



FUNDACJA  
IM. STEFANA  
BATOREGO

forumIdei



## Pogłębiający się kryzys w Polsce Kiedy w Europie umiera praworządność

Żadne państwo członkowskie w historii Unii Europejskiej nie posunęło się tak daleko w podporządkowaniu swoich sądów władzy wykonawczej jak obecny rząd Rzeczypospolitej Polskiej. Polski przypadek stał się sprawdzianem tego, czy w państwie członkowskim UE możliwe jest stworzenie systemu sprawiedliwości w stylu sowieckim, systemu, w którym kontrola nad sądami, prokuratorami i sędziami znajduje się w rękach władzy wykonawczej i jednej partii. Zbyt mała liczba Europejczyków ma świadomość powagi tego kryzysu. W całej Europie sądy krajowe uznają orzeczenia sądów innych państw członkowskich niezależnie od tego, czy dotyczą one prawa handlowego, europejskiego nakazu aresztowania, czy opieki nad dzieckiem. Sędziowie muszą zakładać, że sądy w całej UE działają zgodnie ze wspólnymi wartościami i zasadami określonymi w Traktacie o Unii Europejskiej i w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Jeśli sędziowie unijni będą mieli zasadne wątpliwości, czy sądy któregoś z państw członkowskich zapewniają skuteczną ochronę sądową, upadnie porządek prawny, na jakim opiera się Unia Europejska.

19 listopada 2019 roku Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE), w odpowiedzi na prośbę jednej z izb polskiego Sądu Najwyższego (Izby Pracy) o wskazówki, czy inna nowo utworzona izba Sądu Najwyższego (Izba Dyscyplinarna) spełnia wymogi niezawisłości sądów w świetle prawa unijnego, wydał przełomowe orzeczenie. Wszyscy członkowie Izby Dyscyplinarnej zostali niedawno powołani przez zreorganizowaną Krajową Radę Sądownictwa. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej przedstawił kryteria oceny niezawisłości każdego sądu określone w traktacie UE. Wyjaśnił, że niedawne zmiany w polskiej Krajowej Radzie Sądownictwa potencjalnie mogą podważyć jej niezawisłość. Zwrócił się do Izby Pracy o zastosowanie tych kryteriów w odniesieniu do kwestii, czy Izba Dyscyplinarna i jej członkowie „będą zapewniać wystarczające gwarancje niezawisłości i bezstronności”. Trybunał dodał, że istnieje wiele czynników podających w wątpliwość „niezależność” Krajowej Rady Sądownictwa, uczestniczącej w procedurze powoływania nowych sędziów w Polsce.

5 grudnia 2019 roku Izba Pracy zastosowała te kryteria. Orzekła, że nowa Izba Dyscyplinarna nie spełnia określonych przez TSUE kryteriów niezawisłości sędziowskiej. Minister sprawiedliwości Zbigniew Ziobro stwierdził w odpowiedzi: „ostatnie słowo dotyczące organizacji sądownictwa w Polsce należy do Trybunału Konstytucyjnego”. Oznacza to eskalację konfliktu. Trybunał Konstytucyjny w żadnym razie nie może uchylić wyroku Sądu Najwyższego i nie ma „ostatniego słowa” w kwestii, czy polskie sądownictwo spełnia kryteria zdefiniowane w traktatach UE. Takie uprawnienia posiada TSUE. Trybunał Sprawiedliwości Unii zachęcił również wszystkich polskich sędziów do bezpośredniego stosowania narkreślonych przez niego kryteriów. Gdyby polski Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że jest to niezgodne z prawem, stworzyłoby to konstytucyjną przeszkodę dla dalszych orzeczeń TSUE i wyprowadziło Polskę z porządku prawnego UE.

Kolejna eskalacja nastąpiła 12 grudnia. Posłowie Prawa i Sprawiedliwości przedłożyli projekt ustawy wprowadzający szereg nowych deliktów dyscyplinarnych, w szczególności w odniesieniu do sędziów, którzy zastosują orzeczenie TSUE. Ustawa ta może wejść w życie w ciągu kilku tygodni. Polscy sędziowie mogliby wówczas być odwoływani za działania zgodne z orzeczeniem TSUE i prawem unijnym.

