

Czwartek, 17 września 2020 r.

P9\_TA(2020)0225

## Stwierdzenie wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską zasady praworządności

**Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 17 września 2020 r. w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie stwierdzenia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską zasady praworządności (COM(2017)0835 – 2017/0360R(NLE))**

(2021/C 385/33)

*Parlament Europejski,*

- uwzględniając wniosek dotyczący decyzji Rady (COM(2017)0835),
- uwzględniając Traktat o Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 2 i art. 7 ust. 1,
- uwzględniając Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej,
- uwzględniając europejską Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz towarzyszące jej protokoły,
- uwzględniając Powszechną deklarację praw człowieka,
- uwzględniając międzynarodowe traktaty ONZ dotyczące praw człowieka, takie jak Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych,
- uwzględniając Konwencję Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (konwencję stambulską),
- uwzględniając swoją rezolucję ustawodawczą z dnia 20 kwietnia 2004 r. w sprawie komunikatu Komisji dotyczącego art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej: Poszanowanie i promocja wartości, na których opiera się Unia <sup>(1)</sup>,
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 15 października 2003 r. do Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej: Poszanowanie i promocja wartości, na których opiera się Unia <sup>(2)</sup>,
- uwzględniając komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2014 r. w sprawie nowych ram UE na rzecz umocnienia praworządności <sup>(3)</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 13 kwietnia 2016 r. w sprawie sytuacji w Polsce <sup>(4)</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 14 września 2016 r. w sprawie niedawnych wydarzeń w Polsce i ich wpływu na prawa podstawowe określone w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej <sup>(5)</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 15 listopada 2017 r. w sprawie sytuacji w zakresie praworządności i demokracji w Polsce <sup>(6)</sup>,
- uwzględniając fakt, że Komisja rozpoczęła w styczniu 2016 r. ustrukturyzowany dialog na podstawie ram na rzecz praworządności,

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 104 E z 30.4.2004, s. 408.

<sup>(2)</sup> COM(2003)0606.

<sup>(3)</sup> COM(2014)0158.

<sup>(4)</sup> Teksty przyjęte, P8\_TA(2016)0123.

<sup>(5)</sup> Teksty przyjęte, P8\_TA(2016)0344.

<sup>(6)</sup> Teksty przyjęte, P8\_TA(2017)0442.

**Czwartek, 17 września 2020 r.**

- uwzględniając zalecenie Komisji (UE) 2016/1374 z dnia 27 lipca 2016 r. w sprawie praworządności w Polsce <sup>(7)</sup>,
- uwzględniając zalecenie Komisji (UE) 2017/146 z dnia 21 grudnia 2016 r. w sprawie praworządności w Polsce uzupełniające zalecenie (UE) 2016/1374 <sup>(8)</sup>,
- uwzględniając zalecenie Komisji (UE) 2017/1520 z dnia 26 lipca 2017 r. w sprawie praworządności w Polsce uzupełniające zalecenia Komisji (UE) 2016/1374 i (UE) 2017/146 <sup>(9)</sup>,
- uwzględniając zalecenie Komisji (UE) 2018/103 z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie praworządności w Polsce uzupełniające zalecenia Komisji (UE) 2016/1374, (UE) 2017/146 i (UE) 2017/1520 <sup>(10)</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 1 marca 2018 r. w sprawie decyzji Komisji o zastosowaniu art. 7 ust. 1 TUE w związku z sytuacją w Polsce <sup>(11)</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 14 listopada 2019 r. w sprawie penalizacji edukacji seksualnej w Polsce <sup>(12)</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie dyskryminacji osób LGBTI i nawoływania do nienawiści do nich w sferze publicznej, w tym stref wolnych od LGBTI <sup>(13)</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 16 stycznia 2019 r. w sprawie sytuacji w zakresie praw podstawowych w Unii Europejskiej w 2017 r. <sup>(14)</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 3 maja 2018 r. w sprawie pluralizmu mediów i wolności mediów w Unii Europejskiej <sup>(15)</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 16 stycznia 2020 r. w sprawie trwających wysłuchań na mocy art. 7 ust. 1 TUE dotyczących Polski i Węgier <sup>(16)</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 17 kwietnia 2020 r. w sprawie skoordynowanych działań UE na rzecz walki z pandemią COVID-19 i jej skutkami <sup>(17)</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 25 października 2016 r. zawierającą zalecenia dla Komisji w kwestii utworzenia unijnego mechanizmu dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych <sup>(18)</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 13 lutego 2019 r. w sprawie napotykanego wrogiego nastawienia w odniesieniu do praw kobiet i równouprawnienia płci w UE <sup>(19)</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie przystąpienia UE do konwencji stambulskiej i innych środków przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć <sup>(20)</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję ustawodawczą z dnia 4 kwietnia 2019 r. w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony budżetu Unii w przypadku uogólnionych braków w zakresie praworządności w państwach członkowskich <sup>(21)</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję ustawodawczą z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego program „Prawa i Wartości” <sup>(22)</sup>,

<sup>(7)</sup> Dz.U. L 217 z 12.8.2016, s. 53.

<sup>(8)</sup> Dz.U. L 22 z 27.1.2017, s. 65.

<sup>(9)</sup> Dz.U. L 228 z 2.9.2017, s. 19.

<sup>(10)</sup> Dz.U. L 17 z 23.1.2018, s. 50.

<sup>(11)</sup> Teksty przyjęte, P8\_TA(2018)0055.

<sup>(12)</sup> Teksty przyjęte, P9\_TA(2019)0058.

<sup>(13)</sup> Teksty przyjęte, P9\_TA(2019)0101.

<sup>(14)</sup> Teksty przyjęte, P8\_TA(2019)0032.

<sup>(15)</sup> Teksty przyjęte, P8\_TA(2018)0204.

<sup>(16)</sup> Teksty przyjęte, P9\_TA(2020)0014.

<sup>(17)</sup> Teksty przyjęte, P9\_TA(2020)0054.

<sup>(18)</sup> Teksty przyjęte, P8\_TA(2016)0409.

<sup>(19)</sup> Teksty przyjęte, P8\_TA(2019)0111.

<sup>(20)</sup> Teksty przyjęte, P9\_TA(2019)0080.

<sup>(21)</sup> Teksty przyjęte, P8\_TA(2019)0349.

<sup>(22)</sup> Teksty przyjęte, P8\_TA(2019)0407.

Czwartek, 17 września 2020 r.

- uwzględniając cztery postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, które Komisja wszczęła przeciwko Polsce w związku z reformą polskiego wymiaru sprawiedliwości, z czego w dwóch postępowaniach Trybunał Sprawiedliwości<sup>(23)</sup> stwierdził naruszenie art. 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej dotyczącego zasady skutecznej ochrony sądowej, a dwa postępowania są nadal w toku,
  - uwzględniając trzy wysłuchania przedstawicieli Polski w ramach procedury przewidzianej w art. 7 ust. 1 TUE przeprowadzone przez Radę do Spraw Ogólnych w 2018 r.,
  - uwzględniając sporządzone w dniu 3 grudnia 2018 r. sprawozdanie z wizyty Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w Warszawie w dniach 19–21 września 2018 r. oraz wysłuchania w sprawie praworządności w Polsce, które komisja ta przeprowadziła w dniu 20 listopada 2018 r. i 23 kwietnia 2020 r.,
  - uwzględniając sprawozdania roczne Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych,
  - uwzględniając zalecenia Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) z 2018 r. dotyczące zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego nastolatków oraz ich praw w tej dziedzinie,
  - uwzględniając wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 24 lipca 2014 r. w sprawie Al Nashiri przeciwko Polsce (skarga nr 28761/11),
  - uwzględniając art. 89 oraz art. 105 ust. 5 Regulaminu,
  - uwzględniając opinię Komisji Praw Kobiet i Równouprawnienia,
  - uwzględniając wstępne sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (A9-0138/2020),
- A. mając na uwadze, że Unia opiera się na takich wartościach jak poszanowanie godności osoby ludzkiej, wolność, demokracja, równość, praworządność i prawa człowieka, w tym prawa osób należących do mniejszości, co znajduje wyraz w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej i w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej oraz jest zapisane w międzynarodowych traktatach dotyczących praw człowieka;
- B. mając na uwadze, że w przeciwieństwie do art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej zakres art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej nie ogranicza się do dziedzin objętych prawem Unii, jak wskazano w komunikacie Komisji z 15 października 2003 r., oraz mając na uwadze, że wobec tego Unia może stwierdzić zaistnienie wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia wspólnych wartości, o których mowa w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, nie tylko w przypadku naruszenia w tej ograniczonej dziedzinie, lecz również w przypadku naruszenia w dziedzinie, w której państwa członkowskie podejmują działania na zasadzie autonomii;
- C. mając na uwadze, że wyraźne ryzyko poważnego naruszenia przez państwo członkowskie wartości zapisanych w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej nie dotyczy tylko tego państwa członkowskiego, a wywiera też negatywny wpływ na pozostałe państwa członkowskie, na wzajemne zaufanie między nimi i na sam charakter Unii;
- D. mając na uwadze, że zgodnie z art. 49 Traktatu o Unii Europejskiej państwa członkowskie swobodnie i dobrowolnie zobowiązały się przestrzegać wspólnych wartości, o których mowa w art. 2 tego traktatu;
1. stwierdza, że obawy Parlamentu dotyczą następujących kwestii:
- funkcjonowania systemu legislacyjnego i wyborczego,
  - niezależności sądownictwa, praw sędziów oraz
  - ochrony praw podstawowych;

<sup>(23)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja przeciwko Polsce, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 5 listopada 2019 r., Komisja przeciwko Polsce, C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924.

Czwartek, 17 września 2020 r.

