów oraz orzeczeń wydanych przez odpowiednie składy sądowe (patrz *Advance Pharma sp. z o.o.*, §§ 364-365).

As of the date of adoption of that judgment there were ninety-four (of which twenty-three had been communicated to the Government) pending applications against Poland, lodged from 2018 to February 2022, concerning various aspects of the reform of the judicial system. Over that period the Court delivered four judgments, of which three were final (*ibid.*, § 226).

Na dzień wydania tego wyroku oczekują na rozpoznanie dziewięćdziesiąt cztery (z czego dwadzieścia trzy zostały zakomunikowane Rządowi) skargi przeciwko Polsce, złożone od 2018 r. do lutego 2022 r., dotyczące różnych aspektów reformy wymiaru sprawiedliwości. W tym okresie Trybunał wydał cztery wyroki, z czego trzy były ostateczne (*ibid.*, § 226).

323. At present, that is to say eighteen months after the *Advance Pharma sp. z o.o.* judgment, there are as many as 492 pending (of which 202 communicated, including 111 communicated in 2023) cases concerning the judicial reform in Poland. Most of them concern the alleged breach of the right to an independent and impartial tribunal established by law under Article 6 § 1 of the Convention on account of the applicants' cases having been heard by formations of the Supreme Court, ordinary courts or administrative courts including judges appointed to their office in the defective procedure involving the NCJ as established under the 2017 Amending Act.

323. Obecnie, czyli osiemnaście miesięcy po wyroku *Advance Pharma sp. z o.o.* w toku są aż 492 sprawy (w tym 202 zakomunikowane, z czego 111 zakomunikowanych w 2023 r.) dotyczące reformy sądownictwa w Polsce. Większość z nich dotyczy rzekomego naruszenia prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą na podstawie **art. 6 ust. 1** Konwencji w związku z rozpoznawaniem spraw skarżących przez składy Sądu Najwyższego, sądy powszechne lub sądy administracyjne, w tym m.in. sędziów powołanych na swój urząd w wadliwym postępowaniu z udziałem KRS ustanowionym na podstawie ustawy nowelizującej z 2017 r.

Although only a few applications concerning the operation of the extraordinary appeal are currently pending before the Court, a double violation of the right to a fair hearing under Article 6 § 1 as established above in the present case discloses a serious systemic situation, capable of continually affecting numerous persons. This situation consists in several

interrelated systemic problems in the domestic law and practice; however, each of them either separately or in conjunction results, or may result in the future, in a violation of the fair trial right guaranteed by Article 6 § 1 of the Convention.

Chociaż przed Trybunałem toczy się obecnie jedynie kilka skarg dotyczących funkcjonowania skargi nadzwyczajnej, podwójne naruszenie prawa do rzetelnego procesu na podstawie **art. 6 ust. 1**, jak stwierdzono powyżej w niniejszej sprawie, ujawnia poważną sytuację systemową, zdolną do ciągłego dotykania wielu osób. Na sytuację tę składa się kilka powiązanych ze sobą problemów systemowych występujących w krajowym prawie i praktyce; jednakże każdy z nich, osobno lub łącznie, skutkuje lub może skutkować w przyszłości naruszeniem prawa do rzetelnego procesu gwarantowanego przez **Artykuł 6 ust. 1 Konwencji**.

324. The systemic problems at the root of the violations of Article 6 § 1 of the Convention found in the present case are as follows:

324. Problemy systemowe leżące u podstaw naruszeń **Artykułu 6 ust. 1 Konwencji** stwierdzone w niniejszej sprawie są następujące:

(a) The primary problem is the defective procedure for judicial appointments involving the NCJ as established under the 2017 Amending Act which inherently and continually affects the independence of judges so appointed. Although, as held by the Supreme Court in the resolution of its joined Chambers of 23 January 2020, the lack of independence of the reformed NCJ generally results in defects undermining the independence of and impartiality of a court, the effects thereof vary depending on the type of court and its position within the judiciary. In the Supreme Court’s view, those defects most adversely affect the appointments to the Supreme Court, as the “stringent standard” of independence of the Supreme Court from political authorities is a necessary condition for its functioning in accordance with the Constitution and for exercising properly its powers, which are of fundamental importance in a democratic State governed by the rule of law (see paragraph 85 above). The Court endorses this opinion.

(a) Podstawowym problemem jest **wadliwa procedura powoływania sędziów z udziałem KRS, ustanowiona ustawą nowelizującą z 2017 r., która w sposób naturalny i ciągle wpływa na niezależność tak powołanych sędziów**. Choć, jak stwierdził Sąd Najwyższy w uchwale połączonych Izb z dnia 23 stycznia 2020 r., brak niezawisłości zreformowanej KRS **skutkuje co do zasady wadami podważającymi niezależność i bezstronność sądu**, to jednak skutki tego są zróżnicowane w zależności od rodzaju sądu i jego pozycji w sądownictwie. W ocenie Sądu Najwyższego wady te w najbardziej niekorzystny sposób wpływają na powoływanie do Sądu Najwyższego, gdyż „**rygorystyczny standard**” **niezależności** Sądu Najwyższego od władzy politycznej **jest warunkiem koniecznym jego funkcjonowania w zgodzie z Konstytucją i prawidłowego wykonywania swoich uprawnień, które mają fundamentalne znaczenie w demokratycznym państwie prawa** (zobacz paragraf 85 powyżej). Trybunał podziela tę opinię.