W październiku 2019 roku Komisja Europejska skierowała sprawę nowego systemu dyscyplinarnego dla sędziów w Polsce do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, argumentując, że system ten jest niezgodny z traktatem UE. W oczekiwaniu na orzeczenie w tej sprawie Komisja powinna pilnie zwrócić się do TSUE o wydanie decyzji tymczasowej zawieszającej działalność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. Komisja powinna również zwrócić się do TSUE o przyspieszenie postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, dotyczącego systemu dyscyplinarnego. Przemasza za tym zastraszanie sędziów przez polskie władze oraz ich reakcja na wyrok TSUE z 19 listopada.

W Polsce toczy się dziś gra o przyszłość Unii Europejskiej jako projektu opartego na takich podstawowych zasadach, jak praworządność, trójpodział władzy i prawa człowieka. Dla wszystkich Europejczyków jest to gra o najwyższą stawkę.

## **Poważne obawy... i jeszcze gorzej**

Jeszcze raz powtórzmy – żadne państwo członkowskie w historii Unii Europejskiej nie posunęło się tak daleko w podporządkowywaniu swoich sądów władzy wykonawczej, jak obecny rząd Polski. Przypadek Polski stał się sprawdzianem tego, czy w państwie członkowskim UE możliwe jest stworzenie systemu sprawiedliwości w stylu sowieckim, systemu, w którym kontrola nad sądami, prokuratorami i sędziami znajduje się w rękach władzy wykonawczej i jednej partii.

Praworządność ma zasadnicze znaczenie dla istnienia Unii. Drugi artykuł Traktatu o Unii Europejskiej stanowi jasno: „Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka”.

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej zawiera następującą obietnicę: „Každy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy”.

Już w grudniu 2017 roku Komisja Europejska ostrzegła przed „wyraźnym ryzykiem poważnego naruszenia praworządności przez Rzeczpospolitą Polską”. Zauważyła, że konstytucyjność ustaw „nie może już być weryfikowana i gwarantowana przez niezależny Trybunał Konstytucyjny”. Wyraziła „poważne obawy” związane z erozją niezawisłości sądownictwa.

W ciągu zaledwie czterech lat rządząca partia Prawo i Sprawiedliwość zmieniła cały system powoływania, awansowania i dyscyplinowania sędziów oraz prokuratorów, wzmacniając kontrolę władzy wykonawczej nad obiema tymi grupami zawodowymi. Przejęto Trybunał Konstytucyjny (TK), ignorując jego orzeczenia do momentu, gdy większość zasiadających w jego składzie sędziów pochodziła już z nadania PiS. Usunięto członków TK wybranych przez sędziów Krajowej Rady Sądownictwa, organ odpowiedzialny za mianowanie sędziów i ochronę niezawisłości sądownictwa, zastępując ich osobami wybranymi przez większość parlamentarną<sup>1</sup>. Komisja Wenecka Rady Europy już pod koniec 2017 roku ostrzegła, że po wprowadzonych przez PiS zmianach polski system sądownictwa jest „uderzająco podobny do instytucji istniejących w Związku Radzieckim i jego państwach satelickich”<sup>2</sup>.

W październiku 2019 roku PiS otrzymał w wyborach nowy mandat do rządu, uzyskując minimalną większość w niższej izbie parlamentu (235 na 460 posłów), a tracąc większość w izbie wyższej (48 na 100 senatorów). Obywatele jednak nie dali tej partii mandatu do burzenia konstytucyjnej architektury Polski i wprowadzania kraju z europejskiego porządku prawnego.

Wciąż niewielu Europejczyków zdaje sobie sprawę z powagi tego kryzysu. Dla Unii Europejskiej jest to kryzys egzystencjalny: w całej Europie sądy krajowe uznają orzeczenia sądów innych państw członkowskich, niezależnie od tego, czy dotyczą one prawa handlowego, europejskiego nakazu aresztowania, czy opieki nad dzieckiem. Sędziowie muszą zakładać, że sądy w całej UE działają zgodnie ze wspólnymi wartościami i zasadami określonymi w Traktacie o Unii Europejskiej i w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Jeśli sędziowie unijni będą mieli zasadne wątpliwości, czy sądy któregoś z państw członkowskich zapewniają skuteczną ochronę sądową, upadnie porządek prawny, na jakim opiera się Unia Europejska. Spowodowałoby to kryzys znacznie głębszy niż Brexit. Wprawdzie Polska *formalnie* nie opuściłaby w 2020 roku Unii, lecz w sensie prawnym w gruncie rzeczy postawiłaby się poza nią. Byłoby to bezprecedensowe wydarzenie w historii UE. Jeśli nie będzie silnej presji ze strony innych państw członkowskich, wkrótce może się okazać, że nawet Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w Luksemburgu jest bezsilny i nie ma realnego wpływu na sytuację.