2. podtrzymuje swoje stanowisko wyrażone w kilku rezolucjach w sprawie praworządności i demokracji w Polsce, zgodnie z którym fakty i tendencje, o których mowa w niniejszej rezolucji, stanowią łącznie zagrożenie systemowe dla wartości zapisanych w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) oraz wyraźne ryzyko poważnego naruszenia tych wartości;
3. wyraża głębokie zaniepokojenie faktem, że mimo trzech wysłuchań z udziałem przedstawicieli władz Polski w Radzie, wielokrotnych wymian poglądów w Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych Parlamentu Europejskiego w obecności przedstawicieli władz Polski, alarmujących doniesień Organizacji Narodów Zjednoczonych, Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) i Rady Europy oraz czterech postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wszczętych przez Komisję sytuacja w zakresie praworządności w Polsce nie tylko nie została rozwiązana, ale wręcz uległa poważnemu pogorszeniu od czasu uruchomienia procedury przewidzianej w art. 7 ust. 1 TUE; jest zdania, że dyskusje w Radzie prowadzone w oparciu o procedurę przewidzianą w art. 7 ust. 1 TUE nie były ani regularne, ani uporządkowane, nie podjęto w nich w zadowalający sposób zasadniczych kwestii, które uzasadniały wszczęcie procedury, ani nie uchwycono w pełni wpływu działań polskiego rządu na wartości, o których mowa w art. 2 TUE;
4. zauważa, że uzasadniony wniosek Komisji z dnia 20 grudnia 2017 r. złożony zgodnie z art. 7 ust. 1 TUE dotyczący praworządności w Polsce: wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie stwierdzenia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską zasady praworządności<sup>(24)</sup> ma ograniczony zakres, tj. dotyczy praworządności w Polsce w ścisłym znaczeniu niezawisłości sądownictwa; dostrzega pilną potrzebę rozszerzenia zakresu uzasadnionego wniosku przez uwzględnienie wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia innych podstawowych wartości Unii, zwłaszcza demokracji i praw człowieka;
5. uważa, że ostatnie wydarzenia związane z wysłuchaniami prowadzonymi na mocy art. 7 ust. 1 TUE pokazują po raz kolejny, że niezbędny jest uzupełniający i zapobiegawczy unijny mechanizm dotyczący demokracji, praworządności i praw podstawowych, co postulował Parlament w rezolucji z 25 października 2016 r.;
6. przypomina swoje stanowisko w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony budżetu Unii w przypadku uogólnionych braków w zakresie praworządności w państwach członkowskich, w tym konieczności zabezpieczenia praw beneficjentów, oraz wzywa Radę do jak najszybszego rozpoczęcia negocjacji międzyinstytucjonalnych;
7. powtarza swoje stanowisko dotyczące puli środków budżetowych na nowy program „Obywatele, Równość, Prawa i Wartości” w następnych wieloletnich ramach finansowych oraz apeluje do Rady i Komisji o zapewnienie odpowiedniego finansowania krajowym i lokalnym organizacjom społeczeństwa obywatelskiego, aby rozwijać oddolne poparcie dla demokracji, praworządności i praw podstawowych w państwach członkowskich, w tym w Polsce;

### **Funkcjonowanie systemu ustawodawczego i wyborczego w Polsce**

#### **Korzystanie z uprawnień do zmiany konstytucji przez polski parlament**

8. potępia fakt, że parlament polski nadał sobie uprawnienia do zmiany konstytucji, których nie posiadał w czasie uchwalania w zwykłym trybie ustawodawczym ustawy zmieniającej ustawę o Trybunale Konstytucyjnym w dniu 22 grudnia 2015 r.<sup>(25)</sup> ani w czasie uchwalania ustawy o Trybunale Konstytucyjnym w dniu 22 lipca 2016 r.<sup>(26)</sup>, jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyrokach z 9 marca<sup>(27)</sup>, 11 sierpnia<sup>(28)</sup> i 7 listopada 2016 r.<sup>(29)</sup> <sup>(30)</sup>;

<sup>(24)</sup> COM(2017)0835.

<sup>(25)</sup> Ustawa z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. 2015 poz. 2217).

<sup>(26)</sup> Ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. 2016 poz. 1157).

<sup>(27)</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 marca 2016 r., K 47/15.

<sup>(28)</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 sierpnia 2016 r., K 39/16.

<sup>(29)</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 listopada 2016 r., K 44/16.

<sup>(30)</sup> Zob. opinia Komisji Weneckiej z dnia 14 października 2016 r. w sprawie ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym, opinia nr 860/2016, pkt 127; uzasadniony wniosek Komisji z dnia 20 grudnia 2017 r., pkt 91 i następane.

Czwartek, 17 września 2020 r.

9. ponadto wyraża ubolewanie, że parlament polski uchwalił wiele aktów ustawodawczych w newralgicznych kwestiach w czasie, gdy nie można już rzeczywiście zagwarantować niezależnej oceny konstytucyjności ustaw, w tym ustawę z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw<sup>(31)</sup>, ustawę z dnia 15 stycznia 2016 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw<sup>(32)</sup>, ustawę z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze<sup>(33)</sup>, ustawę z dnia 28 stycznia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze<sup>(34)</sup>, ustawę z dnia 18 marca 2016 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz niektórych innych ustaw<sup>(35)</sup>, ustawę z dnia 22 czerwca 2016 r. o Radzie Mediów Narodowych<sup>(36)</sup>, ustawę z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych<sup>(37)</sup>, a także kilka innych ustaw w zasadniczy sposób reorganizujących wymiar sprawiedliwości<sup>(38)</sup>;

### Stosowanie przyspieszonych procedur ustawodawczych

10. ubolewa nad częstym stosowaniem przez parlament polski przyspieszonych procedur ustawodawczych w celu przyjęcia ważnych przepisów zmieniających organizację i funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości bez merytorycznych konsultacji z zainteresowanymi stronami, w tym ze środowiskiem sędziowskim<sup>(39)</sup>;

### Prawo wyborcze i organizacja wyborów

11. z zaniepokojeniem zauważa, że według OBWE szczególnie niepokojąca była stronniczość mediów i nietolerancyjna retoryka w kampanii przed wyborami parlamentarnymi w październiku 2019 r.<sup>(40)</sup> oraz fakt, że co prawda wszyscy kandydaci mogli swobodnie prowadzić kampanię, jednak urzędnicy państwowi wyższego szczebla wykorzystywali na potrzeby kampanii wydarzenia finansowane ze środków publicznych; zauważa ponadto, że dominacja partii rządzącej w mediach publicznych dodatkowo zwiększyła jej przewagę<sup>(41)</sup>; ubolewa, że wrogość, groźby wobec mediów, nietolerancyjna retoryka i przypadki niewłaściwego wykorzystania zasobów państwowych odciągały uwagę od procesu wyborów prezydenckich w Polsce w czerwcu i lipcu 2020 r.<sup>(42)</sup>;

12. jest zaniepokojony faktem, że nowa Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego (zwana dalej „Izbą Nadzwyczajną”), która złożona jest w większości z sędziów wybranych przez nową Krajową Radę Sądownictwa (KRS) i która może nie spełniać wymogów niezależnego sądu w ocenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, ma stwierdzać ważność wyborów powszechnych oraz rozpatrywać skargi wyborcze; zauważa, że budzi to poważne wątpliwości co do podziału władzy i funkcjonowania polskiej demokracji, ponieważ sprawia, że decyzje sądu w sprawie skarg wyborczych są szczególnie podatne na wpływy polityczne, i może doprowadzić do braku pewności prawa, jeśli chodzi o ważność takiej weryfikacji<sup>(43)</sup>;

13. zauważa, że w Kodeksie dobrych praktyk w sprawach wyborczych z 2002 r.<sup>(44)</sup> Komisja Wenecka podaje jasne wytyczne dotyczące przeprowadzania wyborów powszechnych podczas sytuacji nadzwyczajnych, w tym epidemii; zauważa, że chociaż kodeks przewiduje możliwość głosowania w trybie wyjątkowym, to wszelkie zmiany mające na celu jego wprowadzenie można jedynie rozważać zgodnie z najlepszymi europejskimi praktykami, „jeżeli zagwarantowana jest

<sup>(31)</sup> Ustawa z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2016 poz. 34).

<sup>(32)</sup> Ustawa z dnia 15 stycznia 2016 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2016 poz. 147).

<sup>(33)</sup> Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (Dz.U. 2016 poz. 177).

<sup>(34)</sup> Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze (Dz.U. 2016 poz. 178).

<sup>(35)</sup> Ustawa z dnia 18 marca 2016 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2016 poz. 677).

<sup>(36)</sup> Ustawa z dnia 22 czerwca 2016 r. o Radzie Mediów Narodowych (Dz.U. 2016 poz. 929).

<sup>(37)</sup> Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (Dz.U. 2016 poz. 904).

<sup>(38)</sup> Zob. uzasadniony wniosek Komisji z 20 grudnia 2017 r., pkt 112–113.

<sup>(39)</sup> ENCJ, Deklaracja warszawska z dnia 3 czerwca 2016 r.

<sup>(40)</sup> Oświadczenie dotyczące wstępnych ustaleń i wniosków po ograniczonej misji obserwacji wyborów OBWE/ODIHR, 14 października 2019 r.

<sup>(41)</sup> Sprawozdanie końcowe ograniczonej misji obserwacji wyborów OBWE/ODIHR dotyczące wyborów parlamentarnych w dniu 13 października 2019 r., Warszawa, 14 lutego 2020 r.

<sup>(42)</sup> OBWE/ODIHR, specjalna misja ds. oceny wyborów, wstępne ustalenia i wnioski dotyczące drugiej tury wyborów prezydenckich w dniu 12 lipca 2020 r., Warszawa, 13 lipca 2020 r.

<sup>(43)</sup> Komisja Wenecka, opinia z 8–9 grudnia 2017 r., CDL-AD(2017)031, pkt 43; zalecenie Komisji (UE) 2018/103 z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie praworządności w Polsce uzupełniające zalecenia Komisji (UE) 2016/1374, (UE) 2017/146 i (UE) 2017/1520 (Dz.U. L 17 z 23.1.2018, s. 50), pkt 25.

<sup>(44)</sup> Komisja Wenecka, CDL-AD (2002) 23, opinia nr 190/2002, Kodeks dobrych praktyk w sprawach wyborczych. Wytyczne i sprawozdanie wyjaśniające z dnia 30 października 2002 r. Zob. również: Komisja Wenecka, sprawozdanie CDL-PI(2020) 005rev-e – Respect for Democracy Human Rights and Rule of Law during States of Emergency – Reflections [Poszanowanie demokracji, praw człowieka i praworządności w stanach wyjątkowych – refleksje], s. 23.

