

## AMNESTY INTERNATIONAL PUBLIC STATEMENT

### OŚWIADCZENIE AMNESTY INTERNATIONAL

AI Index: EUR 37/6753/2017 18 lipca 2017

Polska: Trzy zmiany legislacyjne poważnie podważające niezależność sądownictwa – aktualizacja (lipiec 2017)

Amnesty International jest zaniepokojona zmianami w ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa i ustawie o sądach powszechnych przyjętymi przez parlament: 12 lipca przez Sejm i 15 lipca przez Senat. Poprawki te oczekują obecnie na podpis Prezydenta Polski.

Kolejna poprawka dotycząca ustawy o Sądzie Najwyższym, została włączona do porządku obrad Sejmu nocą 12 lipca. Wywołuje ona kolejne obawy wobec jako próba poddania sądownictwa kontroli politycznej. Pierwsze czytanie tej poprawki odbyło się 18 lipca. Zmiany i wyjaśnienie ich problematycznego charakteru są opisane niżej.

Te zmiany następują po wcześniejszych, już kontrowersyjnych zmianach w składzie Trybunału Konstytucyjnego, które poważnie zakłóciły jego niezależność - do tego stopnia, że Komisja Europejska wydała rekomendacje w ramach Procedury kontroli praworządności, w toku której stwierdziła, że istnieje „systemowe zagrożenie dla rządów prawa w Polsce”<sup>1</sup>. Kolejnym powodem do zaniepokojenia w odniesieniu do niezależności wymiaru sprawiedliwości są zakrojone na szeroką skalę zmiany personalne w prokuraturze przeprowadzone w 2016r. Z chwilą połączenia stanowisk Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości, które miało miejsce w marcu 2016, 500 z łącznej liczby 6000 prokuratorów w Polsce zostało albo zdegradowanych na niższe stanowiska, albo przesuniętych do innych miejsc wykonywania pracy albo zmuszonych do przejścia w stan spoczynku. Ciągłe rozszerzanie uprawnień Ministra Sprawiedliwości, w tym o prawo interweniowania na każdym etapie postępowania prowadzonego przez jakiegokolwiek prokuratora za pomocą wydawania wiążących poleceń – w rezultacie zmian w Prawie o prokuraturze – budzi bardzo poważne obawy.<sup>2</sup>

Amnesty International uważa, że wszystkie te zmiany podważają prawo do bezstronnego sądu i rzetelnego procesu gwarantowane w Artykule 45 Konstytucji Polski oraz Artykułach 6 i 13 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i Artykułach 2 ust. 3 i 14 (MPPOiP), do których przestrzegania Polska jest zobowiązana jako państwo strona tych umów. Poprawki te są również niezgodne z Artykułem 45 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Jako takie, stanowią „wyraźne ryzyko poważnego naruszenia” wartości określonych w Artykule 2 Traktatu o Unii Europejskiej, w tym przede wszystkim poszanowania dla praw człowieka.

Stąd Amnesty International ponawia swoje wezwanie do Komisji Europejskiej, by sięgnęła po procedurę przewidzianą w Artykule 7 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE).

### KRAJOWA RADA SĄDOWNICTWA W POLSCE

12 lipca niższa izba Parlamentu – Sejm, przyjęła poprawkę do ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (KRS), konstytucyjnym organie stojącym na straży niezależności sędziów i sądów. Poprawka podnosi liczbę członków rady wybieranych przez parlament. Z łącznej liczby 25 członków, 15 będzie sędziami

<sup>1</sup> European Commission, Opinion on the Rule of Law in Poland, 1 June 2016; Rule of Law Recommendation on the situation in Poland, 27 July 2016

<sup>2</sup> See: Report by Nils Muižnieks following his visit to Poland from 9 to 12 February 2016, p. 21.  
<https://rm.coe.int/16806db712>

wybijanymi przez niższą izbę parlamentu. Tak regulacja stanowi złamanie polskiej Konstytucji, która pozwala parlamentowi na wybór jedynie 6 członków (czterech przez Sejm i dwóch przez Senat)<sup>3</sup>. Dotychczas, zgodnie z polską Konstytucją, 15 członków KRS było wybieranych przez i spośród sędziów (Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, administracyjnych i wojskowych). Zgodnie z nowymi postanowieniami, to władza ustawodawcza a nie sądownicza będzie pełniła decydującą rolę w wyborze sędziów do KRS. Zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, tego typu rozwiązanie wprowadza ryzyko wzmożonego wpływu politycznego na radę sądownictwa i podważa zasadę niezależności.<sup>4</sup> Pozostałych 10 członków KRS to Minister Sprawiedliwości (który obecnie piastuje również stanowisko Prokuratora Generalnego), Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, prezes naczelnego Sądu Administracyjnego, osoba wskazana przez Prezydenta RP, czterech członków wybranych przez niższą izbę parlamentu i dwóch członków Senatu.

