

Bruksela, dnia 5.7.2023 r.
SWD(2023) 821 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

**Sprawozdanie na temat praworządności z 2023 r.
Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce**

Towarzyszący dokumentowi:

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

Sprawozdanie na temat praworządności z 2023 r.

Sytuacja w zakresie praworządności w Unii Europejskiej

{COM(2023) 800 final} - {SWD(2023) 801 final} - {SWD(2023) 802 final} -
{SWD(2023) 803 final} - {SWD(2023) 804 final} - {SWD(2023) 805 final} -
{SWD(2023) 806 final} - {SWD(2023) 807 final} - {SWD(2023) 808 final} -
{SWD(2023) 809 final} - {SWD(2023) 810 final} - {SWD(2023) 811 final} -
{SWD(2023) 812 final} - {SWD(2023) 813 final} - {SWD(2023) 814 final} -
{SWD(2023) 815 final} - {SWD(2023) 816 final} - {SWD(2023) 817 final} -
{SWD(2023) 818 final} - {SWD(2023) 819 final} - {SWD(2023) 820 final} -
{SWD(2023) 822 final} - {SWD(2023) 823 final} - {SWD(2023) 824 final} -
{SWD(2023) 825 final} - {SWD(2023) 826 final} - {SWD(2023) 827 final}

STRESZCZENIE

Utrzymują się poważne obawy związane z niezależnością polskiego sądownictwa. Polska przyjęła przepisy mające na celu podniesienie standardu niektórych aspektów niezależności sądownictwa i zaangażowała się w dalszą reformę systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Trybunał Sprawiedliwości i Europejski Trybunał Praw Człowieka wydały orzeczenia potwierdzające istniejące obawy. Nadal nie podjęto działań w odpowiedzi na poważne zastrzeżenia dotyczące niezależności Krajowej Rady Sądownictwa. Zachodzą też poważne wątpliwości, czy niektórzy sędziowie Sądu Najwyższego spełniają wymóg sądu ustanowionego ustawą. Liczni sędziowie wciąż poddawani są dochodzeniom i postępowaniom dyscyplinarnym oraz przymusowym przeniesieniom. Komisja zaskarżyła Polskę do Trybunału Sprawiedliwości za naruszenia prawa UE przez Trybunał Konstytucyjny i jego orzecznictwo. Podjęto pewne działania, aby zapewnić funkcjonalną niezależność prokuratury od rządu, ale nadal nie rozdzielono funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego. Cyfryzacja wymiaru sprawiedliwości przebiega sprawnie.

Zakończono program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020 i nie wprowadzono żadnego nowego programu w tym obszarze. Nie podjęto dalszych działań w celu wzmocnienia przepisów regulujących lobbiny i wprowadzenia standardowego systemu kontroli oświadczeń majątkowych. Nie podjęto też żadnych inicjatyw mających na celu umożliwienie skuteczniejszego prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących korupcji na wysokim szczeblu, jako że utrzymują się wcześniej zidentyfikowane instytucjonalne i praktyczne bariery w przepisach prawa. Nadal występuje także ryzyko dla skutecznego ścigania w praktyce przestępstw korupcyjnych na wysokim szczeblu, w tym zagrożenie związane z wybiórczym stosowaniem prawa i bezkarnością, spowodowane odmiennym traktowaniem spraw o korupcję ze względów politycznych. Podobnie jak w poprzednich latach przyjęto nowe przepisy prowadzące do bezkarności, wprowadzając zwolnienie od odpowiedzialności karnej urzędników publicznych, co zwiększa ryzyko korupcji. W życie weszły nowe środki zwiększające przejrzystość finansów partii politycznych, ale utrzymują się obawy dotyczące darowizn dla partii politycznych oraz kampanii wyborczych.

Szereg gwarancji konstytucyjnych i środków ustawodawczych zapewnia ramy prawne korzystania z wolności słowa, w tym ochrony niezależności redakcyjnej. Choć istnieją gwarancje prawne w odniesieniu do organu regulacyjnego ds. mediów – Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, utrzymują się pewne obawy co do jej niezależności. Nie podjęto żadnych działań w celu poprawy niezależnego zarządzania i zwiększenia niezależności redakcyjnej w mediach publicznych, w sytuacji gdy istnieją wątpliwości co do niezależności doniesień rozpowszechnianych przez nadawców publicznych. Dotychczas nie wprowadzono środków mających zapewnić uczciwe procedury przyznawania podmiotom medialnym licencji na nadawanie. Zwiększył się poziom przejrzystości w zakresie własności mediów. Dziennikarze w dalszym ciągu napotykali trudności w wykonywaniu swojej pracy i mogą mieć utrudniony dostęp do informacji publicznych. Brak solidnych mechanizmów samoregulacyjnych również niekorzystnie wpływa na środowisko dziennikarskie.

Poważne obawy budzi ustawa nadająca komisji administracyjnej uprawnienia do wydawania decyzji pozbawiających osoby fizyczne funkcji publicznych związanych z dysponowaniem środkami publicznymi na okres do 10 lat; do ustawy tej zgłoszono poprawki. Poprawiono ramy działania Rzecznika Praw Obywatelskich. Nie podjęto działań, aby zapewnić bardziej systematyczne działania następcze w związku z ustaleniami Najwyższej Izby Kontroli oraz

aby doprowadzić do szybkiego powołania członków Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, co zagraża skutecznemu funkcjonowaniu tego organu. W dalszym ciągu stosowana jest praktyka uchwalania ustaw w trybie niewymagającym przeprowadzenia odpowiednich konsultacji. Zainteresowane podmioty wyrażają obawy dotyczące wprowadzenia szeregu nieproporcjonalnych sankcji do kodeksu karnego. Nie podjęto działań dla usprawnienia ram przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego, przy czym społeczeństwo obywatelskie jest nadal bardzo aktywne.

ZALECENIA

Ogółem, biorąc pod uwagę zalecenia dla Polski zawarte w Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r., stwierdza się:

- Brak postępów w procesie rozdzielenia funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego oraz zapewnienie funkcjonalnej niezależności prokuratury od rządu.
- Brak postępów we wzmacnianiu obowiązujących przepisów w zakresie uczciwości zawodowej przez wprowadzenie przepisów regulujących lobbying oraz standardowego internetowego systemu oświadczeń majątkowych urzędników publicznych oraz posłów i senatorów.
- Brak postępów w zapewnianiu niezależnych i skutecznych postępowań przygotowawczych i sądowych, zajmowaniu się problemem szerokiego zakresu immunitetów dla osób pełniących najwyższe funkcje wykonawcze oraz powstrzymaniu się od wprowadzania klauzul bezkarności w prawodawstwie, aby umożliwić skuteczniejsze prowadzenie postępowań w sprawach dotyczących korupcji na wysokim szczeblu.
- Brak postępów w zapewnianiu uczciwych, przejrzystych i niedyskryminacyjnych procedur przyznawania licencji na nadawanie podmiotom medialnym.
- Brak postępów we wzmacnianiu przepisów i mechanizmów służących poprawie niezależnego zarządzania i zwiększeniu niezależności redakcyjnej w mediach publicznych, z uwzględnieniem europejskich standardów dotyczących mediów publicznych.
- Brak postępów w zapewnianiu bardziej systematycznych działań następczych w związku z ustaleniami Najwyższej Izby Kontroli i zapewnieniu szybkiego powołania członków Kolegium Najwyższej Izby Kontroli.
- Pewien postęp w zakresie poprawy warunków działania dla Rzecznika Praw Obywatelskich, z uwzględnieniem europejskich standardów dotyczących instytucji rzecznika praw obywatelskich, oraz brak postępów w zakresie poprawy warunków działania dla społeczeństwa obywatelskiego, z uwzględnieniem europejskich standardów dotyczących społeczeństwa obywatelskiego.

Na tej podstawie i przy uwzględnieniu innych zmian, jakie miały miejsce w okresie objętym analizą, przypominając ponadto o potrzebie rozwiązania utrzymujących się poważnych problemów związanych z niezależnością sądownictwa, w szczególności wskazanych we wszczętym przez Komisję postępowaniu na podstawie art. 7 TUE, a także o obowiązku wprowadzenia w życie orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości dotyczących praworządności oraz przestrzegania procedur w ramach postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego dotyczących praworządności, o których mowa w rozdziale krajowym, oraz o zobowiązaniach podjętych w ramach krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności dotyczących pewnych aspektów systemu wymiaru sprawiedliwości oraz mechanizmów kontroli i równowagi, jak również przywołując odpowiednie zalecenia krajowe wydane w ramach europejskiego semestru, zaleca się Polsce:

- Rozdzielenie funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego oraz kontynuowanie wysiłków na rzecz zapewnienia funkcjonalnej niezależności prokuratury od rządu.
- Wzmocnienie obowiązujących przepisów w zakresie uczciwości zawodowej przez wprowadzenie przepisów regulujących lobbying oraz standardowego internetowego systemu oświadczeń majątkowych urzędników publicznych oraz posłów i senatorów.
- Zapewnienie niezależnych i skutecznych postępowań przygotowawczych i sądowych, zajęcie się problemem szerokiego zakresu immunitetów dla osób pełniących najwyższe funkcje wykonawcze oraz powstrzymanie się od wprowadzania klauzul bezkarności w prawodawstwie, aby umożliwić skuteczniejsze prowadzenie postępowań w sprawach dotyczących korupcji na wysokim szczeblu.
- Zapewnienie uczciwych, przejrzystych i niedyskryminacyjnych procedur przyznawania licencji na nadawanie podmiotom medialnym.

- Wzmocnienie przepisów i mechanizmów służących poprawie niezależnego zarządzania i zwiększeniu niezależności redakcyjnej w mediach publicznych, z uwzględnieniem europejskich standardów dotyczących mediów publicznych.
- Zapewnienie bardziej systematycznych działań następczych w związku z ustaleniami Najwyższej Izby Kontroli oraz zapewnienie w trybie pilnym powołania członków Kolegium Najwyższej Izby Kontroli dla zagwarantowania jej skutecznego funkcjonowania.
- Poprawę warunków działania dla społeczeństwa obywatelskiego oraz kontynuowanie wysiłków w tym zakresie w odniesieniu do Rzecznika Praw Obywatelskich, z uwzględnieniem europejskich standardów dotyczących społeczeństwa obywatelskiego i instytucji rzecznika praw obywatelskich.

I. SYSTEM WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI

Polski system wymiaru sprawiedliwości dzieli się na sądownictwo administracyjne i powszechne. Naczelny Sąd Administracyjny i 16 sądów administracyjnych sprawują kontrolę nad działalnością administracji publicznej, w tym zgodnością z ustawami uchwał organów samorządu terytorialnego i aktów normatywnych terenowych organów administracji rządowej. Sądownictwo powszechne, nad którym nadzór sprawuje Sąd Najwyższy¹, jest trójstopniowe i obejmuje: 11 sądów apelacyjnych, 47 sądów okręgowych i 318 sądów rejonowych². Sędziów powołuje Prezydent RP na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Trybunał Konstytucyjny, który orzeka w szczególności w sprawach zgodności ustawodawstwa z Konstytucją, składa się z 15 sędziów wybieranych przez Sejm (niższą izbę parlamentu) na dziewięcioletnią kadencję. Zgodnie z Konstytucją Krajowa Rada Sądownictwa ma za zadanie stać na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Szczególną cechą polskiej prokuratury, która nie wchodzi w skład niezależnego sądownictwa, jest fakt, że funkcję Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości pełni ta sama osoba. Konstytucja przewiduje możliwość samoregulacji praktyki zawodowej adwokatów i radców prawnych.

Niezależność

Poziom postrzeganej niezależności sądów i niezawisłości sędziów w Polsce jest nadal bardzo niski zarówno wśród ogółu społeczeństwa, jak i wśród przedsiębiorstw. Ogólnie rzecz biorąc, w 2023 r. 23 % ogółu społeczeństwa i 17 % przedsiębiorstw postrzega poziom niezależności sądów i niezawisłości sędziów jako „dość dobry lub bardzo dobry”³. Według danych z unijnej tablicy wyników wymiaru sprawiedliwości z 2023 r. postrzegany poziom niezależności sądów i niezawisłości sędziów zarówno wśród ogółu społeczeństwa, jak i wśród przedsiębiorstw stale spada od 2016 r. (45 % w przypadku ogółu społeczeństwa i 35 % w przypadku przedsiębiorstw). Obie te wartości zmniejszyły się nieco w porównaniu z 2022 r. (24 % w przypadku ogółu społeczeństwa i 19 % w przypadku przedsiębiorstw). Głównym powodem wskazywanym przez ogół społeczeństwa i przedsiębiorstwa w związku z postrzeganym brakiem niezależności sądów i niezawisłości sędziów jest wrażenie ingerencji lub presji ze strony rządu i polityków⁴.

Trybunał Sprawiedliwości przedstawił dalsze wyjaśnienia dotyczące unijnych wymogów w zakresie niezależności sądownictwa i niezawisłości sędziów, w szczególności w odniesieniu do systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów w Polsce. W dniu 5 czerwca 2023 r. w postępowaniu w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego⁵ Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (Trybunał Sprawiedliwości)

¹ Sąd Najwyższy nadzoruje również sądy wojskowe.

² Z dniem 1 lipca 2023 r. powstanie kolejny sąd rejonowy w mieście Czeladź (por. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 października 2022 r. w sprawie utworzenia Sądu Rejonowego w Czeladzi).

³ Unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości 2023, wykresy 49 i 51. Postrzegany poziom niezależności sądów i niezawisłości sędziów dzieli się na następujące kategorie: bardzo niski (mniej niż 30 % respondentów postrzega niezależność sądów i niezawisłości sędziów jako dość dobrą lub bardzo dobrą); niski (30–39 %), średni (40–59 %), wysoki (60–75 %) i bardzo wysoki (powyżej 75 %).

⁴ Unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości 2022, wykres 51.

⁵ Sprawa C-204/21, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej. Zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2021 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 4; Komunikat prasowy Komisji z dnia 31 marca 2021 r., IP/21/1524. Zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 7.

stwierdził, że wszystkie kwestionowane przepisy ustawy przyjętej w grudniu 2019 r.⁶ naruszają prawo UE, w szczególności zasadę niezależności sądownictwa i skutecznej ochrony sądowej. Trybunał Sprawiedliwości uznał w szczególności, że Polska naruszyła art. 19 ust. 1 TUE przez powierzenie Izbie Dyscyplinarnej, której niezawisłość i bezstronność nie są zagwarantowane, uprawnienia do orzekania w przypadku wszystkich sędziów w sprawach o uchylenie immunitetu w celu pociągnięcia do odpowiedzialności karnej, a w przypadku sędziów Sądu Najwyższego – w sprawach z zakresu przeniesienia w stan spoczynku oraz praw socjalnych⁷. Trybunał Sprawiedliwości stwierdził również, że Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy prawa UE⁸, przyjmując przepisy kwalifikujące jako przewinienie dyscyplinarne przypadki, gdy sędziowie badają, czy oni sami bądź inni sędziowie lub sądy spełniają wymogi prawa UE dotyczące niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy. Trybunał Sprawiedliwości orzekł ponadto, że przez przyjęcie przepisów zabraniających wszystkim polskim sędziom badania, czy inni sędziowie bądź sądy spełniają te wymogi wynikające z prawa UE, Polska naruszyła art. 19 ust. 1 TUE, art. 47 Karty praw podstawowych oraz zasadę pierwszeństwa prawa UE. Polska naruszyła ponadto prawo UE⁹ oraz zasadę pierwszeństwa prawa UE przez przyznanie Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego wyłącznej właściwości w zakresie oceny niezależności sądu lub niezawisłości sędziego. Trybunał Sprawiedliwości stwierdził też, że Polska uchybiła podstawowym prawom do ochrony danych osobowych i poszanowania życia prywatnego zagwarantowanym w Karcie praw podstawowych i w ogólnym rozporządzeniu o ochronie danych, ponieważ przyjęła i stosowała przepisy prawne, które nakładają na wszystkich sędziów obowiązek złożenia przed objęciem urzędu oświadczenia o członkostwie w partiach politycznych i innych zrzeszeniach oraz przewidują publikację tych informacji online. Zanim zapadł wyrok Trybunału Sprawiedliwości, Polska nie wykonała w pełni postanowienia Trybunału w sprawie środków tymczasowych wydanego w dniu 14 lipca 2021 r., w związku z czym została ukarana karą pieniężną¹⁰. W dniu 21 kwietnia 2023 r. wiceprezes Trybunału obniżył z dniem 21 kwietnia 2023 r. kwotę kary pieniężnej z 1 mln EUR do 500 000 EUR w związku ze znacznym postępowaniem¹¹ w wykonaniu postanowienia z dnia 14 lipca 2021 r.¹². Z uwagi na to, że płatności nie dokonano, należne kwoty zostały potrącone z przyznanych Polsce funduszy UE. Polskie sądy nadal kierują odesłania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości¹³.

⁶ Ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw.

⁷ W międzyczasie Izba Dyscyplinarna została zlikwidowana na mocy ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym i niektórych innych ustaw; zob. poniżej, s. 7.

⁸ Art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 47 Karty praw podstawowych, jak również art. 267 TFUE.

⁹ Art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 47 Karty praw podstawowych, art. 267 TFUE.

¹⁰ Na podstawie tego postanowienia Komisja wezwała Polskę do zapłacenia kwoty 556,5 mln EUR. Zgodnie z postanowieniem wiceprezesa Trybunału z dnia 27 października 2021 r. nakładającym dzienną karę pieniężną.

¹¹ W następstwie uchwalenia ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, na mocy której zlikwidowano Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego (zob. niżej). Zob. postanowienie wiceprezesa Trybunału z dnia 21 kwietnia 2023 r. w sprawie C-204/21 R, pkt 112.

¹² W dniu 12 marca 2023 r. Polska zwróciła się do Trybunału Sprawiedliwości o uchylenie postanowienia w sprawie środków tymczasowych z dnia 27 października 2021 r. lub o zmianę kwoty nałożonej dziennej kary pieniężnej w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. częściowo wdrażającej środki tymczasowe.

¹³ Trybunał Sprawiedliwości nadal rozpatruje szereg wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczących niezależności sądownictwa w Polsce (zob. sprawy C-615/20, C-671/20, C-181/21, C-269/21, C-

Poważne obawy wzbudza nadal fakt, że Polska nie wdrożyła ostatecznych wyroków ani środków tymczasowych Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczących niezależności sądownictwa. Polska nie podjęła dotąd żadnych działań w celu wdrożenia ostatecznych wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC) dotyczących zgodności trzech izb Sądu Najwyższego i jednej izby Trybunału Konstytucyjnego z art. 6 europejskiej konwencji praw człowieka (EKPC)¹⁴. Działania tych nie podjęto w następstwie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, który uznał art. 6 EKPC za niezgodny z Konstytucją w niektórych przypadkach¹⁵. Polska objęta jest postępowaniem na podstawie art. 52 EKPC¹⁶. W związku z tym w dniu 9 grudnia 2022 r. Komitet Ministrów Rady Europy, powołując się na poważne naruszenia systemu powoływania sędziów w Polsce, wezwał polskie władze do przywrócenia pełnej niezawisłości sędziów zgodnie z odnośnymi wyrokami ETPC¹⁷. Polska odmówiła wykonania postanowień ETPC w sprawie środków tymczasowych¹⁸ mających na celu zagwarantowanie niezawisłości sędziów w Polsce¹⁹. ETPC nadal rozpatruje ponad 350

718/21, C-720/21, C-647/21, C-648/21, C-521/21, C-43/22, C-255/22, C-658/22, C-711/22). Trybunał Sprawiedliwości uznał kilka wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczących niezależności sądownictwa, złożonych przez polskie sądy, za niedopuszczalne (zob. postanowienie z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawach połączonych od C-491/20 do C-496/20, C-509/20 oraz C-511/20).

¹⁴ Zob. w szczególności wyroki ostateczne: z dnia 8 listopada 2021 r., Dolińska-Ficek i Ozimek/Polska, 49868/19; z dnia 3 lutego 2022 r., Advance Pharma Sp. z o.o./Polska, 1469/20; z dnia 7 maja 2021 r., Xero Flor w Polsce sp. z o.o./Polska, 4907/18.

¹⁵ Orzeczenia z dnia 24 listopada 2021 r. i z dnia 10 marca 2022 r. w sprawach K 6/21 i K 7/21. Dla przypomnienia: według Trybunału Konstytucyjnego art. 6 EKPC jest niezgodny z Konstytucją w zakresie, w jakim ma zastosowanie do Trybunału Konstytucyjnego i upoważnia ETPC do oceny legalności powołania sędziów Trybunału Konstytucyjnego, oraz w zakresie, w jakim, między innymi, upoważnia sądy krajowe i ETPC do dokonywania szczegółowej oceny w kontekście ustalenia spełnienia przez inne sądy przesłanki „sądu ustanowionego ustawą”. Zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 8.

¹⁶ Zgodnie z art. 52 EKPC na żądanie Sekretarza Generalnego Rady Europy każda Wysoka Układająca się Strona składa wyjaśnienia w sprawie sposobu, w jaki jej prawo wewnętrzne zapewnia skuteczne stosowanie wszystkich postanowień tej Konwencji. Warto zauważyć, że w dniu 22 listopada 2022 r. opublikowano sprawozdanie Sekretarza Generalnego Rady Europy dotyczące wykonywania przez Polskę postanowień europejskiej konwencji praw człowieka, w którym stwierdzono, że obowiązek Polski do zapewnienia każdemu podlegającemu jej jurysdykcji korzystania z prawa do rzetelnego procesu sądowego przez niezależny i bezstronny sąd ustanowiony ustawą nie jest na obecnym etapie spełniony w polskim prawie. Sekretarz Generalny wyraża obawy w związku z rosnącą liczbą podobnych orzeczeń i związanych z nimi skarg oczekujących na rozpatrzenie przez ETPC.

¹⁷ Chodzi o wyroki ETPC w sprawie Xero Flor w Polsce sp. z o.o./Polska oraz wyroki w sprawach Reczkowicz/Polska oraz Broda/Polska i Bojara/Polska. Zob. Rada Europy – Nadzór nad wykonaniem wyroków ETPC; 1451 posiedzenie CM-DH (6–8 grudnia 2022 r.) dokument przyjęty w dniu 9 grudnia 2022 r.

¹⁸ Od stycznia 2022 r. ETPC otrzymał łącznie 60 wniosków o zastosowanie środków tymczasowych, złożonych przez polskich sędziów w 29 sprawach dotyczących niezależności polskiego sądownictwa. Sprawy te można pogrupować według trzech głównych kategorii: zniesienie immunitetu sędziowskiego; zawieszenie sędziego w czynnościach służbowych; przeniesienie sędziego wbrew jego woli na inne miejsce służbowe. W 17 z tych spraw ETPC przychylił się do wniosku w pełni lub częściowo. Por. komunikat prasowy ETPC 053(2023) z dnia 16 lutego 2023 r. oraz dołączone dodatkowe komunikaty prasowe. W dniu 14 marca 2023 r. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich wydało oświadczenie wzywające władze państwowe do wyjaśnienia braku koniecznych działań następczych w związku z postanowieniami ETPC w sprawie środków tymczasowych (komunikat prasowy z dnia 16 lutego 2023 r.; dwa formalne oświadczenia z dnia 8 lutego 2023 r. VII.510.11.2023.JRO).

¹⁹ Komunikat prasowy ETPC 053(2023) z dnia 16 lutego 2023 r. Środki tymczasowe w tych trzech sprawach skierowane do rządu polskiego nakazują zawieszenie skutków decyzji o przeniesieniu skarżących z Wydziału Karnego do Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Apelacyjnego w Warszawie do czasu ostatecznego rozpatrzenia zarzutów skarżących przez Trybunał. Polska powinna również zapewnić, aby w międzyczasie nie zapadła żadna decyzja o przeniesieniu skarżących do innego wydziału Sądu Apelacyjnego w Warszawie wbrew ich woli.

różnych skarg podnoszących kwestie związane w rozmaitymi aspektami reorganizacji systemu sądowego w Polsce na podstawie przepisów, z których większość weszła w życie w latach 2017 i 2018, w szczególności dotyczących powoływania sędziów na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa w składzie zmienionym w 2018 r.²⁰.

Nadal nie podjęto działań w odpowiedzi na poważne zastrzeżenia dotyczące niezależności Krajowej Rady Sądownictwa²¹. Trybunał Sprawiedliwości i ETPC potwierdziły, że istnieją uzasadnione wątpliwości co do niezależności Krajowej Rady Sądownictwa (KRS)²², która w dalszym ciągu odgrywa czynną rolę w procedurze powoływania sędziów, oceniając kandydatów na stanowiska sędziowskie i składając propozycje kandydatów na te stanowiska Prezydentowi RP²³. Choć KRS krytykowała środki mające wpływ na wynagrodzenia sędziów i prokuratorów, nadal przyjmuje uchwały i stanowiska, których nie da się pogodzić z powierzonym jej obowiązkiem, jakim jest stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. W szczególności w swoich uchwałach i stanowiskach KRS podkreślała niezgodność art. 6 EKPC z Konstytucją stwierdzoną przez Trybunał Konstytucyjny, a także niezgodność z prawem niektórych środków tymczasowych zarządzonych przez ETPC²⁴. Ponadto w dniu 10 lutego 2023 r. KRS zwróciła się do prokuratury o wszczęcie postępowania przygotowawczego przeciwko sędziom, którzy wykonują postanowienie Trybunału Sprawiedliwości z dnia 14 lipca 2021 r. w sprawie

²⁰ Komunikat prasowy ETPC 053(2023) z dnia 16 lutego 2023 r. oraz informacja z dnia 6 marca 2023 r. o 34 zgłoszonych sprawach (wniosek nr 10374/22 Joanna Palińska przeciwko Polsce).

²¹ Zob. Komisja Europejska, uzasadniony wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie stwierdzenia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską zasady praworządności (COM/2017/0835 final – 2017/0360 (NLE)), pkt 137–145.

²² Zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 3–4. Zob. także wyrok ETPC (ostateczny) z dnia 6 października 2022 r. w sprawie Juszczyszyn/Polska, skarga nr 35599/20.