Czwartek, 17 września 2020 r.

zasada wolnych wyborów”; uważa, że nie było tak w przypadku zmian w przepisach dotyczących wyborów prezydenckich, które miały się odbyć w dniu 10 maja 2020 r., ponieważ zmiany te mogły uniemożliwić przeprowadzenie uczciwych, tajnych i równych wyborów przy pełnym poszanowaniu prawa do prywatności<sup>(45)</sup> oraz zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679<sup>(46)</sup>; zauważa ponadto, że zmiany te są sprzeczne z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, które powstawało w czasie, gdy ocena konstytucyjności była nadal skuteczna, i zgodnie z którym ordynacji wyborczej nie można zmieniać w okresie sześciu miesięcy przed wyborami; z niepokojem zauważa, że komunikat o przełożeniu wyborów prezydenckich podano zaledwie cztery dni przed ich planowaną datą;

### **Niezależność sądownictwa i innych instytucji oraz prawa sędziów w Polsce**

#### **Reforma wymiaru sprawiedliwości – uwagi ogólne**

14. uznaje, że choć organizacja wymiaru sprawiedliwości należy do kompetencji krajowych, Trybunał Sprawiedliwości wielokrotnie stwierdzał, że przy wykonywaniu tych kompetencji państwa członkowskie są zobowiązane do wypełniania obowiązków wynikających z prawa Unii; przypomina, że sędziowie krajowi są również sędziami europejskimi, stosującymi prawo Unii, co sprawia, że ich niezależność jest przedmiotem wspólnego zainteresowania Unii, w tym Trybunału Sprawiedliwości, który musi egzekwować poszanowanie praworządności zgodnie z art. 19 TUE i art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą”) w dziedzinie stosowania prawa Unii; wzywa polskie władze do gwarantowania i utrzymania niezależności polskich sądów;

#### **Skład i funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego**

15. przypomina, że ustawy dotyczące Trybunału Konstytucyjnego przyjęte 22 grudnia 2015 r. i 22 lipca 2016 r., a także pakiet trzech ustaw przyjętych pod koniec 2016 r.<sup>(47)</sup> poważnie osłabiły niezależność i legitymację Trybunału Konstytucyjnego oraz że ustawę z 22 grudnia 2015 r. i ustawę z 22 lipca 2016 r. Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z konstytucją odpowiednio 9 marca i 11 sierpnia 2016 r.; przypomina, że władze polskie nie opublikowały tych wyroków w przewidzianym terminie ani nie zastosowały się do nich; poważnie ubolewa, że w Polsce nie można już skutecznie zagwarantować konstytucyjności ustaw, odkąd w życie weszły wyżej wymienione zmiany legislacyjne<sup>(48)</sup>; zwraca się do Komisji, aby rozważyła wszczęcie postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w związku z ustawodawstwem dotyczącym Trybunału Konstytucyjnego, jego składem niezgodnym z prawem oraz jego rolą w uniemożliwianiu wykonania wyroku Trybunału Sprawiedliwości wydanego w trybie prejudycjalnym 19 listopada 2019 r.<sup>(49)</sup>;

#### **Zasady powoływania sędziów Sądu Najwyższego i ich przechodzenia w stan spoczynku oraz środki dyscyplinarne wobec nich**

16. przypomina, że w 2017 r. zmiany w sposobie nominowania kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego pozbawiły sędziów Sądu Najwyższego jakiegokolwiek znaczącego wpływu na procedurę wyboru; ubolewa, że ustawa z 20 grudnia 2019 r. zmieniająca ustawę o ustroju sądów powszechnych, ustawę o Sądzie Najwyższym i niektóre inne ustawy<sup>(50)</sup> (zwana dalej „ustawą z 20 grudnia 2019 r.”) jeszcze bardziej ogranicza udział sędziów w procesie wyboru Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, ponieważ wprowadzono stanowisko tymczasowego Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego wyznaczanego przez prezydenta kraju oraz obniżono kworum w trzeciej turze do zaledwie 32 spośród 125 sędziów, co w praktyce znosi ustanowiony w art. 183 ust. 3 polskiej konstytucji<sup>(51)</sup> model podziału uprawnień między prezydenta a środowisko sędziowskie;

<sup>(45)</sup> Zob. również: OBWE/ODIHR, opinia w sprawie projektu ustawy o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. (dokument Senatu nr 99), 27 kwietnia 2020 r.

<sup>(46)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1).

<sup>(47)</sup> Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz.U. 2016 poz. 2072); ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz.U. 2016 poz. 2073); ustawa z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz.U. 2016 poz. 2074).

<sup>(48)</sup> Opinia Komisji Weneckiej z 14–15 października 2016 r., pkt 128; ONZ, Komisja Praw Człowieka, wnioski końcowe dotyczące siódmego sprawozdania okresowego nt. Polski, 31 października 2016 r., pkt 7–8; zalecenie Komisji (UE) 2017/1520.

<sup>(49)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 listopada 2019 r., A.K. i in. przeciwko Sądowi Najwyższemu, C-585/18, C-624/18 i C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982.

<sup>(50)</sup> Ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2020 poz. 190).

<sup>(51)</sup> Komisja Wenecka i DGI Rady Europy, pilna wspólna opinia z 16 stycznia 2020 r., CDL-PI (2020)002, pkt 51–55.

Czwartek, 17 września 2020 r.

17. z zaniepokojeniem odnotowuje nieprawidłowości związane z nominacją tymczasowego Pierwszego Prezesa i jego dalszymi działaniami; jest głęboko zaniepokojony faktem, że wybór kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa był niezgodny z art. 183 Konstytucji RP lub regulaminu Sądu Najwyższego oraz naruszył podstawowe standardy narady członków Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Najwyższego (zwanego dalej „Zgromadzeniem Ogólnym”); zauważa z ubolewaniem, że wątpliwości co do ważności procesu wyborczego w Zgromadzeniu Ogólnym oraz bezstronności i niezależności pełniących obowiązki Prezesa w trakcie wyborów mogą jeszcze bardziej podważyć zasadę podziału władzy i legitymację nowej Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego, powołanej przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej 25 maja 2020 r., a tym samym mogłyby podważyć niezależność Sądu Najwyższego; przypomina, że do podobnego naruszenia prawa przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej doszło przy powoływaniu Prezesa Trybunału Konstytucyjnego;

18. podziela obawy Komisji Europejskiej, że fakt, iż Prezydent RP (i w niektórych przypadkach także Minister Sprawiedliwości) może wywierać wpływ na postępowanie dyscyplinarne przeciwko sędziom Sądu Najwyższego, gdyż wyznacza rzecznika dyscyplinarnego, który będzie podejmował czynności wyjaśniające w sprawie, co prowadzi do wyłączenia rzecznika dyscyplinarnego Sądu Najwyższego z toczącego się postępowania, budzi wątpliwości co do zasady podziału władzy i może negatywnie wpływać na niezależność sądów<sup>(52)</sup>;

19. przypomina, że Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 24 czerwca 2019 r.<sup>(53)</sup> stwierdził, że obniżenie wieku emerytalnego sędziów Sądu Najwyższego jest sprzeczne z prawem Unii i narusza zasadę nieusuwalności sędziów, a tym samym zasadę niezawisłości sądów, a wcześniej – w postanowieniu z dnia 17 grudnia 2018 r.<sup>(54)</sup> – przychylił się do wniosku Komisji o zastosowanie środków tymczasowych w tej sprawie; zwraca uwagę, że w celu zastosowania się do tego postanowienia Trybunał Sprawiedliwości w dniu 21 listopada 2018 r. władze polskie przyjęły nowelizację ustawy o Sądzie Najwyższym<sup>(55)</sup>, co było dotychczas jedynym przypadkiem wycofania się ze zmian w ramach ustawodawczych dotyczących wymiaru sprawiedliwości w następstwie decyzji Trybunału Sprawiedliwości;

### **Skład i funkcjonowanie Izby Dyscyplinarnej i Izby Nadzwyczajnej Sądu Najwyższego**

20. przypomina, że w 2018 r. utworzono dwie nowe izby Sądu Najwyższego, a mianowicie Izbę Dyscyplinarną i Izbę Nadzwyczajną, w skład których weszli nowo mianowani sędziowie wybrani przez nową KRS i którym powierzono specjalne uprawnienia, na przykład Izbie Nadzwyczajnej przyznano prawo do uchylania prawomocnych orzeczeń sądów niższych instancji lub samego Sądu Najwyższego w drodze procedury nadzwyczajnej, a Izbie Dyscyplinarnej przyznano prawo do dyscyplinowania innych sędziów Sądu Najwyższego i sądów powszechnych, co oznacza de facto powstanie „Sądu Najwyższego w Sądzie Najwyższym”<sup>(56)</sup>;

21. przypomina, że w wyroku z dnia 19 listopada 2019 r.<sup>(57)</sup> Trybunał Sprawiedliwości, w odpowiedzi na wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Izbę Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego w odniesieniu do Izby Dyscyplinarnej, orzekł, że sądy krajowe mają obowiązek pominąć przepisy prawa krajowego zastrzegające właściwość do rozpoznania sprawy, w której prawo Unii może być zastosowane, dla organu, który nie spełnia wymogów niezawisłości i bezstronności;

22. zwraca uwagę, że sąd odsyłający (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego) stwierdził następnie w wyroku z dnia 5 grudnia 2019 r.<sup>(58)</sup>, że Izba Dyscyplinarna nie spełnia wymogów niezawisłego i bezstronnego sądu w rozumieniu prawa polskiego i unijnego, a w dniu 23 stycznia 2020 r.<sup>(59)</sup> Sąd Najwyższy w składzie połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych przyjął uchwałę, w której ponownie podkreślił, że Izba

<sup>(52)</sup> Zob. uzasadniony wniosek Komisji z dnia 20 grudnia 2017 r., COM(2017)0835, pkt 133. Zob. także OSCE-ODIHR, „Opinia dotycząca niektórych przepisów projektu ustawy o Sądzie Najwyższym (Rzeczpospolita Polska) (stan na dzień 26 września 2017 r.)”, 13 listopada 2017 r., s. 33.

<sup>(53)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja przeciwko Polsce, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531.

<sup>(54)</sup> Postanowienie Trybunału Sprawiedliwości z dnia 17 grudnia 2018 r., Komisja przeciwko Polsce, C-619/18 R, ECLI:EU:C:2018:1021.

<sup>(55)</sup> Ustawa z dnia 21 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (Dz.U. 2018 poz. 2507).

<sup>(56)</sup> OBWE-ODIHR, opinia z 13 listopada 2017 r., s. 7–20 Komisja Wenecka, opinia z 8–9 grudnia 2017 r., pkt 43; zalecenie Komisji (UE) 2018/103, pkt 25; GRECO, addendum do czwartego sprawozdania oceniającego w sprawie Polski (art. 34) z 18–22 czerwca 2018 r., pkt 31; Komisja Wenecka i DGI Rady Europy, pilna wspólna opinia z 16 stycznia 2020 r., pkt 8.

<sup>(57)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 listopada 2019 r., A.K. i in. przeciwko Sądowi Najwyższemu, C-585/18, C-624/18 i C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982.

<sup>(58)</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 r., III PO 7/19.

<sup>(59)</sup> Uchwała połączonych izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/2020.

Czwartek, 17 września 2020 r.