## Kiedy minister kontroluje sędziów

Aby zrozumieć, jak źle wygląda dzisiaj sytuacja, należy uważnie przyjrzeć się temu, jak rząd w Warszawie kontroluje sędziów i sądy oraz dyscyplinuje sędziów, z którymi się nie zgadza. Skutki tego proceduru mają wpływ na całą Unię Europejską: gdy polski sędzia otrzyma wrażliwą sprawę, dotyczącą na przykład transakcji handlowej z udziałem członków partii rządzącej, lub też sprawę karną, którą rząd chce wykorzystać do swoich celów propagandowych, nie będzie „chroniony przed zewnętrznymi ingerencjami lub naciskami, które mogą wpłynąć na niezależność jego osądu”, jak tego wymaga TSUE od wszystkich sądów unijnych.

Aby zrozumieć powagę kryzysu, wystarczy spojrzeć na nagromadzenie kompetencji w rękach wieloletniego ministra sprawiedliwości Zbigniewa Ziobry, od 2015 roku jednego z czołowych architektów „reformy sądownictwa”. W żadnej innej demokracji europejskiej minister sprawiedliwości nigdy nie skupiał w swoim ręku tylu uprawnień. Ziobro ma prawo mianować każdą osobę zaangażowaną w dochodzenie, ściganie i orzekanie w sprawach dyscyplinarnych przeciwko sędziom sądów powszechnych w Polsce. Jest to niespotykany zakres wpływu władzy wykonawczej na sędziów. W 2018 roku Ziobro powołał nowych urzędników dyscyplinarnych na szczeblu krajowym. Zaczęto wszczynać dochodzenia

1 Zob. *Poland and the end of the Rule of Law*, Warszawa, 29 maja 2018, s. 3.

2 Komisja Wenecka, Opinia nr 904/2017, 11 grudnia 2017.

dyscyplinarne przeciwko sędziom, którzy szczególnie otwarcie krytykowali wprowadzane przez PiS reformy sądownictwa. W 2019 roku proces ten nabral tempa. Od kwietnia 2018 roku Zbigniew Ziobro ma również prawo do powołania specjalnego urzędnika dyscyplinarnego, który będzie prowadził dochodzenia w stosunku do prawie 10 tysięcy sędziów sądów powszechnych w Polsce. Nawet jeśli takie dochodzenie zostanie umorzone, Ziobro może powołać innego urzędnika dyscyplinarnego, który zbada te same zarzuty i wyda wiążące instrukcje, jak prowadzić dochodzenie. Ziobro powołuje również sędziów Izby Dyscyplinarnej. Minister ma gwarancję, że sprawy, na których mu zależy, będą rozstrzygali jego ideologiczni pobratymcy, a chociaż sędziowie dyscyplinarni są powoływani na sześcioletnią kadencję, może on w każdej chwili zwiększyć ich liczbę. Ponadto dysponuje możliwościami ich nagradzania za orzekanie po linii partyjnej, ponieważ mianuje również wszystkich prezesów sądów.

W lipcu 2017 roku minister Ziobro w ciągu sześciu miesięcy otrzymał absolutną swobodę w powoływaniu i odwoływaniu wszystkich prezesów sądów powszechnych (rejonowych, okręgowych i apelacyjnych) w Polsce. I ze swobody tej obficie korzystał. Otrzymał również szerokie stałe uprawnienia do powoływania prezesów sądów, a także do odwoływania ich z powodu „rażącego lub uporczywego niewywiązywania się z obowiązków zawodowych” lub jeśli kontynuacja kadencji prezesa „nie daje się pogodzić z interesami wymiaru sprawiedliwości”.

Uprawnienia do powoływania i odwoływania prezesów sądów mają ogromne znaczenie, ponieważ prezesi w znaczącym stopniu decydują o życiu zawodowym podlegających im sędziów. Uprawnienia te obejmują: przydzielanie sędziów do wydziałów i „ustalenie sposobu ich udziału w przydzielaniu spraw”, odwoływanie szefów wydziałów i ich zastępców, wycofywanie, przydzielanie i delegowanie sędziów do spraw w interesie „efektywności postępowania”, zlecenie kontroli (przez „wizytatorów”) wszystkich czynności sądów im podległych, „kontrolę skuteczności postępowania w poszczególnych sprawach” oraz upominanie prezesów sądów niższej instancji za błędy w zarządzaniu i obniżanie im uposażeń.