In particular, as established in *Reczkowicz, Dolińska-Ficek and Ozimek* and *Advance Pharma sp. z o.o.*, all the judges appointed to two entire chambers of the Supreme Court – the Disciplinary Chamber and the CERPA, as well as judges appointed to the Civil Chamber on the reformed NCJ’s recommendation – do not meet the requirements of an “independent and tribunal established by law” for the purposes of Article 6 § 1 of the Convention. By implication, the same applies to other Supreme Court judges so appointed. This situation raises grave concerns as to the continued functioning of the Supreme Court, the highest judicial authority of Poland, as a court which is “lawful” under the Convention. It also, as underlined in *Dolińska-Ficek and Ozimek* and *Advance Pharma sp. z o.o.*, has consequences for appointments of judges not only to the Supreme Court but also to the ordinary, military and administrative courts, which have been affected by the same systemic defect.

W szczególności jak ustalono w sprawach *Reczkowicz, Dolińska-Ficek i Ozimek* oraz *Advance Pharma sp. z o.o.* wszyscy sędziowie powołani do dwóch pełnych izb Sądu Najwyższego - Izby Dyscyplinarnej i IKNiSP SN, a także sędziowie powołani do Izby Cywilnej z rekomendacji zreformowanej KRS – nie spełniają wymogów „niezawisłego sądu ustanowionego ustawą” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji. W domyśle to samo dotyczy innych powołanych w ten sposób sędziów Sądu Najwyższego. Sytuacja ta budzi poważne obawy co do dalszego funkcjonowania Sądu Najwyższego, najwyższego organu sądowego w Polsce, jako sądu „legalnego” w rozumieniu Konwencji. To także, jak podkreślono w sprawach *Dolińska-Ficek i Ozimek* oraz *Advance Pharma sp. z o.o.*, ma konsekwencje dla powoływania sędziów nie tylko Sądu Najwyższego, ale także sądów powszechnych, wojskowych i administracyjnych, które dotknięte zostały tą samą wadą ustrojową.

(b) The CERPA, a body which is not, as said above, an independent and “lawful” court under the Convention has exclusive competence to deal with any motion for the exclusion of judges involving a plea of lack independence of a judge or a court, including – as shown by the facts of the present case – the situation where the motion is directed against them personally (see paragraphs 34-35 and 68 above). This, as also emphasised by the Supreme Court in its resolution of 23 January 2020 (see paragraph 86 above) gives no guarantee that the matter will be heard objectively as the CERPA judges themselves do not possess the required independence and, in cases where their own independence is being challenged on the basis of the defective appointment, they will be judges in cases concerning themselves, in breach of the fundamental principle *nemo iudex in causa sua*.

(b) IKNiSP SN, **organ niebędący**, jak wspomniano powyżej, **niezależnym i „legalnym” sądem w rozumieniu Konwencji**, ma wyłączne kompetencje do rozpatrywania wszelkich wniosków o wyłączenie sędziów związanych z zarzutem braku niezawisłości sędziego lub sądu, w tym – jak pokazują fakty niniejszej sprawy – sytuacji, gdy wniosek jest skierowany przeciwko nim osobiście (zobacz paragrafy 34-35 i 68 powyżej). **Nie daje to** - co podkreślił także Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 23 stycznia 2020 r. (zob. paragraf 86 powyżej) **gwarancji obiektywnego rozpoznania sprawy**, gdyż sami sędziowie IKNiSP SN nie posiadają wymaganej

niezawisłości, a w przypadkach, gdy ich własna niezawisłość zostanie zakwestionowana na podstawie wadliwego powołania, będą oni sędziami w swoich sprawach, z naruszeniem podstawowej zasady *nemo iudex in causa sua*.

(c) The extraordinary appeal procedure as currently operating in Poland is incompatible with the fair trial standards and the principle of legal certainty under Article 6 § 1 of the Convention on account of several defects identified above, in particular, (i) the lack of foreseeability of the legal provisions which afford unfettered discretion in interpreting the grounds for appeal to the authorities and bodies involved in the procedure; (ii) the possibility of using in practice this exceptional remedy as an “ordinary appeal in disguise” and obtaining through it a fresh examination of the case, including re-determination of facts, with the adjudicating body acting as a tribunal of fact at the third or fourth level of jurisdiction; (iii) the exceptionally extended and retrospectively applied time-limits for lodging an extraordinary appeal allowing the Prosecutor General and the Commissioner to contest judgments that became final before the entry into force of the 2017 Act on the Supreme Court; (iv) the lack of sufficient safeguards against a possible abuse of process and the instrumentalising of the extraordinary appeal procedure (e.g. for political reasons, as currently demonstrated by entrusting the Prosecutor General – who is an active politician and at the same time the Minister of Justice wielding considerable authority over the courts – with extensive powers in respect of questioning the finality of judicial decisions by means of an extraordinary appeal).

(c) **Funkcjonująca obecnie w Polsce nadzwyczajna procedura odwoławcza jest niezgodna ze standardami sprawiedliwego procesu i zasadą pewności prawa** wynikającą z **art. 6 ust. 1 Konwencji** ze względu na kilka wskazanych powyżej wad, w szczególności (i) brak przewidywalności rozstrzygnięcia przepisów prawa przyznających organom i podmiotom biorącym udział w postępowaniu nieskrępowaną swobodę interpretacji podstaw odwołania; (ii) **możliwość wykorzystania w praktyce tego wyjątkowego środka jako „zwykłego ukrytego odwołania” i uzyskania za jego pośrednictwem ponownego rozpatrzenia sprawy**, w tym ponownego ustalenia faktów, z organem orzekającym pełniącym funkcję trybunału faktycznego jako trzeci lub czwarty poziom jurysdykcji; (iii) wyjątkowo wydłużone i stosowane z mocą wsteczną terminy do wniesienia skargi nadzwyczajnej umożliwiające Prokuratorowi Generalnemu i RPO kwestionowanie orzeczeń, które stały się ostateczne przed wejściem w życie ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r.; (iv) brak wystarczających zabezpieczeń przed ewentualnymi nadużyciami procesowymi i instrumentalizacją nadzwyczajnej procedury odwoławczej (np. ze względów politycznych, czego obecnie dowodem jest powierzenie Prokuratorowi Generalnemu - **aktywnemu politykowi i jednocześnie Ministrowi Sprawiedliwości posiadającemu znaczną władzę nad sądami - szerokich uprawnień w zakresie kwestionowania prawomocności orzeczeń sądowych** w drodze skargi nadzwyczajnej).