Dyscyplinarna nie jest sądem ze względu na brak niezawisłości i w związku z tym jej orzeczeń nie można uznać za orzeczenia należycie ustanowionego sądu; z głębokim zaniepokojeniem odnotowuje oświadczenie władz polskich, że orzeczenia te nie mają znaczenia prawnego, jeżeli chodzi o dalsze funkcjonowanie Izby Dyscyplinarnej i nowej KRS, oraz fakt, że w dniu 20 kwietnia 2020 r.<sup>(60)</sup> Trybunał Konstytucyjny uznał uchwałę Sądu Najwyższego za niezgodną z konstytucją, co tworzy niebezpieczny dualizm sędziowski w Polsce i prowadzi do otwartej negacji nadrzędności prawa Unii, w szczególności art. 19 ust. 1 TUE, który w wykładni Trybunału Sprawiedliwości ogranicza skuteczność i stosowanie orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości z 19 listopada 2019 r.<sup>(61)</sup> przez polskie sądy<sup>(62)</sup>;

23. odnotowuje postanowienie Trybunału Sprawiedliwości z dnia 8 kwietnia 2020 r.<sup>(63)</sup> nakazujące Polsce natychmiastowe zawieszenie stosowania przepisów krajowych dotyczących właściwości Izby Dyscyplinarnej i wzywa władze polskie do szybkiego wykonania tego postanowienia; wzywa władze polskie do pełnego wykonania tego postanowienia, a Komisję – do skierowania do Trybunału Sprawiedliwości dodatkowego wniosku o wydanie nakazu zapłaty grzywny w przypadku uporczywego niestosowania się do postanowienia; wzywa Komisję do pilnego wszczęcia postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w związku z przepisami krajowymi dotyczącymi właściwości Izby Nadzwyczajnej, ponieważ jej skład jest obciążony tymi samymi uchybieniami co skład Izby Dyscyplinarnej;

### Skład i funkcjonowanie nowej Krajowej Rady Sądownictwa

24. przypomina, że ustanowienie rady sądownictwa leży w gestii państw członkowskich, należy jednak zagwarantować niezawisłość takiej rady zgodnie ze standardami europejskimi i konstytucją danego państwa członkowskiego; przypomina, że po reformie KRS, która jest organem stojącym na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów zgodnie z art. 186 ust. 1 Konstytucji RP, na mocy ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. zmieniającej ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa i niektóre inne ustawy<sup>(64)</sup> środowisko sędziowskie w Polsce utraciło prawo do delegowania przedstawicieli do KRS, a tym samym do wywierania wpływu na nominacje i awanse sędziów; przypomina, że przed reformą 15 z 25 członków KRS było wybieranych przez środowisko sędziowskie, a od czasu reformy z 2017 r. sędziowie ci są wybierani przez Sejm RP; wyraża głębokie ubolewanie, że krok ten, w połączeniu z przedwczesnym zakończeniem mandatów wszystkich członków KRS nominowanych na podstawie starych przepisów na początku 2018 r., doprowadził do poważnego upolitycznienia KRS<sup>(65)</sup>;

25. przypomina, że Sąd Najwyższy, stosując kryteria określone przez Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 19 listopada 2019 r., stwierdził w wyroku z dnia 5 grudnia 2019 r., w decyzjach z dnia 15 stycznia 2020 r.<sup>(66)</sup> i w uchwale z dnia 23 stycznia 2020 r., że decydująca rola nowej KRS w wyborze sędziów nowo utworzonej Izby Dyscyplinarnej podważa niezawisłość i bezstronność tej izby<sup>(67)</sup>; jest zaniepokojony statusem prawnym sędziów powoływanych lub awansowanych przez KRS w jej obecnym składzie oraz wpływem, jaki ich udział w orzekaniu może mieć na ważność i legalność postępowania;

26. przypomina, że w dniu 17 września 2018 r. Europejska Sieć Rad Sądownictwa (ENCJ) zawiesiła nową KRS ze względu na to, że nie spełnia ona już wymogów niezależności od władzy wykonawczej i ustawodawczej, a w kwietniu 2020 r. ENCJ wszczęła procedurę wydalenia<sup>(68)</sup>;

<sup>(60)</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., U 2/20.

<sup>(61)</sup> Komisja Wenecka i DGI Rady Europy, pilna wspólna opinia z 16 stycznia 2020 r., pkt 38.

<sup>(62)</sup> Komisja Wenecka i DGI Rady Europy, pilna wspólna opinia z 16 stycznia 2020 r., pkt 38.

<sup>(63)</sup> Postanowienie Trybunału Sprawiedliwości z dnia 8 kwietnia 2020 r., Komisja przeciwko Polsce, C-791/19 R, ECLI:EU:C:2020:277.

<sup>(64)</sup> Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2018 poz. 3).

<sup>(65)</sup> Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich, opinie Prezydium z 7 kwietnia 2017 r. i 12 października 2017 r.; OBWE/ODIHR, wersja ostateczna opinii w sprawie projektu zmian do ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, 5 maja 2017 r.; Komisja Wenecka, opinia z 8–9 grudnia 2017 r., s. 5–7; GRECO, sprawozdanie ad hoc w sprawie Polski (art. 34) z 19–23 marca 2018 r. i addendum z 18–22 czerwca 2018 r.; Komisja Wenecka i DGI Rady Europy, pilna wspólna opinia z 16 stycznia 2020 r., pkt 42 i 61.

<sup>(66)</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 stycznia 2020 r., III PO 8/18. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 stycznia 2020 r., III PO 9/18.

<sup>(67)</sup> W tej kwestii zob. również następujące sprawy toczące się przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka: Reczkowicz i dwóch innych przeciwko Polsce (skarga nr 43447/19, 49868/19 i 57511/19), Grzęda przeciwko Polsce (nr 43572/18), Xero Flor w Polsce sp. z o.o. przeciwko Polsce (nr 4907/18), Broda przeciwko Polsce oraz Bojara przeciwko Polsce (nr 26691/18 i 27367/18), Żurek przeciwko Polsce (nr 39650/18) oraz Sobczyńska i in. przeciwko Polsce (nr 62765/14, 62769/14, 62772/14 i 11708/18).

<sup>(68)</sup> ENCJ, pismo zarządu ENCJ z 21 lutego 2020 r. Zob. również pismo Europejskiego Stowarzyszenia Sędziów z 4 maja 2020 r. z poparciem dla ENCJ.



Czwartek, 17 września 2020 r.

27. wzywa Komisję, aby wszczęła postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w związku z ustawą o KRS z dnia 12 maja 2011 r. <sup>(69)</sup> w formie zmienionej w dniu 8 grudnia 2017 r. oraz aby zwróciła się do Trybunału Sprawiedliwości z wnioskiem o zawieszenie działalności nowej KRS w drodze zastosowania środków tymczasowych;

### **Przepisy regulujące ustrój sądów powszechnych i powoływanie prezesów sądów oraz system przechodzenia w stan spoczynku sędziów sądów powszechnych**

28. wyraża ubolewanie, że Minister Sprawiedliwości, który w polskim systemie jest również Prokuratorem Generalnym, uzyskał uprawnienia do dyskrecjonalnego powoływania i odwoływania prezesów sądów niższych instancji w sześciomiesięcznym okresie przejściowym oraz że w latach 2017–2018 Minister Sprawiedliwości wymienił ponad 150 prezesów i wiceprezesów sądów; zauważa, że po tym okresie Minister Sprawiedliwości utrzymał prawo do odwoływania prezesów sądów, przy czym nie istnieją praktycznie żadne skuteczne środki kontroli nad wykonywaniem tego prawa; zauważa ponadto, że Minister Sprawiedliwości uzyskał również inne uprawnienia „dyscyplinarne” w odniesieniu do prezesów sądów i sądów wyższej instancji, którzy z kolei posiadają obecnie szerokie uprawnienia administracyjne wobec prezesów sądów niższych instancji <sup>(70)</sup>; ubolewa nad tym faktem, uznając go za poważne osłabienie praworządności i niezawisłości sądów w Polsce <sup>(71)</sup>;

29. ubolewa, że ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r., która weszła w życie 14 lutego 2020 r., zmieniła skład zgromadzeń sędziowskich i przeniosła część uprawnień tych organów samorządu sędziowskiego na kolegia prezesów sądów powoływane przez Ministra Sprawiedliwości <sup>(72)</sup>;

30. przypomina, że w orzeczeniu z 5 listopada 2019 r. <sup>(73)</sup> Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że przepisy ustawy z 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, a także niektórych innych ustaw <sup>(74)</sup>, na mocy których obniżono wiek przejścia w stan spoczynku sędziów sądów powszechnych, umożliwiając jednocześnie Ministrowi Sprawiedliwości decydowanie o przedłużeniu ich aktywnej służby, i w których określono odmienny wiek przejścia w stan spoczynku w zależności od płci, są sprzeczne z prawem Unii;

### **Prawa i niezależność sędziów, w tym nowy system środków dyscyplinarnych wobec sędziów**

31. potępia nowe przepisy wprowadzające kolejne przewinienia i sankcje dyscyplinarne wobec sędziów i prezesów sądów, gdyż stanowią one poważne zagrożenie dla niezależności sądów <sup>(75)</sup>; potępia nowe przepisy zakazujące sędziom prowadzenia jakiegokolwiek działalności politycznej, zobowiązujące sędziów do publicznego ujawniania informacji o członkostwie w stowarzyszeniach i poważnie ograniczające obrady organów samorządu sędziowskiego, co wykracza poza zasady pewności prawa, konieczności i proporcjonalności oraz ogranicza wolność wypowiedzi sędziów <sup>(76)</sup>;

32. wyraża głębokie zaniepokojenie wszczynaniem postępowań dyscyplinarnych wobec polskich sędziów i prokuratorów wydających decyzje sądowe stanowiące wykonanie prawa Unii lub występujących publicznie w obronie niezależności sądów i praworządności w Polsce; w szczególności potępia groźbę wszczęcia postępowania dyscyplinarnego <sup>(77)</sup> wobec ponad 10 % sędziów za podpisanie pisma do OBWE dotyczącego właściwego przebiegu wyborów prezydenckich i udzielenia wsparcia sędziom, którzy są represjonowani; potępia kampanię oszczerstw przeciwko polskim sędziom i angażowanie się w nią urzędników publicznych; apeluje do polskich władz, aby nie nadużywały środków dyscyplinarnych ani nie podejmowały innych działań podważających autorytet wymiaru sprawiedliwości;

<sup>(69)</sup> Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. 2011 nr 126 poz. 714).