²³ W związku z upływem wspólnej kadencji sędziów-członków KRS Sejm RP powołał w dniu 12 maja 2022 r. nowych sędziów-członków KRS. Spośród 15 powołanych sędziów-członków wszystkich zaproponowała obecna większość rządząca wobec braku jakichkolwiek wniosków ze strony opozycji, w tym 11 członków powołanych ponownie; zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 4. Podmiotami uprawnionymi do zgłoszenia kandydata na członka KRS są grupy złożone z co najmniej: 1) 2 000 obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, którzy ukończyli 18 lat, mają pełną zdolność do czynności prawnych i korzystają z pełni praw publicznych; 2) 25 sędziów, z wyłączeniem sędziów w stanie spoczynku. To oznacza, że kandydat na członka KRS musi uzyskać poparcie 25 sędziów lub 2 000 obywateli. Sejm wybiera członków KRS na wspólną czteroletnią kadencję, na najbliższym posiedzeniu Sejmu, większością 3/5 głosów lub – w przypadku nieuzyskania takiej większości – bezwzględną większością głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, głosując na listę kandydatów.

²⁴ Stanowisko KRS z dnia 13 lipca 2022 r. w sprawie skarg nr 9988/22, 8687/22 i 8076/22 rozpoznawanych przed ETPC (WO 41.9.2022). W dniach 27 i 29 lipca 2022 r. KRS wydała kolejne stanowiska, w których uznała, że wyroki ETPC dotyczące praworządności w Polsce nie są dla Rzeczypospolitej Polskiej wiążące oraz że żadne podobne orzeczenia wydane przez ETPC nie będą w Polsce wykonywane. Zob. stanowisko z dnia 27 lipca 2022 r. w sprawie skargi nr 48530/21 rozpoznawanej przed ETPC (WO 41.11.2022). Podobne stwierdzenia znalazły się też w innych stanowiskach przyjętych tego samego dnia, zarejestrowanych pod tym samym numerem i dotyczących skarg nr 54461/21, 46453/21 i 159258/22. Zob. też stanowiska z dnia 29 lipca 2022 r. (WO 41.17.2022) w sprawie skarg nr 21998/21, 22918/21, 25545/21, 24398/21 rozpoznawanych przed ETPC; (WO 41.16.2022) w sprawie skarg nr 41097/20, 53778/20, 1510/22, 31053/21, 1210/22, 42668/21, 60827/21; (WO 41.15.2022) w sprawie skargi nr 41097/20; (WO 41.14.2022) w sprawie skargi nr 1412/21; (WO 41.13.2022) w sprawie skarg nr 26638/21, 50702/21, 50708/21. Zob. też stanowisko KRS z dnia 10 stycznia 2023 r. (WO.41.5.2023).

środków tymczasowych²⁵. KRS odmawiała też dostępu do akt związanych z postępowaniami sądowymi, o które występowały sądy w kontekście orzekania, jeżeli akta te nie były publicznie dostępne²⁶. W dniu 14 marca 2023 r. przewodnicząca KRS przesłała do prezesa sądu drugiej instancji pismo, w którym skrytykowała orzeczenie wydane w pierwszej instancji przez sędzię sądu powszechnego²⁷. Zainteresowane strony zwracają uwagę, że brak niezależności KRS stanowi zasadniczy systemowy problem praworządności w Polsce²⁸.

Istnieją poważne wątpliwości, czy niektórzy sędziowie Sądu Najwyższego, w tym jego pierwsza prezes, spełniają wymóg sądu ustanowionego ustawą. Jak wspomniano w poprzednich sprawozdaniach, istnieją poważne wątpliwości, czy niektórzy sędziowie Izby Odpowiedzialności Zawodowej oraz Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, którzy zostali powołani do Sądu Najwyższego²⁹, spełniają wymagania wynikające z art. 19 ust. 1 TUE³⁰. Czternastu z siedemnastu sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz czterech z jedenastu sędziów Izby Odpowiedzialności Zawodowej powołano do Sądu Najwyższego w warunkach uznanych przez ETPC za naruszające prawo do sądu ustanowionego ustawą³¹. Wątpliwości te dotyczą także statusu samej pierwszej prezes Sądu Najwyższego³². Dotychczas nie wykonano też wydanego przez Trybunał Sprawiedliwości

²⁵ Sprawa dotyczy byłego prezesa Sądu Najwyższego kierującego Izbą Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, który został dopuszczony do orzekania w świetle postanowienia wiceprezesa Trybunału Sprawiedliwości z dnia 14 lipca 2021 r. w sprawie C-204/21 (w którym nakazano Polsce zawiesić skutki uchwał Izby Dyscyplinarnej w sprawach związanych z immunitetem sędziowskim). Zob. komunikat prasowy KRS z dnia 10 lutego 2023 r.

²⁶ Stanowisko KRS z dnia 22 grudnia 2022 r. (WO 41.43.2022 dot. WP 0212.6.2022). Należy zwrócić uwagę, że sędziowie, którzy zwracają się o takie dane na potrzeby orzekania, otrzymują odmowy dostępu do tych danych, a następnie stają się celem postępowań dyscyplinarnych. por. Rzeczpospolita.pl z dnia 5 kwietnia 2023 r., „Sędzia Wojciech Maczuga z Krakowa na celowniku Przemysława Radzika”.

²⁷ Prezes sądu drugiej instancji surowo skrytykował to pismo, uznając je za naruszenie niezależności sądownictwa: stwierdził on w dniu 15 marca 2023 r. że pismo przewodniczącej KRS stanowi absolutnie niedopuszczalną formę negatywnego komentarza do wyroku sądu i odbiega od konstytucyjnego zadania KRS, jakim jest stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Zob. pismo prezesa sądu okręgowego w Poznaniu z dnia 20 marca 2023 r., nr ref. A-070-1/23. Przewodnicząca KRS w piśmie podanym do wiadomości publicznej zwróciła się do prezesa sądu okręgowego o rozważenie możliwości skierowania sędzi na szkolenia z zakresu prawa konstytucyjnego, obejmującego w szczególności ochronę kultu religijnego. Przewodnicząca KRS wskazała też, że słuchając ustnych motywów rozstrzygnięcia, odniosła wrażenie, że sędzia nie sprostała nakazom obiektywizmu.

²⁸ Pisemne uwagi złożone przez Stowarzyszenie Europejskich Sędziów Administracyjnych (s. 13); konsorcjum siedmiu organizacji pozarządowych (s. 11, 13 i 14); MEDEL (s. 11–12); Human Rights Watch (s. 11). Oświadczenia złożone podczas wirtualnej wizyty w Polsce przez przedstawicieli Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, stowarzyszeń sędziów i prokuratorów, Naczelnej Rady Adwokackiej, Krajowej Rady Radców Prawnych oraz organizacji pozarządowych. KRS nie zgadza się z tą opinią.

²⁹ W październiku 2018 r. i w lutym 2019 r.

³⁰ Postanowienie wiceprezesa Trybunału z dnia 21 kwietnia 2023 r. w sprawie C-204/21 R, pkt 89–91, gdzie przedstawione jest stanowisko Komisji.

³¹ Zob. w szczególności wyrok z dnia 8 listopada 2021 r. w sprawie Dolińska-Ficek i Ozimek/Polska oraz z dnia 3 lutego 2022 r. w sprawie Advance Pharma sp. z o.o./Polska (powyżej). Dotyczy to również sędziów powołanych do Sądu Najwyższego w październiku 2018 r. na podstawie uchwał KRS nr 318/2018 (powołania do Izby Karnej) oraz 330/2018 (powołania do Izby Cywilnej). Zakwestionowano wyłączenia sędziów na podstawie orzeczeń ETPC. Sąd Najwyższy poinformował, że w dniach od 19 do 25 listopada 2022 r. w Izbie Cywilnej zapadło osiem postanowień stwierdzających, że decyzje podjęte przez sędziów Izby Cywilnej w różnych składach w odniesieniu do żądań wyłączenia sędziów od rozpoznania sprawy są orzeczeniami nieistniejącymi (zob. komunikat prasowy Sądu Najwyższego z dnia 29 listopada 2022 r.).

³² W odniesieniu do kwestionowanych procedur związanych z powołaniem odnośnych prezesów Sądu Najwyższego zob. w szczególności: Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 9–10 oraz Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 6.

orzeczenia w trybie prejudycjalnym, dotyczącego powołania sędziego do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych³³. Prezes Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego wyraził obawy w związku z postępowaniem pierwszej prezes Sądu Najwyższego w odniesieniu do akt sprawy w sprawach wrażliwych dotyczących niezawisłości sędziów i stwierdził że Sąd Najwyższy nie może już sprawować wymiaru sprawiedliwości³⁴. Pierwsza prezes Sądu Najwyższego odmówiła ponadto wręczenia aktu ślubowania 26 z 30 ławników Sądu Najwyższego powołanym przez Senat w dniu 7 października 2022 r.³⁵. Ponadto doszło do dalszych zmian na najwyższych stanowiskach w Sądzie Najwyższym³⁶.

Polska przyjęła przepisy mające na celu podniesienie standardu niektórych aspektów niezależności sądownictwa i zaangażowała się w dalszą reformę systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. W dniu 1 czerwca 2022 r. Komisja wydała pozytywną opinię na temat planu odbudowy i zwiększania odporności Polski (KPO), który Rada Unii Europejskiej zatwierdziła w dniu 17 czerwca 2022 r.³⁷. Plan ten zawiera szereg zobowiązań Polski do poprawy klimatu inwestycyjnego, w tym dotyczące kompleksowej reformy systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, w celu wzmocnienia niektórych aspektów niezależności sądownictwa. W dniu 15 lipca 2022 r. weszła w życie nowa ustawa³⁸ mająca na celu wzmocnienie niezależności sądownictwa w Polsce. Ustawa ta wyraźnie wyklucza możliwość pociągnięcia sędziów do odpowiedzialności dyscyplinarnej za złożenie wniosku do Trybunału Sprawiedliwości o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Na mocy ustawy wprowadzono także tzw. test niezawisłości, umożliwiający sędziom, pod pewnymi warunkami, badanie niezawisłości i bezstronności innych sędziów, oraz

³³ Dotyczy to wykonania wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 6 października 2021 r. w sprawie C-487/19, W.Ż. Pismo opublikowało w dniu 1 marca 2023 r. Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia” (Iustitia.pl „Małgorzata Manowska ponownie uniemożliwia wykonanie orzeczeń TSUE co do neosędziów”). Według polskiego rządu poważne i obiektywne przeszkody uniemożliwiły ostateczne rozstrzygnięcie tej sprawy.

³⁴ Obawy te wyrażono w dwóch pismach – datowanych 14 lutego i 28 marca 2023 r. – skierowanych m.in. do prezesa Trybunału Sprawiedliwości, w których zarzuca się pierwszej prezes Sądu Najwyższego, że nie zwróciła właściwej izbie sądowej akt sprawy w konkretnych sprawach dotyczących nieprawidłowości w powołaniu sędziów Sądu Najwyższego. Według prezesa Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych pierwsza prezes była bezpośrednio zainteresowana wynikami tych spraw. W odpowiedzi pierwsza prezes stwierdziła, że składy orzekające były nieprawidłowe, sprzeczne z obowiązującymi ramami. Zob. komunikat prasowy Sądu Najwyższego z dnia 22 marca 2023 r. oraz artykuł w Prawo.pl z dnia 30 marca 2023 r. „Ostra wymiana pism w SN: Dyscyplinarka dla Prusinowskiego i oskarżenie Manowskiej o instytucjonalne bezprawie”, gdzie przytoczono treść wspomnianych pism.

³⁵ Zob. komunikat prasowy Senatu z dnia 7 października 2022 r. oraz komunikat prasowy Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 2023 r. W dniu 1 czerwca 2023 r. pierwsza przewodnicząca SN ostatecznie zdecydowała się dopuścić do zaprzysiężenia wszystkich ławników mianowanych przez Senat; zob. Oko.press z dnia 9 czerwca 2023 r., „Manowska z SN skapitulowała. Dopuściła do orzekania ławników wybranych przez opozycję”.

³⁶ W dniu 10 maja 2023 r. Prezydent RP mianował nowego prezesa Izby Karnej Sądu Najwyższego. (zob. komunikat prasowy Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2023 r.). W dniu 27 października 2022 r. Prezydent RP powołał prezesa Izby Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego (zob. komunikat prasowy Sądu Najwyższego z dnia 27 października 2022 r.). Ponadto wzrósł budżet Sądu Najwyższego oraz liczba nieobsadzonych stanowisk; zob. pismemne uwagi Sądu Najwyższego (s. 12): według ustawy budżetowej na 2022 r. plan wydatków Sądu Najwyższego obejmuje kwotę ponad 197 mln PLN, tj. o ponad 6 mln PLN wyższą niż w planie na 2021 r. Na koniec 2022 r. w Sądzie Najwyższym zasiadało 89 sędziów na 125 stanowisk. W 2022 r. Prezydent RP, działając na wniosek KRS, powołał łącznie 10 nowych sędziów Sądu Najwyższego. Ponadto w 2022 r. w stan spoczynku odeszło łącznie 13 sędziów Sądu Najwyższego. Zdaniem Sądu Najwyższego nieobsadzenie 36 stanowisk sędziowskich przyczynia się do przedłużających się postępowań.

³⁷ Decyzja wykonawcza Rady z dnia 17 lipca 2022 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Polski (ST 9728/22; ST 9728/22 ADD 1).

³⁸ Ustawa z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym i niektórych innych ustaw.

zlikwidowano Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego³⁹, tworząc w jej miejsce nową Izbę Odpowiedzialności Zawodowej. Nowa Izba wydała już szereg orzeczeń, poddając kontroli środki nałożone na sędziów w kontekście spraw dyscyplinarnych i dotyczących uchylenia immunitetu sędziowskiego, oraz uchyliła wszystkie decyzje o zawieszeniu sędziów podjęte przez Izbę Dyscyplinarną⁴⁰. W dniu 13 stycznia 2023 r. Sejm uchwalił nową ustawę w celu wzmocnienia przepisów chroniących sędziów przed odpowiedzialnością dyscyplinarną za treść ich orzeczeń sądowych, również w przypadkach dotyczących oceny (także *ex officio*) zgodności innych sądów z wymogiem wynikającym z art. 19 ust. 1 TUE. W dniu 21 lutego 2023 r. Prezydent RP skierował ustawę, przed jej podpisaniem, do Trybunału Konstytucyjnego, gdzie nadal oczekuje na rozpatrzenie⁴¹. Nowa ustawa nie weszła zatem jeszcze w życie. W momencie złożenia przez Polskę pierwszego wniosku o płatność w ramach KPO Komisja oceni, czy odnośne obowiązujące przepisy są zgodne z zobowiązaniami podjętymi w ramach tego planu. Reforma wprowadzająca nową instytucję sędziów pokoju⁴² jest wciąż przedmiotem prac parlamentarnych i nie wiadomo, kiedy prace te zostaną zakończone⁴³. Przygotowana przez rząd kompleksowa reforma systemu sądownictwa powszechnego, obejmująca m.in. znaczące zmiany struktury systemu sądowego, znajduje się nadal na etapie konsultacji publicznych⁴⁴.

Utrzymują się poważne obawy dotyczące Trybunału Konstytucyjnego. W dniu 15 lutego 2023 r. Komisja podjęła decyzję o zaskarżeniu Polski do Trybunału Sprawiedliwości za naruszenia prawa UE przez Trybunał Konstytucyjny i jego dwa wyroki wydane w 2021 r.⁴⁵. Komisja uznała, że te dwa wyroki Trybunału Konstytucyjnego naruszają ogólne zasady autonomii, pierwszeństwa, skuteczności i jednolitego stosowania prawa Unii oraz zasadę wiążącego skutku wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, a także art. 19 ust. 1, TUE, który gwarantuje prawo do skutecznej ochrony sądowej. Komisja stwierdziła też,

³⁹ Trybunał Sprawiedliwości uznał, że Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego nie spełnia już wymogów niezależnego i bezstronnego sądu w rozumieniu art. 19 ust. 1 TUE; zob. wyrok z dnia 15 lipca 2021 w sprawie C-791/19, Komisja przeciwko Polsce. W dniu 7 września 2021 r. Komisja wystosowała wezwanie do usunięcia uchybienia na podstawie art. 260 TFUE dotyczące wykonania tego wyroku. ETPC orzekł, że Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego nie była sądem ustanowionym ustawą: wyrok (ostateczny) z dnia 6 października 2022 r. w sprawie Juszczyszyn/Polska, skarga nr 35599/20, w którym powtórzył wcześniejsze uzasadnienie przedstawione już w wyroku ETPC z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie Reczkowicz/Polska, skarga nr 43447/19.

⁴⁰ Zob. komunikaty prasowe Sądu Najwyższego z dnia 19 października i 9 grudnia 2022 r. Nowa Izba nie przywróciła jednak immunitetu sędziowskiego we wszystkich sprawach, zob. np. sprawa sędziego I.T., II ZIZ 4/22 komunikat prasowy Sądu Najwyższego z dnia 29 listopada 2022 r.

⁴¹ Komunikat prasowy Prezydenta RP z dnia 21 lutego 2023 r.

⁴² Projekty ustaw nr 1760 i 1761 zaproponowane 4 listopada 2021 r. przez Prezydenta RP. Zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r. Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 6.

⁴³ Projekt ustawy o sędach pokoju był przedmiotem dyskusji sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka w dniu 1 marca 2023 r., która stwierdziła, że odrębna ustawa (wprowadzająca tę nową instytucję) musi teraz zostać zmieniona, aby uwzględnić zmiany wprowadzone w międzyczasie w polskim systemie wymiaru sprawiedliwości. Zob.: Prawo.pl z dnia 1 marca 2023 r., „Sejmowa podkomisja kończy prace nad projektem o sędach pokoju”, gdzie przytoczone są oświadczenia członków sejmowej komisji.

⁴⁴ Projekt ustawy nr UD 322 zawierający projekt prawa o ustroju sądów powszechnych oraz projekt ustawy nr UD 323 zawierający projekt ustawy wykonawczej do pierwszej z tych ustaw; oba opublikowane przez Rządowe Centrum Legislacji odpowiednio 26 i 27 kwietnia 2022 r. Zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 5.

⁴⁵ W dniu 22 grudnia 2021 r. Komisja wszczęła przeciwko Polsce postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, przesyłając wezwanie do usunięcia uchybienia. Działanie to było reakcją na dwa wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 2021 r. i z dnia 7 października 2021 r., w których uznano, że art. 19 TUE oraz art. 279 TFUE w rozumieniu i zastosowaniu przez Trybunał Sprawiedliwości są niezgodne z Konstytucją RP, wyraźnie podważając pierwszeństwo prawa UE.

że Trybunał Konstytucyjny nie spełnia już wymogów niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio ustawą. Przed Trybunałem Konstytucyjnym nadal toczą się sprawy dotyczące niezależności sądownictwa. W szczególności w dniu 14 marca 2023 r. Prezydent RP zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego⁴⁶, kwestionując kompetencje Naczelnego Sądu Administracyjnego do kontroli powołania sędziów przez Prezydenta RP⁴⁷. W dniu 15 grudnia 2022 r. ława Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego wystąpiła do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją braku kontroli sądowej uchwał KRS dotyczących przeniesienia sędziów bez ich zgody⁴⁸. Na wniosek pierwszej prezes Sądu Najwyższego Trybunał Konstytucyjny zwracał się też do Sądu Najwyższego o akta sprawy w szeregu spraw dotyczących niezawisłości sędziów, uniemożliwiając w ten sposób Sądowi Najwyższemu orzekanie w tych sprawach⁴⁹. Przed Trybunałem Konstytucyjnym toczą się też inne sprawy o zbadanie zgodności z Konstytucją postanowień Traktatów UE, w tym dotyczących uprawnień Trybunału Sprawiedliwości do nakładania kar pieniężnych za brak wykonania postanowień w sprawie środków tymczasowych dotyczących funkcjonowania sądownictwa⁵⁰. Od grudnia 2022 r. kilku sędziów Trybunału Konstytucyjnego złożyło otwarte oświadczenia kwestionujące legalność obecnej prezes Trybunału Konstytucyjnego, uważając, że jej kadencja wygasła. W rezultacie sędziowie ci odmawiają orzekania w sprawach na wniosek prezes Trybunału Konstytucyjnego⁵¹. Jak wspomniano powyżej, Trybunał

⁴⁶ Sprawę wniesiono do Trybunału Konstytucyjnego w specjalnej procedurze, na gruncie której centralny organ państwa twierdzi, że inny organ państwa narusza jego kompetencje poprzez dane działanie lub zaniechanie.

⁴⁷ Zob. sprawa Kpt 1/23. Prezydent RP odniósł się w tym względzie do kilku orzeczeń, w których Naczelny Sąd Administracyjny unieważnił uchwały KRS z 2018 r. w sprawie wniosków o powołanie sędziów Sądu Najwyższego, opierając się na orzeczeniu w trybie prejudycjalnym wydanym przez Trybunał Sprawiedliwości w dniu 2 marca 2021 r. w sprawie C-824/21. Zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r. Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 4. Naczelny Sąd Administracyjny uważa, że Trybunał Konstytucyjny nie może orzekać, ponieważ w przedmiotowej sprawie nie ma sporu kompetencyjnego (zob. stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie Kpt 1/23). Na skutek wniosku Prezydenta RP Naczelny Sąd Administracyjny zawiesił postępowanie w sprawie II GSK 986/19 dotyczącej skargi kasacyjnej od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 stycznia 2019 r. (VI SA/Wa 2287/18) odrzucającego skargę na postanowienie Prezydenta RP w sprawie powołania na stanowisko sędziego. Zob. Naczelny Sąd Administracyjny, komunikat prasowy z dnia 5 kwietnia 2023 r. i z dnia 16 marca 2023 r.

⁴⁸ Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że istotne jest to, aby środki w postaci przeniesienia sędziego bez jego zgody – nawet gdy są one, jak w kontekście sprawy w postępowaniu głównym, przyjmowane przez prezesa sądu, w którym orzeka dany sędzia, w oderwaniu od systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów – mogły być podejmowane wyłącznie z uzasadnionych powodów związanych w szczególności z wykorzystaniem dostępnych zasobów pozwalających na zapewnienie należytego sprawowania wymiaru sprawiedliwości oraz aby takie decyzje mogły podlegać zaskarżeniu na drodze sądowej zgodnie z procedurą w pełni gwarantującą prawa potwierdzone w art. 47 i 48 karty praw podstawowych, w tym prawo do obrony. (wyrok z dnia 6 października 2021 r. w sprawie C-487/19 W.Ż. pkt 118).

⁴⁹ Sprawa K 24/20 wszczęta na wniosek pierwszej prezes Sądu Najwyższego o zbadanie przez Trybunał Konstytucyjny zgodności z Konstytucją przepisów Kodeksu postępowania cywilnego w zakresie, w jakim umożliwiają ustalenie przez polskie sądy istnienia lub nieistnienia stosunku pracy sędziego. Wniosek o przekazanie akt w takich sprawach potwierdza komunikat prasowy Sądu Najwyższego z dnia 22 marca 2023 r.

⁵⁰ Sprawa K 8/21. Zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 8–9.

⁵¹ Zob. list otwarty opublikowany w prasie w dniu 28 lutego 2023 r.: doRzeczy.pl, „Sędziowie TK ponownie piszą do Przylębskiej. Ujawniamy treść listu” oraz oświadczenie biura prasowego Trybunału Konstytucyjnego cytowane w mediach: Polska Agencja Prasowa z dnia 2 marca 2023 r., „Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął sprawę kadencji Prezesa TK” oraz Wiadomości z dnia 3 marca 2023 r., „Koniec sporu w Trybunale Konstytucyjnym”.

Konstytucyjny ma także ocenić zgodność z Konstytucją ustawy z dnia 13 stycznia 2023 r. dotyczącej sądownictwa.

Niektórzy sędziowie wciąż poddawani są dochodzeniom i postępowaniom dyscyplinarnym ze względu na treść ich orzeczeń sądowych, a także przymusowym przeniesieniom. Pomimo postanowienia wiceprezesa Trybunału w sprawie środków tymczasowych⁵² sędziowie nadal poddawani są postępowaniom dyscyplinarnym ze względu na treść wydanych przez nich orzeczeń sądowych, w oparciu o przepisy, które powinny być zostać zawieszono na podstawie środków tymczasowych zarządzonych przez Trybunał Sprawiedliwości⁵³. Postępowanie dyscyplinarne wszczęto także przeciwko byłej pierwszej prezes Sądu Najwyższego w związku z orzeczeniem sądowym⁵⁴. Kilku sędziów przywróconych na stanowiska zostało przeniesionych bez ich zgody do innego wydziału sądu decyzją prezesów sądów powołanych przez Ministra Sprawiedliwości⁵⁵. Niektórzy z tych sędziów wnieśli pozwy przeciwko prezesom sądów do sądów pracy⁵⁶. Minister Sprawiedliwości w dalszym ciągu wykorzystuje swoje uprawnienia, aby oddelegowywać sędziów orzekających w sprawach karnych na wyższe stanowiska⁵⁷, pomimo zastrzeżeń

⁵² W sprawie C-204/21 R.

⁵³ Zob. postanowienie Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych, RDSP.8011 47 2022 z dnia 8 października 2022 r., w którym powołano się na art. 107. § 1 pkt 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych; dwa postanowienia zastępcy rzecznika dyscyplinarnego w sądzie okręgowym w Olsztynie z dnia 7 grudnia 2022 r. (sprawa nr K-0083-90/22; SD 55/22) i z dnia 3 stycznia 2023 r. (sprawa nr K-0083-76/22; SD 44/22), w których powołano się na art. 107. § 1 pkt 2 i 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych; a także postanowienie Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych, RDSP.8010.58.2022 z dnia 27 marca 2023 r., w którym powołano się na art. 107. § 1 pkt 2, 3 i 5 oraz Art. 42a. § 1 i 2 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

⁵⁴ W dniu 7 grudnia 2022 r. byłej pierwszej prezes Sądu Najwyższego przedstawiono zarzuty dyscyplinarne w związku ze zwołaniem posiedzenia trzech połączonych Izb Sądu Najwyższego w dniu 23 stycznia 2020 r. Zob. Prawo.pl z dnia 7 grudnia 2022 r., „Zarzuty dla prof. Gersdorf za dopuszczenie do uchwały trzech izb SN”.