(d) The extraordinary appeals are examined by the CERPA, which has exclusive competence in this respect. This creates a situation where the initial violation of Article 6 § 1 is being continually compounded by the subsequent

one because the power to decide on a legal remedy incompatible with the fair trial standards and the principle of legal certainty under Article 6 § 1 of the Convention has been entrusted with a body which is not a lawful tribunal for the purposes this provision, a situation which is inconceivable from the point of view of the rule of law.

(d) Skargi nadzwyczajne rozpatruje IKNiSP SN, która ma w tym wyłączną kompetencję. **Stwarza to sytuację, w której pierwotne naruszenie art. 6 ust. 1 jest stale pogłębiane** przez kolejne, ponieważ uprawnienie do podjęcia decyzji w sprawie środka prawnego niezgodnego ze standardami sprawiedliwego procesu i zasadą pewności prawa wynikającą z art. 6 ust. 1 Konwencji powierzono organowi, który nie jest sądem zgodnym z prawem w rozumieniu niniejszego przepisu, co jest sytuacją nie do pomyślenia z punktu widzenia praworządności.

These interrelated systemic problems thus entail repeated breaches of the fundamental principles of the rule of law, separation of powers and the independence of the judiciary.

Te wzajemnie powiązane problemy systemowe pociągają zatem za sobą powtarzające się naruszenia podstawowych zasad praworządności, podziału władzy i niezawisłości sądownictwa.

325. Moreover, as already noted above, the Constitutional Court has actually perpetuated this state of continued non-compliance with the Convention in a series of recent judgments, in particular those of 24 November 2021 (case no. K 6/21) and 10 March 2022 (case no. K 7/21), consistently attempting to undermine and prevent the execution of the Court's judgments relating to the independence of the judiciary and the defective procedure for judicial appointments (see paragraphs 102, 107-108 and 141-144 above).

325. Ponadto, jak już zauważono powyżej, Trybunał Konstytucyjny faktycznie utrwalił ten stan ciągłego nieprzestrzegania Konwencji w szeregu niedawnych wyroków, w szczególności z dnia 24 listopada 2021 r. (sygn. akt nr K 6/21) i 10 marca 2022 r. (sygn. akt K 7/21), **konsekwentnie próbując podważać i uniemożliwiać wykonanie wyroków Trybunału dotyczących niezawisłości sędziowskiej i wadliwej procedury powoływania sędziów** (zob. paragrafy 102, 107-108 i 141-144 powyżej).

In parallel, the Constitutional Court has delivered judgments contesting the primacy of EU law and the binding effect of the CJEU judgments, declaring in its judgment of 14 July 2021 (case no. P 7/20) the provisions of the TEU and the TFEU to be incompatible with the Constitution in so far as the CJEU's power to issue interim measures relating to the organisation and jurisdiction of Polish courts and the procedure before them was concerned. In its judgment of 7 October 2021 (case no. K 3/21) it further held, among other things, that Articles 2 and 19 § 1 of the TEU were incompatible with the Constitution in so far as they would grant the domestic courts competence to review the legality of the judicial appointment procedure or the legality of the NCJ's recommendation for appointment of a judge. These judgments are

currently the object of the infringement procedure initiated by the Commission (see paragraphs 95-99 and 127 above).

Równoległe Trybunał Konstytucyjny wydawał orzeczenia kwestionujące pierwszeństwo prawa UE i wiążącą moc wyroków TSUE, stwierdzając w wyroku z 14 lipca 2021 r. (sygn. akt P 7/20), że postanowienia TUE i TFUE są niezgodne z Konstytucją w zakresie, w jakim dotyczyły ono uprawnienia TSUE do wydawania środków tymczasowych w zakresie organizacji i właściwości sądów polskich oraz toczącego się przed nimi postępowania. W wyroku z dnia 7 października 2021 r. (sygn. K 3/21) stwierdził ponadto m.in., że art. 2 i art. 19 § 1 TUE są niezgodne z Konstytucją w zakresie, w jakim przyznają sądowi krajowemu właściwość kontroli legalności procedury powołania sędziego lub zgodności z prawem rekomendacji KRS w sprawie powołania sędziego. Wyroki te są obecnie przedmiotem postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wszczętego przez Komisję (zob. paragrafy 95–99 i 127 powyżej).

326. In that context, the Court would also note that the Committee of Ministers, in its decision taken at its 1468th Meeting of 5-7 June 2023 in the framework of the execution of the judgments of the so-called “*Reczkowicz* group”, expressed the Deputies’ grave concern regarding the Polish authorities’ persistent reliance on the Constitutional Court’s judgment of 22 March 2022 (no. K 7/21) to justify non-execution of judgments and underlined that such an approach not only contradicted Poland’s voluntarily assumed obligation under Article 46 of the Convention to abide by the Court’s final judgments but also its obligation under Article 1 to secure the rights and freedoms as defined in the Convention (see paragraph 121 above).

326. W tym kontekście Trybunał pragnie również zauważyć, że Komitet Ministrów w swojej decyzji podjętej na 1468-tym Posiedzeniu w dniach 5–7 czerwca 2023 r. w ramach wykonywania wyroków tzw. „grupy *Reczkowicz*” wyraził wyrazili poważne zaniepokojenie Deputowanych uporczywym powoływaniem się przez władze polskie na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 marca 2022 r. (sygn. K 7/21) dla uzasadnienia niewykonania wyroków oraz podkreślił, że takie podejście nie tylko stoi w sprzeczności z dobrowolnie przyjętym przez Polskę obowiązkiem wynikającym z art. 46 Konwencji do stosowania się do ostatecznych wyroków Trybunału, ale także z obowiązkiem wynikającym z Artykułu 1 dotyczącego zabezpieczenia praw i wolności zdefiniowanych w Konwencji (zobacz paragraf 121 powyżej).