<sup>(70)</sup> Komisja Wenecka i DGI Rady Europy, pilna wspólna opinia z 16 stycznia 2020 r., pkt 45.

<sup>(71)</sup> Zob. również Rada Europy, Prezydium Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE-BU), CCJE-BU(2018)6REV, 18 czerwca 2018 r.

<sup>(72)</sup> Komisja Wenecka i DGI Rady Europy, pilna wspólna opinia z 16 stycznia 2020 r., pkt 46–50.

<sup>(73)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 5 listopada 2019 r., Komisja przeciwko Polsce, C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924.

<sup>(74)</sup> Ustawa z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2017 poz. 1452).

<sup>(75)</sup> OBWE/ODIHR, pilna wstępna opinia w sprawie projektu ustawy nowelizującej Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawę o Sądzie Najwyższym i niektóre inne ustawy (stan na dzień 20 grudnia 2019 r.), 14 stycznia 2020 r., s. 23–26; Komisja Wenecka i DGI Rady Europy, pilna wspólna opinia z 16 stycznia 2020 r., pkt 44–45.

<sup>(76)</sup> OBWE/ODIHR, pilna opinia wstępna z 14 stycznia 2020 r., s. 18–21; Komisja Wenecka i DGI Rady Europy, pilna wspólna opinia z 16 stycznia 2020 r., pkt 24–30.

<sup>(77)</sup> Komunikat Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych, lipiec 2020 r., <http://rzecznik.gov.pl/wp-content/uploads/2020/07/KomunikatFWS.pdf>

Czwartek, 17 września 2020 r.

33. wzywa władze polskie do uchylenia nowych przepisów (dotyczących przewinień dyscyplinarnych i innych), które uniemożliwiają sądom rozpatrywanie kwestii niezależności i bezstronności innych sędziów z punktu widzenia prawa Unii i europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC), pozbawiając w ten sposób sędziów możliwości wykonywania wynikającego z prawa Unii obowiązku pomijania przepisów krajowych sprzecznych z prawem Unii <sup>(78)</sup>;

34. z zadowoleniem przyjmuje wszczęcie przez Komisję postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego z powodu wyżej wymienionych nowych przepisów; ubolewa nad brakiem postępów od 29 kwietnia 2020 r.; wzywa Komisję do zajęcia się przedmiotową sprawą i potraktowania jej w sposób priorytetowy oraz by w przypadku przekazania sprawy do Trybunału Sprawiedliwości zwróciła się do Trybunału Sprawiedliwości o zastosowanie procedury przyspieszonej i środków tymczasowych;

### Status Prokuratora Generalnego i organizacja prokuratur

35. potępia połączenie urzędu Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, zwiększenie uprawnień Prokuratora Generalnego wobec systemu prokuratorskiego, zwiększenie uprawnień Ministra Sprawiedliwości wobec sądownictwa (znowelizowana ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych <sup>(79)</sup>) oraz słabą pozycję organu kontrolującego te uprawnienia (Krajowej Rady Prokuratorów), co skutkuje skupieniem zbyt wielu uprawnień w rękach jednej osoby i ma bezpośrednie negatywne skutki dla niezależności systemu prokuratorskiego od polityki, jak stwierdziła Komisja Wenecka <sup>(80)</sup>;

36. przypomina, że Trybunał Sprawiedliwości stwierdził w wyroku z 5 listopada 2019 r., iż obniżenie wieku przejścia w stan spoczynku prokuratorów jest sprzeczne z prawem Unii, ponieważ ustanawia inny wiek przejścia w stan spoczynku dla mężczyzn i kobiet pełniących funkcję prokuratorów w Polsce;

### Ogólna ocena praworządności w Polsce

37. zgadza się z Komisją, Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy, Grupą Państw przeciwko Korupcji i specjalnym sprawozdawcą ONZ ds. niezależności sędziów i prawników, że poszczególne wspomniane zmiany w ustawodawstwie regulującym sądownictwo przez swoje wzajemne oddziaływanie i ogólne skutki stanowią poważne, trwałe i systemowe naruszenie praworządności, które umożliwia władzy ustawodawczej i wykonawczej ingerowanie w całą strukturę i wyniki funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w sposób niezgodny z zasadami podziału władzy i praworządności, a tym samym poważnie osłabia niezawisłość sądownictwa w Polsce <sup>(81)</sup>; potępia destabilizujący wpływ środków podejmowanych przez władze polskie i nominacji dokonywanych przez nie od 2016 r. na polski porządek prawny;

### Ochrona praw podstawowych w Polsce

#### Polski Rzecznik Praw Obywatelskich

38. jest zaniepokojony atakami politycznymi na niezależność urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich <sup>(82)</sup>; podkreśla, że Rzecznik Praw Obywatelskich publicznie krytykował, w ramach swoich kompetencji, różne środki podejmowane przez obecny rząd; przypomina, że statut Rzecznika Praw Obywatelskich jest zapisany w Konstytucji RP, a kadencja obecnego rzecznika kończy się we wrześniu 2020 r.; przypomina, że zgodnie z Konstytucją RP Rzecznik Praw Obywatelskich powinien być wybierany przez Sejm za zgodą Senatu;

<sup>(78)</sup> OBWE/ODIHR, pilna opinia wstępna z 14 stycznia 2020 r., s. 13–17; Komisja Wenecka i DGI Rady Europy, pilna wspólna opinia z 16 stycznia 2020 r., pkt 31–43.

<sup>(79)</sup> Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. 2001 nr 98 poz. 1070).

<sup>(80)</sup> Opinia Komisji Weneckiej z 8–9 grudnia 2017 r. w sprawie znowelizowanej ustawy – Prawo o prokuraturze, CDL-AD(2017)028, pkt 115.

<sup>(81)</sup> Zalecenie Komisji (UE) 2018/103; ONZ, specjalny sprawozdawca ds. niezależności sędziów i prawników, oświadczenie z 25 czerwca 2018 r.; Komisja Europejska, Europejski semestr 2019 r.: sprawozdanie dotyczące Polski, 27 lutego 2019 r., SWD(2019)1020 final, s. 42; prezesi Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa, Sieci Prezesów Sądów Najwyższych UE i Stowarzyszenia Sędziów Europejskich, pismo z 20 września 2019 r.; GRECO, działania następcze w związku z addendum do czwartego sprawozdania oceniającego w sprawie Polski (art. 34) – Polska, 6 grudnia 2019 r., pkt 65; Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, rezolucja 2316 (2020) z dnia 28 stycznia 2020 r. w sprawie funkcjonowania instytucji demokratycznych w Polsce, pkt 4.

<sup>(82)</sup> Zob. również Komisarz Praw Człowieka Rady Europy, pismo skierowane do premiera Rzeczypospolitej Polskiej, 19 stycznia 2018 r.; wspólne oświadczenie popierające polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, podpisane przez ENNHRI, Equinet, GANHRI, IOI, OHCHR Europe, czerwiec 2019 r.

Czwartek, 17 września 2020 r.

### Prawo do rzetelnego procesu sądowego

39. jest zaniepokojony doniesieniami o rzekomych nieuzasadnionych opóźnieniach w postępowaniach sądowych, trudnościach w dostępie do pomocy prawnej w trakcie aresztowania oraz przypadkach niewystarczającego poszanowania poufności komunikacji między obrońcą a klientem<sup>(83)</sup>; wzywa Komisję do ścisłego monitorowania sytuacji prawników w Polsce; przypomina o prawie wszystkich obywateli do uzyskania porady prawnej, obrony i reprezentacji przez niezależnego prawnika zgodnie z art. 47 i 48 Karty;

40. wyraża zaniepokojenie faktem, że od czasu wejścia w życie w dniu 14 lutego 2020 r. ustawy z dnia 20 grudnia 2019 r. jedynie Izba Nadzwyczajna – której niezależność i bezstronność same w sobie są kwestionowane – może decydować, czy dany sędzia lub sąd jest niezawisły i bezstronny, co pozbawia obywateli ważnego elementu kontroli sądowej we wszystkich innych instancjach<sup>(84)</sup>; przypomina, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości prawo do rzetelnego procesu sądowego zobowiązuje każdy sąd do sprawdzenia z urzędu, czy spełnia on kryteria niezależności i bezstronności<sup>(85)</sup>;

### Prawo do informacji i wolność wypowiedzi, w tym wolność i pluralizm mediów

41. ponownie podkreśla, że wolność i pluralizm mediów są nierozdzielnie związane z demokracją i praworządnością oraz że prawo do informowania i prawo do bycia informowanym należą do podstawowych wartości demokratycznych, na których opiera się Unia; przypomina, że w rezolucji z 16 stycznia 2020 r. Parlament wezwał Radę, aby w trakcie wysłuchań prowadzonych na mocy art. 7 ust. 1 TUE zajmowała się wszelkimi nowymi wydarzeniami w dziedzinie wolności słowa, w tym wolności mediów;

42. przypomina, że w rezolucji z 14 września 2016 r. Parlament wyraził zaniepokojenie zarówno wcześniej przyjętymi, jak i nowo zaproponowanymi zmianami w polskiej ustawie medialnej; ponawia apel do Komisji o przeprowadzenie oceny przyjętych przepisów pod kątem ich zgodności z prawem unijnym, w szczególności z art. 11 Karty i przepisami unijnymi dotyczącymi mediów publicznych;

43. wyraża poważne zaniepokojenie działaniami przeprowadzonymi w ostatnich latach przez władze polskie w odniesieniu do nadawcy publicznego, w tym przekształceniem go w nadawcę prorządowego, uniemożliwianiem mediom publicznym i ich organom zarządzającym wyrażania niezależnych lub odmiennych poglądów oraz kontrolowaniem nadawanych treści<sup>(86)</sup>; przypomina, że art. 54 Konstytucji RP gwarantuje wolność słowa i zakazuje cenzury;

44. jest głęboko zaniepokojony faktem, że niektórzy politycy nadużywają możliwości wytoczenia dziennikarzom spraw o zniesławienie, co prowadzi m.in. do nakładania sankcji karnych i zawieszania prawa do wykonywania zawodu dziennikarza; obawia się, że będzie to miało odstraszać skutki dla środowiska dziennikarskiego oraz negatywnie wpłynie na niezależność dziennikarzy i mediów<sup>(87)</sup>; wzywa władze polskie, aby zagwarantowały dziennikarzom i ich rodzinom dostęp do odpowiednich środków odwoławczych, kiedy wytaczane są przeciw nim procesy mające na celu uciszenie lub zastraszenie niezależnych mediów; wzywa polskie władze do pełnego wdrożenia zalecenia Rady Europy z dnia 13 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony dziennikarstwa i bezpieczeństwa dziennikarzy i innych podmiotów medialnych<sup>(88)</sup>; ubolewa nad tym, że Komisja nie przedstawiła dotychczas przepisów w sprawie przeciwdziałania powództwom typu SLAPP (strategicznym powództwom zmierzającym do tłumienia debaty publicznej), które to przepisy chroniłyby również polskich dziennikarzy i polskie media przed nękaniami pozwami sądowymi;

<sup>(83)</sup> ONZ, Komisja Praw Człowieka, wnioski końcowe dotyczące siódmego sprawozdania okresowego nt. Polski, 23 listopada 2016 r., pkt 33.

