

ESI newsletter
4 kwietnia 2019

Najbardziej niebezpieczny polityk w Polsce – spuścizna Junkera



Drodzy przyjaciele,

Zbigniew Ziobro, polski minister sprawiedliwości, nie jest dziś w Europie osoba powszechnie znaną. A powinien być. Bo jeśli jego polityczna wizja zwycięży w Polsce, Unia Europejska stanie przed egzystencjalnym kryzysem, a Zbigniew Ziobro wkroczy na ścieżkę wiodącą Polskę do Polexitu. Podczas gdy jego kraj formalnie nie opuściłby Unii Europejskiej, podważyłby on wewnętrzną spójność prawną wspólnoty.

Dziś polskie sądy znajdują się w stanie oblężenia. Polski sędzia, któremu przydzielona zostanie drażliwa sprawa, np. umowa biznesowa z udziałem członków partii rządzącej, czy sprawa karna, w której rząd ma jasno określone zdanie, nie jest „chroniony przed zewnętrznymi interwencjami lub presją, która mogłaby zaszkodzić jego niezależnemu osądowi”. Tego Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Luksemburgu wymaga od wszystkich unijnych sądów. Polski minister sprawiedliwości, w tym lub jakimkolwiek przyszłym rządzie, może poddawać sędziów naciskom, grozić im i ich karać. Nowe procedury dyscyplinarne znacznie to ułatwiają, a ściganie sędziów już się rozpoczęło.

Nie trzeba mieć wykształcenia prawniczego, aby zrozumieć, o co toczy się gra. Sądy krajowe w całej Europie akceptują orzeczenia sądów innych państw członkowskich. Sędziowie zakładają, że sądy w całej Unii Europejskiej działają zgodnie ze wspólnymi wartościami i zasadami określonymi w Traktacie o Unii Europejskiej oraz w Karcie Praw Podstawowych. Kiedy sędziowie krajów Unii zaczynają mieć powody, by wątpić, czy sądy w innym państwie członkowskim zapewniają skuteczną ochronę sądową, porządek prawny, na którym opiera się UE, upada. W konsekwencji może to spowodować kryzys znacznie głębszy niż Brexit.

Dwa tygodnie temu, **ESI i Fundacja Batorego przedstawiły w Parlamencie Europejskim w Brukseli drugi już wspólny raport** na temat kryzysu rządów prawa w Polsce:

Nowy raport ESI-Fundacja Batorego:
Under Siege – Why Polish courts matter for Europe
(Stan obłężenia – czemu Polskie sądy są tak istotne dla Europy)

Nowa opinia prawna ESI- Fundacja Batorego:
The disciplinary system for judges in Poland – The case for infringement proceedings
(System dyscyplinarny dla sędziów w Polsce – podstawy prawne, aby wszcząć procedurę przeciwnaruszeniową)

Raport "Under Siege" opiera się na naszym wcześniejszym dokumencie z 29 maja 2018:

Raport ESI-Fundacja Batorego:
European tragedy – the collapse of Poland's Rule of law
(Europejska tragedia – upadek polskiej praworządności)

Newsletter ESI z maja 2018 – **European tragedy – the collapse of Poland's Rule of law**
(Europejska tragedia – upadek rządów prawa w Polsce)

W naszym pierwszym raporcie z końca maja zwróciliśmy się do Komisji Europejskiej, aby wszczęła przeciwko Polsce postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w celu ochrony niezależności Sądu Najwyższego.

Komisja uczyniła to **2 lipca**.

W naszym drugim raporcie opublikowanym dwa tygodnie temu zwróciliśmy się do Komisji Europejskiej, aby rozpoczęła kolejne postępowanie, tym razem, w sprawie postępowań dyscyplinarnych wobec polskich sędziów.

Komisja zrobiła to w tym tygodniu, **3 kwietnia**.