327. In view of the foregoing, and considering the rapid and continued increase in the number of applications concerning the independence of the judiciary in Poland and alleging, in particular, a breach of the right to an “independent and impartial tribunal established by law” over the past eighteen months and the gravity of the impugned situation, commonly referred to as “the rule of law crisis”, as a result of which numerous yet unidentified persons may be adversely affected, the Court considers that the systemic problems identified above may aggravate quickly and call for urgent remedial measures.

327. Mając na uwadze powyższe oraz szybki i ciągły wzrost liczby wniosków dotyczących niezawisłości sądownictwa w Polsce, a w szczególności opartych na

naruszeniu prawa do „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą” w ciągu ostatnich osiemnastu miesięcy oraz powagę zaskarżonej sytuacji, zwanej powszechnie „*kryzysem praworządności*”, w wyniku której mogą ponieść straty liczne jeszcze niezidentyfikowane osoby, Trybunał uważa, że **zidentyfikowane powyżej problemy systemowe mogą szybko się pogłębić i wzywa do podjęcia pilnych środków zaradczych.**

The Court therefore concludes that the present case is suitable for the application of the pilot-judgment procedure and dismisses the Government’s objection as to the application of this procedure.

Trybunał stwierdza zatem, że niniejsza sprawa nadaje się do zastosowania procedury wyroku pilotażowego i oddala sprzeciw Rządu co do zastosowania tej procedury.

B. General measures *Ogólne środki*

328. The Court has already given certain guidance under Article 46 of the Convention to the respondent State in *Dolińska-Ficek and Ozimek* and *Advance Pharma sp. z o.o.* (see paragraphs 321-322 above). Given the respondent State’s lack of response to it and its conduct in the execution of the judgments concerning the independence of the judiciary (in particular, the so-called “*Reczkowicz group*”), the Court is now called upon to give more detailed indications as to general measures to be taken in respect of the systemic problem identified above.

328. **Trybunał udzielił już pewnych wskazówek na podstawie art. 46 Konwencji** pozwanemu Państwu w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek* oraz *Advance Pharma sp. z o.o.* (zobacz paragrafy 321-322 powyżej). Biorąc pod uwagę brak reakcji pozwanego Państwa oraz jego zachowanie przy wykonywaniu wyroków dotyczących niezawisłości sądownictwa (w szczególności tzw. „grupy *Reczkowicz*”), Trybunał **jest obecnie proszony o udzielenie bardziej szczegółowych wskazówek co do ogólnych środków, jakie należy podjąć w związku ze wskazanym powyżej problemem systemowym.**

329. As regards the defective procedure for judicial appointments, the Court fully subscribes to and endorses the indications as to the general measures given to the respondent State by the Committee of Ministers in the above-mentioned decision adopted at its 1468th Meeting, whereby it exhorted Poland to, among other things, rapidly elaborate measures to (i) restore the independence of the NCJ through introducing legislation guaranteeing the right of the Polish judiciary to elect judicial members of the NCJ; (ii) address the status of all judges appointed in the deficient procedure involving the NCJ as constituted under the 2017 Amending Act and of decisions adopted with their participation; and (iii) ensure effective judicial review of the NCJ’s resolutions proposing judicial appointments to the President of Poland, including the Supreme Court (see paragraph 121 above).

329. W odniesieniu do wadliwej procedury powoływania sędziów, Trybunał w pełni podziela i popiera wskazówki co do ogólnych środków udzielonych pozwanemu Państwu przez Komitet Ministrów w wyżej wymienionej decyzji

przyjętej na jego 1468-tym Posiedzeniu, w której **nawoływał on Polskę do między innymi szybkiego opracowania środków mających na celu (i) przywrócenie niezależności KRS** poprzez wprowadzenie przepisów gwarantujących polskiemu sądownictwu **prawo do wyboru członków sędziów KRS**; (ii) zajęcie się statusem wszystkich sędziów powołanych w ramach wadliwego postępowania z udziałem KRS utworzonej na mocy ustawy nowelizującej z 2017 r. oraz **orzeczeń wydanych przy ich udziale**; oraz (iii) zapewnienie skutecznej kontroli sądowej uchwał KRS proponujących nominacje sędziowskie Prezydentowi RP, w tym Sądowi Najwyższemu (zobacz paragraf 121 powyżej).

330. As regards the functioning of the CERPA, the Court notes that it is composed exclusively of judges appointed through the defective procedure. Accordingly, although the determination of the status of its judges following the finding of a violation of Article 6 § 1 in *Dolińska-Ficek and Ozimek* and in the present case appears to be partly covered by the above general measures, the respondent State should in addition take appropriate legislative measures to ensure that this body satisfies the requirements of an “independent and impartial tribunal established by law” in accordance with the Court’s case-law. This is a crucial element, given the position of the Supreme Court within the Polish judiciary and extensive competences of the CERPA under the 2017 Act on the Supreme Court (see paragraphs 65-68 and 324 above), including its power to decide on any motion involving a plea of lack of independence of a judge or a court. As to the latter, it goes without saying that the Polish State must ensure that the issues pertaining to the independence of judges are determined by a court or courts which are themselves an “independent and impartial tribunal established by law” in the light of the Convention standards.