<sup>(84)</sup> Komisja Wenecka i DGI Rady Europy, pilna wspólna opinia z dnia 16 stycznia 2020 r., pkt 59.

<sup>(85)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 26 marca 2020 r., Simpson przeciwko Radzie i HG przeciwko Komisji, połączone sprawy C-542/18 RX-II i C-543/18 RX-II, ECLI:EU:C:2020:232, pkt 57.

<sup>(86)</sup> Zob. również światowy ranking wolności prasy, w którym Polska spadła od 2015 r. z 18. na 62. miejsce.

<sup>(87)</sup> Rada Europy, Platforma propagująca ochronę dziennikarstwa i bezpieczeństwa dziennikarzy, sprawozdanie roczne za rok 2020, marzec 2020 r., s. 42.

<sup>(88)</sup> Rada Europy, zalecenie CM/Rec(2016)4 z dnia 13 kwietnia 2016 r. Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie ochrony dziennikarstwa i bezpieczeństwa dziennikarzy i innych podmiotów medialnych.

Czwartek, 17 września 2020 r.

45. jest zaniepokojony zgłaszanymi przypadkami zatrzymywania dziennikarzy za wykonywanie ich pracy przy relacjonowaniu protestów przeciwko ograniczeniom podczas pandemii COVID-19<sup>(89)</sup>;

### Wolność nauki

46. wyraża zaniepokojenie z powodu wytaczania pracownikom naukowym procesów o zniesławienie i grożenia takimi procesami; wzywa polskie władze, aby zgodnie z normami międzynarodowymi szanowały wolność słowa i wolność nauki<sup>(90)</sup>;

47. wzywa polski parlament do uchylecia rozdziału 6c ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu<sup>(91)</sup>, którego przepisy zagrażają wolności słowa i niezależnej działalności badawczej, gdyż pozwalają uznać ją za czyn zabroniony podlegający zaskarżeniu przed sądem cywilnym z tytułu szkód dla dobrego imienia Polski i narodu polskiego, jeżeli na przykład oskarża Polskę lub Polaków o współudział w Holokauście<sup>(92)</sup>;

### Wolność zgromadzeń

48. ponawia apel do rządu polskiego, aby przestrzegał prawa do wolności zgromadzeń przez usunięcie z obecnej ustawy o zgromadzeniach z dnia 24 lipca 2015 r.<sup>(93)</sup>, zmienionej dnia 13 grudnia 2016 r.<sup>(94)</sup>, zapisów dotyczących priorytetowego traktowania tzw. cyklicznych zgromadzeń cieszących się poparciem rządu<sup>(95)</sup>; apeluje do władz polskich o niestosowanie sankcji karnych wobec uczestników pokojowych zgromadzeń lub kontrdemonstracji oraz o wycofanie zarzutów karnych przeciwko pokojowym demonstrantom; wzywa władze polskie, aby również odpowiednio chroniły pokojowe zgromadzenia i stawiały przed sądem osoby, które brutalnie atakują ich uczestników;

49. jest zaniepokojony bardzo restrykcyjnym zakazem zgromadzeń publicznych<sup>(96)</sup>, który wprowadzono podczas pandemii COVID-19 bez ogłoszenia stanu klęski żywiołowej przewidzianego w art. 232 Konstytucji RP, i podkreśla konieczność stosowania zasady proporcjonalności przy ograniczaniu prawa do zgromadzeń;

### Wolność zrzeszania się

50. wzywa władze polskie do znowelizowania ustawy z dnia 15 września 2017 r. o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego<sup>(97)</sup>,<sup>(98)</sup> aby zapewnić kluczowym grupom społeczeństwa obywatelskiego na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym dostęp do finansowania z budżetu państwa, a także aby zagwarantować sprawiedliwy, bezstronny i przejrzysty podział środków publicznych przeznaczonych na społeczeństwo obywatelskie, zapewniający pluralistyczną reprezentację<sup>(99)</sup>; ponawia apel o udostępnienie odpowiednich środków finansowych zainteresowanym organizacjom za pośrednictwem różnych instrumentów finansowania na szczeblu Unii, takich jak komponent „Wartości Unii” nowego programu „Obywatele, Równość, Prawa i Wartości” oraz unijne projekty pilotażowe; jest głęboko zaniepokojony naciskami politycznymi na polskich członków Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego za działania podejmowane w ramach ich mandatu<sup>(100)</sup>;

<sup>(89)</sup> Międzynarodowy Instytut Prasowy (IPI), Obserwatorium naruszeń wolności prasy związanych z relacjami dotyczącymi COVID-19, <https://ipi.media/covid19-media-freedom-monitoring/>.

<sup>(90)</sup> Rada Europy, Organizacja Państw Amerykańskich i in., Deklaracja Światowego Forum nt. wolności nauki, autonomii instytucjonalnej i przyszłości demokracji, 21 czerwca 2019 r.

<sup>(91)</sup> Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. 1998 nr 155 poz. 1016).

<sup>(92)</sup> Zob. również oświadczenie przedstawiciela OBWE ds. wolności mediów z 28 czerwca 2018 r.

<sup>(93)</sup> Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach (Dz.U. 2015 poz. 1485).

<sup>(94)</sup> Ustawa z dnia 13 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach (Dz.U. 2017 poz. 579).

<sup>(95)</sup> Zobacz również komunikat z 23 kwietnia 2018 r., w którym eksperci ONZ wezwali Polskę do zapewnienia wolnego i pełnego uczestnictwa w rozmowach klimatycznych.

<sup>(96)</sup> Polski Rzecznik Praw Obywatelskich, pismo do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 6 maja 2020 r.

<sup>(97)</sup> Ustawa z dnia 15 września 2017 r. o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (Dz.U. 2017 poz. 1909).

<sup>(98)</sup> OBWE/ODIHR, opinia w sprawie projektu ustawy RP o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, Warszawa, 22 sierpnia 2017 r.

<sup>(99)</sup> EKES, sprawozdanie w sprawie praw podstawowych i praworządności: wydarzenia krajowe z perspektywy społeczeństwa obywatelskiego w latach 2018–2019, czerwiec 2020 r., s. 41–42.

<sup>(100)</sup> EKES, komunikat prasowy „Alarmujące naciski na społeczeństwo obywatelskie: polska członkini EKES-u staje się obiektem działań odwetowych rządu, a organizacje pozarządowe nie mogą już wybierać własnych kandydatów”, 23 czerwca 2020 r.

Czwartek, 17 września 2020 r.

51. wyraża zaniepokojenie oświadczeniem prasowym Ministra Sprawiedliwości i Ministra Środowiska w odniesieniu do niektórych organizacji pozarządowych, którego celem było napiętnowanie tych organizacji jako działających w interesie podmiotów zagranicznych; jest poważnie zaniepokojony planowanym projektem ustawy o utworzeniu publicznego rejestru finansowania organizacji pozarządowych, zobowiązującego je do zgłaszania wszelkich zagranicznych źródeł finansowania <sup>(101)</sup>;

### Ochrona prywatności i danych

52. ponownie podkreśla konkluzję zawartą w rezolucji z dnia 14 września 2016 r., że gwarancje procesowe i warunki materialne określone w ustawie z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych oraz znowelizowanej ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji <sup>(102)</sup> w celu prowadzenia tajnej inwigilacji są niewystarczające, aby zapobiec nadużyciom w jej stosowaniu, nieuzasadnionemu ingerowaniu w prywatność osób, w tym liderów opozycji i społeczeństwa obywatelskiego, oraz naruszeniom ochrony ich danych osobowych <sup>(103)</sup>; ponawia apel do Komisji o przeprowadzenie oceny tych przepisów pod kątem zgodności z prawem unijnym i wzywa władze polskie do pełnego poszanowania prywatności wszystkich obywateli;

53. wyraża głębokie zaniepokojenie faktem, że w dniu 22 kwietnia 2020 r. Ministerstwo Cyfryzacji RP przekazało dane osobowe z Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności (zwanego dalej „systemem PESEL”) operatorowi pocztowemu, aby ułatwić organizację wyborów prezydenckich w dniu 10 maja 2020 r. w drodze głosowania korespondencyjnego, bez odpowiedniej podstawy prawnej, ponieważ polski parlament uchwalił projekt ustawy przewidującej organizację wyborów wyłącznie drogą korespondencyjną dopiero 7 maja 2020 r.; zauważa ponadto, że system PESEL nie jest identyczny ze spisem wyborców i obejmuje również dane osobowe obywateli innych państw członkowskich UE, w związku z czym wspomniane przekazanie danych może stanowić potencjalne naruszenie rozporządzenia (UE) 2016/679; przypomina, że Europejska Rada Ochrony Danych stwierdziła, że organy publiczne mogą ujawniać informacje o osobach znajdujących się w spisie wyborców, ale tylko wtedy, gdy jest to wyraźnie dozwolone na mocy prawa państwa członkowskiego <sup>(104)</sup>; zauważa, że polski Rzecznik Praw Obywatelskich złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w sprawie możliwego naruszenia przez Ministerstwo Cyfryzacji art. 7 i 51 Konstytucji RP;

### Kompleksowa edukacja seksualna

54. ponownie podkreśla swoje głębokie zaniepokojenie – wyrażone już w rezolucji z dnia 14 listopada 2019 r. i podzielane przez Komisarza Praw Człowieka Rady Europy <sup>(105)</sup> – projektem ustawy zmieniającej art. 200b polskiego Kodeksu karnego, przedłożonym polskiemu parlamentowi przez inicjatywę „Stop pedofilii”, ze względu na bardzo niejasne, szerokie i nieproporcjonalne przepisy, które de facto zmierzają do penalizacji upowszechniania edukacji seksualnej wśród nieletnich i których zakres potencjalnie zagraża wszystkim osobom, a w szczególności rodzicom, nauczycielom i edukatorom seksualnym, karą pozbawienia wolności do trzech lat za nauczanie o ludzkiej seksualności, zdrowiu i stosunkach intymnych;