To jeszcze nie wszystko. Od marca 2016 roku Zbigniew Ziobro sprawuje również kontrolę nad prokuratorami, ponieważ PiS-owska większość parlamentarna ponownie połączyła funkcje ministra sprawiedliwości i prokuratura generalnego. Mianuje on zatem wszystkich prokuratorów, wydaje im zalecenia i może ingerować we wszystkie sprawy. Może udostępnić dowolnej osobie dokumenty związane z każdym dochodzeniem. Minister przeprowadził również czystki w prokuraturze. W ciągu kilku miesięcy zwolnił 1000 na 6100 prokuratorów. Wymienił szefów wszystkich 11 prokuratur wojewódzkich i 44 z 45 prokuratur regionalnych. Zwolnił 90% szefów 342 prokuratur okręgowych. Wymienił kierowników wydziałów wszystkich szczebli oraz dyrektorów wydziałów. Zwolnił sześciu z siedmiu swoich zastępców.

Ziobro awansuje lubianych przez siebie prokuratorów, niektórych dwa razy w roku. Jego krytycy znajdują się pod silną presją. Polskie stowarzyszenie prokuratorów Lex Super Omnia zwróciło uwagę, że niemal każda krytyczna wypowiedź prokuratura skutkuje działaniami dyscyplinarnymi. Prezes stowarzyszenia ma tak wiele postępowań dyscyplinarnych, że „nie sposób ich wszystkich spamiętać”.

W 2017 roku PiS zmienił skład Krajowej Rady Sądownictwa, która wybiera kandydatów na sędziów do mianowania przez Prezydenta RP. Zostało to szybko wykorzystane w procesie powoływania sędziów do Sądu Najwyższego – w tym do nowo utworzonej Izby Dyscyplinarnej, która rozpatruje sprawy dyscyplinarne przeciwko sędziom, oraz do nowej Izby Kontroli Nadzwyczajnej orzekającej w sprawach wyborczych. Na dłuższą metę przejęcie przez PiS Krajowej Rady Sądownictwa pozwala na gruntowne przebudowanie całego sądownictwa.

15 z 25 członków Krajowej Rady Sądownictwa było wcześniej wybieranych przez samych sędziów, co jest powszechną praktyką takich organów w całej Europie. Tych piętnastu sędziów wybieranych jest obecnie większością głosów w Sejmie, niższej izbie polskiego parlamentu. Pozostałych dziesięciu członków Krajowej Rady Sądownictwa to: czterech posłów (wszyscy czterej należą do PiS), dwóch senatorów, jeden przedstawiciel Prezydenta RP, Minister Sprawiedliwości, prezes Sądu Najwyższego i prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego. Łącznie 23 z 25 stanowisk obsadzają bezpośrednio władze polityczne.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w odpowiedzi na pytanie Izby Pracy (jednej z izb polskiego Sądu Najwyższego), czy inna nowo utworzona izba polskiego SN (Izba Dyscyplinarna) spełnia wymogi niezawisłości sądów w świetle prawa unijnego, 19 listopada 2019 wydał przełomowe orzeczenie, w którym zasugerowano: „Powyższe gwarancje niezawisłości i bezstronności wymagają istnienia zasad, w szczególności co do składu organu, powoływania jego członków, okresu trwania ich kadencji oraz powodów ich wyłączenia lub odwoływania, które pozwalają wykluczyć, w przekonaniu jednostek, wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych oraz jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów”.

Trybunał wyraźnie stwierdził, że ostatnie zmiany w Krajowej Radzie Sądownictwa mogą potencjalnie podważyć niezawisłość polskiego sądownictwa. Zwrócił się do Izby Pracy o „ustalenie – na podstawie wszystkich okoliczności zarówno faktycznych, jak i prawnych, dotyczących zarazem okoliczności, w jakich członkowie KRS zostali wybrani, oraz sposobu, w jaki organ ten konkretnie wypełnia wyznaczoną mu rolę – czy KRS daje wystarczające gwarancje niezależności od organów władzy ustawodawczej i wykonawczej”. Dodał, że istnieje szereg czynników, które „mogą wzbudzać wątpliwości co do niezależności” Krajowej Rady Sądownictwa.

