



dr hab. Michał Balcerzak, prof. US

dr Ewa Michałkiewicz-Kądziela

Decyzje ETPCz w sprawach dotyczących orzekania przez nieprawidłowo powołanych sędziów

W styczniu 2025 roku Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPC) w Strasburgu wydał 35 decyzji kończących sprawy, w których podstawą skarg był zarzut naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC¹) na skutek wydania rozstrzygnięć przez tzw. neo-sędziów, tj. osoby powołane na stanowiska sędziowskie przez Prezydenta RP w wadliwej procedurze przy udziale „nowej” Krajowej Rady Sądownictwa (której skład ukształtowano w sposób niekonstytucyjny ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw²)³.

We wspomnianych wyżej sprawach Rząd RP przyznał, że udział w orzekaniu sędziów powołanych w wadliwej procedurze stanowi naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC. Skarżącym zaproponowano ugody polegające na zrzeczeniu się roszczeń na podstawie EKPC w zamian za zadośćuczynienie w wysokości 10.000 euro. Podobne propozycje były zgłaszane przez Rząd RP w listopadzie 2024 r., ale nie zawsze prowadziły do polubownego rozwiązania⁴. Ostatecznie jednak strona polska pod koniec 2024 roku zawarła lub też zobowiązała się zawrzeć ugody z 22 skarżącymi, co skutkowało skreśleniem tych spraw z listy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Ugoda między skarżącym a państwem – stroną Konwencji może zostać osiągnięta w dwojaki sposób: na podstawie procedury polubownego załatwienia sprawy lub też w drodze złożenia deklaracji jednostronnej. Pierwszy ze wspomnianych przypadków szczegółowo uregulowany został w art. 62 Regulaminu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Inicjatorem ugody zawieranej w tym

¹ Dz.U. 1993 nr 61 poz. 284.

² Dz.U. 2018 poz. 3.

³ Zob. przykładowo decyzja ETPC z dnia 23 stycznia 2025 r. w sprawie Sarata i inni przeciwko Polsce, skargi nr 2415/21 48530/21 13972/22 15417/22 20791/22 26079/22 40026/22.

⁴ Zob. przykładowo decyzja ETPC z dnia 7 listopada 2024 r. w sprawie Wiesław Dudek i Dariusz Lazur przeciwko Polsce, skargi nr 41097/20 and 39577/22.



trybie jest Trybunał, który nawiązuje kontakt ze stronami sporu i stara się wypracować takie rozwiązanie, które będzie akceptowalne zarówno dla skarżącego, jak i pozwanego państwa. Negocjacje prowadzone są w sposób poufny, a w przypadku braku osiągnięcia kompromisu, strony nie mogą korzystać w postępowaniu głównym z żadnych oświadczeń, propozycji lub ustępstw, które zostały poczynione w celu osiągnięcia ugody. Jednakże w przypadku, kiedy strony zgodzą się na polubowne rozwiązanie sporu, dochodzi do skreślenia sprawy z listy Trybunału, po uprzednim sprawdzeniu przez Trybunał, czy zaakceptowana ugoda została osiągnięta z poszanowaniem praw człowieka chronionych Konwencją oraz jej Protokołami.

Z kolei składanie deklaracji jednostronnych przez rządy państw-stron stanowi praktykę znaną w systemie EKPC od ponad dwudziestu lat, a od ponad dziesięciu jest przewidziane w Regulaminie Trybunału w art. 62A. Przepis ten dopuszcza możliwość zakończenia sprawy w alternatywny dla postępowania polubownego sposób poprzez złożenie jednostronnej deklaracji przez państwo-stronę Konwencji o uznaniu naruszenia praw konwencyjnych skarżącego i zobowiązanie się do zapewnienia odpowiedniego zadośćuczynienia. Jeżeli jest to właściwe, państwo może zobowiązać się także do podjęcia niezbędnych środków naprawczych. Rolą Trybunału w takich przypadkach jest zweryfikowanie, czy podjęcie takich działań stanowi wystarczającą podstawę do tego, by uznać, że poszanowanie praw człowieka zawartych w Konwencji oraz jej Protokołach nie wymaga dalszego procedowania skargi przez Trybunał. W przypadku pozytywnej odpowiedzi Trybunał podejmuje decyzję o skreśleniu skargi z listy spraw, nawet jeżeli skarżący wnosiłby o jej dalsze procedowanie.

Przypomnijmy, że w pilotażowym wyroku Wałęsa przeciwko Polsce⁵ ETPC uznał – potwierdzając swoje wcześniejsze orzecznictwo – że w związku ze zmianą procedury powoływania sędziów, w której uczestniczy Krajowa Rada Sądownictwa ukształtowana na nowych zasadach, składy orzekające z udziałem neo-sędziów nie spełniają kryterium „sądu powołanego ustawą” w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPC. Oznacza to, że orzeczenia wydawane przez tak ukonstytuowane składy orzekające prowadzą do naruszenia prawa do rzetelnego procesu, o którym mowa we wspomnianym artykule Konwencji.