55. podkreśla, że dostosowana do wieku i oparta na dowodach kompleksowa nauka o seksualności i związkach ma kluczowe znaczenie dla rozwijania zdolności młodych ludzi do budowania zdrowych, równych, wartościowych i bezpiecznych relacji wolnych od dyskryminacji, przymusu i przemocy; uważa, że kompleksowa edukacja seksualna ma również pozytywny wpływ na wyniki w zakresie równości płci, polegające m.in. na zmianie szkodliwych norm dotyczących płci i postaw wobec przemocy uwarunkowanej płcią, dzięki czemu pomaga zapobiegać przemocy i przymusowi seksualnemu w związkach, a także homofobii i transfobii, oraz przerywać milczenie wokół przemocy seksualnej, seksualnego wykorzystywania lub nadużyć, a także umożliwia młodzieży poszukiwanie pomocy; apeluje do polskiego parlamentu, aby powstrzymał się od uchwalenia proponowanego projektu ustawy zmieniającej art. 200b polskiego Kodeksu karnego, i stanowczo wzywa polskie władze, aby zagwarantowały dostęp wszystkich dzieci w wieku szkolnym do precyzyjnej pod względem naukowym i kompleksowej edukacji seksualnej zgodnie z międzynarodowymi standardami oraz zapewniły merytoryczne i obiektywne wsparcie osobom prowadzącym takie zajęcia edukacyjne i informacyjne;

<sup>(101)</sup> Komunikat prasowy Ministra Środowiska, we współpracy z Ministrem Sprawiedliwości, 7 sierpnia 2020 r., <https://www.gov.pl/web/srodowisko/nowe-prawo-wzmocni-przejrzystosc-finansowania-organizacji-pozarządowych>.

<sup>(102)</sup> Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. 1990 nr 30 poz. 179).

<sup>(103)</sup> ONZ, Komisja Praw Człowieka, wnioski końcowe dotyczące siódmego sprawozdania okresowego nt. Polski, 23 listopada 2016 r., pkt 39–40. Zob. również komunikat z 23 kwietnia 2018 r., w którym eksperci ONZ wezwali Polskę do zapewnienia wolnego i pełnego uczestnictwa w rozmowach klimatycznych.

<sup>(104)</sup> EROD, pismo w sprawie ujawnienia danych w związku z wyborami prezydenckimi w Polsce, 5 maja 2020 r.

<sup>(105)</sup> Komisarz Praw Człowieka Rady Europy, oświadczenie z dnia 14 kwietnia 2020 r.

Czwartek, 17 września 2020 r.

### Zdrowie reprodukcyjne i seksualne oraz prawa w tej dziedzinie

56. przypomina, że zgodnie z Kartą, EKPC oraz orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka zdrowie seksualne i reprodukcyjne kobiet jest związane z wieloma prawami człowieka, w tym z prawem do życia i godności, wolnością od nieludzkiego i poniżającego traktowania, prawem dostępu do opieki zdrowotnej, prawem do prywatności, prawem do edukacji i zakazem dyskryminacji, co znajduje również odzwierciedlenie w Konstytucji RP; przypomina, że w rezolucji z dnia 15 listopada 2017 r. Parlament zdecydowanie skrytykował wszelkie wnioski ustawodawcze, które zakazywałyby aborcji w przypadku poważnych lub śmiertelnych wad płodu, przez co drastycznie ograniczyłyby dostęp do opieki aborcyjnej w Polsce, a w praktyce doprowadziłyby do niemal całkowitego zakazu takiej opieki, ponieważ większość legalnych zabiegów aborcji przeprowadza się z tego powodu<sup>(106)</sup>, oraz podkreślił, że powszechny dostęp do opieki zdrowotnej, w tym opieki w zakresie zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego oraz związanych z tym praw, jest podstawowym prawem człowieka<sup>(107)</sup>; ubolewa nad zaproponowanymi zmianami<sup>(108)</sup> do ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty<sup>(109)</sup>, zgodnie z którymi lekarze nie byłoby już prawnie zobowiązani do wskazania alternatywnej placówki lub innego lekarza, jeżeli sami odmawiają świadczenia usługi w zakresie zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego ze względu na przekonania osobiste; jest zaniepokojony powoływaniem się na klauzulę sumienia, w tym brakiem sprawnych mechanizmów kierowania pacjentek do innych placówek oraz brakiem możliwości odwołania się w odpowiednim czasie przez kobiety, którym odmówiono takich usług; wzywa polski parlament, aby nie podejmował żadnych dalszych prób ograniczenia praw kobiet w dziedzinie zdrowia reprodukcyjnego i seksualnego; zdecydowanie stwierdza, że odmowa świadczenia usług w zakresie zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego oraz związanych z tym praw jest formą przemocy wobec kobiet i dziewcząt; wzywa władze polskie do podjęcia środków w celu pełnego wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach przeciwko Polsce, który kilkakrotnie orzekł, że restrykcyjne przepisy dotyczące aborcji i niewdrożenie stosownych środków naruszają przynależne kobietom prawa człowieka<sup>(110)</sup>;

57. przypomina, że poprzednie próby zaostrzenia przepisów antyaborcyjnych w Polsce, które i tak należą do najbardziej restrykcyjnych w Unii, zostały powstrzymane w latach 2016 i 2018 w wyniku masowych protestów polskich obywateli w formie „czarnych marszów”; zdecydowanie wzywa polskie władze, aby rozważyły uchylene przepisów ograniczających dostęp kobiet i dziewcząt do tabletki „dzień po”;

### Mowa nienawiści, dyskryminacja w sferze publicznej, przemoc wobec kobiet, przemoc domowa i zachowania nietolerancyjne wobec mniejszości i innych słabszych grup społecznych, w tym osób LGBTI

58. apeluje do polskich władz o podjęcie wszelkich środków niezbędnych do zdecydowanej walki z rasistowską mową nienawiści i podżeganiem do przemocy, zarówno w internecie, jak i poza nim, oraz o publiczne potępienie rasistowskiej mowy nienawiści, której dopuszczają się osoby publiczne, w tym politycy i urzędnicy ds. mediów<sup>(111)</sup>, i o odcięcie się od niej, a także o zwalczanie uprzedzeń i negatywnego nastawienia do mniejszości narodowych i etnicznych (w tym Romów),

<sup>(106)</sup> W 2017 r. aborcja z powodu wad płodu stanowiła 97,9 % wszystkich zabiegów: Centrum Systemów Informacyjnych Ochrony Zdrowia – sprawozdania opracowane w ramach Programu badań statystycznych statystyki polskiej MZ-29, opublikowane na stronie Sejmu RP. Sprawozdanie Rady Ministrów z wykonywania oraz o skutkach stosowania w 2016 r. ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (Dz. U. poz. 78, z późn. zm.).

<sup>(107)</sup> Zob. również dokument tematyczny Komisarza Praw Człowieka Rady Europy z grudnia 2017 r. zatytułowany „Prawa i zdrowie reprodukcyjne i seksualne kobiet w Europie”; oświadczenie ekspertów ONZ doradzających grupie roboczej ONZ ds. dyskryminacji kobiet z dnia 22 marca 2018 r. oraz oświadczenie Komisarza Praw Człowieka Rady Europy z dnia 14 kwietnia 2020 r.

<sup>(108)</sup> Ustawa z dnia 16 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty oraz niektórych innych ustaw (dotychczas nieopublikowana w Dz.U.).

<sup>(109)</sup> Ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty (Dz.U. 1997 nr 28 poz. 152).

<sup>(110)</sup> Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie Tysiąc przeciwko Polsce (skarga nr 5410/03); wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie R. R. przeciwko Polsce (skarga nr 27617/04); wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 30 października 2012 r. w sprawie P. i S. przeciwko Polsce (skarga nr 57375/08).

<sup>(111)</sup> Rezolucja PE z dnia 15 listopada 2017 r., pkt 18; Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, rezolucja 2316 (2020) z dnia 28 stycznia 2020 r. w sprawie funkcjonowania instytucji demokratycznych w Polsce, pkt 14; Komitet Praw Człowieka (KPC) ONZ, wnioski końcowe dotyczące siódmego sprawozdania okresowego nt. Polski, 23 listopada 2016 r., CCPR/C/POL/CO/7, pkt 15–18.

Czwartek, 17 września 2020 r.

migrantów, uchodźców i osób ubiegających się o azyl oraz o zapewnienie skutecznego egzekwowania przepisów delegalizujących partie lub organizacje, które szerzą dyskryminację rasową lub zachęcają do niej<sup>(112)</sup>; wzywa władze polskie do zastosowania się do zaleceń Komitetu ONZ ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej z 2019 r.<sup>(113)</sup>;

59. wyraża głębokie zaniepokojenie niedawną decyzją<sup>(114)</sup> polskiego Ministra Sprawiedliwości o oficjalnym wszczęciu procedury wypowiedzenia przez Polskę Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (konwencja stambulska); zachęca władze polskie do skutecznego stosowania tej konwencji w praktyce, w tym przez zagwarantowanie stosowania obowiązującego ustawodawstwa w całym kraju i zapewnienie wystarczającej liczby wysokiej jakości schronisk dla kobiet będących ofiarami przemocy i ich dzieci; obawia się, że krok ten może stanowić poważny regres w dziedzinie równouprawnienia płci i praw kobiet;

60. zauważa, że drugie badanie dotyczące osób LGBTI przeprowadzone przez Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej w maju 2020 r. wskazuje na nasilenie się nietolerancji i przemocy wobec osób LGBTI lub osób postrzeganych jako należące do grupy LGBTI w Polsce, na całkowity brak wiary polskich respondentów LGBTI w zwalczanie przez rząd uprzedzeń i nietolerancji (odnotowano tu najniższy odsetek w Unii – jedynie 4%) oraz na najwyższy odsetek respondentów, którzy unikają pewnych miejsc z obawy przed atakiem, napastowaniem lub groźbami (79%);