Dążenia PiS do kontroli nominacji i karier zawodowych sędziów odzwierciedlają dawno sformułowaną i jawnie propagowaną wizję państwa. W lutym 2018 roku bez owijania w bawełnę przedstawił ją wiceminister Łukasz Piebiak, zastępca Ziobry: „Sędziowie powinni zawsze stać po stronie państwa (...) Postępowanie sędziów jest niebezpieczne, kiedy sędziowie zwracają się przeciwko władzom ustawodawczym i wykonawczym”.

W sierpniu 2019 roku okazało się, że sam Piebiak wraz z innymi urzędnikami Ministerstwa Sprawiedliwości zorganizował kampanię oszczerstw przeciwko sędziom krytycznym wobec obecnej władzy. Piebiak wykorzystał dostęp do materiałów niejawnych w celu zebrania informacji o życiu prywatnym 20 sędziów i udostępnił je działaczom prorządowym, którzy umieścili je w mediach społecznościowych. W proceder ten zaangażowano również dwóch członków Krajowej Rady Sądownictwa oraz sędziego Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. Piebiak wyjawiał w swoich e-mailach, że o wszystkim informował swojego „szefa”.

Pewien niezależny portal uzyskał i opublikował transkrypcję rozmów między Piebiakiem a propisowskimi działaczami na temat tej kampanii szkalowania sędziów. Po przesłaniu *dossier* dotyczącego życia prywatnego szefa Iustitii, krytycznego wobec władzy stowarzyszenia sędziów, do około 2500 dziennikarzy, Piebiak napisał w jednym z e-maili, który został upubliczniony: „Ważne, żeby się przeszło choćby i po Iustitii z kim mamy do czynienia. Ludzie to rozniosą, a Markiewicz przygaśnie wiedząc co na niego jest” [ortografia oryginalna].

Kiedy korespondentka wiceministra wyraziła obawę, czy kampania oszczerstw jest legalna, Piebiak odpowiedział jej: „Za czynienie dobra nie wsadzamy”. Innym razem miał być udostępniony materiał

o innym krytycznym wobec władzy sędzim i jego dziewczynie. Aktywistka napisała do Piebiaka: „Może wybuchnie mała afera w programie Alarm. Mam nadzieję, że nie zawiodłam”. Piebiak odpowiedział, że „może być tylko wdzięczny za tak pięknie i z rozmachem prowadzone czynności”<sup>3</sup>.

## Bariera przeciwko standardom europejskim

Rok 2018 był punktem zwrotnym dla rządów prawa w Europie. W przełomowym orzeczeniu z lutego, dotyczącym sporu płacowego sędziów w Portugalii Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, ustanowił podstawową zasadę: jako najwyższy strażnik praworządności w całej Unii TSUE ma obowiązek zapewnienia wszystkim jej obywatelom skutecznej ochrony sądowej w sądach krajowych. Trybunał podkreślił, że sądy w państwach członkowskich muszą „pozostawać pod ochroną przed ingerencją i naciskami z zewnątrz, które mogą zagrozić niezależności osądu jego członków i wpływać na ich rozstrzygnięcia”.

W orzeczeniu z dnia 19 listopada 2019 roku TSUE potwierdził, że niezawisłe sądy krajowe mają zasadnicze znaczenie dla integralności porządku prawnego UE: „Wymóg niezawisłości sędziowskiej, stanowiącej integralny element sądenia, wchodzi w zakres istoty prawa do skutecznej ochrony sądowej oraz prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego, które to prawo ma fundamentalne znaczenie jako gwarancja ochrony wszystkich praw wywodzonych przez jednostki z prawa Unii, oraz zachowania wartości wspólnych państwom członkowskim”.

Orzeczenie określa również kryteria niezawisłości sądów, które mają być stosowane przy ocenie legalności nowej Izby Dyscyplinarnej w polskim Sądzie Najwyższym. 5 grudnia 2019 roku Izba Pracy Sądu Najwyższego orzekła, że Izba Dyscyplinarna nie spełnia tych kryteriów, między innymi dlatego, że wszyscy jej członkowie zostali powołani przez nową Krajową Radę Sądownictwa, której skład umożliwia partii rządzącej wpływ na powoływanie sędziów i pod tym właśnie kątem organ ten został ukształtowany.