⁵⁵ Praktykę tę potwierdza szereg postanowień w sprawie środków tymczasowych wydanych przez ETPC (zob. wyżej). Zob. też postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2022 r. w sprawie II ZZ 6/22, w którym Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że jego postanowienie o wstrzymaniu wykonania uchwały Izby Dyscyplinarnej o zawieszeniu sędziego w czynnościach służbowych oznacza, że sędzia ten „ma zostać przywrócony natychmiast do służby w wydziale Sądu Okręgowego w W., w którym dotychczas orzekał, na dotychczasowe stanowisko. Próba przeniesienia sędziego, bez jego zgody, na inne stanowisko, czy też w innym wydziale, będzie stanowiło niewykonanie orzeczenia Sądu Najwyższego i winno spowodować co najmniej odpowiedzialność dyscyplinarną sędziego podejmującego taką decyzję. Tego rodzaju zastrzeżenie jest konieczne z uwagi na powtarzające się przypadki przenoszenia sędziów na inne miejsce służbowe, w sytuacji wydawania przez sądy dyscyplinarne korzystnych dla nich orzeczeń, jako dodatkowe, celowe i bezprawne dolegliwości mogące mieć wręcz charakter szykany.”

⁵⁶ Zob. Oko.press z dnia 22 listopada 2022 r., „Trzy represjonowane sędzie z Warszawy pozywają ludzi Ziobry za karną zsyłkę do innego wydziału”; jeden z sędziów, którego dotyczył wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 6 października 2021 r. w sprawie C-487/19 W.Ż., wygrał sprawę przeciwko przewodniczącej KRS, która będąc prezesem sądu, gdzie sędzia ten orzekał, przeniosła go do innego wydziału tego sądu bez jego zgody, zob. Onet.pl z dnia 15 marca 2023 r., „Porażka szefowej KRS. Sędzia Żurek wygrał proces o mobbing”.

⁵⁷ Decyzja o oddelegowaniu została ogłoszona po tym, jak sędzia objęta tym oddelegowaniem wydała wyrok skazujący polską aktywistkę za pomoc kobiecie w ciąży w uzyskaniu antykoncepcji awaryjnej, co wzbudza obawy, że decyzja ta była formą nagrody za treść wyroku. Minister Sprawiedliwości odpiął te zarzuty, twierdząc, że decyzja została podjęta przed wydaniem wyroku, a jedynie ogłoszona po zapadnięciu wyroku. Zob. Prawo.pl z dnia 16 marca 2023 r., „Sędzia awansowała i od razu skazała aktywistkę proaborcyjną”.

wyrażanych przez Trybunał Sprawiedliwości co do przepisów prawnych dotyczących takiego oddelegowania⁵⁸.

Poczyniono pewien postęp, aby zapewnić funkcjonalną niezależność prokuratury od rządu, ale brak jest postępów, jeżeli chodzi o rozdzielenie funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego. W sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r. zalecono Polsce „[r]ozdzielenie funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego oraz zapewnienie funkcjonalnej niezależności prokuratury od rządu”⁵⁹. W dniu 27 października 2022 r. Sejm uchwalił nowelizację ustawy – Prawo o prokuraturze, na mocy której kompetencje w zakresie powoływania i odwoływania osób pełniących kierownicze funkcje w prokuraturze zostały przeniesione z Prokuratora Generalnego na Prokuratora Krajowego (który może zostać odwołany wyłącznie za zgodą Prezydenta RP)⁶⁰. Rząd prowadzi prace nad dodatkową reformą prokuratury, która ma jeszcze bardziej rozszerzyć uprawnienia Prokuratora Krajowego⁶¹. Zmiany te mogłyby zwiększyć funkcjonalną niezależność prokuratury od rządu. Nie przeprowadzono jednak rozdzielenia funkcji Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości. Ryzyko dla niezależności prokuratury stwarza fakt, że nadal oddelegowuje się prokuratorów bez ich zgody. Sądy w dalszym ciągu uznają takie oddelegowanie za formę mobbingu⁶². Trwają też postępowania dyscyplinarne przeciwko prokuratorom zaangażowanym w sprawy o wrażliwym charakterze⁶³. Jeżeli chodzi o środowisko zawodów prawniczych, przed Trybunałem Konstytucyjnym toczy się sprawa⁶⁴ dotycząca zgodności z Konstytucją niektórych przepisów regulujących organizację, uprawnienia i członkostwo izb adwokackich i izb radców prawnych, co spotkało się z surową

⁵⁸ Wyrok z dnia 16 listopada 2021 r. w sprawach połączonych od C-748/19 do C-754/19, W.B. i inni, w którym Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że prawo UE stoi na przeszkodzie przepisom krajowym, zgodnie z którymi minister sprawiedliwości może delegować sędziego do sądu karnego wyższej instancji, oraz minister ten – który pełni również funkcję Prokuratora Generalnego – może w każdym czasie, na podstawie decyzji, która nie zawiera uzasadnienia, odwołać sędziego z tego delegowania.

⁵⁹ Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 2.

⁶⁰ Kompetencje te dotyczą powołania i odwołania dyrektora i zastępcy dyrektora departamentu lub biura Prokuratury Krajowej oraz naczelnika Wydziału Spraw Wewnętrznych, jak również powierzenie pełnienia obowiązków w tym zakresie.

⁶¹ Projekt ustawy, obecnie będącej przedmiotem prac Sejmu (druk nr 3216), zakłada przeniesienie dalszych kompetencji z Prokuratora Generalnego na Prokuratora Krajowego, w szczególności w zakresie wykonywania budżetu Prokuratora Krajowego, kontroli spraw prowadzonych przez Biuro Prokuratora Krajowego, podejmowania decyzji w sprawie poszczególnych prokuratorów i asesorów prokuratury, w tym ich oddelegowania bez ich zgody. Jak wynika z komentarzy, reforma ta miałaby też wpłynąć na pozycję partii politycznych, odbierając im, w pewnych okolicznościach, prawo do wnoszenia subsydiarnych aktów oskarżenia. Zob. Prawo.pl z dnia 13 kwietnia 2023 r., „Jeśli PiS przegra wybory, zostawi sobie władzę w prokuraturze”.

⁶² Według stanowiska Stowarzyszenia Prokuratorów „Lex Super Omnia” z dnia 4 kwietnia 2023 r. prokurator rejonowy został przeniesiony do prokuratury rejonowej oddalonej o 70 km od poprzedniego miejsca zatrudnienia. Oddelegowanie to nastąpiło bez zgody prokuratora, a decyzji, której nie można zaskarżyć, nie uzasadniono. W dniu 21 marca 2023 r. sąd rejonowy wydał wyrok stwierdzający, że oddelegowanie prokuratora, do którego doszło w 2016 r., było formą dyskryminacji w miejscu pracy (zob. Oko.press z dnia 29 marca 2023 r., „Pierwszy wyrok za degradowanie prokuratorów przez Ziobrę. Prokuratura ma zapłacić 45 tys. zł.”).

⁶³ Dotyczy to np. prokuratora, który według doniesień miał być śledzony za pomocą oprogramowania do inwigilacji Pegasus w 2021 r. i który był odpowiedzialny za wszczęcie postępowania przygotowawczego w sprawie związanej z organizacją korespondencyjnych wyborów prezydenckich w 2020 r. Prokurator ten jest obecnie oskarżany o ujawnienie informacji dotyczących innego postępowania przygotowawczego i został zawieszony w czynnościach służbowych w czasie trwającego postępowania dyscyplinarnego. Zob. pismem uwagi konsorcjum siedmiu organizacji pozarządowych (s. 16).

⁶⁴ Sprawa K 6/22.

krytyką ze strony Naczelnej Rady Adwokackiej i Krajowej Rady Radców Prawnych⁶⁵. Z uwagi na fakt, że uchwalone zostały nowe przepisy zwiększające funkcjonalną niezależność prokuratury i przygotowywane są dalsze środki, odnotowuje się pewien postęp we wdrażaniu zalecenia zawartego w Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r., mimo że wciąż nie rozdzielono funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego.

Jakość

Znaczną poprawę odnotowuje się pod względem cyfryzacji systemu wymiaru sprawiedliwości. Jak wspomniano w poprzednich sprawozdaniach, Polska czyni postępy w cyfryzacji systemu wymiaru sprawiedliwości i osiąga dobre wyniki w zakresie rozwiązań cyfrowych umożliwiających wszczęcie i śledzenie postępowań w sprawach cywilnych, handlowych i administracyjnych⁶⁶. Możliwe są dalsze usprawnienia, jeżeli chodzi o dopuszczalność materiałów dowodowych w postaci cyfrowej w sprawach karnych⁶⁷ oraz powszechniejsze wykorzystanie technologii cyfrowych przez prokuraturę⁶⁸. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że należy utrzymać rozwiązania wprowadzone podczas pandemii COVID-19, umożliwiające zdalne przeprowadzanie rozpraw⁶⁹. Polska plasuje się wysoko w rankingu pod względem zachęt do korzystania z alternatywnych metod rozwiązywania sporów i zapewniania specjalnych rozwiązań w zakresie dostępu do wymiaru sprawiedliwości osób zagrożonych dyskryminacją i osób starszych⁷⁰.

Ustawa budżetowa na rok 2023 niekorzystnie wpłynęła na wynagrodzenia sędziów i prokuratorów. Ustawa towarzysząca ustawie budżetowej na 2023 r.⁷¹ przewiduje podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego, mimo że ustawodawstwo mające zastosowanie do sędziów sądów powszechnych i administracyjnych wskazuje, że podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego stanowi przeciętne wynagrodzenie w Polsce w drugim kwartale roku poprzedniego⁷². Wzbudziło to obawy wyrażane w szczególności przez Sąd Najwyższy⁷³, Krajową Radę Sądownictwa⁷⁴, Rzecznika Praw Obywatelskich⁷⁵, oraz stowarzyszenia sędziów

⁶⁵ Według dokumentów przekazanych przez przedstawicieli Naczelnej Rady Adwokackiej podczas wirtualnej wizyty w Polsce (streszczenie wniosku do Trybunału Konstytucyjnego kwestionującego niektóre przepisy ustawy – Prawo o adwokaturze oraz ustawy o radcach prawnych, stan na wrzesień 2022 r.). Według oświadczenia wniosek ten wydaje się mieć na celu podział izb adwokackich i izb radców prawnych oraz odebranie im uprawnień dyscyplinarnych i innych. Zob. także pisemne uwagi konsorcjum siedmiu organizacji pozarządowych (s. 15–16).

⁶⁶ Zob. unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości 2023, wykres 45.

⁶⁷ Zob. unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości 2023, wykres 41.

⁶⁸ Zob. unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości 2023, wykresy 42 i 44.

⁶⁹ Informacje otrzymane podczas wirtualnej wizyty w Polsce od przedstawicieli Naczelnego Sądu Administracyjnego.

⁷⁰ Zob. unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości 2023, wykresy 26 i 27.

⁷¹ Ustawa z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023.

⁷² Ta sama podstawa ustalenia wynagrodzenia zasadniczego ma zastosowanie *mutatis mutandis* do prokuratorów. Zob. także pisemne uwagi Sądu Najwyższego (s. 11).

⁷³ Pismo pierwszej prezes Sądu Najwyższego z dnia 2 września 2022 r. do Ministra Finansów (BSA III.021.22.2022).

⁷⁴ Stanowisko KRS z dnia 2 września 2022 r. (WO 420.89.2022, UD 378).

⁷⁵ Stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 8 lutego 2023 r. (III.7042.2.2023.LN) przedłożone Trybunałowi Konstytucyjnemu w sprawie K 1/23.

i prokuratorów⁷⁶. Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego⁷⁷, pierwsza prezes Sądu Najwyższego⁷⁸ oraz Krajowa Rada Sądownictwa⁷⁹ zwrócili się do Trybunału Konstytucyjnego o uznanie kwestionowanych przepisów za niezgodne z Konstytucją (sprawa jest zawista).

Efektywność

Ogólna efektywność sądów powszechnych i administracyjnych pozostaje na stabilnym poziomie. Ogólna efektywność sądów powszechnych utrzymuje się na średnim poziomie. Szacowany czas potrzebny na rozstrzygnięcie nieprocesowych spraw cywilnych, handlowych i administracyjnych nie zmienił się⁸⁰, natomiast czas potrzebny na rozstrzygnięcie procesowych spraw cywilnych i handlowych wydłużył się⁸¹. W dniu 9 marca 2023 r. polski parlament przyjął nowelizację ustawy – Kodeks postępowania cywilnego w celu uproszczenia obowiązujących procedur i zmniejszenia obciążenia pracą sądów oraz skrócenia długości postępowań. Efektywność sądów administracyjnych jest w dalszym ciągu lepsza od przeciętnej⁸², ale spada wskaźnik rozstrzygnięcia spraw administracyjnych⁸³.

II. RAMY WALKI Z KORUPCJĄ

W Polsce za walkę z korupcją odpowiada kilka organów, w tym Prokurator Generalny, który jest również Ministrem Sprawiedliwości, oraz Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, który jest odpowiedzialny za aspekty prewencyjne, takie jak rejestr podmiotów wykonujących zawodową działalność lobbingsową wobec urzędników publicznych. Centralne Biuro Antykorupcyjne jest służbą specjalną do spraw zwalczania korupcji w sektorze publicznym i prywatnym obok Centralnego Biura Śledczego Policji i zwykłej policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i prokuratury⁸⁴. Centralne Biuro Antykorupcyjne łączy funkcje służby wywiadowczej i policji i może wszczynać zarówno postępowania administracyjne, jak i karne. Zadaniem Centralnego Biura Antykorupcyjnego jest również koordynacja polityki⁸⁵ i zapobieganie korupcji⁸⁶, w tym organizowanie działań edukacyjnych

⁷⁶ List otwarty do Prezydenta RP, Prezesa Rady Ministrów i Marszałków Sejmu i Senatu z dnia 4 października 2022 r., podpisany przez: stowarzyszenia sędziów „Iustitia” i „Themis”, Ogólnopolskie Stowarzyszenie Sędziów Sądów Administracyjnych, Stowarzyszenie Sędziów Rodziny „Pro Familia”, Stowarzyszenie Sędziów Rodziny w Polsce, Stowarzyszenie Prokuratorów „Lex Super Omnia”, Stowarzyszenie Absolwentów i Aplikantów KSSIIP VOTUM, Stowarzyszenie Referendarzy Sądowych LEX IUSTA.

⁷⁷ Sprawa K 3/23 wniesiona w dniu 21 grudnia 2022 r.

⁷⁸ Sprawa K 4/23 wniesiona w dniu 22 grudnia 2022 r.

⁷⁹ Sprawa K 1/23 wniesiona w dniu 21 grudnia 2022 r. Zob. pisemne uwagi Sądu Najwyższego (s. 10–11):

⁸⁰ Unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości 2023, wykres 5.

⁸¹ Unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości 2023, wykres 6.

⁸² Unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości 2023, wykresy 8 i 9.

⁸³ Unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości 2023, wykres 12.

⁸⁴ Por. ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu. Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. W służbach policyjnych do zwalczania i ograniczania korupcji w samej policji powołano Biuro Spraw Wewnętrznych Policji. Według sprawozdania Biura za 2019 r. 25 % zarzutów wobec funkcjonariuszy policji dotyczy przestępstw o charakterze korupcyjnym (zob.: dane statystyczne przekazane przez Biuro Spraw Wewnętrznych Policji).

⁸⁵ Centralne Biuro Antykorupcyjne zastąpiło Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w ogólnej koordynacji Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji.

⁸⁶ W wyniku przeprowadzonej kontroli Najwyższa Izba Kontroli wyraziła wątpliwości, czy powierzenie Centralnemu Biuru Antykorupcyjnemu zadań koordynacji polityki w obszarze zapobiegania korupcji jest właściwe, skoro jako organ ścigania nie ma ono ani kompetencji (tj. inicjatywy ustawodawczej), ani zasobów do koordynowania polityki publicznej. Najwyższa Izba Kontroli (2022), Przedstawienie wyników kontroli realizacji Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020.

podnoszących świadomość w zakresie korupcji oraz prowadzenie platformy e-learningowej⁸⁷. Najwyższa Izba Kontroli (NIK) pełni funkcję prewencyjną polegającą na monitorowaniu wydatków publicznych organów administracji rządowej, w tym Narodowego Banku Polskiego i państwowych osób prawnych⁸⁸.

W opinii ekspertów i pracowników na stanowiskach kierowniczych w przedsiębiorstwach korupcja w sektorze publicznym utrzymuje się na stosunkowo wysokim poziomie. Według wskaźnika postrzegania korupcji z 2022 r., opublikowanego przez Transparency International, Polska z wynikiem 55/100 zajmuje 19 miejsce w Unii Europejskiej i 45 na świecie⁸⁹. Wskaźnik ten uległ pogorszeniu w ciągu ostatnich pięciu lat⁹⁰. Specjalne badanie Eurobarometr na temat korupcji z 2023 r. pokazuje, że 61 % respondentów uważa korupcję za powszechną w Polsce (średnia UE: 70 %), a 37 % respondentów deklaruje, że osobiście odczuwa skutki korupcji w życiu codziennym (średnia UE: 24 %)⁹¹. Jeśli chodzi o przedsiębiorstwa, 55 % z nich uważa, że korupcja jest powszechna (średnia UE: 65 %), a 25 %, że korupcja stanowi problem przy prowadzeniu działalności gospodarczej (średnia UE: 35 %)⁹². Ponadto 37 % respondentów jest zdania, że liczba skutecznych przypadków ścigania korupcji jest wystarczająca, aby odstraszyć ludzi od praktyk korupcyjnych (średnia UE: 32 %)⁹³, zaś 18 % przedsiębiorstw uważa, że osoby i przedsiębiorstwa przyłapane na przekupywaniu urzędników wyższego szczebla są odpowiednio karane (średnia UE: 30 %)⁹⁴.

Nie ma jeszcze żadnych zapowiedzi dotyczących odnowienia zobowiązań Polski w obszarze zwalczania korupcji w ramach nowego programu antykorupcyjnego. Sprawozdanie Centralnego Biura Antykorupcyjnego z 2021 r.⁹⁵ zawiera odniesienie do prac przygotowawczych nad nową strategią antykorupcyjną zatytułowaną „Narodowy Program Uczciwości”. W raporcie z grudnia 2022 r.⁹⁶ Najwyższa Izba Kontroli zaleciła opracowanie

⁸⁷ Strona edukacyjna Centralnego Biura Antykorupcyjnego i jego platforma e-learningowa.

⁸⁸ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli.

⁸⁹ Transparency International (2022), Wskaźnik postrzegania korupcji z 2021 r. Postrzegany poziom korupcji dzieli się na następujące kategorie: niski (postrzeganie korupcji w sektorze publicznym przez ekspertów i pracowników na stanowiskach kierowniczych w przedsiębiorstwach z wynikiem powyżej 79), stosunkowo niski (wynik 79–60), stosunkowo wysoki (59–50), wysoki (wynik poniżej 50).

⁹⁰ W 2018 r. wynik wyniósł 60, natomiast w 2022 r. – 55. Wynik znacząco wzrasta/maleje, jeżeli zmienia się o więcej niż pięć punktów; poprawia się/pogarsza się (zmiany o 4–5 punktów); jest stosunkowo stabilny (zmiany o 1–3 punkty) w ciągu ostatnich pięciu lat.

⁹¹ Specjalne badanie Eurobarometr 534 na temat korupcji (2023 r.). Dane Eurobarometru dotyczące postrzegania korupcji przez obywateli oraz doświadczeń z nią związanych są aktualizowane co roku. Poprzedni zbiór danych to specjalne badanie Eurobarometr 523 (2022 r.)

⁹² Badanie Eurobarometr Flash 524 dotyczące opinii przedsiębiorców na temat korupcji w UE (2023 r.). Dane Eurobarometru dotyczące opinii przedsiębiorców na temat korupcji są aktualizowane co roku. Poprzedni zbiór danych to specjalne badanie Eurobarometr 507 (2022 r.)

⁹³ Specjalne badanie Eurobarometr 534 na temat korupcji (2023 r.).

⁹⁴ Badanie Eurobarometr Flash 524 dotyczące opinii przedsiębiorców na temat korupcji w UE (2023 r.).

⁹⁵ Informacja o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2021 r.

⁹⁶ Najwyższa Izba Kontroli, „Realizacja Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020” (grudzień 2022 r.). Jak wspomniano już w Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 13–14, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę programu, w wyniku której stwierdziła szereg nieprawidłowości i zwróciła uwagę, że cel programu nie został osiągnięty (11 z 27), doszło do opóźnień w wykonaniu głównych zadań legislacyjnych opisanych w programie i brakowało wskaźników monitorowania, wdrożenia monitorowania w praktyce oraz sprawozdawczości, która umożliwiłaby weryfikację osiągnięć programu, zob. więcej informacji w: Najwyższa Izba Kontroli (2022), Informacja o wynikach kontroli, „Realizacja Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020”.

i przyjęcie programu antykorupcyjnego z odpowiednim wyprzedzeniem⁹⁷, aby zapewnić ministerstwu i instytucjom rządowym na szczeblu centralnym wystarczająco dużo czasu na przygotowanie i zaplanowanie przypadających im zadań w ramach nowego programu antykorupcyjnego. Rząd jednak nie ogłosił jeszcze żadnych planów w tym obszarze. Wykaz prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów na 2023 r. również nie zawiera żadnej wzmianki na temat nowego planu antykorupcyjnego⁹⁸. Nie przeprowadzono jeszcze konsultacji z zainteresowanymi stronami⁹⁹. Obecnie nie ma więc w Polsce żadnej strategii, planu działania ani nowej inicjatywy politycznej w obszarze zwalczania korupcji, które przeciwdziałałyby dominującym czynnikom ryzyka korupcji w nadchodzących latach¹⁰⁰.

Wprowadzono zmiany w polskim kodeksie karnym w celu podniesienia poziomu kar za korupcję. W polskim kodeksie karnym korupcja jest szeroko kryminalizowana¹⁰¹. Nowelizacja ustawy – Kodeks karny, podpisana w dniu 2 grudnia 2022 r. przez Prezydenta RP, weszła w życie w dniu 14 marca 2023 r., wprowadzając surowszy poziom odpowiedzialności karnej, wyższe kary i nowe rodzaje przestępstw w celu uwzględnienia niektórych okoliczności obciążających¹⁰². Według Ministra Sprawiedliwości zwiększenie kar za korupcję było konieczne, ponieważ ich poziom był niższy w porównaniu z innymi przestępstwami¹⁰³. Zainteresowane strony krytykowały brak konsultacji oraz kwestionowały proporcjonalność

⁹⁷ Planowane kontrole Najwyższej Izby Kontroli w 2023 r. zob. „Plan pracy Najwyższej Izby Kontroli na 2023 rok”, informacja z dnia 26 stycznia 2023 r.

⁹⁸ Wykaz prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów.

⁹⁹ Informacje otrzymane od Najwyższej Izby Kontroli, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka i Fundacji Batorego w kontekście wizyty w Polsce.

¹⁰⁰ Jak wspomniano wcześniej, walka z korupcją, w tym w kluczowych obszarach administracji publicznej, została uwzględniona jako priorytet dla policji na lata 2021–2023. Zob. Priorytety Komendanta Głównego Policji na lata 2021–2023. Zadania te obejmują wzmocnienie aktywności policji, jeżeli chodzi o przeciwdziałanie przestępczości gospodarczej w obszarze przestępstw podatkowych, przestępstw przeciwko podstawowym interesom Unii Europejskiej oraz przestępstw w obszarze zamówień publicznych, a także zwiększenie skuteczności policji w zwalczaniu korupcji w kluczowych obszarach działalności administracji publicznej. Szczegółowe informacje dotyczące sposobu realizacji tych priorytetów oraz konkretnych, oczekiwanych rezultatów nie są opublikowane.

¹⁰¹ Podstawowym penalizowanym przez kodeks karny przestępstwem jest przekupstwo urzędników publicznych w formie biernej (przyjęcie łapówki) i czynnej (proponowanie łapówki). Pojęcie „osoba pełniąca funkcję publiczną” w rozumieniu prawa ma szeroki zakres i obejmuje m.in. Prezydenta RP, posłów, senatorów, sędziów, notariuszy, urzędników publicznych, członków organów samorządu terytorialnego itp.

¹⁰² Zmiany dotyczą Kodeksu karnego art. 228 (przekupstwo bierne), art. 229 (przekupstwo czynne), art. 230 (płatna protekcja bierna), art. 230a (płatna protekcja czynna), art. 305 (zakłócenia w przetargach lub postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego), natomiast art. 306b to nowo dodany przepis penalizujący rodzaje przestępstw kwalifikowanych ze względu na wartość mienia przekraczającą pięciokrotność kwoty określającej mienie wielkiej wartości (tj. około 215 000 EUR). Wprowadzając pojęcie „wielkiej wartości” do Kodeksu karnego jako analogię mienia wielkiej wartości (art. 115 § 5), maksymalna kara, np. za przekupstwo bierne o znacznej wartości (art. 228 § 5 i 229 § 4) została zwiększona z 12 do 15 lat. Zwiększono minimalną karę za wszystkie drobne przypadki przekupstwa (i innych przestępstw korupcyjnych) z 1 do 3 miesięcy, zaś dzienną stawkę grzywny podniesiono z 10 do 100. W odniesieniu do poprzednich zmian Kodeksu karnego, które weszły w życie w dniu 1 stycznia 2022 r., mających na celu zwalczanie praktyk korupcyjnych i wprowadzających między innymi surowsze kary za korupcję, zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 14. Zob. także filar IV w odniesieniu do dodatkowych zastrzeżeń w tym zakresie.