27 marca ESI rozesłało newsletter, który do tego właśnie wzywał. Wytłumaczyliśmy, o co toczy się gra w Polsce i Unii Europejskiej, i czemu państwa członkowskie powinny wesprzeć Komisję. Newsletter podkreślał także, dlaczego podjęta przez Komisję Europejską decyzja, jest historyczna dla praworządności w Polsce.

Człowiek zagrażający sprawiedliwości



Przyszła twarz europejskiej sprawiedliwości?

Zbigniew Ziobro urodził się w 1970 roku. Studiował prawo w Krakowie. W 2001 roku został jednym z założycieli partii Prawo i Sprawiedliwość (PiS). W 2005 roku po raz pierwszy został ministrem sprawiedliwości. Od 2015 jest głównym architektem i największym beneficjentem przeprowadzonych przez jego rząd "reform sądowych". W rezultacie zgromadził władzę, jakiej nie ma żaden inny minister sprawiedliwości w Europie:

- W 2018 Ziobro mianował nowych krajowych rzeczników dyscyplinarnych. Wkrótce zaczęli oni wszczynać dochodzenia dyscyplinarne przeciwko sędziom szczególnie krytycznym wobec reformy sądownictwa.
- Od kwietnia 2018 Ziobro ma prawo wyznaczyć rzecznika dyscyplinarnego do wszczęcia postępowania, w sprawie któregośkolwiek z 10 000 sędziów, orzekających w polskich sądach powszechnych. Nawet jeśli takie dochodzenie zostanie zamknięte, Ziobro może wyznaczyć innego rzecznika dyscyplinarnego, aby przeanalizował te same zarzuty. Może także wydawać wiążące instrukcje w sprawie prowadzenia postępowania.
- Ziobro wyznacza również sędziów sądu dyscyplinarnego, którzy rozpatrują sprawy dyscyplinarne. Decyduje także o liczbie sędziów zasiadających w sądach dyscyplinarnych przy sądach apelacyjnych. Ma także możliwość przydzielania spraw dyscyplinarnych sprzyjającym mu politycznie sędziom. Choć mianowani są oni na sześcioletnią kadencję, minister może w każdej chwili zwiększyć ich liczbę. Z łatwością może też ich nagrodzić w przyszłości, ponieważ wyznacza on także prezesów sądów (patrz poniżej).

Ziobro ma teraz prawo wyznaczyć każdą osobę zaangażowaną w dochodzenie, ściganie i rozstrzyganie zarzutów dyscyplinarnych przeciwko sędziom sądów powszechnych w Polsce. To niespotykany nigdzie w Europie wpływ władzy wykonawczej na sędziów jest. Ale to nie wszystko.

W lipcu 2017 Ziobro otrzymał absolutną swobodę mianowania i odwoływania wszystkich prezesów sądów powszechnych w Polsce w ciągu sześciu miesięcy. Bardzo chętnie z tej możliwości korzystał. Otrzymał także inne szerokie uprawnienia:

- Ziobro powołuje prezesów sądów rejonowych, okręgowych i apelacyjnych.
- Ziobro może odwołać prezesów sądów powołując się na ogólnikowe powody jak „poważne lub uporczywe niewywiązywanie się z obowiązków służbowych”; gdy dalszego pełnienia funkcji „nie da się pogodzić z dobrem wymiaru sprawiedliwości”; lub z powodu szczególnie niskiej efektywności działań w zakresie pełnionego nadzoru administracyjnego.
- Ilekroć Ziobro odwołuje prezesa sądu, konsultowane jest zgromadzenie tego sądu. Jeśli nie poprze ono jego wniosku, Ziobro może odwołać się do Krajowej Rady Sądownictwa. Ta z kolei może zablokować zwolnienie prezesa, większością dwóch trzecich głosów (17 z 25 członków). Jest to mało prawdopodobne, biorąc pod uwagę, że wszyscy sędziowie Krajowej Rady Sądownictwa w 2018 zostali zwolnieni i zastąpieni nowymi mianowanymi przez większość parlamentarną partii Ziobro. W dodatku Ziobro jest członkiem Krajowej Rady Sądownictwa.