Minister sprawiedliwości Zbigniew Ziobro stwierdził w odpowiedzi: „organem, do którego należy ostatnie słowo w sprawie ustrojowej organizacji sądownictwa Polsce, jest Trybunał Konstytucyjny”<sup>4</sup>. Podobną opinię wyraził szef gabinetu premiera<sup>5</sup>. Oznacza to eskalację konfliktu. Trybunał Konstytucyjny w żadnym razie nie może uchylić wyroku Sądu Najwyższego i nie ma „ostatniego słowa” w kwestii, czy polskie sądownictwo spełnia kryteria określone w traktatach UE. Takie uprawnienia posiada TSUE. Trybunał zachęcił również wszystkich polskich sędziów do bezpośredniego stosowania nakreślonych przez niego kryteriów. Gdyby Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że jest to niezgodne z prawem, stworzyłoby to konstytucyjną przeszkodę dla dalszych orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i wyprowadziło Polskę z porządku prawnego UE.

Kolejna eskalacja nastąpiła 12 grudnia 2019 roku. PiS przedłożył projekt ustawy, która wprowadza szereg nowych deliktów dyscyplinarnych, w szczególności w odniesieniu do sędziów, którzy zastosują orzeczenie TSUE. Ustawa ta może wejść w życie w ciągu kilku tygodni. Polscy sędziowie mogliby wówczas być odwoływani za działania zgodne z orzeczeniem TSUE i prawem unijnym, chyba że Trybunał

3 Magdalena Gałczyńska, *Śledztwo Onetu. Farma trolli w Ministerstwie Sprawiedliwości, czyli „za czynienie dobra nie wsadzamy”*, Onet.pl, 19 sierpnia 2019.

4 *Wyrok TSUE w sprawie KRS i Izby Dyscyplinarnej Sadu Najwyższego*, TVN24.pl, 19 grudnia 2019.

5 *Michał Dworczyk o wyroku TSUE: Może Trybunał Konstytucyjny będzie musiał go ocenić*, wp.pl, 19 listopada 2019.



Konstytucyjny orzekłby wcześniej, że takie działania są dozwolone. W ten sposób kontrolowany przez PiS Trybunał Konstytucyjny stałby się jedynym arbitrem stosowania prawa unijnego w Polsce.

Od 2016 roku Komisja Europejska stara się wpływać na polski rząd metodą dialogu. Ze wszystkich jej dotychczasowych działań skuteczne okazało się tylko postawienie Polski przed TSUE. Teraz nawet to wyjście z kryzysu jest zagrożone. Nie ulega wątpliwości, że Trybunał Konstytucyjny zagra tak, jak każe mu PiS. Prezes Trybunału Julia Przyłębska jest bliską znajomą szefa PiS Jarosława Kaczyńskiego, który odwiedza ją w jej mieszkaniu naprzeciwko siedziby Trybunału. Kaczyński wyjaśnił w telewizji, że z Przyłębską łączy go „całkiem prywatne znajomości. Bardzo lubię u niej przebywać”<sup>6</sup>. Ta bliska znajomość budzi zakłopotanie nawet części sędziów mianowanych do Trybunału przez PiS. 11 listopada sędzia Jarosław Wyrembak oskarżył prezesa sądu Julię Przyłębską o planowanie rozpraw zgodnie z interesami PiS-u, manipulowanie składami sędziowskimi i takie ustalanie terminów rozpraw, aby wykluczyć z orzekania w określonych sprawach sędziów niesprzyjających partii rządzącej<sup>7</sup>. Wyrembak mówił również o wywieraniu na sędziów nacisku, aby uczestniczyli w tajnych spotkaniach z PiS-owskimi politykami, między innymi z premierem Mateuszem Morawieckim oraz Jarosławem Kaczyńskim<sup>8</sup>. Tak wygląda Trybunał, od którego PiS oczekuje odgrożenia Polski od orzeczeń TSUE.

6 grudnia 2019 roku prezydent Andrzej Duda zaprzysiągł trzech nowych sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Na uroczystość nie zaproszono przedstawicieli mediów. Jednym z nowo powołanych sędziów jest Stanisław Piotrowicz, poseł PiS w poprzedniej kadencji parlamentu i czołowy architekt pisowskiej reformy sądownictwa. Piotrowicz jest byłym prokuratorem, który w stanie wojennym oskarżał działaczy opozycji antykomunistycznej. Przez 22 lata należał do PZPR i był kierownikiem szkolenia partyjnego w prokuraturze rejonowej i okręgowej blisko granicy niemieckiej. W 1984 roku władze komunistyczne odznaczyły go Brązowym Krzyżem Zasługi. Jasno to wskazuje, że PiS-owi nie przeszkadza rzekoma obecność komunistów wśród polskich sędziów, lecz fakt, że sądy nie podlegają kontroli rządowej. W walce o zniszczenie niezależności i niezawisłości sądów PiS może polegać na Piotrowiczu.