¹⁰³ Zob. uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, 2022 r., s. 1–3, 75–76, 95–96, porównanie z przestępczością przeciwko mieniu, w przypadku której możliwe jest stosowanie surowszych kar ze względu na okoliczności obciążające, tj. szkodę, której wartość jest pięciokrotnie wyższa od wartości mienia, w celu uzasadnienia zwiększenia kar także w przypadku przestępstw korupcyjnych, w których korzyść finansowa jest wysoka.

i uzasadnienie proponowanych kar¹⁰⁴, twierdząc, że wyzwania w zwalczaniu korupcji niekoniecznie wiążą się z poziomem kar, a raczej ze skutecznością postępowań (zob. także filar IV). W dalszym ciągu niska jest skuteczność w praktyce ścigania przestępstw dotyczących przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych¹⁰⁵. Przygotowywane są zmiany legislacyjne w tym obszarze. W dniu 2 września 2022 r. Ministerstwo Sprawiedliwości przedstawiło nowy projekt ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych¹⁰⁶. Celem tej inicjatywy jest wyeliminowanie przepisu, zgodnie z którym przedsiębiorstwo prywatne może zostać pociągnięte do odpowiedzialności karnej za przekupstwo zagranicznych funkcjonariuszy publicznych wyłącznie po skazaniu osoby fizycznej, która dopuściła się przekupstwa, przez sąd ostatniej instancji lub po wydaniu orzeczenia kończącego postępowanie z innych powodów¹⁰⁷. Prace nad tą nowelizacją przebiegają na szczeblu rządowym i nie przedłożono jeszcze projektu ustawy w Sejmie¹⁰⁸.

Nie podjęto jeszcze żadnych działań w celu umożliwienia skutecznego prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących korupcji na wysokim szczeblu, ponieważ utrzymują się wcześniej zidentyfikowane instytucjonalne i praktyczne bariery w przepisach prawa. W Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r. zalecono Polsce „Zapewnienie niezależnych i skutecznych postępowań przygotowawczych i sądowych, [...] aby umożliwić skuteczniejsze prowadzenie postępowań w sprawach dotyczących korupcji na

¹⁰⁴ Stowarzyszenia prawnicze skarżyły się na procedurę, uzasadnienie przedstawione przez rząd oraz brak konsultacji, ponieważ w ich opinii problem leży nie w poziomie kar, ale w skuteczności postępowań, w związku z czym przyjęły uchwałę i wystosowały list otwarty kwestionujący skutki nowelizacji. Informacje otrzymane od Krajowej Rady Radców Prawnych, Naczelnej Rady Adwokackiej i Fundacji Wolne Sądy w kontekście wizyty w Polsce. Zob. w tym kontekście także: komunikat prasowy Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 18 lipca 2022 r.; opinia Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 15 lipca 2022 r. (II.510.1043.2021.PZ); uchwała nr 82/2022 Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 19 listopada 2022 r.; Prawo.pl z dnia 26 listopada 2022 r., „Karniści apelują o zawetowanie drakańskiego prawa”, gdzie przytoczono oświadczenie 170 ekspertów prawa karnego; Krakowski Instytut Prawa Karnego Fundacja, Populistyczna nowelizacja prawa karnego. Ustawa z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 762) (19 lipca 2022 r.), s. 36–39, <https://kipk.pl/ekspertyzy/populistyczna-nowelizacja-prawa-karnego/>; Polska Akademia Nauk, Instytut Nauk Prawnych, Zakład Kryminologii, „Jak kryminologia neoklasyczna, populizm penalny i COVID-19 pomogły w zwiększeniu represji karnej w Polsce” (2022), <https://czasopisma.inp.pan.pl/index.php/ak/article/view/2210>.

¹⁰⁵ Sprawozdanie OECD opisuje jeden wyrok skazujący osobę fizyczną jako jedyne zakończone pomyślnie dochodzenie w takiej sprawie. OECD, Anti-Bribery Convention, Phase 4 Report – Poland [Konwencja o zwalczaniu przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych w międzynarodowych transakcjach handlowych, Sprawozdanie z etapu 4 – Polska] (8 grudnia 2022 r.), s. 4. Zob. także Transparency International, Exporting Corruption [Eksportowanie korupcji] (2022), s. 99–100, które donosi o niewielu przypadkach ścigania przestępstw lub ich braku: w latach 2018–2021 wszczęto jedno dochodzenie, ale żadnych spraw nie wszczęto ani nie zakończono wyrokiem nakładającym karę.

¹⁰⁶ Projekt ustawy o zmianie ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary.

¹⁰⁷ *Ibid.* Inne powody obejmują: wyrok warunkowo umarzający wobec osoby fizycznej postępowanie karne, orzeczenie o udzieleniu tej osobie zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności lub orzeczenie sądu o umorzeniu przeciwko niej postępowania z powodu okoliczności wyłączającej ukaranie sprawcy. Ustawa przewiduje dodatkowo zmiany dotyczące kwoty i metody obliczania kar dla przedsiębiorstw prywatnych, które to zmiany – podobnie jak zmiany przepisów o odpowiedzialności karnej przedsiębiorstw – mogłyby stanowić wykonanie niektórych dawno wydanych zaleceń OECD dotyczących przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych. Zob. OECD, Implementing the OECD Anti-Bribery Convention, Phase 4 Report – Poland (8 grudnia 2022 r.), s. 63, zalecenie wzywające Polskę do uchylecia w trybie pilnym wymogu skazania osoby fizycznej jako warunku odpowiedzialności podmiotów zbiorowych i dochodzeń w tym zakresie.

¹⁰⁸ Stały Komitet Rady Ministrów przedstawił swoją analizę w dniu 18 listopada 2022 r.

wysokim szczeblu”. Problemem jest nadal niezależność instytucjonalna instytucji antykorupcyjnych, których zadaniem jest prowadzenie postępowań przygotowawczych i sądowych w sprawach o korupcję. Nie zmieniło się nic, jeżeli chodzi o rozdzielenie funkcji Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości, które w dalszym ciągu pełni jedna i ta sama osoba¹⁰⁹. Podobnie nie obserwuje się żadnych postępów w zakresie niezależności Centralnego Biura Antykorupcyjnego, które wciąż podlega władzy wykonawczej¹¹⁰. Ponadto zainteresowane strony ponownie wyraziły obawy dotyczące upolitycznienia prokuratury¹¹¹, w tym ryzyka wybiórczego stosowania prawa i odmiennego traktowania spraw o korupcję ze względów politycznych¹¹². Według doniesień w niektórych przypadkach w ogóle nie wszczyna się postępowań przygotowawczych, pomimo poważnych zarzutów¹¹³. Nie podjęto działań w związku ze zgłoszonym podejrzeniem przypadku korupcji i oszustwa, w tym dotyczącego wydatkowania unijnych funduszy. Policja poddała jednak przesłuchaniom organ zgłaszający i inne zainteresowane strony¹¹⁴. Kolejnym problemem jest fakt, iż przedłużające się postępowania przygotowawcze i sądowe, spowodowane w pewnym stopniu

¹⁰⁹ Zob. w tym kontekście również filar I, s. 14.

¹¹⁰ Nie odnotowano zmian warunków, w jakich działa Centralne Biuro Antykorupcyjne, w tym przepisów umożliwiających polityczną ingerencję w proces powoływania osób na stanowiska kierownicze tego organu. Więcej informacji zob. Sprawozdania na temat praworządności z 2020, 2021 i 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 8 i 11 (2020), 18 (2021) i s. 16 (2022). GRECO, Piąta runda ewaluacyjna – raport z oceny, pkt 78.

¹¹¹ Więcej szczegółowych informacji zob. w tym kontekście również filar II powyżej.

¹¹² Por. Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 16. Informacje otrzymane od Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska, Forum Obywatelskiego Rozwoju, Fundacji Wolne Sądy, Instytutu Spraw Publicznych, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych oraz Fundacji Batorego do celów Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r., s. 15. Dziennikarze i organizacje mediów zwracają uwagę na istnienie korupcji politycznej i wykorzystanie korupcji jako narzędzia walki z opozycją; informacje otrzymane od Towarzystwa Dziennikarskiego i Izby Wydawców Prasy w kontekście wizyty w Polsce. Pojawiają się też zarzuty pod adresem prokuratury, że nie jest zainteresowana prowadzeniem dalszych działań w związku z informacjami otrzymanymi od Najwyższej Izby Kontroli o możliwych nieprawidłowościach i korupcji; zaledwie 2 % zawiadomień przesłanych prokuraturze kończy się wniesieniem aktu oskarżenia, zob. Notes from Poland (NfP) z dnia 1 lutego 2023 r., „State audit office notifies prosecutors of alleged crimes by Polish oil giant Orlen” [Najwyższa Izba Kontroli zawiadamia prokuraturę o domniemych przestępstwach Orlenu, polskiego giganta naftowego]. W odniesieniu do obaw i zaleceń dotyczących niezależności prokuratury od wpływów politycznych i wpływów władzy wykonawczej w kontekście postępowań przygotowawczych i sądowych w sprawach o przekupstwo zagranicznych funkcjonariuszy publicznych zob. także OECD, Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Poland, Phase 4 Report (grudzień 2022 r.), s. 64, pkt 15. Zob. też Oko.press z dnia 14 sierpnia 2022 r., „Kłęska prokuratury Ziobry w sprawie sędzi Morawiec. Sąd nie uwierzył w dowody jej rzekomej korupcji”.

¹¹³ Nie wszczęto na przykład postępowania przygotowawczego i sądowego w następstwie ustalenia dotyczącego nadużycia diety dziennej przez posła do Parlamentu Europejskiego, mimo że upłynęły już ponad dwa lata. Informacje otrzymane od Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka i Fundacji Batorego w kontekście wizyty w Polsce. Więcej szczegółowych informacji na temat wcześniejszego, prowadzonego na poziomie UE przez Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) dochodzenia, którego wyniki przekazano polskiej prokuraturze, zob. Politico z dnia 3 sierpnia 2020 r., „Top Polish MEP under investigations over travel expenses” [Czołowy polski poseł do Parlamentu Europejskiego objęty dochodzeniem w sprawie kosztów podróży]; Euronews z dnia 4 sierpnia 2020 r., „Ryszard Czarnecki: Senior Polish MEP under investigation over travel expenses” [Ryszard Czarnecki polski poseł do Parlamentu Europejskiego objęty dochodzeniem w sprawie kosztów podróży]. W tym kontekście zob. także: Fundacja Helsińska (2022), Stan oskarżenia: Polska prokuratura w latach 2015–2022.

¹¹⁴ Informacje otrzymane od Najwyższej Izby Kontroli i Fundacji Batorego w kontekście wizyty w Polsce. Policja przeprowadziła kilka dochodzeń i przesłuchań przedstawicieli Najwyższej Izby Kontroli w związku z działalnością NIK na podstawie zarzutów, jakoby kontrole wydatków publicznych nie były prowadzone zgodnie z prawem, natomiast nie podjęła działań w następstwie zawiadomień o możliwych nieprawidłowościach, złożonych przez NIK do prokuratury.

niewystarczającymi zasobami ludzkimi i technicznymi prokuratury, w dalszym ciągu utrudniają skuteczne ściganie przestępstw korupcyjnych¹¹⁵. Z uwagi na to, że zarzuty korupcji zinstytucjonalizowanej, upolitycznienia i instrumentalnego traktowania postępowań przygotowawczych i sądowych w sprawach o korupcję, szczególnie w przypadkach korupcji na wysokim szczeblu, wciąż budzą poważne obawy¹¹⁶, stwierdza się brak postępów w wykonaniu zalecenia zawartego w Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r.

Nie ograniczono dotychczas szerokiego zakresu immunitetów osób pełniących najwyższe funkcje wykonawcze będących również członkami parlamentu. W Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r. zalecono Polsce „[...] zajęcie się problemem szerokiego zakresu immunitetów osób pełniących najwyższe funkcje wykonawcze [...], aby umożliwić skuteczniejsze prowadzenie postępowań w sprawach dotyczących korupcji na wysokim szczeblu”. Nie zajęto się jeszcze problemem szerokiego zakresu immunitetów osób pełniących najwyższe funkcje wykonawcze i będących jednocześnie członkami parlamentu, co utrudnia pociągnięcie ich do odpowiedzialności karnej za przestępstwa korupcyjne, które dotyczą działalności poza pełnionymi przez te osoby obowiązkami służbowymi¹¹⁷. Polska uznała Prokuraturę Europejską (EPPO) za właściwy organ w odniesieniu do odpowiednich instrumentów UE w dziedzinie współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, a odpowiednie zmiany w Kodeksie postępowania karnego dotyczące współpracy między EPPO a Polską weszły w życie w dniu 27 grudnia 2022 r.¹¹⁸ Ponieważ nie podjęto działań

¹¹⁵ Informacje otrzymane od Krajowej Rady Radców Prawnych, Naczelnej Rady Adwokackiej, Fundacji Wolne Sądy i Najwyższej Izby Kontroli w kontekście wizyty w Polsce. Jak już wspomniano, w 2022 r. nierozstrzygnięte były nadal ważne sprawy, w tym na przykład sprawa dotycząca marszałka Senatu, któremu nie uchylono immunitetu, a termin przedawnienia uniemożliwia postawienie mu niektórych zarzutów, zob. PolskieRadio24.pl z dnia 7 grudnia 2022 r., „Kilkadziesiąt osób z zarzutami w sprawie korupcji w szpitalu, którym kierował Grodzki”; Gazeta Wyborcza – Szczecin z dnia 8 listopada 2022 r., „25 pacjentom szpitala w Zduńowie zarzucono korupcję. Ale co to ma wspólnego z marszałkiem Senatu?”. PolandDaily24 z dnia 7 stycznia 2022 r., „Senate Speaker Tomasz Grodzki’s corruption accusation mounts” [Piętrzą się zarzuty o korupcję wobec marszałka Tomasza Grodzkiego]. Sprawa przeciwko adwokatowi, byłemu zastępcy premiera i byłemu ministrowi edukacji Romanowi Giertychowi, zob. Gazeta Prawna z dnia 29 marca 2022 r., „Sąd nie przychylił się do wniosku prokuratury o aresztowanie Romana Giertycha” oraz sprawa o korupcję przeciwko byłemu ministrowi transportu, zob. Polska Agencja Prasowa z dnia 14 kwietnia 2022 r., „Były szef GROM skazany za korupcję w sprawie związanej ze Sławomirem Nowakiem”.

¹¹⁶ Por. Sprawozdania na temat praworządności z 2022 i 2021 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 16 (2022) i 17 (2021).

¹¹⁷ GRECO, Piąta runda ewaluacyjna – raport zgodności, pkt 54-63; oraz GRECO, Piąta runda ewaluacyjna – raport z oceny, pkt 82–91, w którym GRECO ponowiła swoje zalecenie, aby w odniesieniu do osób pełniących najwyższe funkcje wykonawcze przeprowadzić dogłębną reformę systemu immunitetów w celu ułatwienia ścigania przestępstw korupcyjnych poprzez wyłączenie ich z zakresu immunitetów oraz zapewnienie, by procedura uchylania immunitetu była przejrzysta i oparta na obiektywnych i sprawiedliwych kryteriach skutecznie stosowanych w praktyce (zob. pkt 87). Zob. również Sprawozdanie na temat praworządności z 2021 r. Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 17.

¹¹⁸ Ustawa z dnia 27 października 2022 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz ustawy - Prawo o prokuraturze. Zob. w tym kontekście również pismo Prokuratury Europejskiej z dnia 16 lutego 2022 r. skierowane do Komisji Europejskiej i dotyczące odmowy przez Polskę współpracy z EPPO, w którym wskazano, że warunkiem współpracy jest uprzednie zatwierdzenie zmiany w polskim Kodeksie postępowania karnego. Według sprawozdania rocznego Prokuratury Europejskiej z 2022 r. EPPO otrzymała w 2022 r. 17 zawiadomień od podmiotów prywatnych z Polski – nieuczestniczącego państwa członkowskiego (s. 77), przy czym Polska była zaangażowana w 31 spraw EPPO w 2022 r. (s. 96). Nie podpisano jeszcze ustaleń roboczych dotyczących współpracy, które sfinalizowano na szczeblu technicznym. Polska wstrzymuje się od członkostwa w EPPO i pozostaje państwem nieuczestniczącym. Ustalenia robocze ułatwiają współpracę w postępowaniach przygotowawczych i sądowych związanych z przestępstwami kryminalnymi, w ramach właściwych kompetencji i w odniesieniu do wymiany strategicznych i operacyjnych informacji i materiałów

w celu zapewnienia niezależnych i skutecznych postępowań przygotowawczych i sądowych oraz ograniczenia szerokiego zakresu immunitetów osób pełniących najwyższe funkcje wykonawcze, nie poczyniono dotychczas w tym zakresie postępów w wykonaniu zalecenia zawartego w Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r.

Uchwalono nowe przepisy prowadzące do bezkarności, utrudniające skuteczną walkę z korupcją na wysokim szczeblu. W Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r. zalecono Polsce „[...] powstrzymanie się od wprowadzania klauzul bezkarności w prawodawstwie, aby umożliwić skuteczniejsze prowadzenie postępowań w sprawach dotyczących korupcji na wysokim szczeblu”¹¹⁹. W dniu 22 grudnia 2022 r. weszła w życie nowa ustawa o zaniechaniu ścigania za niektóre czyny związane z organizacją wyborów prezydenckich w 2020 r.¹²⁰ Projekt ustawy wniesiono po orzeczeniach sądów niższych instancji¹²¹, które argumentowały, że pandemia COVID-19 nie może uzasadniać tego, że organy administracji publicznej upoważniono do działania poza prawem, bez obowiązujących przepisów prawnych¹²². Nowa ustawa zapewnia amnestię urzędnikom samorządów terytorialnych. Stanowi, że nie wszczyna się postępowania, a wszczęte umarza, o czyn popełniony w czasie obowiązywania stanu epidemii, polegający na przekazaniu operatorowi

dowodowych, ekstradycji oraz innych form współpracy, podobnie jak jest to w przypadku innych państw trzecich nienależących do UE.

¹¹⁹ Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 2.

¹²⁰ Ustawę z dnia 1 grudnia 2022 r. o zaniechaniu ścigania za niektóre czyny związane z organizacją wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzonych na dzień 10 maja 2020 r. Sejm uchwalił – po odrzuceniu weta Senatu, który uznał ją za niezgodną z Konstytucją – w dniu 15 grudnia 2022 r., a Prezydent RP podpisał w dniu 18 grudnia 2022 r.

¹²¹ Sądy stwierdziły, że decyzja Prezesa Rady Ministrów w sprawie polecenia państwowej Poczcie Polskiej S.A. przygotowania i przeprowadzenia wyborów prezydenckich w 2020 r. w trybie korespondencyjnym była nieważna, zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 września 2020 r. w sprawie VII SA/Wa 992/20. W dniu 3 kwietnia 2020 r. dotychczasowy prezes Poczty Polskiej został odwołany ze stanowiska i zastąpiony przez wiceministra obrony, który w celu dotrzymania terminu wyborów rozpoczął przygotowania do nich jeszcze przed wejściem w życie odnośnej ustawy. Zob. Notes from Poland z dnia 27 maja 2020 r., „70 million zloty bill for Poland’s abandoned presidential election” [Odwołane wybory prezydenckie w Polsce kosztują 70 mln złotych]. Zob. uzasadnienie do projektu ustawy, w którym wskazano, że „potrzeba i cel przyjęcia projektowanych rozwiązań wynika z kształtowania się linii orzeczniczych, które opierają się na redukcyjnej i formalistycznej wykładni dokonywanej przez wojewódzkie sądy administracyjne oraz niektóre sądy powszechne. Sądy te, bez wyraźnych podstaw prawnych ku temu, orzekały o przekroczeniu uprawnień przez wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, którzy przekazywali spis wyborców [...]”.

¹²² *Ibid.* W czasie, gdy premier wydał decyzję polecającą Poczcie Polskiej przygotowanie wyborów (w dniu 16 kwietnia 2020 r.), nie obowiązywał jeszcze art. 99 ustawy w sprawie COVID (stanowiący, że Poczta Polska jako wyznaczony operator ma prawo do uzyskania od wszystkich podmiotów publicznych dostępu do wszelkich rejestrów i spisów danych osobowych). Na późniejszym etapie został on uznany za niezgodny z prawem przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie. Zob. Prawo.pl z dnia 7 czerwca 2022 r., „WSA: Udostępnienie danych na potrzeby wyborów kopertowych naruszyło RODO”. Operator pocztowy zwrócił się do gmin o przekazanie imion i nazwisk, adresów i numerów PESEL wyborców. Niektóre gminy odmówiły udostępnienia takich danych osobowych bez podstawy prawnej, zob. Notes from Poland z dnia 27 maja 2020 r., „70 million zloty bill for Poland’s abandoned presidential election”. Inne jednak przekazały wykazy wyborców, za co niektórzy wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast zostali zaskarżeni do sądu i ukarani, zob. Prawo.pl z dnia 22 grudnia 2022 r., „Ustawa już obowiązuje - nie będzie kar dla wójtów, którzy przekazali spisy wyborców Poczcie Polskiej”. Z doniesień wynika, że Sieć Obywatelska Watchdog Polska złożyła do prokuratury zawiadomienia przeciwko wójtom, burmistrzom lub prezydentom miast, którzy przekazali wykazy wyborców, w 200 sprawach, z których większość czeka na rozstrzygnięcie. Fundacja Batorego z dnia 9 grudnia 2022 r., „Korupcyjne prezenty z okazji 9 grudnia”.

pocztowemu spisu wyborców w związku z wyborami prezydenckimi w 2020 r.¹²³ Ponadto wydane wyroki skazujące usuwa się z Krajowego Rejestru Karnego¹²⁴. Oprócz tego w mocy i niezmienione pozostają wcześniej wprowadzone klauzule bezkarności¹²⁵. Takie zwolnienia od odpowiedzialności karnej zwiększają ryzyko korupcji i mogą sprzyjać nadużywaniu władzy politycznej i administracyjnej ze względu na brak środków odstrasżających i poczucie bezkarności. W związku z powyższym stwierdza się brak postępów w wykonaniu zalecenia zawartego w Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r.

Brak jest postępów we wzmacnianiu przepisów regulujących lobbing w Polsce. W Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r. zalecono Polsce „wzmocnienie obowiązujących przepisów w zakresie uczciwości zawodowej przez wprowadzenie przepisów regulujących lobbing [...]”¹²⁶. Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020¹²⁷ przewidywał nowelizację ustawy o działalności lobbingowej, pochodzącej z 2005 r.¹²⁸ Dotychczas jednak nie urzeczywistniono tego planu. W Polsce nie ma przepisów dotyczących lobbingu, które zobowiązywałyby osoby pełniące najwyższe funkcje wykonawcze do ujawniania swoich kontaktów z przedstawicielami grup interesu¹²⁹. Na brak takich przepisów zwracano uwagę w debatach publicznych w grudniu 2022 r., kiedy rząd był poddawany intensywnemu lobbingowi przez przemysł farmaceutyczny podczas negocjacji w sprawie zmian do ustawy o refundacji leków¹³⁰. W dalszym ciągu obawy wzbudza także skuteczność

¹²³ Art. 1 ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o zaniechaniu ścigania za niektóre czyny związane z organizacją wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzonych na dzień 10 maja 2020 r.

¹²⁴ Art. 2 ust. 1 *ibid.*

¹²⁵ W kwietniu 2022 w art. 483 § 1 ustawy – Kodeks spółek handlowych wprowadzono zmiany znoszące odpowiedzialność członków zarządów i rad nadzorczych spółek za działanie na szkodę przedsiębiorstwa, zob. Polish News z dnia 17 stycznia 2023 r., „Lex Obajtek», changes in the Code of Commercial Companies – Comments of politicians” [„Lex Obajtek”, zmiany w kodeksie spółek handlowych – komentarze polityków]; Gazeta Wyborcza z dnia 17 stycznia 2023 r., „Kolejna »ustawa bezkarnościowa«. Mówią o niej »lex Lotos«, »lex Obajtek«”. Więcej informacji na temat przedsiębiorstw państwowych, zob. wyżej w tekście. W odniesieniu do klauzuli bezkarności w przepisach dotyczących zamówień publicznych, wprowadzonych po raz pierwszy podczas pandemii COVID-19 w 2020 r., oraz propozycji zawartych w projekcie ustawy o pomocy uchodźcom z Ukrainy w 2022 r. – zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 19–20.

¹²⁶ Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 2.

¹²⁷ Uchwała nr 207 Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020, (M.P. z 2018 r. poz. 12). Zob. też powyżej w części poświęconej Programowi Przeciwdziałania Korupcji.

¹²⁸ Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej. Mająca zastosowanie ustawa zawiera definicję lobbingu, ustanawia rejestr publiczny oraz określa obowiązki i sankcje nakładane na niezarejestrowanych lobbystów. O ile większość celów związanych z zapewnieniem materiałów edukacyjnych i szkoleń została zrealizowana, o tyle wdrożenie ważnych inicjatyw ustawodawczych określonych w programie nie zostało ukończonych. Dotyczy to między innymi projektu ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych, reformy systemu oświadczeń o stanie majątkowym oraz nowelizacji przepisów dotyczących lobbingu, jak wspomniano wcześniej w Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 14.

¹²⁹ GRECO, Piąta runda ewaluacyjna – raport zgodności, pkt 32-36. W praktyce istnieją trzy rejestry podmiotów wykonujących zawodową działalność lobbingową: jeden dotyczący działalności wobec rządu (na podstawie ustawy o działalności lobbingowej), jeden – wobec niższej izby parlamentu (Sejmu) i jeden – wobec wyższej izby parlamentu (Senat). Organem nadzorującym działalność lobbingową wobec rządu, prowadzącym odnośny rejestr, jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji. W przypadku członków parlamentu nadzór nad działalnością lobbingową sprawują obie jego izby.

¹³⁰ Więcej szczegółowych informacji, zob. Gazeta Prawna z dnia 27 grudnia 2022 r., „Historia jednej poprawki. Służby specjalne podejrzewają lobbing branży farmaceutycznej”; zob. także BakerMcKenzie z dnia 13

obowiązujących obecnie rejestrów lobbystów¹³¹. W związku z tym nie poczyniono dalszych postępów w wykonaniu zalecenia zawartego w Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r.

Nie podjęto jeszcze działań w celu standaryzacji polskiego systemu oświadczeń majątkowych i ich kontroli. W Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r. zalecono Polsce „wzmocnienie obowiązujących przepisów w zakresie uczciwości zawodowej przez wprowadzenie [...] standardowego internetowego systemu oświadczeń majątkowych urzędników publicznych oraz posłów i senatorów”. Działania te zaplanowano w Programie Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018-2020¹³², ale dotychczas ich nie zrealizowano¹³³. W rezultacie wciąż brak jest scentralizowanego systemu składania i monitorowania oświadczeń, a poziom cyfryzacji oświadczeń o stanie majątkowym polityków nadal jest niski¹³⁴. Większość oświadczeń jest nadal wypełniana ręcznie i z użyciem różnych formularzy¹³⁵. W związku z tym nie poczyniono postępów w wykonaniu zalecenia zawartego w Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r.