Niezwykle istotne są także uprawnienia Ziobry do powoływania i odwoływania prezesów sądów. W Polsce mają oni duży wpływ na życie zawodowe podległych im sędziów. Ich kompetencje obejmują:

- przydzielanie sędziów do wydziałów i „określanie sposobu ich uczestniczenia w przydzielaniu spraw”; odwołanie szefów oddziałów i ich zastępców;
- wycofywanie, przypisywanie i dodawanie sędziów do spraw w interesie „skuteczności postępowania”;
- zlecanie kontroli podlegających im sądów; przegląd skuteczności postępowania w indywidualnych przypadkach ”; i
- udzielanie nagany prezesom sądów niższego szczebla za błędy w zarządzaniu i obniżanie ich wynagrodzeń.

A to jeszcze nie wszystko. Od marca 2016, oprócz kontroli procedur dyscyplinarnych i kontroli nad prezesami sądów, Ziobro, po tym jak PiS po raz kolejny połączył funkcje ministra sprawiedliwości i prokuratora generalnego w jedno stanowisko, kontroluje również polskich prokuratorów.

- Ziobro wyznacza wszystkich prokuratorów, instruuje ich i może interweniować we wszystkie prowadzone przez nich śledztwa. Może również ujawniać, komu chce, dokumenty związane z toczącymi się dochodzeniami.
- Ziobro przeprowadził w prokuraturze czystkę. Odwołał sześciu z siedmiu swoich zastępców. Zastąpił szefów wszystkich 11 prokuratur regionalnych i 44 z 45 prokuratur okręgowych. Zwolnił 90 procent szefów 342 prokuratur rejonowych. Zmienił szefów departamentów na wszystkich poziomach oraz dyrektorów departamentów. W ciągu kilku miesięcy zwolnił 1000 z 6100 prokuratorów.
- Ziobro promuje prokuratorów, których lubi, czasem dwa razy w roku. Krytycy są zaś pod presją. Stowarzyszenie prokuratorów, Lex Super Omnia, odnotowało, że prawie każde krytyczne oświadczenie prokuratorów prowadzi do działań dyscyplinarnych. Prezes stowarzyszenia ma postawionych 8 zarzutów dyscyplinarnych w 4 postępowaniach.

Taka koncentracja władzy w rękach Ziobry odzwierciedla jego długofalową wizję. W 2007, kiedy Ziobro pełnił obowiązki ministra sprawiedliwości i prokuratora generalnego po raz pierwszy, The Economist zauważył, że ma „niewielki szacunek dla podziału władzy i dla należytego prowadzenia procesu” i wskazał także na „zamiłowanie do informowania o

dochodzeniach i aresztowaniach na konferencjach prasowych, a także jego entuzjazm dla nasyłania swoich prokuratorów przeciwnikom oponentom politycznym”.

W lutym 2018 zastępca Ziobry w ministerstwie sprawiedliwości, przedstawił wizję tego rządu:

„Sędziowie powinni zawsze być po stronie państwa... to niebezpieczne, gdy sędziowie zwracają się przeciwko władzom ustawodawczym i wykonawczym.”

Na pomoc rządowi prawa – dla wszystkich Europejczyków



Cco należy więc zrobić? Na szczęście odpowiedź jest jasna: Komisja Europejska musi jak najszybciej zaskarżyć Polskę do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) za naruszenie podstawowych wartości i zasad UE, koncentrując się na procedurach dyscyplinarnych i kontroli władzy wykonawczej nad sędziami. Ma mocne argumenty, a potrzeba jest ogromna.

Rok 2018 pokazał, że choć wiele narzędzi, którymi dysponuje Komisja Europejska, jest słabych, Unia Europejska nie jest bezbronna, jeśli chodzi o obronę rządów prawa.