Oprócz zwiększenia liczby członków KRS wybieranych przez polityków, reforma ogranicza uprawnienia samej Rady, zwiększając jednocześnie uprawnienia Ministra Sprawiedliwości. Zgodnie z dotychczasowymi regulacjami, powoływanie nowych sędziów odbywało się z rekomendacji KRS. Reforma redukuje rolę KRS w tym zakresie do możliwości wyrażenia sprzeciwu wobec konkretnego kandydata. Pozbawiono jej kompetencji w zakresie mianowania asesorów, powierzając ją Ministrowi Sprawiedliwości.<sup>5</sup>

Oprócz Amnesty International, kilkanaście organów międzynarodowych wyraziło obawy związane z opisywanymi zmianami. W raporcie opracowanym przez Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie stwierdzono, że, jeśli zostaną przyjęte, zmiany te zagrażą niezależności organu, którego głównym zadaniem jest gwarantowanie niezawisłości sędziów w Polsce. W swoim liście do Marszałka Sejmu z 31 marca Komisarz Rady Europy ds. Praw Człowieka "z całą mocą zachęcał" parlament do odrzucenia projektu zmian ustawy o KRS z powodu poważnych obaw, że podważy ona niezależność sądownictwa. W kwietniu Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich (CCEJ), organ doradczy Rady Europy, stwierdziła, że „konsekwencje projektu [ustawy] ... w rzeczywistości oznaczają przeniesienie uprawnienia do wybierania członków Rady z władzy sądowniczej do władzy ustawodawczej. Proponowany sposób wyboru sędziów-członków Rady nie jest zgodny ze standardami europejskimi w zakresie niezależności sądownictwa”.<sup>6</sup>

## USTAWA O USTROJU SĄDÓW POWSZECHNYCH

W nocy 15 lipca parlament przyjął również<sup>7</sup> zmianę ustawy o ustroju sądów powszechnych, która oddaje uprawnienia do powoływania prezesów i vice prezesów sądów w ręce Ministra Sprawiedliwości, który jako Prokurator Generalny, już ma ogromne uprawnienia do brania udziału w postępowaniach jako strona. Ta poprawka zmienia również procedury awansu sędziów, nie precyzując kryteriów awansu i wprowadzając tym samym element arbitralności.

Po połączeniu stanowisk Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości, które miało miejsce w marcu 2016, to kolejny krok do skoncentrowania władzy nad całym sądownictwem w rękach Ministra

<sup>3</sup> Article 187 of the Constitution of the Republic of Poland.

<sup>4</sup> Oleksandr Volkov v Ukraine, ECHR judgement of 9 January 2013. Paras. 112 and 117.

<sup>5</sup> Position of the National Council of Judiciary (in Polish), 10 February 2017 (WO-020-6/17):

<http://www.krs.pl/pl/dzialalnosc/posiedzenia-rady/f,189,posiedzenia-w-2017-r/630,7-10-lutego/4617,opiniakrajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-10-lutego-2017-r-wo-020-617>

<sup>6</sup> Consultative Council of European Judges, 7 April 2017:

[http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/cooperation/Opinion%20EN%201\\_Poland%20April%202017\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/cooperation/Opinion%20EN%201_Poland%20April%202017_en.asp)

<sup>7</sup> The Senate adopted the amendments in the early hours of 15 July. The lower chamber of the parliament (Sejm) adopted the amendments on 12 July.

Sprawiedliwości. Wyraźnie narusza to niezależność sądownictwa i jest w sprzeczności ze zobowiązaniami Polski wynikającymi z Artykułu 6 Europejskiej Konwencji Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Artykułu 14 ust. 1 MPPOiP, art. 45 Konstytucji Polski i Artykułem 47 Karty Praw Podstawowych UE.

#### USTAWA O SĄDZIE NAJWYŻSZYM

Zgodnie z poprawką do ustawy o Sądzie Najwyższym (w momencie jej pierwszego czytania w Sejmie) dzień później wszyscy obecni sędziowie Sądu Najwyższego będą musieli przejść w stan spoczynku.<sup>8</sup> Minister Sprawiedliwości, który występuje również jako Prokurator Generalny i jako strona postępowania, będzie mógł zdecydować, którego z sędziów nie obejmie ta regulacja i przedłużyć w takim wypadku czas orzekania.

Poprawka wprowadza następujące, budzące szczególne obawy, zasadnicze zmiany w uprawnieniach Ministra Sprawiedliwości:

1. przyznaje Ministrowi uprawnienie do zakończenia kadencji sędziów Sądu Najwyższego;
2. Minister będzie miał prawo ukształtować "nowy" Sąd Najwyższy po zakończeniu kadencji obecnych sędziów SN;
3. Ministrowi zostaną również przyznane nowe uprawnienia w zakresie postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów Sądu Najwyższego, łącznie z możliwością inicjowania procedury wzruszenia prawomocnych decyzji Sądu Najwyższego w zakończonych już postępowaniach dyscyplinarnych.<sup>9</sup>

Propozycja została skrytykowana przez organizacje pozarządowe<sup>10</sup>, jak również ekspertów z dziedziny prawa<sup>11</sup> jako niekonstytucyjna i jednoznacznie motywowana politycznie<sup>12</sup>.

---

<sup>8</sup> Art 87, par. 1 of the draft of the amendment of the Law on Supreme Court.

<sup>9</sup> Art 104, par. 1 of the draft of the amendment of the Law on Supreme Court

<sup>10</sup> <http://www.hfhr.pl/en/the-draft-amendment-to-the-act-on-the-supreme-court/>

<sup>11</sup> <http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1057595,nowelizacja-ustawy-o-sn-pis-komentarz-letowska.html>

<sup>12</sup> <http://wyborcza.pl/7,75398,22087563,nocny-zamach-pis-na-sad-najwyzszy-co-chce-zrobic-partiajaroslawa>