W toku są nadal prace nad specjalnym prawodawstwem chroniącym sygnalistów. Według informacji Biura Ministra do spraw Unii Europejskiej po dyskusjach w Radzie Ministrów, jakie miały miejsce na początku marca 2022 r., projekt ustawy transponującej dyrektywę UE nie został jeszcze przekazany do Sejmu i nie ma dostępnego harmonogramu prac nad tym projektem¹³⁶. Projekt ustawy, stanowiący dla rządu priorytet polityczny, przewiduje przeniesienie kompetencji organu administracyjnego¹³⁷ i kanału dokonywania zgłoszeń przez sygnalistów z Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, jak pierwotnie planowano, na Państwową

października 2022 r., „Poland: Amendment to the new Reimbursement Act” [Polska: zmiana nowej ustawy o refundacji leków].

¹³¹ Odsetek rejestracji zmniejsza się, a nadzór nie jest systematyczny i nie ma dostępnych informacji, czy stosuje się kary wobec niezarejestrowanych lobbystów, jak wcześniej wspomniano w Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 17.

¹³² Podstawą programu była uchwała nr 207 Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020 (M.P. z 2018 r. poz. 12). Programowi towarzyszył plan działania, Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020. O ile większość celów związanych z zapewnieniem materiałów edukacyjnych i szkoleń została zrealizowana, o tyle wdrożenie ważnych inicjatyw ustawodawczych określonych w programie nie zostało ukończone. Dotyczy to między innymi projektu ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych, reformy systemu oświadczeń o stanie majątkowym oraz nowelizacji przepisów dotyczących lobbingu, jak wspomniano wcześniej w Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 14.

¹³³ Jak wspomniano wcześniej, Centralne Biuro Antykorupcyjne przygotowało projekt rozporządzenia w tej sprawie, ale nie został on upubliczniony, zaś prace techniczne nad bardziej ustandaryzowanym systemem elektronicznym zawieszono do czasu podjęcia odpowiednich działań legislacyjnych. Wnioski zainteresowanych stron o dostęp do dokumentów dotyczących tego rozporządzenia odrzucono, zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 18.

¹³⁴ GRECO, Piąta runda ewaluacyjna – raport z oceny, zalecenia x oraz xi, pkt 72 i 78.

¹³⁵ *Ibid.* Sprawozdania na temat praworządności z 2021 i 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 19 (2021) i 18 (2022), gdzie wskazano, że używa się co najmniej 16 różnych formularzy. Przepisy dotyczące oświadczeń o stanie majątkowym są rozproszone w kilku aktach ustawodawczych.

¹³⁶ Z powodu opóźnienia od dnia 17 grudnia 2021 r. Komisja postanowiła zaskarżyć Polskę do Trybunału Sprawiedliwości, zob. komunikat prasowy „Komisja Europejska podejmuje decyzję o skierowaniu do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej spraw przeciwko 8 państwom członkowskim w związku z ochroną sygnalistów” (IP 23/703 z dnia 15 lutego 2023 r.). Więcej informacji na temat działań podjętych przez Polskę w celu transpozycji dyrektywy, zob. <https://www.whistleblowingmonitor.eu/?country=poland>.

¹³⁷ Art. 1 i 57 projektu ustawy z dnia 22 lipca 2022 r. o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa.

Inspekcję Pracy¹³⁸. Zainteresowane strony zgłosiły zastrzeżenia do planowanej zmiany ze względów instytucjonalnych, prawnych i praktycznych związanych z Państwową Inspekcją Pracy¹³⁹. Do czasu wprowadzenia zmian w obecnych przepisach dotyczących sygnalistów ochronę sygnalistów regulują różne przepisy prawne¹⁴⁰.

Wprowadzono w życie nowe środki zwiększające przejrzystość finansów partii politycznych, ale utrzymują się obawy dotyczące darowizn dla partii politycznych oraz kampanii wyborczych. W dniu 1 lipca 2022 r. weszły w życie przepisy nakładające na partie polityczne wymóg publikowania aktualnych informacji dotyczących rejestru wpłat¹⁴¹ i rejestru umów¹⁴² partii politycznych w biuletynie informacyjnym partii dostępnym dla ogółu społeczeństwa¹⁴³. Zainteresowane strony uważają publiczne udostępnienie tych informacji za ważny krok w kierunku większej przejrzystości finansów partii politycznych, ale zwróciły uwagę, że wiarygodność publikowanych danych jest jeszcze niepotwierdzona¹⁴⁴. Praktyka publikowania tych informacji jest nadal zróżnicowana¹⁴⁵. Zainteresowane strony zwróciły uwagę, że obawy budzi praktyka dokonywania jednoczesnych wpłat przez dużą liczbę osób fizycznych z tego samego przedsiębiorstwa państwowego na rzecz poszczególnych

¹³⁸ Zgodnie z informacjami otrzymanymi od Biura Rzecznika Praw Obywatelskich w kontekście wizyty w Polsce rzecznik pozytywnie przyjmuje tę zmianę z uwagi na swoje bardziej ograniczone kompetencje w zakresie naruszeń popełnianych przez organy, a nie osoby fizyczne.

¹³⁹ Helsińska Fundacja Praw Człowieka i Fundacja Batorego wyraziły obawy zainteresowanych stron dotyczące skuteczności ochrony sygnalistów w sytuacji, gdy organem otrzymującym zgłoszenia sygnalistów miałyby zostać Państwowa Inspekcja Pracy, ze względu na brak zasobów i kompetencji oraz ryzyko upolitycznienia wynikające z politycznych powołań na stanowiska; na podstawie informacji otrzymanych od Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka i Fundacji Batorego w kontekście wizyty w Polsce.

¹⁴⁰ Polska poinformowała, że sygnaliści korzystają z ochrony na podstawie ogólnych przepisów prawa pracy oraz przepisów chroniących sygnalistów przed odwetem, takich jak przepisy przeciwdziałające dyskryminacji oraz przepisy zakazujące mobbingu w miejscu zatrudnienia; w przeglądzie prawa stwierdzono jednak, że skuteczność przepisów zawartych w kodeksie pracy jest w praktyce niska i obejmuje tylko część osób pracujących. Zob. ONZ, Konferencja państw stron Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji (2015), Grupa ds. przeglądu wdrażania – Polska, s. 5, a także OECD (2015), Poland: Follow up to the Phase 3 Report and Recommendations (2015) [Działania następcze po raporcie i zaleceniach 3 etapu (2015)], s. 5 i 29.

¹⁴¹ Nowy art. 25 ust. 6–13 ustawy o partiach politycznych. Rejestr darowizn ma formę elektroniczną, można go przeszukiwać i jest udostępniany w biuletynie informacji publicznych prowadzonym przez partie polityczne; zawiera informacje tylko o darowiznach, które przekraczają kwotę około 2 500 EUR (tj. 10 000 PLN), przekazanych przez daną osobę w ciągu jednego roku, z wyłączeniem składek członkowskich. W przypadku niewywiązania się z nowego obowiązku stosowana jest administracyjna kara pieniężna (równa 50 % kwoty dokonanych płatności).

¹⁴² Nowy art. 27 lit. a)–c) ustawy o partiach politycznych; art. 4 ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (14 października 2021 r.). Rejestr umów ma formę elektroniczną i jest udostępniany publicznie. Rejestr zawiera informacje o numerze umowy, dacie i miejscu podpisania umowy, okresie obowiązywania umowy, stronach umowy i ich przedstawicielach, przedmiocie, wartości i trybie umowy. W przypadku niewywiązania się z nowego obowiązku stosuje się takie same administracyjne kary pieniężne, jak w przypadku rejestru darowizn, zob. przypis powyżej.

¹⁴³ Jak wspomniano wcześniej, rejestry wprowadzono w drodze ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (14 października 2021 r.), zob. także Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 18.

¹⁴⁴ Zob. także Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r. Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 19.

¹⁴⁵ Informacje publikowane są na stronie internetowej partii w formacie pliku pdf do pobrania (zob. strony internetowe Platformy Obywatelskiej: http://bip.platforma.org/rejestr_umow_i_wplat/ lub partii Lewica Razem: <https://partiarazem.pl/informacje/bip>) bądź wbudowanych tabel (zob. strony internetowe Prawa i Sprawiedliwości: <http://bip.pis.org.pl/rejestr-wpat> lub Nowej Lewicy: <https://bip.lewica.org.pl/rejestr-wplat>), natomiast niektóre partie w ogóle nie udostępniły jeszcze rejestrów (zob. strony internetowe partii Nowa Nadzieja: <https://wolnosc.pl/>).

polityków¹⁴⁶. Ponieważ wpłaty te są na poziomie tylko nieco niższym od rocznego pułapu wpłat od osób fizycznych, rodzi to pytania dotyczące konfliktu interesów, skuteczności zakazu darowizn od podmiotów prawnych na rzecz partii politycznych oraz przejrzystości finansowania kampanii politycznych w praktyce¹⁴⁷. W tym kontekście niektóre zainteresowane strony zwracają uwagę na problemy systemowe związane z siecią klientelistycznych powiązań z przedsiębiorstwami państwowymi oraz rosnącą instytucjonalizacją i skalą tej praktyki, która przyczynia się do nierówności w procesie wyborczym¹⁴⁸. Najwyższej Izbie Kontroli nie umożliwiono przeprowadzenia kontroli, czy takie wpłaty od spółek Skarbu Państwa są zgodne z mającymi zastosowanie przepisami, uzasadniając tę odmowę brakiem podstawy prawnej kontroli przedsiębiorstw, mimo że własność państwa w tych przedsiębiorstwach przekraczała 50 %¹⁴⁹. W świetle wyborów parlamentarnych planowanych na jesień 2023 r. Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR) OBWE zaleciło, by nie wprowadzano zmian w podstawowych elementach wyborczych ram prawnych w tym roku, przed wyborami parlamentarnymi, oraz

¹⁴⁶ Informacje otrzymane od Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka i Fundacji Batorego w kontekście wizyty w Polsce. W 2022 r. dziennikarze wykryli, że w tym samym dniu w 2019 r. łącznie 22 menedżerów w będącej własnością państwa spółce Orlen przekazało wpłaty na wsparcie kampanii wyborczych dwóch polityków w kwocie po około 16 000 EUR dla każdego z nich. W tym kontekście zob. TVN24 z dnia 31 października 2022 r., „Do spółki z PiS. Parakampania” oraz TVN24 z dnia 5 sierpnia 2022 r., „Pieniądze płyną do partii. Wpłaty od europosłów i członków rad nadzorczych w spółkach Skarbu Państwa”, w których to doniesieniach podniesiono zarzuty dotyczące *quid pro quo*, tj. że osoby, które otrzymały dobrą posadę w spółce Skarbu Państwa, według partyjnego zwyczaju powinny się odwdziżyć. Lista darczyńców z 2019 r. nie jest opublikowana, ale jest dostępna na stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej (<https://wybory.gov.pl>). W odniesieniu do wsparcia kampanii wyborczej byłego wiceministra energii przez pracowników państwowych spółek górniczych nadzorowanych przez jego resort zob. TVN24 z dnia 7 listopada 2022 r., „»Krzysiu jest moim kolegą, dałem go na stanowisko«. Kto jeszcze dostał stołek i wpłacił na kampanię PiS?”. Zob. też Business Insider z dnia 21 grudnia 2022 r., „Władze spółek Skarbu Państwa hojnie dotują PiS”; TVN24 z dnia 27 lutego 2023 r., „Wpłaty na konto PiS od menedżerów państwowych spółek. Ustalona wcześniej przepompownia na fundusz partii”. Art. 25 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych zabrania przyjmowania darowizn od podmiotów prawnych.

¹⁴⁸ Informacje otrzymane od Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska, Forum Obywatelskiego Rozwoju, Fundacji Wolne Sądy, Instytutu Spraw Publicznych, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych oraz Fundacji Batorego do celów Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r., s. 18.

¹⁴⁹ Według doniesień prokuratura odmówiła wszczęcia postępowania w pięciu sprawach zgłoszonych przez Najwyższą Izbę Kontroli, na skutek czego Najwyższa Izba Kontroli złożyła skargę do Sądu Rejonowego w Warszawie, zob. Notes from Poland z dnia 1 lutego 2023 r., „State audit office notifies prosecutors of alleged crime by Polish oil giant Orlen” oraz Euractiv z dnia 19 grudnia 2022 r., „Polish opposition notifies prosecution of irregularities in state fuel merger”. Zob. też Polityka z dnia 11 lutego 2023 r., „Machina PiS do wprowadzania milionów ze spółek. Kontrolerzy NIK caują klamkę”.

by przeprowadzono konsultacje publiczne¹⁵⁰; niektóre zainteresowane strony obawiają się natomiast wzrostu korupcji w okresie przed wyborami¹⁵¹.

Istnieją obawy dotyczące ryzyka korupcji w postępowaniach o udzielanie zamówień publicznych. W październiku 2022 rząd wprowadził zmiany przepisów (zwane potocznie „tarczą prawną”) upraszczające i przyspieszające procedury administracyjne, które mają zastosowanie także do umów zawieranych na mocy prawa zamówień publicznych¹⁵². Obowiązujące obecnie prawo pozwala na modyfikację umów w sprawie zamówienia publicznego ze względu na nieoczekiwane zmiany kosztów, których instytucja zamawiająca nie mogła przewidzieć¹⁵³. Podejrzenie nieprawidłowości w zaproszeniu do składania wniosków ogłoszonym przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju zwróciło uwagę opinii publicznej. Centralne Biuro Antykorupcyjne wszczęło dochodzenia związane z funduszami strukturalnymi UE, które w tym przypadku przyznano w procedurze przyspieszonej¹⁵⁴, zaś zainteresowane strony zwracały uwagę na obawy związane z rosnącym problemem korupcji politycznej w przydzielaniu funduszy określonym podmiotom bezpośrednio przed wyborami¹⁵⁵. Obawy te wzbudziło między innymi istotne zwiększenie budżetu na zaproszenia

¹⁵⁰ Projekt ustawy z dnia 26 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy i niektórych innych ustaw łączy kilka projektów ustaw złożonych w Sejmie w dniu 22 grudnia 2022 r., z których wiele przyjęto w drugim i trzecim, ostatnim czytaniu tego samego dnia – 26 stycznia 2023 r. Nowelizacja ustawy wprowadziłaby znaczne zmiany w Kodeksie wyborczym z 2011 r. oraz pewne zmiany w wybranych przepisach ustawy o partiach politycznych z 1997 r., ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne z 1997 r., ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym z 2000 r., ustawy o referendum lokalnym z 2000 r., ustawy o referendum ogólnokrajowym z 2003 r. oraz w kilku innych aktach ustawodawczych. Zob. OBWE ODIHR, 20 lutego 2023 r., Opinion on the Draft Act amending the Election Code and certain other Acts (Senate paper No. 911) – Poland [Opinia w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy i niektórych innych ustaw (druk senacki nr 911) – Polska], s. 2. Nowelizacja ustawy wprowadziłaby znaczne zmiany w Kodeksie wyborczym z 2011 r. oraz pewne zmiany w wybranych przepisach ustawy o partiach politycznych z 1997 r., ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne z 1997 r., ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym z 2000 r., ustawy o referendum lokalnym z 2000 r., ustawy o referendum ogólnokrajowym z 2003 r. oraz w kilku innych aktach ustawodawczych.

¹⁵¹ Informacje otrzymane od organizacji mediów i dziennikarzy (Towarzystwo Dziennikarskie, Stowarzyszenie Polskie Telewizje Lokalne i Regionalne, Fundacja Bona Notitia, Izba Wydawców Prasy, Stowarzyszenie Polskich Mediów) w kontekście wizyty w Polsce.

¹⁵² Zob. art. 44 i 48 ustawy z dnia 7 października 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców. W tym kontekście zob. także dotyczące Polski sprawozdanie krajowe w ramach europejskiego semestru z 2023 r., s. 11, w którym zwrócono uwagę, że w 2022 r. w około połowie przetargów publicznych uczestniczył tylko jeden oferent, co stanowiło najwyższy odsetek wśród państw członkowskich UE. Z badania Eurobarometr Flash dotyczącego opinii na temat korupcji w UE wynika, że 22 % przedsiębiorstw w Polsce (średnia UE 26 %) uważa, że korupcja uniemożliwiła im w praktyce wygranie przetargu publicznego lub zawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego w ciągu ostatnich trzech lat. Badanie Eurobarometr Flash 524 dotyczące opinii przedsiębiorców na temat korupcji w UE (2023 r.).

¹⁵³ *Ibid.*, art. 48 ustawy.

¹⁵⁴ Zob. Centralne Biuro Antykorupcyjne, Kontrola CBA w Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (2023). Zob. także Research Professional News z dnia 23 lutego 2023 r., „Polish research funder probed by anti-corruption bureau” [Polski podmiot finansujący badania naukowe objęty kontrolą biura antykorupcyjnego]. Omawiane zaproszenie do składania wniosków finansowane z funduszy strukturalnych UE zostało ogłoszone w październiku 2022 r. i dotyczyło projektów w dziedzinie cyberbezpieczeństwa, cyfryzacji przemysłu oraz cyfrowych technologii kreatywnych.

¹⁵⁵ Informacje otrzymane od organizacji mediów i dziennikarzy (Towarzystwo Dziennikarskie, Stowarzyszenie Polskie Telewizje Lokalne i Regionalne, Fundacja Bona Notitia, Izba Wydawców Prasy, Stowarzyszenie Polskich Mediów) oraz Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Fundacji Batorego i stowarzyszeń sędziów i prokuratorów w kontekście wizyty w Polsce; informacje te wskazywały na związek przyznanych dotacji

do składania wniosków na etapie oceny wniosków (które to zwiększenie objęto dochodzeniem)¹⁵⁶ oraz przyznanie dotacji przedsiębiorstwom, które założono na krótko przed ogłoszeniem zaproszenia do składania wniosków lub które nie przedstawiły wystarczających dowodów wykazujących ich stabilność finansową¹⁵⁷. Parlamentarzyści złożyli do Najwyższej Izby Kontroli wnioski o kontrolę tego przypadku związanego z funduszami strukturalnymi UE¹⁵⁸.

III. PLURALIZM MEDIÓW I WOLNOŚĆ MEDIÓW

W Polsce wolność prasy i innych środków komunikacji społecznej oraz wolność wypowiedzi są chronione konstytucyjnie. Zgodnie z Konstytucją na straży interesu publicznego w dziedzinie radiofonii i telewizji stoi organ regulacyjny ds. mediów, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (KRRiT), której członkowie są powoływani przez Sejm, Senat i Prezydenta RP. Ustawa o radiofonii i telewizji oraz ustawa – Prawo prasowe to kluczowe instrumenty prawne, które ustanawiają szczegółowe ramy prawne dla organu regulacyjnego ds. mediów oraz gwarancje dotyczące wykonywania zawodu dziennikarza, w tym odpowiednie przepisy regulujące dostęp do informacji publicznych¹⁵⁹.

Mimo pozytywnych zmian wprowadzonych w 2021 r. pewne obawy wzbudza funkcjonalna niezależność Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Nowelizacją ustawy o radiofonii i telewizji z 2021 r. zmieniono procedurę odrzucenia sprawozdania rocznego KRRiT przez Sejm i Senat, która skutkuje automatycznym wygaśnięciem kadencji członków KRRiT. Dokonano tego głównie przez wprowadzenie dodatkowych wymogów formalnych w procedurze odrzucenia sprawozdania. Pomimo tej zmiany prawnej kwestionuje się, czy nowa Rada jest w pełni niezależna¹⁶⁰. W monitorze pluralizmu mediów z 2023 r. odnotowano średnie ryzyko w odniesieniu do niezależności i skuteczności organu regulacyjnego ds. mediów¹⁶¹. W sierpniu 2022 r. Senat wybrał jednego członka KRRiT. Następnie, we wrześniu 2022 r. Sejm powołał dwóch członków, a w październiku 2022 r. prezydent RP powołał dwóch członków KRRiT. Zainteresowane strony uważają, że obecny skład KRRiT może doprowadzić do jeszcze

i zmian w zaproszeniu do składania wniosków dotyczącym funduszy strukturalnych UE z korupcją polityczną i zbliżającymi się wyborami planowanymi na jesień 2023 r.

¹⁵⁶ *Ibid.* Budżet zwiększono z 138 mln EUR do 178 mln EUR, zob. *Oko.press* z dnia 28 lutego 2023, „O co chodzi w aferze z NCBiR? Gigantyczne dotacje dla podejrzanych firm”: <https://oko.press/o-co-chodzi-w-aferze-z-ncbir-gigantyczne-dotacje-dla-podejrzanych-firm>

¹⁵⁷ *Ibid.* Według doniesień jedna z firm, którym przyznano dotację, od czasu założenia w 2020 r. odnotowywała straty finansowe, zaś druga została założona jako podmiot wirtualny na 10 dni przed przedłużonym terminem składania wniosków z niewielkim kapitałem około 1000 EUR, a jednak otrzymała 20 % łącznego budżetu konkursu, mimo że w ocenie kwalifikującej do dofinansowania uzyskała wynik nieznacznie powyżej minimalnego poziomu. Inne zastrzeżenia dotyczyły przedłużenia terminu składania wniosków na krótko przed pierwotnym terminem. Zob. także *Polish News* z dnia 23 lutego 2023 r., „The scandal at the National Center for Research and Development. National Center for Research and Development, “Fast track” competition. New arrangements, conflict of interest” [Skandal w Narodowym Centrum Badań i Rozwoju. Konkurs „Szybka ścieżka”. Nowe ustalenia, konflikt interesów].

¹⁵⁸ *Science Business* z dnia 8 marca 2023 r., „Police in Poland launch investigation into fast-track grants disbursed by national research funding agency” [Policja w Polsce wszczyna śledztwo w sprawie dotacji przyznanych w ramach szybkiej ścieżki przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju].

¹⁵⁹ Polska zajmuje obecnie 57 miejsce w światowym rankingu wolności prasy Reporterów bez Granic z 2023 r. (w ubiegłym roku była na 66 miejscu).

¹⁶⁰ Uwagi przekazane przez konsorcjum siedmiu organizacji pozarządowych na potrzeby Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r., s. 28; uwagi przekazane przez Polskie Towarzystwo Dziennikarskie na potrzeby Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r., s. 16. Zob. także: Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r. Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 21.

¹⁶¹ Monitor pluralizmu mediów z 2023 r., s. 11.

większego jej upolitycznienia¹⁶². Przedstawiciele środowisk mediów i organizacje pozarządowe wskazywali różnice w podejściu KRRiT podczas wykonywania uprawnień kontrolnych¹⁶³ wobec mediów publicznych z jednej strony, a nadawców prywatnych z drugiej strony¹⁶⁴. Niektóre zainteresowane strony kwestionują też, czy ramy prawne zapewniają skuteczne mechanizmy odwoławcze przeciwko decyzjom przewodniczącego KRRiT¹⁶⁵.

Nie odnotowano dalszych postępów w zapewnianiu uczciwych, przejrzystych i niedyskryminacyjnych procedur przyznawania licencji na nadawanie podmiotom medialnym. W Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r. zalecono Polsce „zapewnienie uczciwych, przejrzystych i niedyskryminacyjnych procedur przyznawania licencji na nadawanie podmiotom medialnym”. Choć prezydenckie weto z dnia 27 grudnia 2021 r. faktycznie zablokowało ustawę, która przewidywała możliwość nieprzyznania koncesji na nadawanie operatorom bezpośrednio lub pośrednio kontrolowanym przez osoby zarejestrowane poza Europejskim Obszarem Gospodarczym, nie podjęto żadnych istotnych działań w celu wykonania zalecenia w sprawie praworządności z 2022 r. Niektóre zainteresowane strony zgłaszały, że wykonywanie przez KRRiT uprawnień kontrolnych może być postrzegane jako próba stworzenia niepewności prawa wokół koncesji przyznawanych niektórym mediom¹⁶⁶. W związku z tym nie poczyniono dalszych postępów w wykonaniu zalecenia zawartego w Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r.

Zwiększył się poziom przejrzystości w zakresie własności mediów. Wejście w życie w 2021 r. nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji, przyjętej w kontekście transpozycji do prawa krajowego zmienionej dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, wiązało się z wprowadzeniem dalszych wymogów dotyczących przejrzystości w zakresie własności mediów. Nowe przepisy zobowiązują nadawców, platformy wideo na żądanie i platformy

¹⁶² Liberties 2023 Rule of Law Report – Poland [Raport Liberties nt. praworządności – Polska] s. 17.

¹⁶³ Art. 18 ustawy o radiofonii i telewizji upoważnia KRRiT do badania i karania przypadków propagowania działań sprzecznych z prawem, z polską racją stanu oraz postaw i poglądów sprzecznych z moralnością i dobrem społecznym.

¹⁶⁴ W 2023 r. na platformie Rady Europy propagującej ochronę dziennikarstwa i bezpieczeństwo dziennikarzy pojawił się wpis dotyczący postępowań wszczętych przeciwko stacjom radiowym TOK FM i Radio Zet. W dniu 28 kwietnia 2023 r. KRRiT nałożyła karę pieniężną w wysokości 80 700 PLN na stację radiową TOK FM, twierdząc, że programy TOK FM promują nielegalne działania oraz poglądy i postawy sprzeczne z moralnością i dobrem społecznym. Zob.: Press.pl z dnia 28 kwietnia 2023 r., „Przewodniczący KRRiT Maciej Świrski nakłada 80 tys. zł kary dla nadawcy TOK FM”. Ponadto, w grudniu 2022 r. KRRiT wszczęła postępowanie w związku z filmem dokumentalnym wyemitowanym przez kanał TVN24. Zob.: uwagi przekazane przez konsorcjum siedmiu organizacji pozarządowych na potrzeby Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r., s. 27; uwagi przekazane przez organizację Reporterzy bez Granic na potrzeby Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r., s. 15; Liberties 2023 Rule of Law Report – Poland [Raport Liberties nt. praworządności – Polska] s. 15.