W rzeczywistości, 2018 był punktem zwrotnym dla rządów prawa w Europie. W przełomowym wyroku w lutego dotyczącym sporu płacowego sędziów w Portugalii, trybunał w Luksemburgu ustanowił fundamentalną zasadę: jako ostateczny strażnik rządów prawa w całej UE ma obowiązek zagwarantować, że wszyscy obywatele Unii mogą korzystać ze skutecznej ochrony sądowej w swoich sądach krajowych. Dlatego też sądy w państwach członkowskich muszą być „chronione przed zewnętrznymi interwencjami lub naciskami, które mogłyby osłabić niezależną ocenę jego członków i wpłynąć na ich decyzje.”

Doświadczenie Komisji Europejskiej, która w lipcu 2018 z powodzeniem zaskarżyła prawo o Sądzie Najwyższym do TSUE, pokazuje, że postępowania wszczęte przeciwko łamaniu praworządności, są skuteczne. W październiku 2018 polski rząd wycofał się z tej bardzo kontrowersyjną reformy. A jednak była to tylko jedna bitwa w dużo poważniejszej walce, o powstrzymanie erozji rządów prawa w Polsce.

W grudniu 2017 Komisja Europejska ostrzegła przed „wyraźnym ryzykiem poważnego naruszenia przez Polskę rządów prawa.” Odnotowała także, że konstytucyjność ustaw „nie

może być dłużej weryfikowana i gwarantowana przez niezależny trybunał konstytucyjny.” Wyraziła też „poważne zaniepokojenie” erozją niezależności sądownictwa. Bardzo niewiele z tych obaw zostało rozwiązanych. Niebezpieczeństwo polega na tym, że Komisja Junckera w ostatnich miesiącach sprawowania urzędu może dać za wygraną i przestać zajmować się zmianami, które w ostatnich latach podważyły rządy prawa w Polsce. Z pewnością liczy na to polski rząd.

Dlatego wszczęte w tym tygodniu postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, koncentrujące się na systemie dyscyplinarnym dla sędziów, jest momentem przełomowym. Państwa członkowskie UE powinny wyrazić swoje poparcie dla tego długo wyczekiwanego kroku. Powinny go także wesprzeć wszystkie grupy polityczne, które dbają o integralność rządów prawa w Unii Europejskiej.

Juncker, Timmermans i ich spuścizna



Wyjście z hukiem i ratowanie rządów prawa? Juncker i Timmermans

Teraz gdy wiceprzewodniczący Komisji Frans Timmermans, który od czterech lat odgrywa kluczową rolę w zmaganiach z Polską, przystąpił do europejskiej kampanii parlamentarnej jako czołowy kandydat, tym bardziej istotnym jest, aby walka o obronę rządów prawa była mocno wspierana przez przewodniczącego Komisji, Jean-Claude'a Junckera.

Naciskając na kolejne postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, które zakończyć się może na wokandzie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Luksemburgu, ustępujący przewodniczący Komisji pokazał w tym tygodniu, że jest to kwestia o ogromnym znaczeniu, która wykracza poza politykę partyjną. Ten krok przywrócił nadzieję wszystkim obywatelom europejskim, którzy dbają o podstawowe wartości, na których opiera się UE: one naprawdę mogą być chronione.

Z poważaniem,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Gerald Knaus'.

Gerald Knaus

20 Marzec 2019: prezentacja w Brukseli

Brussels – ESI at the European Parliament: the collapse of the rule of law in Poland and what to do (Bruksela – ESI w Parlamencie Europejskim: upadek rządów prawa w Polsce i co robić)



*W Brukseli z Rzecznikiem Praw Obywatelskich Adamem Bonarem
Analitykiem ESI Magdalena Milenkowską i z Piotrem Burasem z ECFR*

*Gerald Knaus and Piotr Buras would like to thank the
IWM Europe's Futures project*

The European Stability Initiative is being supported by Stiftung Mercator

**STIFTUNG
MERCATOR**
FOUNDATION