## Jak chronić europejski porządek prawny

Sądy krajowe stanowią główne filary struktury prawnej Unii Europejskiej. Muszą bronić norm i bezpośrednio egzekwować przepisy unijne we wszystkich państwach członkowskich. Kiedy sądy krajowe na skutek nacisków politycznych przestaną stosować prawo unijne, zniszczona zostanie integralność Unii Europejskiej jako projektu politycznego opartego na zasadach praworządności.

Determinacja rządu polskiego, aby wszelkimi dostępnymi środkami bezpośrednio podporządkować sobie sądownictwo, nie ulega najmniejszej wątpliwości. Pisowska władza uważa również, że znajduje się o krok od zwycięstwa. W przemówieniu wygłoszonym 1 listopada 2019 roku prezydent Andrzej Duda przypuścił kolejny atak na krytycznych wobec władzy sędziów Sądu Najwyższego, po czym zadeklarował: „Przeczekamy ich”.

Czy instytucje europejskie przystaną na przejście polskiego sądownictwa przez PiS, czy też będą broniły integralności unijnego porządku prawnego? Sprawa ta nie pozostawia żadnego wyboru. Unia Europejska nie przeżyje erozji swoich fundamentów prawnych. W pierwszej połowie 2019 roku Komisja Europejska wszczęła procedurę naruszeniową przeciwko modelowi funkcjonowania sędziowskiej Izby

6 Jarosław Kaczyński: *Julia Przyłębska to moje towarzyskie odkrycie*, wprost.pl, 13 maja 2019.

7 Andrzej Stankiewicz, *Poważne zarzuty wobec Przyłębskiej*, Onet.pl, 18 listopada 2019.

8 Tomasz Skory, *Trybunał Konstytucyjny – jest gorzej, niż wygląda z zewnątrz*, www.rmf24.pl, 5 grudnia 2019.

Dyscyplinarnej w Polsce. W komunikacie z 3 kwietnia stwierdziła: „Nowy system środków dyscyplinarnych podważa niezawisłość polskich sędziów, nie zapewniając niezbędnych gwarancji, pozwalających chronić ich przed polityczną kontrolą, wymaganych zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. (...) Polska ustawa umożliwi objęcie sędziów sądów powszechnych dyscyplinarnymi czynnościami wyjaśniającymi i procedurami, a także, ostatecznie, nakładanie na sędziów kar z uwagi na treść wydanych przez nich orzeczeń sądowych”<sup>9</sup>.

Jednak zanim TSUE wyda w tej sprawie orzeczenie, z niezależnego sądownictwa w Polsce może nie pozostać zbyt wiele do uratowania. Należy pilnie podjąć konkretne kroki.

Po pierwsze, Komisja Europejska powinna zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej o zawieszenie działalności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. Trybunał mógłby wówczas natychmiast wstrzymać wszelkie postępowania dyscyplinarne przeciwko sędziom, w oczekiwaniu na orzeczenie legalności Izby Dyscyplinarnej w ramach postępowania naruszeniowego. Izba ta powinna zaprzestać wydawania wyroków i przyjmowania skarg, a jej członkowie powinni zostać wykluczeni ze Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego do ostatecznego orzeczenia TSUE w sprawie ich statusu. Zmniejszyłoby to również groźbę wiszącą nad tymi sędziami, którzy wciąż występują w obronie niezależnych sądów.

Po drugie, Komisja powinna zwrócić się do TSUE o zastosowanie przyspieszonej procedury w sprawie o naruszenie przepisów dotyczących systemu dyscyplinarnego. Silnie przemawia za tym zastraszanie sędziów i niepodporządkowanie się przez polski rząd wyrokowi TSUE z dnia 19 listopada 2019 roku.

Po trzecie, państwa członkowskie muszą ostrzec polski rząd przed poważnymi konsekwencjami podważania niezawisłości sądów. Muszą skupić się na rosnącym zagrożeniu upadkiem rządów prawa w Unii Europejskiej oraz na konsekwencjach, jakie miałyby to dla zwykłych obywateli (i przedsiębiorstw) w Polsce oraz w innych krajach UE. Państwa członkowskie powinny zażądać od rządu polskiego informacji, jak zamierza temu zapobiec. Celem musi być przywrócenie zgodności polskiego systemu prawnego z normami europejskimi.