¹⁶⁵ Obawy zainteresowanych stron budzi fakt, że takie odwołanie byłoby w ostatniej instancji rozpatrywane przez Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego; w tym względzie zob. s. 6 powyżej. Liberties 2023 Rule of Law Report – Poland [Raport Liberties nt. praworządności – Polska] s. 15.

¹⁶⁶ Przykładowo w grudniu 2022 r. KRRiT wszczęła postępowanie w związku z filmem dokumentalnym wyemitowanym przez kanał TVN24. Jak donosi Liberties, nadawcy grozi kara w wysokości do 986 010 PLN. Ponadto, jeżeli kontrola prowadzona przez KRRiT zakończy się stwierdzeniem, że nadawca dopuścił się „rażącego naruszenia” warunków określonych w ustawie o radiofonii i telewizji lub warunkach koncesji, KRRiT będzie prawnie zobowiązana do wycofania koncesji tego nadawcy. Liberties 2023 Rule of Law Report – Poland [Raport Liberties nt. praworządności – Polska] s. 17. Podobnie, przedstawiciele TOK FM uważają, że kara nałożona przez KRRiT w dniu 28 kwietnia 2023 r. może być postrzegana jako oznaka możliwej niechęci ze strony KRRiT do przedłużenia koncesji TOK FM, która wygaśnie w dniu 3 listopada 2023 r. Zob.: Press.pl z dnia 8 maja 2023 r., „»Biała księga« – korespondencja nadawcy Radia Tok FM z przewodniczącym KRRiT w sprawie kary nałożonej za »podręcznik dla Hitlerjugend«”.

udostępniania wideo do przekazywania informacji na temat komplementariuszy, akcjonariuszy lub współników oraz beneficjentów rzeczywistych tych podmiotów do Centralnego Rejestru Beneficjentów Rzeczywistych oraz publikowania tych informacji na swoich stronach internetowych. Ponadto operatorzy ci są też zobowiązani do ujawnienia informacji na temat wszystkich usług medialnych przez nich oferowanych lub należących do tego samego przedsiębiorstwa, takich jak gazety, czasopisma lub platformy udostępniania wideo. W konsekwencji, na skutek tej zmiany legislacyjnej w monitorze pluralizmu mediów z 2023 r. odnotowano poprawę przejrzystości w zakresie własności mediów¹⁶⁷.

Mimo obowiązujących gwarancji prawnych chroniących niezależność redakcyjną pojawiają się zarzuty dotyczące wpływów politycznych na media w praktyce. Polski porządek prawny obejmuje zestaw przepisów dotyczących niezależności redakcyjnej, zapisanych w ustawie – Prawo prasowe i w ustawie o radiofonii i telewizji. Zainteresowane strony zwróciły jednak uwagę na kilka przypadków domniemanej politycznej ingerencji w decyzje redakcyjne podmiotów medialnych¹⁶⁸. Do przykładów należą: usunięcie krytycznego wobec rządowej reformy podatkowej wywiadu ze strony internetowej regionalnego podmiotu medialnego należącego do grupy Polska Press, której właścicielem jest państwowy gigant naftowy PKN Orlen, a także zablokowanie artykułu będącego efektem dziennikarstwa śledczego w lokalnej gazecie „Dziennik Wschodni” przez zarząd spółki będącej właścicielem gazety¹⁶⁹. W monitorze pluralizmu mediów z 2023 r. odnotowano duże ryzyko dla niezależności redakcyjnej z uwagi na wpływy komercyjne i wpływy właścicieli, zwracając przy tym uwagę na wyraźny brak środków regulacyjnych lub samoregulacyjnych umożliwiających ujawnianie faktycznych lub potencjalnych przypadków konfliktu interesów właścicieli mediów¹⁷⁰.

Nie poczyniono postępów w zakresie poprawy niezależnego zarządzania i zwiększenia niezależności redakcyjnej w mediach publicznych i w dalszym ciągu istnieją wątpliwości co do niezależności doniesień rozpowszechnianych przez nadawców publicznych. W Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r. zalecono Polsce: „wzmocnienie przepisów i mechanizmów służących poprawie niezależnego zarządzania i zwiększeniu niezależności redakcyjnej w mediach publicznych, z uwzględnieniem europejskich standardów dotyczących mediów publicznych”. Rada Mediów Narodowych pozostaje organem właściwym do powoływania i odwoływania zarządów i rad nadzorczych Telewizji Polskiej, Polskiego Radia i Polskiej Agencji Prasowej. KRRiT posiada uprawnienia związane z kartami powinności misyjnych mediów publicznych i ich rocznymi planami programowymi i finansowymi. Ocenia również roczne sprawozdania dotyczące wypełniania ich misji publicznej. W monitorze pluralizmu mediów z 2023 r. zwrócono uwagę na duże ryzyko związane z niezależnością mediów publicznych, podkreślając, że w praktyce powołania i odwołania zarządów i rad nadzorczych są uwarunkowane wyborami politycznymi, a KRRiT nie monitoruje systematycznie działalności mediów publicznych¹⁷¹. Podobnie, zainteresowane strony skarżą się na brak działania ze strony KRRiT w wielu przypadkach stronnictwa doniesień mediów

¹⁶⁷ Monitor pluralizmu mediów z 2023 r., s. 9.

¹⁶⁸ Uwagi przekazane przez konsorcjum siedmiu organizacji pozarządowych na potrzeby Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r., s. 30. W tym względzie zob. także list otwarty Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 14 listopada 2022 r. skierowany do Prezesa Rady Ministrów z apelem o wprowadzenie środków chroniących wolność i pluralizm mediów po przejściu grupy Polska Press przez PKN Orlen.

¹⁶⁹ Liberties 2023 Rule of Law Report – Poland [Raport Liberties nt. praworządności – Polska] s. 20.

¹⁷⁰ Monitor pluralizmu mediów z 2023 r., s. 16.

¹⁷¹ Monitor pluralizmu mediów z 2023 r., s. 19.

publicznych¹⁷², zwłaszcza na temat liderów opozycji i grup mniejszościowych¹⁷³, oraz wybiórczych i niewyważonych relacji medialnych¹⁷⁴. Nie podjęto dalszych działań w celu wzmocnienia przepisów i mechanizmów zwiększających niezależność mediów publicznych. W związku z tym brak jest postępów w wykonaniu zalecenia zawartego w Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r.

Podmioty kontrolowane przez państwo zamieszczały reklamy głównie w mediach prorządowych. Jako że nie podjęto nowych inicjatyw ustawodawczych dotyczących ram przydzielania reklam państwowych, zainteresowane strony ponownie zwracają uwagę na problemy związane z uczciwością dystrybucji takich reklam¹⁷⁵. Według jednego z niedawnych badań głównymi beneficjentami reklam pochodzących od przedsiębiorstw państwowych są media państwowe¹⁷⁶. W badaniu tym stwierdzono, że dystrybucję reklam państwowych można postrzegać jako instrument manipulacji politycznej, służący dalszej polaryzacji postaw w społeczeństwie. Społeczeństwo obywatelskie również zwraca uwagę na brak regularnego monitorowania wydatków na reklamę państwową¹⁷⁷.

Zgłaszane są trudności związane z prawem dostępu dziennikarzy do informacji. Międzynarodowy Instytut Prasowy donosi o przypadkach odmowy dostępu do informacji publicznych bez jakiegokolwiek uzasadnienia oraz o rutynowym odmawianiu komunikacji lub wywiadów z niektórymi mediami przez urzędników publicznych związanych z partią rządzącą¹⁷⁸. Podobnie w monitorze pluralizmu mediów z 2023 r. odnotowano średnie ryzyko w odniesieniu do ochrony prawa do informacji i wspomniano częste i różne formy odmawiania dziennikarzom dostępu do informacji publicznych¹⁷⁹. Zainteresowane strony zwracają też uwagę na opóźnienia w postępowaniach sądowych istotnych dla ochrony prawa do informacji. Ze względu na czas trwania takich postępowań wielu dziennikarzy nie korzysta w rezultacie z pełni praw przysługujących im na mocy ustawy o dostępie do informacji publicznej¹⁸⁰.

Dziennikarze w dalszym ciągu napotykają trudności w wykonywaniu swojej pracy. W lutym 2022 r. polskie służby specjalne zatrzymały niezależnego dziennikarza pod zarzutem nielegalnego szpiegostwa na rzecz Rosji¹⁸¹. Organizacje broniące wolności prasy wyraziły

¹⁷² Uwagi przekazane przez konsorcjum siedmiu organizacji pozarządowych na potrzeby Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r., s. 27.

¹⁷³ Uwagi przekazane przez ILGA na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2023 r., s. 19.

¹⁷⁴ Uwagi przekazane przez Międzynarodowy Instytut Prasowy na potrzeby Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r., s. 19.; uwagi przekazane przez konsorcjum siedmiu organizacji pozarządowych na potrzeby Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r., s. 27.

¹⁷⁵ Uwagi przekazane przez organizację Reporterzy bez Granic, s. 18. Zob. także raport na temat wydatków publicznych na reklamę z dnia 30 marca 2022 r. przedstawiony przez Wirtualne Media oraz raport dotyczący wydatków na reklamę przedsiębiorstw państwowych prezentowany przez Notes from Poland.

¹⁷⁶ Zob.: money.pl z dnia 3 marca 2022 r., „1,23 mld zł wydały Spółki Skarbu Państwa na reklamę. Pieniądze szły do »przyjaznych mediów«; Rzeczpospolita.pl z dnia 28 lutego 2023 r., „Kampanie informacyjne rządu warte miliony. Opozycja łączy je z nadchodzącymi wyborami”.

¹⁷⁷ Uwagi przekazane przez konsorcjum siedmiu organizacji pozarządowych na potrzeby Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r., s. 29; Liberties 2023 Rule of Law Report – Poland, s. 17.

¹⁷⁸ Uwagi przekazane przez Międzynarodowy Instytut Prasowy na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2023 r., s. 19.

¹⁷⁹ Monitor pluralizmu mediów z 2023 r., s. 11.

¹⁸⁰ Na mocy art. 3a ustawy – Prawo prasowe; zob. uwagi przekazane przez konsorcjum siedmiu organizacji pozarządowych na potrzeby Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r., s. 32.

¹⁸¹ Niezależny dziennikarz Pablo González został zatrzymany przez polskie służby specjalne w lutym 2022 r. w Rzeszowie, gdzie relacjonował kryzys uchodźczy wywołany przez rosyjską wojnę napastniczą przeciwko Ukrainie. Zarzuca mu się nielegalną działalność szpiegowską na rzecz Rosji.

zaniepokojenie z powodu braku dowodów uzasadniających zatrzymanie dziennikarza¹⁸², który wciąż przebywa w areszcie tymczasowym¹⁸³. Stowarzyszenia dziennikarzy zwracają uwagę na od dawna wyrażaną krytykę przepisu Kodeksu karnego dotyczącego przestępstw polegających na obrazie symboli narodowych, obrazie uczuć religijnych oraz obrazie funkcjonariusza publicznego¹⁸⁴. Ich zdaniem przepis ten potencjalnie wpływa na ramy ochrony dziennikarzy, zważywszy że przypadki zniesławienia mogłyby być skutecznie rozstrzygane na podstawie przepisów dotyczących odpowiedzialności cywilnej¹⁸⁵. Na platformie Rady Europy promującej ochronę i bezpieczeństwo dziennikarzy w 2023 r. odnotowano cztery wpisy dotyczące Polski, w tym dwa uznane za postępowania o zniesławienie wszczęte przeciwko dziennikarzom¹⁸⁶. Ponadto niekorzystnie na środowisko dziennikarzy wpływa brak środków samoregulacyjnych, które mogłyby się przyczynić do wzmocnienia pozycji dziennikarzy¹⁸⁷. Zwiększona polaryzacja środowiska dziennikarskiego wydaje się osłabiać zachęty sprzyjające takiej samoregulacji¹⁸⁸.

IV. INNE KWESTIE INSTYTUCJONALNE ZWIĄZANE Z MECHANIZMAMI KONTROLI I RÓWNOWAGI

Polska jest demokratyczną republiką parlamentarną, z Prezydentem wybieranym w wyborach bezpośrednich oraz z dwuizbowym parlamentem (Sejm i Senat). Za kontrolę konstytucyjności prawa odpowiada Trybunał Konstytucyjny. Sejm posiada ostateczne uprawnienia decyzyjne w procesie stanowienia prawa. Prawo wniesienia nowej inicjatywy ustawodawczej przysługuje Prezydentowi Rzeczypospolitej, Senatowi, grupie 15 posłów do Sejmu, Radzie Ministrów oraz grupie co najmniej 100 000 obywateli. Rzecznik Praw Obywatelskich ma za zadanie stać na straży wolności i praw człowieka i obywatela, określonych w Konstytucji i innych aktach normatywnych. Najwyższa Izba Kontroli jest naczelnym organem kontroli państwowej, podporządkowanym Sejmowi, działającym zgodnie z zasadami kolegialności.

W dalszym ciągu stosowana jest praktyka uchwalania ustaw w drodze procedur, które nie przewidują prowadzenia odpowiednich konsultacji. Zainteresowane strony¹⁸⁹ wielokrotnie wyrażały zaniepokojenie z powodu tempa, w jakim przyjmuje się ustawy, oraz faktu, że projekty ustaw są często przedkładane jako wnioski ustawodawcze

¹⁸² Uwagi przekazane przez Human Rights Watch na potrzeby Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r., s. 18.

¹⁸³ W dniu 28 lutego 2023 r. pojawiła się informacja, że sąd apelacyjny przedłużył tymczasowe aresztowanie do dnia 24 maja 2023 r.; zob. Euractiv z dnia 28 lutego 2023 r., „Sąd w Lublinie przedłużył areszt hiszpańskiego dziennikarza. Jest podejrzewany o szpiegostwo”; potwierdziła to również platforma Rady Europy propagująca ochronę dziennikarstwa i bezpieczeństwo dziennikarzy.

¹⁸⁴ Uwagi przekazane przez organizację Reporterzy bez Granic na potrzeby Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r., s. 15.

¹⁸⁵ Rezolucja 1577 (2007) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z dnia 4 października 2007 r. „Towards decriminalisation of defamation” [W kierunku depenalizacji zniesławienia] zachęca państwa członkowskie do sprzyjania stosowaniu prawa administracyjnego lub cywilnego do rozpatrywania spraw o zniesławienie.

¹⁸⁶ Przykładowo w październiku 2022 r. dziennikarz śledczy Tomasz Piątek został skazany przez Sąd Rejonowy dla Warszawy Śródmieścia za zniesławienie (art. 212 Kodeksu karnego) na osiem miesięcy prac na cele społeczne. Postępowanie sądowe w jego sprawie było jednak krytykowane z uwagi na fakt, że Tomasz Piątek nie uczestniczył w żadnej rozprawie, gdyż nie był o nich należycie informowany.

¹⁸⁷ Uwagi przekazane przez organizację Reporterzy bez Granic na potrzeby Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r., s. 15.

¹⁸⁸ Uwagi przekazane przez Polskie Towarzystwo Dziennikarskie na potrzeby Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r., s. 16.

¹⁸⁹ Pisemne uwagi konsorcjum siedmiu organizacji pozarządowych, s. 34 oraz stowarzyszenia MEDEL, s. 23.

parlamentarzystów, a nie rządu¹⁹⁰, co oznacza, że konsultacje publiczne nie są wymagane¹⁹¹. W ramach KPO Polska zobowiązała się do zmiany Regulaminu Sejmu, Senatu i Rady Ministrów w celu powszechniejszego stosowania konsultacji publicznych i oceny skutków w procesie stanowienia prawa¹⁹². Reforma ta miałaby również ograniczyć korzystanie z procedury przyspieszonej do dokładnie zdefiniowanych i wyjątkowych przypadków. Dotychczas nie podjęto jednak żadnych kroków ustawodawczych w tym zakresie. Jedynym etapem procedury ustawodawczej, który umożliwia analizę opinii dotyczących projektów ustaw, są prace w Senacie¹⁹³. Jakość stanowienia prawa oraz częste zmiany przepisów w dalszym ciągu stanowią istotny powód zaniepokojenia przedsiębiorstw w Polsce skutecznością ochrony inwestycji¹⁹⁴.

Na dzień 1 stycznia 2023 r. w Polsce na wykonanie oczekiwało 46 wyroków wiodących Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, o osiem więcej niż w poprzednim roku¹⁹⁵. W tym czasie w Polsce wskaźnik oczekujących na wykonanie wyroków wiodących z ostatnich 10 lat wynosił 56 % (w porównaniu z 48 % w 2022 r.), a średni czas oczekiwania na wykonanie wyroków sięgał 5 lat i 6 miesięcy (w 2022 r. było to 5 lat i 10 miesięcy)¹⁹⁶. Najstarszy wyrok wiodący, oczekujący na wykonanie od 17 lat, dotyczy przewlekłości postępowań przed organami administracyjnymi i sądami oraz braku skutecznego środka odwoławczego¹⁹⁷. Na dzień 15 czerwca 2023 r. liczba wyroków wiodących oczekujących na wykonanie wzrosła do 49¹⁹⁸.

Nie poczyniono postępów w zakresie powołania członków Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, co stwarza zagrożenie dla skutecznego funkcjonowania tego organu. W Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r. zalecono Polsce „[z]apewnienie bardziej systematycznych działań następczych w związku z ustaleniami Najwyższej Izby Kontroli

¹⁹⁰ Informacja roczna Rzecznika Praw Obywatelskich za 2021 r. przedstawiona w dniu 30 listopada 2022 r. Również organizacje pozarządowe sygnalizują, że dialog między rządem a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego ulega w ostatnich latach stopniowemu ograniczeniu, a organizacje pozarządowe nie są zapraszane do składania uwag na temat projektów ustaw albo mają na to bardzo mało czasu (zob. pismemne uwagi konsorcjum siedmiu organizacji pozarządowych (s. 41).

¹⁹¹ Należy odnotować, że w 2022 r. spośród 277 projektów ustaw złożonych w Sejmie formalnie tryb pilny zastosowano w przypadku 14 projektów (głównie dotyczących kwestii energii i pomocy Ukrainie; zob. pismemne uwagi Sądu Najwyższego (s. 19)). Jednocześnie 18 % projektów ustaw rządowych rozpatrzono formalnie w trybie pilnym (zob. pismemne uwagi przekazane przez konsorcjum siedmiu organizacji pozarządowych, s. 35).

¹⁹² Kamień milowy F2.1 określony w załączniku do decyzji wykonawczej Rady z dnia 14 czerwca 2022 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Polski (9728/22).

¹⁹³ Informacje otrzymane od przedstawicieli Biura Rzecznika Praw Obywatelskich podczas wirtualnej wizyty w Polsce.

¹⁹⁴ Tablica wyników wymiaru sprawiedliwości UE 2023, wykres 54.

¹⁹⁵ Przyjęcie niezbędnych środków wykonawczych w związku z wyrokiem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka jest nadzorowane przez Komitet Ministrów Rady Europy. Zgodnie z praktyką Komitetu sprawy przeciwko państwu, które wymagają podobnych środków wykonawczych, zwłaszcza środków o charakterze ogólnym, są klasyfikowane do jednej grupy i rozpatrywane łącznie. Pierwszą sprawę w grupie wyznacza się jako sprawę wiodącą w kontekście nadzoru nad środkami o charakterze ogólnym, a powtarzające się sprawy w ramach grupy można zamknąć, gdy z przeprowadzonej oceny wynika, że zastosowano wszystkie możliwe środki indywidualne niezbędne do zapewnienia zadośćuczynienia skarżącemu.

¹⁹⁶ Wszystkie dane liczbowe zostały zestawione przez European Implementation Network na podstawie liczby spraw, które uznaje się za niezakończone w dniu będącym roczną datą graniczną, tj. 1 stycznia 2023 r. Zob. uwagi przekazane przez European Implementation Network na potrzeby Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r., s. 6.

¹⁹⁷ Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 1 lutego 2005 r., Beller/Polska, 51837/99.

¹⁹⁸ Dane według internetowej bazy danych Rady Europy (HUDOC).

i zapewnienie szybkiego powołania członków Kolegium Najwyższej Izby Kontroli”¹⁹⁹. Marszałek Sejmu jednak nie powołał jeszcze żadnego nowego członka Kolegium, którego skład liczy obecnie dziewięciu z 19 członków²⁰⁰. Według Najwyższej Izby Kontroli sytuacja ta stwarza ryzyko, że od września 2023 r. utraci ona zdolność do wypełniania swoich funkcji, w tym do przeprowadzania należytych i niezależnych kontroli wydatkowania funduszy publicznych²⁰¹. Wciąż nie powołano dyrektora generalnego Najwyższej Izby Kontroli i nie zwiększono jej budżetu²⁰², co może dodatkowo utrudnić należyte funkcjonowanie tego organu²⁰³. Kontrolerzy NIK napotykać poważne przeszkody podczas przeprowadzania kontroli w przedsiębiorstwach państwowych, gdzie często odmawia im się dostępu do potrzebnej dokumentacji²⁰⁴. Prokuratura nie podejmuje działań następczych w związku z wnioskami Najwyższej Izby Kontroli²⁰⁵, a sami kontrolerzy są poddawani postępowaniom przygotowawczym²⁰⁶. Zważywszy, że nie doszło do dalszych powołań członków Kolegium Najwyższej Izby Kontroli i nie odnotowano bardziej systematycznych działań następczych podejmowanych w związku z ustaleniami NIK, stwierdza się brak postępów w wykonaniu zalecenia zawartego w Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r.

Poważne obawy budzi ustawa uprawniająca komisję administracyjną do oceny i podejmowania decyzji dotyczących pozbawienia osób fizycznych prawa do pełnienia funkcji publicznych związanych z dysponowaniem środkami publicznymi na okres do 10 lat. Do ustawy tej zgłoszono poprawki. Nowa ustawa²⁰⁷ przewiduje powołanie w ramach administracji publicznej specjalnej komisji państwowej, której zadaniem będzie badanie, czy funkcjonariusze publiczni i członkowie kadry kierowniczej wyższego szczebla w spółkach z udziałem Skarbu Państwa działali w latach 2007–2022 pod rosyjskim wpływem na szkodę interesu publicznego. W skład komisji wchodzić będzie dziewięciu członków, wszyscy

¹⁹⁹ Zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r. Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 2.

²⁰⁰ Według informacji publikowanych przez Najwyższą Izba Kontroli na jej oficjalnej stronie internetowej: <https://www.nik.gov.pl/o-nik/kolegium-nik/>. Zgodnie z pisemnymi uwagami Najwyższej Izby Kontroli przedstawionymi w kontekście wirtualnej wizyty w Polsce prezes NIK złożył dotychczas 34 wnioski o powołanie członków Kolegium, z których przyjęto siedem.

²⁰¹ Według informacji udostępnionych przez przedstawicieli Najwyższej Izby Kontroli.

²⁰² Według pisemnych uwag Najwyższej Izby Kontroli przedstawionych w kontekście wirtualnej wizyty w Polsce. W uwagach tych wyjaśniono, że jeżeli wnioskowane zwiększenie rocznego budżetu nie nastąpi, Najwyższa Izba Kontroli traci w szczególności możliwość zapewnienia podwyżek płac i dostosowania ich do poziomu wynagrodzeń oferowanych na podobnych stanowiskach w innych instytucjach państwowych.

²⁰³ Według pisemnych uwag Najwyższej Izby Kontroli przedstawionych w kontekście wirtualnej wizyty w Polsce. Marszałek Sejmu, nie posiadając do tego podstawy prawnej, zwrócił się do sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej o opinię na temat kandydata na stanowisko dyrektora generalnego, zaproponowanego przez prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Według pisemnych uwag NIK jedną z głównych konsekwencji odmowy powołania dyrektora generalnego jest paraliż instytucjonalny NIK oraz zakłócenie jej działalności nie tylko pod względem kontroli (utrudnianie czynności kontrolnych), ale także organizacji (brak dyrektora generalnego), co w demokratycznym państwie prawa nie może mieć miejsca.

²⁰⁴ Według pisma prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 29 grudnia 2022 r. do Marszałka Sejmu (KPK-KPP.011.104.2022).

²⁰⁵ Pisemne uwagi przedstawicieli Najwyższej Izby Kontroli. W tej kwestii zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r. Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 28.

²⁰⁶ Według pisma prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 29 grudnia 2022 r. do Marszałka Sejmu (KPK-KPP.011.104.2022).

²⁰⁷ Ustawa z dnia 14 kwietnia 2023 r. o Państwowej Komisji do spraw badania wpływów rosyjskich na bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2007–2022. Ustawa ta weszła w życie w dniu 31 maja 2023 r.

powołani przez Sejm²⁰⁸. Uprawnienia komisji obejmować będą między innymi dostęp do informacji niejawnych, zmianę lub uchylenie decyzji administracyjnych uznanych za wydane pod wpływem rosyjskim na szkodę interesów Rzeczypospolitej Polskiej oraz – w drodze decyzji administracyjnej – pozbawienie osób fizycznych prawa do pełnienia funkcji publicznych związanych z dysponowaniem środkami publicznymi na okres do 10 lat (tak zwany środek zaradczy)²⁰⁹. Taki środek zaradczy będzie miał natychmiastowe zastosowanie²¹⁰ i może podlegać tylko ograniczonej kontroli przez sądy administracyjne²¹¹. Według zainteresowanych stron nowa ustawa wzbudza poważne obawy dotyczące zasady podziału władzy, ponieważ przyznaje *de facto* kompetencje sądowe do nakładania środków karnych organowi o charakterze ściśle administracyjnym²¹². Komisja Europejska wydała oświadczenie wyrażające duże zaniepokojenie przyjęciem ustawy, ponieważ powstają obawy, że ustawa ta zostanie wykorzystana do uniemożliwiania osobom fizycznym ubiegania się o urzędy publiczne²¹³. W dniu 2 czerwca 2023 r. Prezydent RP złożył projekt poprawek do ustawy²¹⁴. W dniu 8 czerwca 2023 r. Komisja Europejska podjęła decyzję o wszczęciu postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego i wystosowała do Polski wezwanie do usunięcia uchybienia²¹⁵. W dniu 30 czerwca 2023 r. polskie władze przesłały odpowiedź na wezwanie do usunięcia uchybienia. Obecnie Komisja tę odpowiedź analizuje.