330. Jeśli chodzi o funkcjonowanie IKNiSP SN, Trybunał zauważa, że **składa się ona wyłącznie z sędziów powołanych w drodze wadliwej procedury**. W związku z tym, chociaż określenie statusu sędziów w następstwie stwierdzenia naruszenia art. 6 ust. 1 w sprawach *Dolińska-Ficek i Ozimek* oraz w niniejszej sprawie wydaje się częściowo objęte powyższymi środkami ogólnymi, pozwane Państwo powinno dodatkowo podjąć odpowiednie środki legislacyjne w celu zapewnienia, że organ ten spełnia wymogi „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą” zgodnie z orzecznictwem Trybunału. Jest to kluczowy element, biorąc pod uwagę pozycję Sądu Najwyższego w polskim sądownictwie oraz szerokie kompetencje IKNiSP SN wynikające z ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r. (patrz paragrafy 65-68 i 324 powyżej), w tym jej uprawnienia do rozstrzygania wszelkich wniosków polegających na podniesieniu zarzutu braku niezawisłości sędziego lub sądu. **Co się tyczy tego ostatniego, jest rzeczą oczywistą, że Państwo Polskie musi zadbać o to, aby kwestie związane z niezawisłością sędziów były rozstrzygane przez sąd lub sądy, które same są „niezawisłym i bezstronnym sądem ustanowionym ustawą” w świetle standardów Konwencji.**

331. Lastly, as regards the defective operation of the extraordinary appeal procedure, the State must adopt appropriate legislative measures to ensure that the deficiencies of this exceptional remedy, as established above, are addressed and removed. In particular, the respondent State must remove or

amend the legal provisions which (i) allow the bodies concerned unfettered discretion in interpreting the grounds for an extraordinary appeal; (ii) enable the authorised bodies to use in practice the extraordinary appeal procedure as an “ordinary appeal in disguise” and the adjudicating body to carry out a fresh determination of the case, including on the facts; and (iii) grant the Prosecutor General and the Commissioner exceptionally extended time-limits for lodging an extraordinary appeal, including in cases terminated before the entry into force of the 2017 Act on the Supreme Court. Furthermore, the respondent State should (iv) put in place safeguards against abuse of process in the extraordinary appeal procedure, in particular so as to exclude instrumentalisation of that procedure for political reasons.

331. Wreszcie, jeśli chodzi o **wadliwe działanie** nadzwyczajnej **procedury odwoławczej**, państwo musi przyjąć odpowiednie środki prawne w celu zapewnienia, że wady tego wyjątkowego środka, jak stwierdzono powyżej, **zostaną wyeliminowane i usunięte**. W szczególności **pozwane Państwo musi usunąć lub zmienić przepisy prawne**, które (i) **pozostawiają zainteresowanym organom nieograniczoną swobodę w interpretacji podstaw skargi** nadzwyczajnej; (ii) umożliwiają uprawnionym organom wykorzystanie w praktyce skargi nadzwyczajnej jako „**zwykłego ukrytego odwołania**”, a organowi orzekającemu **dokonanie nowego rozpoznania sprawy**, w tym co do stanu faktycznego; oraz (iii) przyznają Prokuratorowi Generalnemu i RPO wyjątkowo wydłużone **terminy** na złożenie skargi nadzwyczajnej, w tym w sprawach zakończonych przed wejściem w życie ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r. **Ponadto pozwane państwo powinno (iv) wprowadzić zabezpieczenia przed nadużyciami proceduralnymi** w nadzwyczajnej procedurze odwoławczej, w szczególności w celu wykluczenia instrumentalizacji tej procedury ze względów politycznych.

332. It is not for the Court to elaborate further on what would be the most appropriate way to put an end to the systemic situation described above; under Article 46 the State remains free to choose the means by which it will discharge its obligations arising from the execution of the court’s judgments, (see *Broniowski (merits)*, cited above, §§ 186 and 192). That being said, it will fall to the respondent State to draw the necessary conclusions from the present judgment and take general measures as appropriate, under the supervision of the Committee of Ministers and within the time-frame agreed with it, in order to resolve the systemic problems at the root of the violations found by the Court in the present case and to prevent similar violations from taking place in the future.

332. **Do Trybunału nie należy dalsze opracowywanie najwłaściwszego sposobu położenia kresu opisanej powyżej sytuacji systemowej**; zgodnie z **art. 46** państwo ma swobodę wyboru **środków**, za pomocą których **wywiąże się ze swoich obowiązków wynikających z wykonania wyroków sądu** (patrz *Broniowski (aspekty merytoryczne)*, cyt. powyżej, §§ 186 i 192). Mając to na uwadze, do pozwanego Państwa należeć będzie wyciągnięcie niezbędnych wniosków z niniejszego wyroku i podjęcie stosownych środków ogólnych, pod nadzorem Komitetu Ministrów i w uzgodnionym z nim terminie, w celu rozwiązania problemów systemowych leżących u podstaw naruszeń stwierdzonych przez

Trybunał w niniejszej sprawie oraz aby zapobiec podobnym naruszeniom w przyszłości.

C. Procedure for follow-up cases *Procedura w przypadku dalszych spraw*

1. Principles deriving from the Court's case-law *Zasady wynikające z orzecznictwa Trybunału*

333. As stated above (see paragraph 317 above), it is inherent in the pilot-judgment procedure that the Court examines the issues involved also from the perspective of the interests of other potentially affected persons. That assessment necessarily encompasses the procedure for similar cases – those currently pending and those liable to be lodged with the Court in the future (see, among other examples, *Broniowski* (merits), cited above, § 198; *Burdov* (no. 2), cited above, §§ 142-146; *Rutkowski and Others*, cited above, §§ 223-229; and *Burmych and Others*, cited above, § 165).

333. Jak stwierdzono powyżej (zobacz paragraf 317 powyżej), nieodłącznym elementem procedury wyroku pilotażowego jest to, że Trybunał bada przedmiotowe kwestie również z perspektywy interesów innych potencjalnie dotkniętych osób. **Ocena ta z konieczności obejmuje postępowanie w podobnych sprawach** - zarówno tych aktualnie toczących się, jak i tych, które mogą zostać wniesione do Trybunału w przyszłości (zob. m.in. *Broniowski (aspekty merytoryczne)*, cyt. powyżej, § 198; *Burdov (nr 2)*, cytowany powyżej, §§ 142-146; *Rutkowski i inni*, cytowany powyżej, §§ 223-229 oraz *Burmych i inni*, cytowany powyżej, § 165).