61. przypomina, również w kontekście kampanii przed wyborami prezydenckimi w 2020 r., o swoim stanowisku wyrażonym w rezolucji z 18 grudnia 2019 r., w której zdecydowanie potępił wszelką dyskryminację osób LGBTI i naruszanie ich praw podstawowych przez władze publiczne, w tym mowę nienawiści ze strony władz publicznych i urzędników wybranych w wyborach, zakazywanie Parad Równości i programów uświadamiających, a także niewystarczającą ochronę przed wymierzonymi w nie atakami, ogłoszenie w Polsce stref wolnych od tzw. ideologii LGBT i uchwalenie Samorządowej Karty Praw Rodzin, która stanowi przejaw dyskryminacji zwłaszcza rodzin z jednym rodzicem i rodzin LGBTI; zauważa, że od czasu przyjęcia tej rezolucji sytuacja osób LGBTI w Polsce nie poprawiła się oraz że szczególnie zagrożone jest zdrowie psychiczne i bezpieczeństwo fizyczne osób LGBTI; przypomina, że takie działania potępił nie tylko polski Rzecznik Praw Obywatelskich, który złożył dziewięć skarg do sądów administracyjnych, twierdząc, że strefy wolne od LGBTI są niezgodne z prawem Unii, ale też Komisja i organizacje międzynarodowe; przypomina, że z funduszy spójności nie można finansować działań prowadzących do dyskryminacji ze względu na orientację seksualną oraz że gminy jako pracodawcy muszą przestrzegać dyrektywy Rady 2000/78/WE<sup>(115)</sup>, która zakazuje dyskryminacji i nękania ze względu na orientację seksualną w sferze zatrudnienia<sup>(116)</sup>; w związku z tym wyraża poważne zaniepokojenie faktem, że Minister Sprawiedliwości udzielił wsparcia finansowego gminom wykluczonym z europejskiego programu na rzecz partnerstwa miast ze względu na przyjęcie deklaracji o „strefach wolnych od LGBTI”; ponadto wyraża głębokie zaniepokojenie, że wsparcie finansowe zostanie przyznane z Funduszu Sprawiedliwości ministerstwa, utworzonego w celu wspierania ofiar przestępstw; wzywa Komisję do dalszego odrzucania wniosków o finansowanie ze środków unijnych, składanych przez władze, które przyjęły takie rezolucje; wzywa władze polskie, aby wdrożyły odpowiednie orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz aby w tym kontekście zajęły się sytuacją małżonków i rodziców tej samej płci w celu zapewnienia im prawa do niedyskryminacji pod względem prawnym i faktycznym<sup>(117)</sup>; potępia pozwy przeciw działaczom społeczeństwa obywatelskiego, którzy opublikowali tzw. Atlas

<sup>(112)</sup> Komitet ONZ ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej, wnioski końcowe dotyczące połączonych sprawozdań okresowych od 22. do 24. nt. Polski, sierpień 2019 r.

<sup>(113)</sup> Tamże.

<sup>(114)</sup> Ministerstwo Sprawiedliwości, komunikat prasowy „Wniosek dotyczący wypowiedzenia konwencji stambulskiej”, 25 lipca 2020 r., <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/ministerstwo-sprawiedliwosci-konwencja-stambulska-powinna-zostac-wypowiedziana-poniewaz-jest-sprzecznaz-prawami-konstytucyjnymi>.

<sup>(115)</sup> Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. L 303 z 2.12.2000, s. 16).

<sup>(116)</sup> Komisja Europejska, DG REGIO, pismo do władz województw lubelskiego, łódzkiego, małopolskiego, podkarpackiego i świętokrzyskiego, 27 maja 2020 r. Zob. również wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 23 kwietnia 2020 r., NH przeciwko Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI, C-507/18, ECLI:EU:C:2020:289.

<sup>(117)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman, C-673/16, ECLI:EU:C:2018:385; wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie Kozak przeciwko Polsce (skarga nr 13102/02); wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 22 stycznia 2008 r. w sprawie E.B. przeciwko Francji (skarga nr 43546/02); wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie X. i in. przeciwko Austrii (skarga nr 19010/07); wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 30 czerwca 2016 r. w sprawie Taddeucci i McCall przeciwko Włochom (skarga nr 51362/09); wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 21 lipca 2015 r. w sprawie Oliari i in. przeciwko Włochom (skargi nr 18766/11 i 36030/11); wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 14 grudnia 2017 r. w sprawie Orlandi i in. przeciwko Włochom (skargi nr 26431/12, 26742/12, 44057/12 i 60088/12); wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 14 stycznia 2020 r. w sprawie Beizaras i Levickas przeciwko Litwie (skarga nr 41288/15).

Czwartek, 17 września 2020 r.

nienawiści dokumentujący przypadki homofobii w Polsce; stanowczo apeluje do polskiego rządu o zapewnienie ochrony prawnej osób LGBTI przed wszelkimi formami przestępstw z nienawiści i mowy nienawiści;

62. głęboko ubolewa z powodu „polskiego Stonewall” w dniu 7 sierpnia 2020 r., czyli masowych aresztowań, których ofiarą podło 48 działaczy LGBTI, gdyż jest to niepokojący sygnał w kwestii wolności słowa i zgromadzeń w Polsce; ubolewa nad sposobem traktowania zatrzymanych, o czym informował zespół Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur<sup>(118)</sup>; wzywa wszystkie instytucje europejskie do natychmiastowego potępienia przemocy ze strony policji wobec osób LGBTI w Polsce;

63. głęboko ubolewa z powodu oficjalnego stanowiska<sup>(119)</sup> Episkopatu Polski, w którym apeluje się o „terapię nawrócenia” dla osób LGBTI; ponownie potwierdza stanowisko Parlamentu<sup>(120)</sup> zachęcające państwa członkowskie do kryminalizacji takich praktyk i przypomina sprawozdanie niezależnego eksperta ONZ z maja 2020 r. w sprawie ochrony przed przemocą i dyskryminacją ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową, w którym wzywa się państwa członkowskie do przyjęcia zakazu praktyk „terapii nawrócenia”<sup>(121)</sup>;

64. zauważa, że brak niezależności sądownictwa w Polsce zaczął już wpływać na wzajemne zaufanie między Polską a innymi państwami członkowskimi, zwłaszcza w dziedzinie współpracy sądowej w sprawach karnych, czego przykładem są przypadki, w których sądy państw członkowskich odmawiały wydania polskich podejrzanych w ramach procedury europejskiego nakazu aresztowania lub wahały się w tej sprawie ze względu na poważne wątpliwości co do niezależności polskiego wymiaru sprawiedliwości; uważa, że pogarszający się stan praworządności w Polsce stanowi szczególnie poważne zagrożenie dla jednolitości porządku prawnego Unii; zwraca uwagę, że wzajemne zaufanie między państwami członkowskimi można przywrócić tylko wtedy, gdy zagwarantowane zostanie poszanowanie wartości zapisanych w art. 2 TUE;

65. apeluje do rządu polskiego o przestrzeganie wszystkich postanowień dotyczących praworządności i praw podstawowych zapisanych w traktatach, Karcie, EKPC i w międzynarodowych normach odnoszących się do praw człowieka, a także o podjęcie szczerego dialogu z Komisją; podkreśla, że taki dialog musi być bezstronny oraz oparty na dowodach i współpracy; apeluje do rządu polskiego, aby współpracował z Komisją w myśl zasady lojalnej współpracy określonej w TUE; wzywa polski rząd do szybkiego i pełnego wdrożenia orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości oraz do poszanowania nadrzędności prawa Unii; wzywa rząd RP do pełnego uwzględnienia zaleceń Komisji Weneckiej dotyczących organizacji systemu wymiaru sprawiedliwości, w tym również podczas przeprowadzania dalszych reform Sądu Najwyższego;

66. wzywa Radę i Komisję, aby nie stosowały wąskiej interpretacji zasady praworządności i w pełni wykorzystały potencjał procedury przewidzianej w art. 7 ust. 1 TUE, zajmując się konsekwencjami działania rządu polskiego dla wszystkich zasad zapisanych w art. 2 TUE, w tym demokracji i praw podstawowych, jak podkreślono w niniejszym sprawozdaniu;

67. wzywa Radę do jak najszybszego wznowienia formalnych wysłuchań, z których ostatnie odbyło się w grudniu 2018 r., oraz do uwzględnienia w tych wysłuchaniach wszystkich najnowszych i najważniejszych negatywnych wydarzeń w dziedzinie praworządności, demokracji i praw podstawowych; wzywa Radę do podjęcia wreszcie działań na mocy procedury przewidzianej w art. 7 ust. 1 TUE i stwierdzenia, że istnieje wyraźne ryzyko poważnego naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską wartości, o których mowa w art. 2 TUE, w świetle przytłaczających dowodów przedstawionych w niniejszej rezolucji oraz w licznych sprawozdaniach organizacji międzynarodowych i europejskich, w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz w sprawozdaniach organizacji społeczeństwa obywatelskiego; zdecydowanie zaleca, aby w następstwie wysłuchań Rada skierowała do Polski konkretne zalecenia, zgodnie z postanowieniami art. 7 ust. 1 TUE, i wskazała terminy zastosowania się do tych zaleceń; ponadto wzywa Radę, by zobowiązała się do terminowej oceny wdrożenia tych zaleceń; apeluje do Rady, by regularnie informowała Parlament i ściśle z nim współpracowała oraz by prowadziła prace w przejrzysty sposób w celu umożliwienia konstruktywnego uczestnictwa i nadzoru ze strony wszystkich instytucji i organów europejskich oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego;

<sup>(118)</sup> Polski Rzecznik Praw Obywatelskich, komunikat prasowy „Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur (KMPT) – inspekcje w policyjnych miejscach zatrzymań po nocnych wydarzeniach w Warszawie”, 11 sierpnia 2020 r., <https://www.rpo.gov.pl/en/content/national-preventive-mechanism-prevention-torture-kmpt-visits-police-places-detention-after-overnight>.

<sup>(119)</sup> Stanowisko Episkopatu Polski w sprawie LGBT+, sierpień 2020 r., <https://episkopat.pl/wp-content/uploads/2020/08/Stanowisko-Konferencji-Episkopatu-Polski-w-kwestii-LGBT.pdf>.

<sup>(120)</sup> Teksty przyjęte, P8\_TA(2019)0032.

<sup>(121)</sup> Niezależny ekspert ONZ ds. ochrony przed przemocą i dyskryminacją ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową, sprawozdanie w sprawie terapii nawrócenia, maj 2020 r., <https://undocs.org/A/HRC/44/53>.



---

Czwartek, 17 września 2020 r.

68. apeluje do Komisji o konsekwentne wykorzystanie wszystkich dostępnych narzędzi, w szczególności przyspieszonych postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przed Trybunałem Sprawiedliwości i wniosków o zastosowanie środków tymczasowych, a także instrumentów budżetowych, aby wyeliminować wyraźne ryzyko poważnego naruszenia przez Polskę wartości, na których opiera się Unia; wzywa Komisję, aby stale i regularnie informowała Parlament oraz ściśle z nim współpracowała;

o

o o

69. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji, prezydentowi, rządowi i parlamentowi Rzeczypospolitej Polskiej, jak również rządowi i parlamentom państw członkowskich, Radzie Europy oraz Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie.

---