⁵ Wyrok ETPC z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie Wałęsa przeciwko Polsce, skarga nr 50849/21.



Na kanwie wyroku w sprawie Wałęsy stwierdzono występowanie systemowego problemu prawnego oraz zobowiązano państwo polskie do wprowadzenia zmian legislacyjnych, tak by jak najszybciej wyeliminować tę wadę z krajowego systemu prawnego. ETPC zawiesił rozpatrywanie podobnych spraw na okres jednego roku (do 23 listopada 2024 r.), by dać rządowi czas na przygotowanie niezbędnych zmian. Przez ten czas Polska nie była jednak w stanie tego dokonać, stąd też – jak można przypuszczać – pojawiło się dążenie do ugodowego zakończenia już zakomunikowanych spraw poprzez deklaracje jednostronne o wypłacie zadośćuczynienia i zatwierdzenie ugód w decyzjach Trybunału.

Z komunikatu Biura Prasowego ETPC wynika, że rozpatrywanie podobnych spraw, które jeszcze nie zostały zakomunikowane rządowi, zostało zawieszone do dnia 23 listopada 2025 roku⁶, dając tym samym Polsce więcej czasu na przywrócenie stanu zgodności z Konwencją.

W ETPC znajduje się ok. 700 skarg skierowanych przeciwko Polsce o naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji poprzez dopuszczenie do rozstrzygania spraw przez osoby powołane na sędziów w wadliwej procedurze. Pokazuje to nie tylko rozmiar problemu legislacyjnego, ale także skalę zadośćuczynień z, które mogą zostać wypłacone skarżącym przez Skarb Państwa. Propozycje ugodowe, które zostały przedstawione skarżącym, są rozwiązaniem zastępczym w sytuacji niemożności sprawnego przeprowadzenia odpowiednich zmian legislacyjnych. W celu naprawienia tego systemowego problemu, Polska powinna podjąć działania zmierzające do zapewnienia, po pierwsze, aby wszystkie sądy krajowe działały zgodnie z zasadami niezależności i bezstronności; po drugie, aby sędziowie byli mianowani zgodnie ze standardami konwencyjnymi, bez ingerencji władzy wykonawczej lub ustawodawczej; po trzecie, aby instytucja skargi nadzwyczajnej została zmodyfikowana i gwarantowała stronom postępowania możliwość obrony swoich praw przed niezawisłym i bezstronnym sądem.

Ustawa nowelizująca przepisy o KRS została uchwalona w lipcu 2024 roku, ale Prezydent RP odmówił jej podpisania i w drodze kontroli prewencyjnej skierował do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o zbadanie zgodności aktu z Konstytucją RP.

⁶ Press Release issued by the Registrar of the Court ECHR 269 (2024), 20.11.2024.



Niezależnie od losu wspomnianej ustawy, nowe regulacje prawne powinny dążyć do zwiększenia niezależności Krajowej Rady Sądownictwa od władzy ustawodawczej i wykonawczej, zapewnienia transparentności procedur nominacyjnych sędziów, zapewnienia transparentności decyzji podejmowanych przez KRS w zakresie oceny pracy sędziów, wzmocnienia funkcji monitorującej organizacji pozarządowych dla procesu powoływania sędziów, rozwiązania problemu wadliwych nominacji sędziowskich, a także wykonania orzeczeń międzynarodowych w zakresie przywrócenia zasady praworządności w Polsce (orzeczenia ETPC oraz TSUE).

Z perspektywy pełnomocników stron w postępowaniach, w których zapadły orzeczenia z udziałem wadliwie powołanych sędziów, ważne jest to, że droga do zaskarżenia takich orzeczeń pod kątem art. 6 ust. 1 EKPC jest nadal otwarta, mimo że rozpatrywanie tych skarg będzie czasochłonne. Może się także okazać, że problem systemowy stanowiący podstawę skarg do EKPC zostanie skutecznie rozwiązany w drodze ustawowej, wraz ze stworzeniem odpowiedniej procedury krajowej. W takim przypadku skargi zawisłe przed ETPC zostałyby zapewne cofnięte do systemu krajowego (co jest standardem w procedurze pilotażowej i miało miejsce w pierwszej sprawie tego typu, dotyczącej tzw. mienia zabużańskiego)⁷.

⁷ Zob. wyrok ETPC z dnia 24 czerwca 2004 r. w sprawie Broniowski przeciwko Polsce, skarga nr 31443/96.