334. Since the *Broniowski* judgment it has been the Court's consistent practice to include in pilot judgments, in addition to rulings in the pilot case, various procedural decisions concerning the future treatment of follow-up cases – those communicated to the respondent Government and new ones alike. For instance, the Court has often decided to adjourn similar cases pending the implementation of general measures by the respondent State (see, among other examples, *Broniowski* (merits), cited above, § 198; *Hutten-Czapska*, cited above, § 247; *Kurić*, cited above, § 415; *Ivanov*, cited above, §§ 97-99, and the seventh operative provision of the judgment; *Olaru and Others*, cited above, §§ 60-61, and the sixth operative provision of the judgment; *Burdov* (no. 2), cited above, § 146, and the eight operative provision of the judgment; *Rutkowski and Others*, cited above, §§ 227-229, and the tenth and eleventh operative provisions of the judgment; *Gerasimov and Others*, cited above, § 232, and the fourteenth operative provision of the judgment; and *W.D. v Belgium*, cited above, § 174, and the seventh operative provision of the judgment). It has discontinued its examination of similar applications already pending before it and suspended the treatment of any applications not yet registered at the date of delivery of the pilot judgment (see *Greens and M.T.*, cited above, §§ 121-122). It has also anticipated its rulings on the admissibility of pending and future cases, holding that, in certain circumstances, it “may declare [them] inadmissible in accordance with the Convention” (see *Suljagić*, cited above, § 65). Where appropriate,

the Court has decided to communicate, by virtue of the pilot judgment, all similar applications lodged with it before the date of delivery of the judgment (see *Rutkowski and Others*, cited above, §§ 226-227, and the ninth operative provision of the judgment). That practice, embracing a range of solutions, reflects the rationale of the pilot-judgment procedure, according to which all cases deriving from the same systemic root cause are incorporated into its framework and absorbed into the execution process of the pilot judgment (see also *Burmych and Others*, § 166, cited above).

334. Od wyroku w sprawie *Broniowski* stałą praktyką Trybunału jest uwzględnianie w wyrokach pilotażowych, poza orzeczeniami w sprawie pilotażowej, różnych decyzji proceduralnych dotyczących przyszłego postępowania w sprawach uzupełniających - zarówno tych zakomunikowanych pozwanemu Rządowi, jak i nowych. Na przykład Trybunał często decydował o odroczeniu podobnych spraw do czasu wdrożenia środków ogólnych przez pozwane Państwo (zobacz między innymi *Broniowski (aspekty merytoryczne)*, cyt. powyżej, § 198; *Hutten Czapska*, cyt. powyżej, § 247; *Kurić*, cyt. powyżej, § 415; *Iwanow*, cyt. powyżej, §§ 97-99 i siódme postanowienie sentencji wyroku; *Olaru i inni*, cyt. powyżej, §§ 60-61 i szóste postanowienie sentencji wyroku; *Burdov (nr 2)*, cyt. powyżej, § 146 i ósme postanowienie sentencji wyroku; *Rutkowski i inni*, cyt. powyżej, §§ 227-229 oraz dziesiąte i jedenaste postanowienie sentencji wyroku; *Gerasimov i inni*, cyt. powyżej, § 232 i czternaste postanowienie sentencji wyroku oraz *W.D przeciwko Belgii*, cytowane powyżej, § 174 i siódme postanowienie sentencji wyroku). Zaprzestał rozpatrywania podobnych już rozpatrywanych wniosków i zawiesił rozpatrywanie wszelkich wniosków, które nie zostały jeszcze zarejestrowane w dniu ogłoszenia wyroku pilotażowego (patrz *Greens i M.T.*, cyt. powyżej, §§ 121-122). Uprzedził także swoje orzeczenia w sprawie dopuszczalności spraw toczących się i przyszłych, utrzymując, że w pewnych okolicznościach „może uznać [je] za niedopuszczalne zgodnie z Konwencją” (zobacz *Suljagić*, cytowany powyżej, § 65). W stosownych przypadkach Trybunał postanowił zakomunikować, na mocy wyroku pilotażowego, wszystkie podobne skargi złożone do niego przed datą ogłoszenia wyroku (zobacz *Rutkowski i inni*, cytowany powyżej, §§ 226-227 oraz postanowienie dziewiąte sentencji wyroku). Praktyka ta, obejmująca szereg rozwiązań, odzwierciedla przesłankę procedury wyroku pilotażowego, zgodnie z którą wszystkie sprawy wynikające z tej samej przyczyny systemowej są włączane w jej ramy i w proces wykonania wyroku pilotażowego (zob. także *Burmych i inni*, § 166, cyt. powyżej).

2. Application of the above principles to the present case *Zastosowanie powyższych zasad w niniejszej sprawie*

335. As regards the present case, the Court would point out that, of 492 cases on its docket, notice of 202 has already been given to the respondent Government and that the vast majority of them concern the alleged breach of the right to an “independent and impartial tribunal established by law” on account of the fact that the judicial formations of various courts that have dealt with the applicants’ cases included judges appointed by the President of Poland on recommendations of the recomposed

NCJ (see paragraph 323 above). It is therefore clear that both the Polish State and the Committee of Ministers are aware of the large scale of the primary systemic problem as identified in the present case and earlier indicated in *Dolińska-Ficek and Ozimek* and *Advance Pharma sp. z o.o.*. As stated above, the resolution of the impugned systemic situation requires a rapid action which should above all include appropriate legislative and other measures to be taken in execution of the present judgment and the “*Reczkowicz* group” of judgments. In view of the foregoing, the Court considers that similar cases of which notice has not yet been given should be adjourned for one year as from the date of the delivery of the present judgment, pending the adoption of general measures by the Polish State. The decision as to the further procedure in those cases will be taken in the light of future developments, if any, at domestic level. The Court will, however, proceed to judgment in communicated cases that are ready for examination and continue to give notice to the Government of applications raising different issues in the context of the independence of the judiciary.