Uchwalono zmiany w Kodeksie karnym, które w opinii zainteresowanych stron są niezgodne z prawem krajowym i międzynarodowym. W dniu 2 grudnia 2022 r. Prezydent RP podpisał ustawę wprowadzającą zmiany merytoryczne w Kodeksie karnym²¹⁶. Zainteresowane strony uważają, że niektóre z tych zmian wprowadzają nieproporcjonalne kary, niezgodne z wymogami EKPC, na przykład karę dożywotniego pozbawienia wolności bez możliwości warunkowego zwolnienia. Rzecznik Praw Obywatelskich, Naczelna Rada

²⁰⁸ Prezes Rady Ministrów wybiera przewodniczącego Komisji spośród członków Komisji; por. art. 9 ust. 1 oraz art. 11 ust. 1 ustawy.

²⁰⁹ Por. art. 16, art. 36 ust. 1 pkt 2 oraz art. 37 ust. 1 ustawy.

²¹⁰ Zgodnie z art. 15 ust. 4 ustawy „[d]ecyzje administracyjne, postanowienia i uchwały Komisji są ostateczne”.

²¹¹ Kontrola sądowa sądów administracyjnych ogranicza się do wymogu przestrzegania prawa interpretowanego w wąskim zakresie i nie obejmuje kontroli prawidłowości oceny faktów ani ważenia dowodów.

²¹² Zob. opinia Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 28 grudnia 2022 r. (II.510.1126.2022.MT); opinia Związku Miast Polskich z dnia 3 stycznia 2023 r.; opinia Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 grudnia 2022 r. Ustawa zawiera także nieprawidłowości z zakresu prawa karnego procesowego – zob. w tym względzie opinia Prokuratora Krajowego z dnia 12 grudnia 2022 r. (1001-1.0280.326.202). Parlamentarzyści wyrażali też opinię, że komisja może być bezpodstawnie wykorzystywana do zwalczania przeciwników politycznych przed wyborami parlamentarnymi zaplanowanymi na październik 2023 r. Zob. wp.pl z dnia 11 stycznia 2023 r., „Prezydent Duda znów postawi się PiS? Komisja ds. wpływów rosyjskich może nie powstać” oraz Polska Agencja Prasowa z dnia 11 stycznia 2023 r., „Opozycja o komisji ds. badania wpływów rosyjskich: bubel prawny. PiS: trzeba pokazać prawdę o złym postępowaniu poprzednich rządów”.

²¹³ Oświadczenie Komisji Europejskiej z dnia 30 maja 2023 r. w sprawie polskiej ustawy o utworzeniu Państwowej Komisji do spraw badania wpływów rosyjskich na bezpieczeństwo wewnętrzne.

²¹⁴ W dniu 16 czerwca 2023 r. Sejm przyjął poprawki do ustawy, które następnie przekazano do Senatu, gdzie oczekują na rozpatrzenie. Jeżeli poprawki zostaną ostatecznie przyjęte, wówczas m.in. wprowadzona zostanie kontrola sądowa decyzji komisji przez sądy powszechne, a nie administracyjne, co oznacza automatyczne zawieszenie skutków kwestionowanych decyzji komisji, usunięty zostanie przepis o uprawnieniach komisji do wydawania zakazu pełnienia funkcji publicznych oraz zmieniony zostanie skład komisji, która miałaby być złożona z ekspertów, a nie posłów do Sejmu. Zob. komunikat prasowy Prezydenta RP z dnia 2 czerwca 2023 r.

²¹⁵ Komisja uważa, że nowa ustawa narusza: (i) zasadę demokracji (art. 2 i 10 TUE); (ii) zasady legalności i nieretroakcji sankcji (art. 49 Karty) oraz ogólne zasady pewności prawa i powagi rzeczy osądzonej; (iii) prawa do skutecznej ochrony sądowej (art. 47 Karty), zasadę *ne bis in idem* oraz ochronę tajemnicy zawodowej (art. 7 Karty); (iv) zawarty w prawie UE wymóg dotyczący ochrony danych (RODO oraz art. 8 Karty). Zob. komunikat prasowy IP/23/3134.

²¹⁶ Ustawa z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw.

Adwokacka i wielu specjalistów w dziedzinie prawa karnego skrytykowało te zmiany, uznając, że naruszają one prawo krajowe i międzynarodowe²¹⁷.

Poczyniono pewien postęp w zakresie poprawy ram funkcjonowania Rzecznika Praw Obywatelskich pod względem finansowania. W Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r. zalecono Polsce „[p]oprawę warunków działania dla [...] Rzecznika Praw Obywatelskich, z uwzględnieniem europejskich standardów dotyczących [...] instytucji rzecznika praw obywatelskich”²¹⁸. W dniu 7 grudnia 2022 r. Rzecznik Praw Obywatelskich odwołał jednego ze swoich zastępców, którego działania skupiały się na sytuacji związanej z migracją na granicy Polsko-Białoruskiej, co wywołało krytykę ze strony organizacji społeczeństwa obywatelskiego²¹⁹. Ujawniono nowy przypadek wykorzystania oprogramowania Pegasus, w związku z czym zaniepokojenie wyraził – obok prezesa Najwyższej Izby Kontroli – Rzecznik Praw Obywatelskich²²⁰. Budżet przeznaczony na Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich na 2023 r. został zwiększony, ale wciąż jest niewystarczający²²¹. Biorąc pod uwagę to zwiększenie budżetu, notuje się pewien postęp w wykonaniu zalecenia zawartego w Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r. W marcu 2023 r. Globalny Sojusz Krajowych Instytucji Ochrony Praw Człowieka (GANHRI) przy ONZ ponownie przyznał Rzecznikowi Praw Obywatelskich status „A”²²².

Nie poczyniono postępów w zakresie usprawnienia ram przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego, ale społeczeństwo obywatelskie jest nadal bardzo aktywne. W Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r. zalecono Polsce „[p]oprawę warunków

²¹⁷ Zmienione przepisy m.in. przedłużają lub znoszą okres przedawnienia w przypadku określonych przestępstw; obniżają z 15 do 14 lat granicę wieku, od której nieletni ponosi odpowiedzialność za zabójstwo na podstawie Kodeksu karnego; zwiększają wymiar kary za niektóre poważne przestępstwa, takie jak zgwałcenie, spowodowanie ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, rozbój, kierowanie grupą terrorystyczną. Między innymi Rzecznik Praw Obywatelskich i Sąd Najwyższy zwracali uwagę, że wprowadzone kary są nieproporcjonalne i nieuzasadnione w świetle dostępnych danych na temat karalności. Zob. komunikat prasowy Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 18 lipca 2022 r. Zob. także opinia Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 15 lipca 2022 r. (II.510.1043.2021.PZ); uchwała nr 82/2022 Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 19 listopada 2022 r.; Prawo.pl z dnia 26 listopada 2022 r., „Karniści apelują o zawetowanie drakońskiego prawa”, gdzie przytoczono oświadczenie 170 ekspertów prawa karnego;

²¹⁸ Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 2.

²¹⁹ Zob. list otwarty z dnia 8 grudnia 2022 r. podpisany przez 90 organizacji pozarządowych, opublikowany przez Fundację Batorego (batory.org.pl z dnia 8 grudnia 2022 r.).

²²⁰ Według doniesień oprogramowanie Pegasus zostało użyte przeciwko prezydentowi miasta, który był w tym czasie zaangażowany w przygotowania kampanii politycznej jednej z partii opozycyjnych przez wyborami parlamentarnymi w 2019 r. Zob. Rzeczpospolita.pl z dnia 3 marca 2023 r., „Prezydent Sopotu inwigilowany Pegasusem przed wyborami w 2019 r.” Rzecznik Praw Obywatelskich wystosował pismo do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, zwracając uwagę, że polskie prawo nie pozwala na wykorzystywanie oprogramowania takiego jak Pegasus ze względu na ingerencję w prawa osób fizycznych. Te same obawy wyraził prezes Najwyższej Izby Kontroli. Zob. Rzecznik Praw Obywatelskich, komunikaty prasowe z dnia 10 stycznia 2023 r. i z dnia 2 maja 2023 r. Zob. także Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 17 i 24.

²²¹ W szczególności, jeżeli chodzi o zapewnienie, by wynagrodzenie pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich odpowiadało wzrostowi stopy inflacji. Budżet nie umożliwia też całkowitego pokrycia kosztów związanych z pomocą potrzebną do rozpatrywania indywidualnych spraw osób z Ukrainy. Informacje otrzymane od przedstawicieli Biura Rzecznika Praw Obywatelskich w kontekście wirtualnej wizyty w Polsce. Zob. także raport Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z listopada 2022 r. pt. „Ratownicy. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich w latach 2015–2022”, p. 53. Zob. również uwagi pisemne ENNHRI przekazane na potrzeby Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r., s. 10.

²²² Globalny Sojusz Krajowych Instytucji Ochrony Praw Człowieka (GANHRI), Podkomitet ds. Akredytacji, status akredytacji na dzień 26 kwietnia 2023 r.

działania dla społeczeństwa obywatelskiego [...], z uwzględnieniem europejskich standardów dotyczących społeczeństwa obywatelskiego [...]”²²³. Społeczeństwo obywatelskie w Polsce w dalszym ciągu działa w sposób różnorodny i aktywny; obejmuje ono ponad 120 000 organizacji pozarządowych. Według ratingu organizacji CIVICUS przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego w dalszym ciągu uznaje się za „utrudnioną”²²⁴. W dniu 9 czerwca 2022 r. polskie władze zwiększyły kwotę podatku, jaką podatnicy mogą przekazywać organizacjom pożytku publicznego²²⁵. Pomimo krytyki wyrażanej przez zainteresowane strony nie wycofano projektu ustawy mającej na celu zapewnienie „przejrzystości organizacji pozarządowych” ani projektu ustawy zmieniającej przepisy dotyczące obrazy uczuć religijnych²²⁶. Zainteresowane strony wyrażały zaniepokojenie z powodu ciągłych ataków organów publicznych na organizacje pozarządowe, w szczególności organizacje zaangażowane w dostarczanie pomocy humanitarnej na granicy polsko-białoruskiej²²⁷, jak również na aktywistów aborcyjnych²²⁸ oraz przedstawicieli środowiska LGBTIQ²²⁹, a także – w bardziej ogólnym ujęciu – z powodu

²²³ Zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r. Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 2.

²²⁴ Rating w ocenie CIVICUS. Rating obejmuje pięć kategorii: otwarta, ograniczona, utrudniona, stłumiona i zamknięta. W 2020 i 2021 r. przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego uznano za „ograniczoną”. Według CIVICUS Polska nie wdrożyła zalecenia dotyczącego przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego, skierowanego do Polski w ramach powszechnego okresowego przeglądu praw człowieka przez ONZ. Zob. komunikat prasowy CIVICUS z dnia 28 marca 2023 r. oraz raport CIVICUS pt. „People Power Under Attack” z 2022 r., s. 43.

²²⁵ Ustawa z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (Dziennik Ustaw z 2022 r. poz. 1265). Zgodnie z tymi zmianami od dnia 1 stycznia 2023 r. podatnicy mogą zdecydować o przekazaniu organizacji pożytku publicznego 1,5 % swojego podatku dochodowego, zamiast 1 % obowiązującego przed tą nowelizacją.

²²⁶ Projekty te pozostają w toku prac legislacyjnych, ale od lipca 2022 r. nie odnotowano w tej sprawie żadnych istotnych postępów; zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 29; zob. także pisemne uwagi przekazane przez ClientEarth – Prawnicy dla Ziemi (s. 21–22) oraz konsorcjum siedmiu organizacji pozarządowych (s. 38–39).

²²⁷ Według doniesień ataki te dotyczą aktywistów i dziennikarzy, którzy informują o podejrzanym nielegalnym zawracaniu uchodźców z Syrii, Iraku lub Afganistanu przez organy publiczne. Zob. pisemne uwagi przekazane przez konsorcjum siedmiu organizacji pozarządowych (s. 39) oraz raport Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z czerwca 2022 r. „Gdzie prawo nie sięga” – 11 miesięcy kryzysu humanitarnego na polsko-białoruskim pograniczu”.

²²⁸ W dniu 14 marca 2023 r. aktywistka, która pomogła ciężarnej kobiecie uzyskać dostęp do antykoncepcji awaryjnej, została skazana na osiem miesięcy ograniczenia wolności. Por. Prawo.pl z dnia 14 marca 2023 r., „Pomoc w aborcji ukarana - aktywistka skazana na prace społeczne”. Wyrażano także zaniepokojenie z powodu ograniczonych możliwości bezpiecznego dostępu kobiet uciekających przed wojną w Ukrainie do legalnej aborcji w Polsce (zob. pisemne uwagi Human Rights Watchdog, s. 20) oraz z powodu nadużywania klauzuli sumienia, która pozwala lekarzom odmówić przeprowadzenia aborcji, jeżeli jest to sprzeczne z ich poglądami religijnymi (zob. Wyborcza.pl z dnia 10 lutego 2023 r., „Ciotka zgwałconej 24-latki, której odmówiono aborcji: Niedzielski i rzecznik praw pacjenta kłamią!”; DW z dnia 2 maja 2023 r., „Outcry in Poland over abortion law” [Oburzenie w Polsce z powodu prawa aborcyjnego]. W czerwcu 2022 r. Minister Zdrowia wydał rozporządzenie rozszerzające zbiór danych obowiązkowo rejestrowanych przez polskich lekarzy w krajowym Systemie Informacji Medycznej m.in. o wpis dotyczący ciąży. Grupy walczące o prawa kobiet i prawa reprodukcyjne wyraziły zaniepokojenie, że takie wrażliwe dane dotyczące zdrowia mogą być niewłaściwie użyte przez władze do zastraszania lub ścigania kobiet, które na przykład doświadczyły samoistnego poronienia.

²²⁹ Nadal w toku są sprawy przeciwko twórcom „Atlasu nienawiści” (platformy zawierającej mapę online rejestrującą gminy, które przyjęły uchwały przeciwko tak zwanej „ideologii LGBT”). Łącznie samorządy terytorialne wniosły do sądów siedem takich spraw. W październiku 2022 r. w jednym przypadku zarzuty wycofano, a w grudniu 2022 r. dwa sądy rejonowe oddaliły powództwa na korzyść twórców „Atlasu nienawiści”. Zob. pisemne uwagi przekazane przez konsorcjum siedmiu organizacji pozarządowych (s. 39–40) oraz przez ILGA-Europe – europejski oddział Międzynarodowego Stowarzyszenia Lesbijek, Gejów, Osób

uchybień w finansowaniu organizacji pozarządowych w Polsce²³⁰. Podobnie jak w 2022 r. społeczeństwo obywatelskie odgrywa kluczową rolę w zapewnianiu pomocy uchodźcom z Ukrainy²³¹ po wybuchu rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie²³². Prezydent RP po raz drugi zawetował ustawę mającą na celu znaczne zwiększenie kontroli nad funkcjonowaniem szkół przez przedstawicieli instytucji rządowych, którzy mieliby w szczególności decydować o przyznaniu poszczególnym organizacjom pozarządowym dostępu do zajęć pozalekcyjnych w szkołach lub o odmowie takiego dostępu²³³. Ogółem stwierdza się brak postępów w wykonaniu zalecenia zawartego w Sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r.

Biseksualnych, Transseksualnych i Interseksualnych (s. 20). ILGA przywołuje także (s. 22–23) niesprzyjające oświadczenia funkcjonariuszy publicznych wymierzone przeciwko inicjatywom LGBTIQ, w tym zachęcające policję do kontrolowania przeszłości członków organizacji pozarządowych reprezentujących LGBTIQ. W dniu 23 listopada 2022 r. aktywista LGBTIQ został zatrzymany za zorganizowanie protestu przeciwko domniemanej transfobicznej polityce jego uczelni (aktywista ten został skazany wyrokiem nakazowym, tj. bez procesu sądowego). We wrześniu 2022 r. Prokurator Generalny zwrócił się do Sądu Najwyższego o orzeczenie, że w każdej sprawie dotyczącej prawnego uzgodnienia płci osoba transseksualna musi pozwać oprócz rodziców także nierozwiedzonego małżonka i dzieci. Dla osób transseksualnych stanowiłoby to dodatkową przeszkodę w takich sprawach – uważa np. organizacja pozarządowa „Kampania przeciw Homofobii” (por. Prawo.pl z dnia 5 kwietnia 2023 r., „W oczekiwaniu na decyzję SN: Uzgodnienie płci wymaga pozywania dzieci i małżonka?”).

²³⁰ Zastrzeżenia dotyczące ciągłej – według doniesień – praktyki organów publicznych polegającej na przydzielaniu znacznej części funduszy organizacji pozarządowych podmiotom, które są ideologicznie bliskie rządzącej większości (zob. pisemne uwagi konsorcjum siedmiu organizacji pozarządowych, s. 40). Według rządu ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie określa następujące zasady współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych: pomocniczość, suwerenność, partnerstwo, efektywność, uczciwą konkurencję i otwartość.

²³¹ Wsparcie finansowe na rzecz inicjatywy mającej na celu pomoc uchodźcom z Ukrainy pochodziło między innymi z programów rządowych wspierających rozwój społeczeństwa obywatelskiego w Polsce oraz od Komisji (zob. komunikat prasowy z dnia 28 października 2022 r.).

²³² Zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r. Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 28.

²³³ Weto miało miejsce w dniu 15 grudnia 2022 r.; w odniesieniu do omawianej ustawy zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce, s. 29.

Załącznik I: Wykaz źródeł w porządku alfabetycznym*

*Wykaz uwag otrzymanych w kontekście konsultacji dotyczących Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r. można znaleźć na stronie internetowej: https://commission.europa.eu/publications/2023-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation_en

Baker McKenzie (2022), „Poland: Amendment to the new Reimbursement Act” [Polska: zmiana nowej ustawy o refundacji leków], 27 września 2022 r. <https://insightplus.bakermckenzie.com/bm/healthcare-life-sciences/poland-amendment-to-the-new-reimbursement-act>

Biuro Analiz Sejmowych (2022), opinia z dnia 2 grudnia 2022 r., BAS-WAPEiM-2328/22;

Business Insider (2022), „Władze spółek Skarbu Państwa hojnie dotują PiS”, 21 grudnia 2022 r. <https://businessinsider.com.pl/biznes/wladze-spolek-skarbu-panstwa-hojnie-dotuja-pis/n5qqk3f>

Centralne Biuro Antykorupcyjne (2021), Informacja o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2021 r. https://cba.gov.pl/ftp/dokumenty_pdf/Informacja_2021.pdf

Centralne Biuro Antykorupcyjne (2023), Kontrola CBA w Narodowym Centrum Badań i Rozwoju: <https://www.cba.gov.pl/en/news/1019,CBA-control-at-the-National-Centre-for-Research-and-Development.html>

CIVICUS (2023), „People Power under Attack”, raport z 2022 r. <https://monitor.civicus.org/>

CIVICUS (2023), komunikat prasowy z dnia 28 marca 2023 r. <https://www.civicus.org/index.php/media-resources/news/united-nations/geneva/6336-poland-complete-failure-in-implementing-civic-space-recommendations>

ClientEarth – Prawnicy dla Ziemi, uwagi pisemne otrzymane w kontekście przygotowania Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r.;

DoRzeczy.pl (2023), „Sędziowie TK ponownie piszą do Przyłębskiej. Ujawniamy treść listu”, 28 lutego 2023 r. <https://dorzeczy.pl/kraj/410773/sedziowie-tk-ponownie-pisza-do-przylebskiej-mamy-tresc-listu.html>

DW.pl (2023), „Outcry in Poland over abortion law” [Oburzenie w Polsce z powodu prawa aborcyjnego], 2 maja 2023 r. <https://www.dw.com/en/poland-outcry-over-abortion-law/a-64586531#:~:text=%22The%20doctors%20invoked%20the%20%27conscience%20clause%27%20as%20justification,beliefs.%20This%20was%20what%20happened%20in%20this%20case>

Dziennik Gazeta Prawna (2022), „Historia jednej poprawki. Służby specjalne podejrzewają lobbying branży farmaceutycznej”, 27 grudnia 2022 r. <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/8618091,ustawa-refundacyjna-leki-farmacja-sluzby-specjalne.html>

Dziennik Gazeta Prawna (2022), „Sąd nie przychylił się do wniosku prokuratury o aresztowanie Romana Giertycha”, 29 marca 2022 r. <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/8390149,aresztowanie-romana-giertycha-sad-prokuratura.html>

EU Whistleblowing Monitor – stan transpozycji do prawa krajowego dyrektywy o ochronie sygnalistów: <https://www.whistleblowingmonitor.eu/?country=poland>

Euractiv (2022), „Polish opposition notifies prosecution of irregularities in state fuel merger” [Polska opozycja zawiadamia prokuraturę o nieprawidłowościach w połączeniu państwowych koncernów paliwowych], 19 grudnia 2022 r. <https://www.euractiv.com/section/politics/news/polish-opposition-notifies-prosecution-of-irregularities-in-state-fuel-merger/>

Euractiv (2023), „Sąd w Lublinie przedłużył areszt hiszpańskiego dziennikarza. Jest podejrzewany o szpiegostwo”, 28 lutego 2023 r. <https://www.euractiv.pl/section/bezpieczenstwo-i-obrona/news/sad-w-lublinie-przedluzyl-areszt-hiszpanskiego-dziennikarza-jest-podejrzewany-o-szpiegostwo/>

Euronews (2022), „Ryszard Czarnecki: Senior Polish MEP under investigation over travel expenses” [Ryszard Czarnecki polski poseł do Parlamentu Europejskiego objęty dochodzeniem w sprawie kosztów podróży], 4 sierpnia 2022 r. <https://www.euronews.com/2020/08/04/ryszard-czarnecki-senior-polish-mep-under-investigation-over-travel-expenses>

Europejska Sieć Krajowych Instytucji Praw Człowieka (ENNHRI), Stan praworządności w Unii Europejskiej, 2023 r., uwagi pisemne przekazane w kontekście przygotowania Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r.;

Europejski Trybunał Praw Człowieka (2023), Informacja nt. zgłoszonych spraw z dnia 7 marca 2023 r. (wniosek nr 10374/22 Joanna Palińska przeciwko Polsce i 33 inne wnioski): <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22respondent%22:%5B%22POL%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22COMMUNICATEDCASES%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-223549%22%5D%7D>

Europejski Trybunał Praw Człowieka, komunikat prasowy 053(2023), 16 lutego 2023 r. <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-7573075-10409301&filename=Non-compliance%20with%20interim%20measure%20in%20Polish%20judiciary%20cases.pdf>

Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 15 marca 2022 r., Grzęda/Polska, 43572/18; Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 3 lutego 2022 r., Advance Pharma Sp. z o.o./Polska, 1469/20;

Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 22 lipca 2021 r., Reczkowicz/Polska, 43447/19; Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 8 listopada 2021 r., Dolińska-Ficek i Ozimek/Polska, 49868/19;

Fundacja Batorego (2022), „Korupcyjne prezenty z okazji 9 grudnia”, 9 grudnia 2022 r. https://www.batory.org.pl/blog_wpis/korupcyjne-prezenty-z-okazji-9-grudnia/

Fundacja Batorego (2022), list otwarty z dnia 8 grudnia 2022 r. podpisany przez 90 organizacji pozarządowych: <https://www.batory.org.pl/oswiadczenie/list-do-rpo-w-sprawie-odwolania-dr-hanny-machinskiej/>

Gazeta Wyborcza (2022), „25 pacjentom szpitala w Zdunowie zarzucono korupcję. Ale co to ma wspólnego z marszałkiem Senatu?”, 8 listopada 2022 r. <https://szczecin.wyborcza.pl/szczecin/7,34939,29117598,25-pacjentom-szpitala-w-zdunowie-zarzucono-korupcje-ale-co.html>

Gazeta Wyborcza (2023), „Ciotka zgwałconej 24-latki, której odmówiono aborcji: Niedzielski i rzecznik praw pacjenta kłamią!”, 10 lutego 2023 r. <https://bialystok.wyborcza.pl/bialystok/7,35241,29451365,tylko-w-wyborczej-ciotka-zgwalconej-24-latki-niedzielski.html?disableRedirects=true>

Gazeta Wyborcza (2023), „Kolejna »ustawa bezkarnościowa«. Mówią o niej »lex Lotos«, »lex Obajtek«”, 17 stycznia 2023 r. https://wyborcza.pl/7,75398,29363816,kolejna-ustawa-pod-obajtka.html#S.embed_link-K.C-B.1-L.1.zw

GRECO, Piąta runda ewaluacyjna – raport z oceny;

Helsińska Fundacja Praw Człowieka (2022), „Gdzie prawo nie sięga” – 11 miesięcy kryzysu humanitarnego na polsko-białoruskim pograniczu”, czerwiec 2022 r. <https://hfhr.pl/publikacje/raport-gdzie-prawo-nie-siega-11-miesiocy-kryzysu-humanitarnego-na-polsko-bialoruskim>

Helsińska Fundacja Praw Człowieka, „Stan oskarżenia. Prokuratura w latach 2016-2022”, nowe sprawozdanie HFPC z dnia 14 marca 2022 r. <https://hfhr.pl/publikacje/stan-oskarzenia-prokuratura-w-latach-2016-2022>

Human Rights Watch, uwagi pisemne otrzymane w kontekście przygotowania Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r.;

ILGA-Europe – europejski oddział Międzynarodowego Stowarzyszenia Lesbijek, Gejów, Osób Biseksualnych, Transseksualnych i Interseksualnych, uwagi pisemne otrzymane w kontekście przygotowania Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r.;

„Iustitia” – Stowarzyszenie Sędziów Polskich (2023), list otwarty z dnia 1 marca 2023 r. „Małgorzata Manowska ponownie uniemożliwia wykonanie orzeczeń TSUE co do neosędziów”: <https://www.iustitia.pl/79-informacje/4642-pani-malgorzata-manowska-ponownie-uniemozliwia-wykonanie-orzeczen-tsue-co-do-neosedziow>

Komisja Europejska (2023), komunikat prasowy IP/23/842, „Komisja Europejska decyduje o skierowaniu sprawy przeciwko Polsce do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w związku z naruszeniem prawa UE przez polski Trybunał Konstytucyjny”: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_23_842

Komisja Europejska, Uzasadniony wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie stwierdzenia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską zasady praworządności (COM(2017) 835 final – 2017/0360 (NLE));

Komitet Ochrony Dziennikarzy, uwagi pisemne otrzymane w kontekście przygotowania Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r.;

Konsorcjum siedmiu organizacji pozarządowych (Sieć Obywatelska Watchdog Polska, Forum Obywatelskiego Rozwoju, Fundacja Wolne Sądy, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Instytut Spraw Publicznych, Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, Fundacja im. Stefana Batorego), uwagi pisemne otrzymane w kontekście przygotowania Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r.;

Krajowa Rada Sądownictwa (2022), opinia z dnia 22 grudnia 2022 r., WO 41.43.2022;

Krajowa Rada Sądownictwa (2023), komunikat prasowy z dnia 10 lutego 2023 r., WO.41.5.2023;

Krajowa Rada Sądownictwa (2023), opinia z dnia 10 stycznia 2023 r., WO.41.5.2023;

Krajowa Rada Sądownictwa, opinia z dnia 2 września 2022 r., WO 420.89.2022, UD 378;

Krajowa Rada Sądownictwa, stanowisko z dnia 13 lipca 2022 r. w sprawie skarg nr 9988/22, 8687/22 i 8076/22 rozpoznawanych przed ETPC (WO 41.9.2022); stanowiska z dnia 27 lipca 2022 r. w sprawie skargi nr 48530/21 rozpoznawanej przed ETPC (WO 41.11.2022) oraz skarg nr 54461/21, 46453/21 i 159258/22; stanowiska z dnia 29 lipca 2022 r. (WO 41.17.2022) w sprawie skarg nr 21998/21, 22918/21, 25545/21, 24398/21 rozpoznawanych przed ETPC; (WO 41.16.2022) w sprawie skarg nr 41097/20, 53778/20, 1510/22, 31053/21, 1210/22, 42668/21, 60827/21; (WO 41.15.2022) w sprawie skargi nr 41097/20; (WO 41.14.2022) w sprawie skargi nr 1412/21; (WO 41.13.2022) w sprawie skarg nr 26638/21, 50702/21, 50708/21.