Państwa członkowskie UE powinny stanowczo opowiedzieć się za podjęciem tych zbyt długo odkładanych działań. Wszystkie europejskie grupy polityczne, którym leży na sercu unijna praworządność, powinny wesprzeć te działania, jako że jest to sprawa o ogromnym znaczeniu, wykraczająca poza partyjne podziały. Stawką jest dziś w Polsce przyszłość Unii Europejskiej jako projektu opartego na praworządności, trójpodziale władz i prawach człowieka. Ponad 350 lat temu wybitny angielski filozof John Locke zauważył: „tam, gdzie kończy się prawo, zaczyna się tyrania”. Polska dotarła do tej granicy.

## Bibliografia

29 maja 2018 roku Fundacja Batorego i ESI opublikowały wspólny raport na temat praworządności w Polsce. Przedstawiliśmy konkretne zalecenie: aby Komisja Europejska skierowała sprawę przeciwko Polsce do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w celu zakwestionowania ustawy o Sądzie Najwyższym, która narusza podstawowe zasady porządku prawnego Unii Europejskiej. 2 lipca 2018 roku Komisja Europejska wszczęła procedurę, w wyniku której sprawa przeciwko Polsce trafiła

<sup>9</sup> *Rule of Law: European Commission launches infringement procedure to protect judges in Poland from political control*, European Commission, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP\\_19\\_1957](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_19_1957).



we wrześniu do TSUE. Sąd wydał postanowienie tymczasowe o wstrzymaniu stosowania ustawy. Rząd polski wycofał swoje zmiany. Było to zwycięstwo praworządności.

22 marca 2019 roku Fundacja Batorego i ESI opublikowały drugi raport na temat praworządności w Polsce. Przedstawiliśmy kolejną konkretną rekomendację: „Komisja Europejska winna wszcząć kolejne postępowanie naruszeniowe przed TSUE celem odbudowy niezawisłości sądów. Postępowanie winno skupić się na procedurach dyscyplinarnych podejmowanych wobec polskich sędziów. Argumenty są silne, a potrzeba takich działań ogromna”.

Więcej informacji, źródeł i kontekstów:

- *W obłężeniu. Dlaczego polskie sądy są ważne dla Europy?*, Raport Fundacji im. Stefana Batorego i ESI, Warszawa, 22 marca 2019.
- Opinia prawna Fundacji Batorego i ESI, *The Disciplinary System for Judges in Poland: The Case for Infringement Proceedings*, Opinia prawna Fundacji im. Stefana Batorego i ESI, Warszawa, 22 marca 2019.
- Raport Fundacji Batorego i ESI, *European tragedy – the collapse of Poland’s Rule of law*, Raport Fundacji im. Stefana Batorego i ESI, Warszawa, 29 maja 2018.
- *Najbardziej niebezpieczny polityk w Polsce – spuścizna Junkera*, Newsletter ESI, 04 kwietnia 2019.
- Newsletter, *Poland’s Most Dangerous Politician – Juncker’s Legacy*, Newsletter ESI, 27 marca 2019.
- Newsletter, *Win-Win for Europe: Defending Democracy in the Balkans – and in Poland*, Newsletter ESI, 22 czerwca 2018.
- *Europejska tragedia – upadek państwa prawa w Polsce*, Newsletter ESI, 29 maja 2018.

Przeczytaj też:

- *The functioning of democratic institutions in Poland*, Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, raport, grudzień 2019.

Artykuł napisali: Piotr Buras, John Dalhuisen, Gerald Knaus, Magdalena Milenkovska. Odpowiedzialność za ten tekst spoczywa wyłącznie na autorach.

#### **Fundacja im. Stefana Batorego**

Sapieżyńska 10a  
00-215 Warszawa  
tel. (48-22) 536 02 00  
fax (48-22) 536 02 20  
batory@batory.org.pl  
www.batory.org.pl

Teksty udostępniane na licencji Creative Commons. Uznanie autorstwa na tych samych warunkach

3.0 Polska (CC BY SA 3.0 PL)



Tłumaczenie: Tomasz Bieroń

Redakcja: Izabella Sariusz-Skąpska

Warszawa 2019

ISBN 978-83-66543-01-0