335. W odniesieniu do niniejszej sprawy Trybunał pragnie wskazać, że spośród 492 spraw znajdujących się w jego aktach zawiadomienie o **202 zostało już przekazane** pozwanemu Rządowi i że zdecydowana większość z nich dotyczy rzekomego naruszenia prawa do „**niezależnego i niezawisłego bezstronnego sądu ustanowionego ustawą**” ze względu na fakt, że **w składach sądowych** różnych sądów, które zajmowały się sprawami skarżących, **znajdowali się sędziowie powołani przez** Prezydenta RP na podstawie rekomendacji KRS w zmienionym składzie (zobacz paragraf 323 powyżej). Jest zatem jasne, że zarówno Państwo Polskie, jak i Komitet Ministrów są świadome dużej skali zidentyfikowanego w niniejszej sprawie pierwotnego problemu systemowego, wskazanego wcześniej w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek* i *Advance Pharma sp. z o.o.* Jak wskazano powyżej, **rozwiązanie kwestionowanej sytuacji systemowej wymaga szybkich działań**, które powinny przede wszystkim obejmować **odpowiednie działania legislacyjne i inne**, jakie należy podjąć w celu wykonania niniejszego wyroku oraz wyroków „grupy *Reczkowicz*”. W świetle powyższego Trybunał uważa, że podobne sprawy, które nie zostały jeszcze zawiadomione, powinny zostać odroczone na okres jednego roku od dnia ogłoszenia niniejszego wyroku, do czasu przyjęcia przez Państwo Polskie środków o charakterze ogólnym. Decyzja co do dalszego postępowania w tych przypadkach zostanie podjęta w świetle przyszłego rozwoju sytuacji, jeśli taki nastąpi, na poziomie krajowym. Trybunał będzie jednak przystępował do orzekania w zakomunikowanych sprawach, które są gotowe do rozpoznania, i w dalszym ciągu będzie powiadamiał Rząd o skargach poruszających różne kwestie w kontekście niezawisłości sądownictwa.

VIII. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION ZASTOSOWANIE ART. 41 KONWENCJI

336. Article 41 of the Convention provides:

336. Artykuł 41 Konwencji stanowi:

“If the Court finds that there has been a violation of the Convention or the Protocols thereto, and if the internal law of the High Contracting Party concerned allows only partial reparation to be made, the Court shall, if necessary, afford just satisfaction to the injured party.”

“Jeżeli Trybunał stwierdzi, że nastąpiło naruszenie Konwencji lub jej Protokołów, oraz jeżeli prawo wewnętrzne zainteresowanej Wysokiej Układającej się Strony pozwala tylko na częściowe usunięcie konsekwencji tego naruszenia, Trybunał orzeka, gdy zachodzi taka potrzeba, o przyznaniu słusznego zadośćuczynienia pokrzywdzonej stronie.”

337. The applicant made no claim for pecuniary damage or the costs and legal fees incurred in the present case. He claimed 180,000 euros (EUR) in respect of non-pecuniary damage, relying on particularly serious violations of the Convention and far-reaching consequences thereof for him as a person and also as a public and historic figure. Moreover, the State, through the extraordinary appeal proceedings against him, had pursued *de facto* private and political interests.

337. Skarżący nie wniósł żadnego roszczenia z tytułu szkody majątkowej ani kosztów i honorariów prawnych poniesionych w niniejszej sprawie. Domagał się kwoty 180 000 euro (EUR) z tytułu szkody niemajątkowej, powołując się na szczególnie poważne naruszenia Konwencji i dalekosiężne konsekwencje, jakie one mają dla niego jako osoby, a także jako postaci publicznej i historycznej. Co więcej, państwo, w drodze nadzwyczajnego postępowania odwoławczego przeciwko niemu, *de facto* kierowało się interesami prywatnymi i politycznymi.

338. The Government observed that the above claim should be regarded as extremely exorbitant and partially not related to the case. Moreover, the applicant had failed to substantiate his claims as he had not provided any documents regarding the non-pecuniary damage, proving that he had suffered distress, emotional or psychological harm, hardship, loss of income, loss of quality of life or any other damage as a result of the alleged violations of Article 6 § 1, Article 8 or Article 18 of the Convention. In that respect, the Government observed that the documents attached to the applicant’s observations did not disclose any causal link between the facts and the alleged violation. In particular, the applicant had not provided any evidence that the subjective anguish and suffering he had felt had been caused by the quashing of the judgment of the Gdańsk Court of Appeal. The Government invited the Court to reject the claim in its entirety.

338. Rząd zauważył, że powyższe roszczenie należy uznać za wyjątkowo wygórowane i częściowo niezwiązane ze sprawą. Ponadto skarżący nie uzasadnił swoich twierdzeń, ponieważ nie przedstawił żadnych dokumentów dotyczących szkody niemajątkowej, udowadniających, że doznał cierpienia, krzywdy emocjonalnej lub psychicznej, trudności, utraty dochodów, jakości życia lub jakiegokolwiek innej szkody powstałej w wyniku zarzucanych naruszeń Artykułu 6 ust. 1, Artykułu 8 lub Artykułu 18 Konwencji. W tym względzie Rząd zauważył, że dokumenty załączone do uwag skarżącego nie wykazały żadnego związku przyczynowego pomiędzy faktami a zarzucanym naruszeniem. W szczególności skarżący nie przedstawił żadnego dowodu na to, że odczuwana przez niego

subiektywna udręka i cierpienie zostały spowodowane uchycieniem wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku. Rząd zwrócił się do Trybunału o odrzucenie skargi w całości.