„Lex Super Omnia” – Stowarzyszenie Prokuratorów (2023), „Zamaskowane kukulcze jajo na święta”, 5 kwietnia 2023 r. <https://lexso.org.pl/2023/04/05/zamaskowane-kukulcze-jajo-na-swiewta/>

„Lex Super Omnia” – Stowarzyszenie Prokuratorów (2023), stanowisko zarządu z dnia 4 kwietnia 2023 r. <https://lexso.org.pl/2023/04/05/stanowisko-zarzadu-stowarzyszenia-prokuratorow-lex-super-omnia-z-4-kwietnia-2022-r-w-sprawie-nerownego-traktowania-i-dyskryminacji-prokuratora-pawla-burzynskiego/>

Magistrats européens pour la démocratie et les libertés (MEDEL), uwagi pisemne otrzymane w kontekście przygotowania Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r.;

Międzynarodowy Instytut Prasowy, uwagi pisemne otrzymane w kontekście przygotowania Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r.;

Money.pl (2022), „1,23 mld zł wydały Spółki Skarbu Państwa na reklamę. Pieniądze szły do "przyjaznych" mediów”, 30 marca 2022 r. <https://www.money.pl/gospodarka/1-23-mld-zl-wydaly-spolki-skarbu-panstwa-na-reklame-pieniadze-poszly-do-przyjaznych-mediow-6752761664883232a.html>

Naczelna Rada Adwokacka (2022), uchwała nr 82/2022 z dnia 19 listopada 2022 r.;

Naczelny Sąd Administracyjny (2023), komunikat prasowy z dnia 16 marca 2023 r. <https://www.nsa.gov.pl/komunikaty/komunikat-w-sprawie-sporu-kompetencyjnego-pomiedzy-prezydentem-rp-a-naczelnym-sadem-administracyjnym.news.4.940.php>

Naczelny Sąd Administracyjny (2023), komunikat prasowy z dnia 5 kwietnia 2023 r. <https://www.nsa.gov.pl/komunikaty/stanowisko-nsa-w-sprawie-wniosku-o-rozstrzygnięcie-sporu-kompetencyjnego-pomiedzy-prezydentem-rp-a-naczelnym-sadem-administracyjnym.news.4.950.php>

Najwyższa Izba Kontroli (2023), Informacja o planie pracy na 2023 r., 28 grudnia 2022 r. <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/plan-pracy-nik-2023.html>

Najwyższa Izba Kontroli, Informacja o wynikach kontroli, „Realizacja Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020”, KAP.430.002.2022. <https://www.nik.gov.pl/plik/id,27014,vp,29814.pdf>

Najwyższa Izba Kontroli, pismo prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 29 grudnia 2022 r. do Marszałka Sejmu, KPK-KPP.011.104.2022;

Notes from Poland (2020), „70 million zloty bill for Poland’s abandoned presidential election” [Odwołane wybory prezydenckie w Polsce kosztują 70 mln złotych], 27 maja 2020 r. <https://notesfrompoland.com/2020/05/27/70-million-zloty-bill-for-polands-abandoned-presidential-election/>

Notes from Poland (2022), „Polish state firms direct advertising cash to government-friendly media, data show” [Z danych wynika, że polskie przedsiębiorstwa państwowe kierują pieniądze na reklamy do mediów przyjaznych rządowi], 1 kwietnia 2022 r. <https://notesfrompoland.com/2022/04/01/polish-state-firms-direct-advertising-cash-to-government-friendly-media-data-show/>

Notes from Poland (2023), „State audit office notifies prosecutors of alleged crimes by Polish oil giant Orlen” [Najwyższa Izba Kontroli zawiadamia prokuraturę o domniemanych przestępstwach Orlen, polskiego giganta naftowego], 1 lutego 2023 r. <https://notesfrompoland.com/2023/02/01/state-audit-office-notifies-prosecutors-of-alleged-crimes-by-polish-oil-giant-orken/>

Oko.press (2022), „Kłęska prokuratury Ziobry w sprawie sędzi Morawiec. Sąd nie uwierzył w dowody jej rzekomej korupcji”, 14 sierpnia 2022 r. <https://oko.press/kleska-prokuratury-ziobry-ws-sedzi-morawiec>

Oko.press (2022), „Trzy represjonowane sędzie z Warszawy pozywają ludzi Ziobry za karną zsyłkę do innego wydziału”, 22 listopada 2022 r. <https://oko.press/sedzie-z-warszawy-pozywaja-ludzi-ziobry-za-karna-zsylke-do-innego-wydzialu>

Oko.press (2023), „Manowska z SN skapitulowała. Dopuszcza do orzekania ławników wybranych przez opozycję”, 9 czerwca 2023 r. <https://oko.press/manowska-lawnicy-zaprzysiezenie>

Oko.press (2023), „Pierwszy wyrok za degradowanie prokuratorów przez Ziobrę. Prokuratura ma zapłacić 45 tys. zł.”, 29 marca 2023 r. <https://oko.press/pierwszy-wyrok-za-degradacje-prokuratorow>

Onet.pl (2023), „Porażka szefowej KRS. „Sędzia Żurek wygrał proces o mobbing”, 15 marca 2023 r., <https://wiadomosci.onet.pl/krakow/porazka-szefowej-krs-sedzia-zurek-wygral-proces-o-mobbing/gr3cp1w>

Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), Implementing the OECD Anti-Bribery Convention – Phase 4 Report: Poland [Wdrażanie Konwencji OECD o zwalczaniu przekupstwa – sprawozdanie z 4 etapu: Polska] <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/poland-phase-4-report.pdf>

Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), Poland: Follow up to the Phase 3 Report and Recommendations [Działania następcze po sprawozdaniu i zaleceniach 3 etapu], 2015 r.;

Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)/ Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR), Opinion on the Draft Act amending the Election Code and certain other acts – Poland [Opinia w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy i niektórych innych ustaw – Polska], 20 lutego 2023 r. https://legislationline.org/sites/default/files/2023-03/FINAL%20ODIHR%20Opinion%20on%20the%20Draft%20Act%20of%20Poland%20Amending%20the%20Election%20Code%20and%20Certain%20Other%20Acts_20Feb2023_ENGLISH.pdf

PolandDaily24 (2020), „Senate Speaker Tomasz Grodzki's corruption accusation mounts” [Piętrzą się zarzuty o korupcję wobec marszałka Tomasza Grodzkiego], 7 stycznia 2020 r. <https://polanddaily24.com/801-senate-speaker-tomasz-grodzki39s-corruption-accusation-mounts/politics/1752>

Polish News (2023), „The scandal at the National Center for Research and Development. »Fast track« competition. New arrangements, conflict of interest” [Skandal w Narodowym Centrum Badań i Rozwoju. Konkurs „Szybka ścieżka”. Nowe ustalenia, konflikt interesów], 23 lutego 2023 r.

<https://polishnews.co.uk/the-scandal-at-the-national-center-for-research-and-development-national-center-for-research-and-development-fast-track-competition-new-arrangements-conflict-of-interest/>

PolishNews (2023), „»Lex Obajtek«, changes in the Code of Commercial Companies – Comments of politicians” [„Lex Obajtek”, zmiany w kodeksie spółek handlowych – komentarze polityków], 17 stycznia 2023 r. <https://polishnews.co.uk/lex-obajtek-changes-in-the-code-of-commercial-companies-comments-of-politicians/>

Polityka.pl (2023), „Machina PiS do wyprowadzania milionów ze spółek. Kontrolerzy NIK całują kłamkę”, 11 lutego 2023 r. <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/2200726.1.machina-pis-do-wyprowadzania-milionow-ze-spolek-kontrolerzy-nik-caluja-klamke.read>

Polska Agencja Prasowa (2022), „Były szef GROM skazany za korupcję w sprawie związanej ze Sławomirem Nowakiem”, 14 kwietnia 2022 r.

<https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1157287%2Cbyly-szef-grom-skazany-za-korupcje-w-sprawie-zwiazanej-ze-slawomirem>

Polska Agencja Prasowa (2023), „Opozycja o komisji ds. badania wpływów rosyjskich: bubel prawny. PiS: trzeba pokazać prawdę o złym postępowaniu poprzednich rządów”, 11 stycznia 2023 r.

<https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1520311%2Copozycja-o-komisji-ds-badania-wplywow-rosyjskich-bubel-prawny-pis-trzeba>

Polska Agencja Prasowa (2023), „Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął sprawę kadencji Prezesa TK”, 2 marca 2023 r.

<https://www.pap.pl/aktualnosci/news.1543511.trybunal-konstytucyjny-rozstrzygnal-sprawe-kadencji-prezesa-tk.html>

PolskieRadio24.pl (2022), „Kilkadziesiąt osób z zarzutami ws. korupcji w szpitalu, którym kierował Grodzki”, 7 grudnia 2022 r.

<https://polskieradio24.pl/5/1222/artykul/3083226.kilkadziesiat-osob-z-zarzutami-ws-korupcji-w-szpitalu-ktorym-kierowal-grodzki>

Prawo.pl (2022), „Karniści apelują o zawetowanie drakańskiego prawa”, 26 listopada 2022 r.

<https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/zmiany-w-kodeksie-karnym-apel-o-weto,518493.html>

Prawo.pl (2022), „Ustawa już obowiązuje – nie będzie kar dla wójtów, którzy przekazali spisy wyborców Poczcie Polskiej”, 22 grudnia 2022 r.

<https://www.prawo.pl/samorzad/wybory-kopertowe-abolicja-dla-samorzadowcow,517938.html>

Prawo.pl (2022), „Zarzuty dla prof. Gersdorf za dopuszczenie do uchwały trzech izb SN”, 7 grudnia 2022 r.

<https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/prof-gersdorf-ma-wyjasnic-dlaczego-dopuscila-do-uchwaly-z-2020-r,518047.html>

Prawo.pl (2023), „Jeśli PiS przegra wybory, zostawi sobie władzę w prokuraturze”, 13 kwietnia 2023 r.

<https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/gdy-pis-przegra-wybory-zostawi-sobie-wladze-w-prokuraturze,520753.html>

Prawo.pl (2023), „Ostra wymiana pism w SN: Dyscyplinarka dla Prusinowskiego i oskarżenie Manowskiej o instytucjonalne bezprawie”, 30 marca 2023 r.

<https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/dyscyplinarka-dla-prezesa-prusinowskiego-i-oskarzenie-prof,520559.html>

Prawo.pl (2023), „Pomoc w aborcji ukarana - aktywistka skazana na prace społeczne”, 14 marca 2023 r. <https://www.prawo.pl/prawo/pomoc-w-aborcji-ukarana,520302.html>

Prawo.pl (2023), „Sejmowa podkomisja kończy prace nad projektem o sądach pokoju”, 1 marca 2023 r. <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/sady-pokoju-sejmowa-podkomisja-pracuje,517264.html>

Prawo.pl (2023), „Sędzia awansowała i od razu skazała aktywistkę proaborcyjną”, 16 marca 2023 r. <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/awans-sedzi-rozstrzygajacej-w-procesie-proaborcyjnej-aktywistki,520340.html>

Press.pl (2023), „»Biała księga« – korespondencja nadawcy Radia Tok FM z przewodniczącym KRRiT w sprawie kary nałożonej za »podręcznik dla Hitlerjugend«”, 8 maja 2023 r. https://www.press.pl/tresc/76450_biala-ksiega---korespondencja-nadawcy-radia-tok-fm-z-przewodniczacym-krrit-w-sprawie-kary-nalozonej-za-_podrecznik-dla-hitlerjugend_

Press.pl (2023), „Przewodniczący KRRiT Maciej Świrski nakłada 80 tys. zł kary dla nadawcy Tok FM”, 28 kwietnia 2023 r. https://www.press.pl/tresc/76349,krrit_-80-tys_-zl-kary-dla-nadawcy-tok-fm

Prezes Sądu Okręgowego w Poznaniu, pismo z dnia 20 marca 2023 r., nr ref. A-070-1/23;

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (2023), komunikat prasowy z dnia 21 lutego 2023 r. <https://www.prezydent.pl/prawo/wnioski-do-tk/wniosek-prezydenta-rp-do-trybunalu-konstytucyjnego,64960>

Prokuratura Europejska (EPPO) (2022), pismo skierowane do Komisji Europejskiej w sprawie odmowy przez Polskę współpracy z EPPO, 16 lutego 2022 r. <https://www.eppo.europa.eu/en/news/letter-sent-european-commission-regarding-polands-refusal-cooperate-eppo>

Prokuratura Europejska (EPPO), Sprawozdanie roczne z 2022 r. https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2023-02/EPPO_2022_Annual_Report_EN_WEB.pdf

Rada Europy – Sekretarz Generalny, Sprawozdanie Sekretarza Generalnego dotyczące wykonywania przez Polskę postanowień europejskiej konwencji praw człowieka: <https://www.coe.int/en/web/portal/-/poland-s-implementation-of-the-european-convention-on-human-rights-secretary-general-s-report>

Rada Europy – Zgromadzenie Parlamentarne, Oświadczenie z wizyty monitorującej w Polsce: <https://pace.coe.int/en/news/9015/poland-pace-monitor-urges-all-political-parties-to-set-aside-narrow-party-interest-and-address-the-rule-of-law-crisis>

Rada Europy – Zgromadzenie Parlamentarne, Rezolucja 1577 (2007) z dnia 4 października 2007 r., „Towards decriminalisation of defamation” [W kierunku depenalizacji zniesławienia] <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17588&lang=en>

Rada Europy, Platforma propagująca ochronę dziennikarstwa i bezpieczeństwa dziennikarzy, <https://fom.coe.int/en/alerte/detail/107637244>

Rada Ministrów (2017), Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020, 19 grudnia 2017 r.;

Reporterzy bez Granic, uwagi pisemne otrzymane w kontekście przygotowania Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r.;

Research Professional News (2023), „Polish research funder probed by anti-corruption bureau” [Polski podmiot finansujący badania naukowe (NCBR) objęty kontrolą biura antykorupcyjnego (CBA)], 23 lutego 2023 r. <https://www.researchprofessionalnews.com/rr-news-europe-other-nations-2023-2-polish-research-funder-probed-by-anti-corruption-bureau/>

Rzecznicy Dyscyplinarni Sędziów Sądów Powszechnych: postanowienia z dnia 8 października 2022 r. (RDSP.8011 47 2022); z dnia 7 grudnia 2022 r. (K-0083-90/22; SD 55/22), z dnia 3 stycznia 2023 r. (K-0083-76/22; SD 44/22); z dnia 27 marca 2023 r. (RDSP.8010.58.2022 z 27 marca 2023 r.);

Rzecznik Praw Obywatelskich (2021), Informacja o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich, 30 listopada 2022 r. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/kategoria-prawna-i-organizacyjna/informacja-roczna>.

Rzecznik Praw Obywatelskich (2022), list otwarty do Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 listopada 2022 r. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-ochrona-konkurencji-koncentracja-wolnosc-mediow-premier>

Rzecznik Praw Obywatelskich (2022), opinia z dnia 15 lipca 2022 r., II.510.1043.2021.PZ;

Rzecznik Praw Obywatelskich (2023), komunikat prasowy z dnia 10 stycznia 2023 r. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-mswia-inwigilacja-pegasus>

Rzecznik Praw Obywatelskich (2023), komunikat prasowy z dnia 16 lutego 2023 r. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/niewykonanie-zabezpieczen-etpc-sad-apelacyjny-warszawa-msz-odpowiedz>

Rzecznik Praw Obywatelskich (2023), komunikat prasowy z dnia 19 kwietnia 2023 r. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-akta-spraw-izby-pracy-tsue-sn-pierwsza-prezes>

Rzecznik Praw Obywatelskich (2023), komunikat prasowy z dnia 2 maja 2023 r. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-sluzby-inwigilacja-standardy-mswia-nik>

Rzecznik Praw Obywatelskich (2023), oświadczenie z dnia 8 lutego 2023 r. https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2023-02/Do_Prezesa_SA_Warszawa_zabezpieczenie_ETPCz_8.2.2023.pdf

Rzecznik Praw Obywatelskich (2023), stanowisko przekazane Trybunałowi Konstytucyjnemu w dniu 8 lutego 2023 r. w sprawie K 1/23, III.7042.2.2023.LN;

Rzeczpospolita.pl (2023), „Kampanie informacyjne rządu warte miliony. „Opozycja łączy je z nadchodzącymi wyborami”, 28 lutego 2023 r. <https://www.rp.pl/polityka/art38033601-kampanie-informacyjne-rzadu-warte-miliony-opozycja-laczy-je-z-nadchodzacyimi-wyborami>

Rzeczpospolita.pl (2023), „Prezydent Sopotu inwigilowany Pegasusem przed wyborami w 2019 r.”, 3 marca 2023 r. <https://www.rp.pl/polityka/art38061531-prezydent-sopotu-inwigilowany-pegasusem-przed-wyborami-w-2019-r>

Rzeczpospolita.pl, „Sędzia Wojciech Maczuga z Krakowa na celowniku Przemysława Radzika”, <https://www.rp.pl/sady-i-trybunaly/art38274421-sedzia-wojciech-maczuga-z-krakowa-na-celowniku-przemyslawa-radzika>

Sąd Najwyższy (2022), komunikat prasowy z dnia 19 października 2022 r. http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Komunikaty_o_sprawach.aspx?ItemSID=525-b6b3e804-2752-4c7d-bcb4-7586782a1315&ListName=Komunikaty_o_sprawach&rok=2022

Sąd Najwyższy (2022), komunikat prasowy z dnia 27 października 2022 r. <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=880-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>

Sąd Najwyższy (2022), komunikat prasowy z dnia 9 grudnia 2022 r. http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Komunikaty_o_sprawach.aspx?ItemSID=542-b6b3e804-2752-4c7d-bcb4-7586782a1315&ListName=Komunikaty_o_sprawach&rok=2022

Sąd Najwyższy (2023), komunikat prasowy z dnia 10 maja 2023 r. <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=904-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>

Sąd Najwyższy (2023), komunikat prasowy z dnia 22 marca 2023 r. <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=899-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>

Sąd Najwyższy (2023), komunikat prasowy z dnia 7 lutego 2023 r. <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=896-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>

Sąd Najwyższy, pismo pierwszej prezes Sądu Najwyższego z dnia 2 września 2022 r. do Ministra Finansów, BSA III.021.22.2022;

Sąd Najwyższy, uwagi pisemne przedstawione w kontekście przygotowania Sprawozdania na temat praworządności z 2022 r.;

Science Business (2023), „Police in Poland launch investigation into fast-track grants disbursed by national research funding agency” [Policja w Polsce wszczyna śledztwo w sprawie dotacji przyznanych w ramach szybkiej ścieżki przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju], 8 marca 2023 r. <https://sciencebusiness.net/widening/news/Cohesion-policy/police-poland-launch-investigation-fast-track-grants-disbursed-national-research>

Senat Rzeczypospolitej Polskiej (2022), komunikat prasowy z dnia 7 października 2022 r. <https://www.senat.gov.pl/aktualnoscilista/inne/art,15048,senat-wybral-lawnikow-sadu-najwyzszego.html>

Stowarzyszenia sędziów i prokuratorów (2022), list otwarty do Prezydenta RP, Prezesa Rady Ministrów oraz Marszałków Sejmu i Senatu, 4 października 2022 r.;

Stowarzyszenie Europejskich Sędziów Administracyjnych (AEAJ – Association of European Administrative Judges) (2023), uwagi pisemne otrzymane w kontekście przygotowania Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r.;

Towarzystwo Dziennikarskie, uwagi pisemne otrzymane w kontekście przygotowania Sprawozdania na temat praworządności z 2023 r.;

Transparency International (2022), „Exporting Corruption” [Eksportowanie korupcji] <https://www.transparency.org/en/publications/exporting-corruption-2022>

Transparency International (2022), Wskaźnik postrzegania korupcji z 2021 r. <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>

Trybunał Sprawiedliwości, postanowienia wiceprezesa Trybunału z dnia 14 lipca 2021 r., 27 października 2021 r. i 21 kwietnia 2023 r. w sprawie C-204/21 R, Komisja/Polska;

TVN24 (2022), „Do spółki z PiS. Parakampania”, 31 października 2022 r. <https://tvn24.pl/go/programy,7/czarno-na-bialym-do-spolki-z-pis-odcinki,900735/odcinek-2,S00E02,900739>

TVN24 (2022), „Krzysiu jest moim kolegą, dałem go na stanowisko. Kto jeszcze dostał stołek i wpłacił na kampanię PiS?”, 7 listopada 2022 r. <https://tvn24.pl/premium/darowizny-dla-grzegorzatobiszowskiego-europosl-a-pis-kto-wplacal-6193789>

TVN24 (2022), „Pieniądze płyną do partii. Wpłaty od europosłów i członków rad nadzorczych w spółkach Skarbu Państwa”, 5 sierpnia 2022 r. <https://tvn24.pl/polska/wplaty-na-partie-od-europoslow-i-czlonkow-rad-nadzorczych-w-spolkach-skarbu-panstwa-6057685>

TVN24 (2023), „Wpłaty na konto PiS od menedżerów państwowych spółek. Ustalona wcześniej przepompownia na fundusz partii”, 27 lutego 2023 r. <https://tvn24.pl/polska/wplaty-na-konto-pis-odmenedzerow-panstwowych-spolek-komentarze-politykow-6780218>

Urząd Ochrony Danych Osobowych (2022), opinia prezesa UODO z dnia 30 grudnia 2022 r., DOL.401.593.2022.WL.NP;

Wiadomości TVP (2022), „Koniec sporu w Trybunale Konstytucyjnym”, 3 marca 2023 r. <https://wiadomosci.tvp.pl/67693655/koniec-sporu-w-trybunale-konstytucyjnym>

Wirtualna Polska (2023), „Prezydent Duda znów postawi się PiS? Komisja ds. wpływów rosyjskich może nie powstać”, 11 stycznia 2023 r. <https://wiadomosci.wp.pl/prezydent-duda-znow-postawi-sie-pis-komisja-ds-wplywow-rosyjskich-moze-nie-powstac-6854464779201088a>

Wirtualne Media (2023), „Spółki skarbu państwa wydały na reklamy w ubiegłym roku 1,23 mld zł. Setki tys. zł płyną do »Sieci«, »Gazety Polskiej Codziennie« i »Do Rzeczy«”, 30 marca 2023 r. <https://www.wirtualnemedial.pl/artykul/spolki-skarbu-panstwa-rzad-ile-wydaja-na-reklamy-w-2021-roku>

Załącznik II: Wizyta krajowa w Polsce²³⁴

W marcu 2023 r. służby Komisji przeprowadziły wirtualne spotkania z następującymi podmiotami:

- Amnesty International
- Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
- Forum Obywatelskiego Rozwoju
- Fundacja im. Stefana Batorego
- Helsińska Fundacja Praw Człowieka
- Izba Wydawców Prasy
- Krajowa Izba Radców Prawnych
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji
- Krajowa Rada Sądownictwa
- Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego
- Naczelna Rada Adwokacka
- Naczelny Sąd Administracyjny
- Najwyższa Izba Kontroli
- Ordo Iuris
- Rada Mediów Narodowych
- Sąd Najwyższy
- Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich
- Stowarzyszenie Polskich Mediów
- Stowarzyszenie Prokuratorów „Lex Super Omnia”
- Stowarzyszenie Sędziów „Themis”
- Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”
- Towarzystwo Dziennikarskie
- Watchdog Polska
- Wolne Sądy

* Komisja spotkała się również z następującymi organizacjami w ramach różnych spotkań horyzontalnych:

- ALDA (European Association for Local Democracy)
- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe
- Culture Action Europe
- European Partnership for Democracy
- Europejska Federacja Dziennikarzy
- Europejska Sieć Międzynarodowej Federacji Planowanego Rodzicielstwa
- Europejskie Centrum Wolności Prasy i Mediów
- Europejskie Forum Młodzieży
- Europejskie Forum Obywatelskie
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders

²³⁴ Rząd polski nie przedstawił uwag na piśmie i zdecydował się nie uczestniczyć w spotkaniach organizowanych w ramach wizyty krajowej.

- ILGA-Europe
- JEF Europe
- Międzynarodowa Federacja Praw Człowieka (FIDH)
- Międzynarodowa Komisja Prawników
- Międzynarodowy Instytut Prasowy
- Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa
- Philea
- Reporterzy bez Granic
- SOLIDAR
- Społeczeństwo Obywatelskie Europy
- Transparency International EU