339. The Court, having regard to circumstances of the case, the nature of the violations found and its just-satisfaction awards in similar cases awards the applicant EUR 30,000 in respect of non-pecuniary damage, plus any tax that may be chargeable.

339. Trybunał, biorąc pod uwagę okoliczności sprawy, charakter stwierdzonych naruszeń oraz przyznawane przez siebie w podobnych sprawach zadośćuczynienie, przyznaje skarżącemu kwotę 30 000 EUR z tytułu szkody niemajątkowej powiększoną o wszelkie ewentualne podatki.

FOR THESE REASONS, THE COURT, UNANIMOUSLY, Z TYCH POWODÓW TRYBUNAŁ JEDNOGŁOŚNIE,

1. *Declares* the complaints under Article 6 § 1 and Article 8 of the Convention admissible; *Uznaje* zarzuty na podstawie art. 6 ust. 1 i art. 8 Konwencji za dopuszczalne;
2. *Holds* that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention as regards the right to an independent and impartial tribunal established by law; *Stwierdza*, że doszło do naruszenia Artykułu 6 ust. 1 Konwencji w zakresie prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą;
3. *Holds* that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention as regards the principle of legal certainty; *Uznaje*, że doszło do naruszenia Artykułu 6 ust. 1 Konwencji w odniesieniu do zasady pewności prawa;
4. *Holds* that there has been a violation of Article 8 of the Convention; *Uznaje*, że doszło do naruszenia Artykułu 8 Konwencji;
5. *Holds* that there is no need to examine the admissibility and merits of the complaints under Article 13 and Article 18 taken in conjunction with Articles 6 and 8 of the Convention; *Stwierdza*, że nie ma potrzeby badania dopuszczalności i zasadności skarg na podstawie art. 13 i art. 18 w związku z art. 6 i 8 Konwencji;
6. *Holds* that the above violations of Article 6 § 1 of the Convention originated in the interrelated systemic problems connected with the malfunctioning of domestic legislation and practice caused by: *Uznaje*, że powyższe naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji mają swoje źródło w powiązanych ze sobą problemach systemowych związanych z nieprawidłowym funkcjonowaniem krajowego ustawodawstwa i praktyki, spowodowanym:

- (a) a defective procedure for judicial appointments involving the National Council of the Judiciary as established under the 2017 Amending Act;
wadliwej procedury powoływania sędziów z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa ustanowionej ustawą nowelizującą z 2017 r.;
 - (b) the resulting lack of independence on the part of the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs of the Supreme Court;
wynikającym z tego brakiem niezależności Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego;
 - (c) the exclusive competence of the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs of the Supreme Court in matters involving a plea of lack of independence on the part of a judge or a court;
wyłącznie kompetencją Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego w sprawach związanych z zarzutem braku niezawisłości sędziego lub sądu;
 - (d) the defects of the extraordinary appeal procedure as established in paragraphs 228-239 and 323 (c) of this judgment;
wadami nadzwyczajnej procedury odwoławczej określonymi w paragrafach 228-239 i 323 (c) niniejszego wyroku;
 - (e) the exclusive competence of the Chamber of Extraordinary Review and Public Affairs of the Supreme Court to deal with extraordinary appeals;
wyłącznie kompetencją Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego do rozpatrywania skarg nadzwyczajnych;
7. *Holds* that, in order to put an end to the systemic violations of Article 6 § 1 of the Convention identified in the present case, the respondent State must take appropriate legislative and other measures to secure in its domestic legal order compliance with the requirements of an “independent and impartial tribunal established by law” and the principle of legal certainty as guaranteed by this provision; *Uznaje, że w celu położenia kresu systemowym naruszeniom Artykułu 6 ust. 1 Konwencji stwierdzonym w niniejszej sprawie, pozwane Państwo musi podjąć odpowiednie środki legislacyjne i inne, aby zapewnić zgodność swojego krajowego porządku prawnego z wymogami „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą” oraz zasadą pewności prawa gwarantowaną przez ten przepis;*
8. *Holds Uznaje*
- (a) that the respondent State is to pay the applicant, within three months from the date on which the judgment becomes final in accordance with Article 44 § 2 of the Convention, EUR 30,000 (thirty thousand euros), to be converted into the currency of the respondent State, plus any tax that may be chargeable, in respect of non-pecuniary damage; *że pozwane Państwo ma zapłacić skarżącemu w terminie trzech miesięcy od dnia, w którym wyrok stanie się ostateczny zgodnie z art. 44 ust. 2*

Konwencji, kwotę 30 000 EUR (trzydzieści tysięcy euro) w przeliczeniu na walutę pozwanego Państwa, plus wszelki podatek, jaki może być naliczony, z tytułu szkody niemajątkowej;

- (b) that from the expiry of the above-mentioned three months until settlement simple interest shall be payable on the above amount at a rate equal to the marginal lending rate of the European Central Bank during the default period plus three percentage points; że od upływu wyżej wymienionych trzech miesięcy do dnia rozliczenia płatne będą proste odsetki od powyższej kwoty według stopy równej końcowej stopie procentowej Europejskiego Banku Centralnego w okresie niewykonania zobowiązania powiększonej o trzy punkty procentowe;

9. *Dismisses* the remainder of the applicant's claim for just satisfaction.
Oddala pozostałą część żądania skarżącego o słuszne zadośćuczynienie.

Done in English, and notified in writing on 23 November 2023, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

Sporządzono w języku angielskim i ogłoszono na piśmie w dniu 23 listopada 2023 r., zgodnie z Zasadą 77 §§ 2 i 3 Regulaminu Trybunału.

Renata Degener
Registrar *Kanclerz*

Marko Bošnjak
President *Przewodniczący*