

# PRZEWODNIK WYBORCZY: PRAWORZĄDNOŚĆ

Marek Tatała  
Eliza Rutynowska  
Patryk Wachowiec

24 czerwca 2020 r.

## SPIS TREŚCI

### 1. STRESZCZENIE – NAJWAŻNIEJSZE INFORMACJE

### 2. KOMPETENCJE PREZYDENTA RP – ZA CO ODPOWIADA GŁOWA PAŃSTWA?

### 3. PRZEWODNIK SZCZEGÓŁOWY

3.1. Brak reform wymiaru sprawiedliwości podczas kadencji Andrzeja Dudy .....	9
3.2. Trybunał Konstytucyjny i początek kryzysu konstytucyjnego w 2015 r. ....	10
3.3. Upolitycznienie Krajowej Rady Sądownictwa .....	12
3.4. Przejmowanie kontroli nad Sądem Najwyższym .....	14
3.5. Zmiany w sądach powszechnych .....	15
3.6. Upolitycznienie prokuratury .....	17
3.7. Działania instytucji UE, ETPCz i innych instytucji międzynarodowych ws. praworządności w Polsce .....	20
3.8. Coraz gorsza jakość procesu legislacyjnego .....	24
3.9. Międzynarodowe oceny i rankingi instytucji .....	24
3.10. Kontrowersyjne ułaskawienia Mariusza Kamińskiego.....	26
3.11. „Dekomunizacja” sądów .....	26

## 1. STRESZCZENIE – NAJWAŻNIEJSZE INFORMACJE

**W** kampanii wyborczej pada wiele deklaracji i obietnic kandydatów. Trzeba je oceniać z perspektywy kompetencji prezydenta. Jednym z głównych zadań Prezydenta RP jest przestrzeganie Konstytucji RP i pilnowanie, aby robili to ustawodawcy.

Stosunek do spraw związanych z praworządnością, systemem wymiaru sprawiedliwości, w tym prokuratury, odróżnia urzędującego prezydenta, kandydata Prawa i Sprawiedliwości, Andrzeja Dudę, od głównych kontrkandydatów. Prezydent Duda popierał ustawy uderzające w niezależność sądów, zwiększające wpływ polityków na wymiar sprawiedliwości czy pozwalające na silną koncentrację władzy nad prokuraturą w rękach aktywnego polityka, ministra sprawiedliwości i posła klubu PiS, Zbigniewa Ziobro.

Co najmniej kilku kontrkandydatów Andrzeja Dudy, m.in. Robert Biedroń, Szymon Hołownia, Władysław Kosiniak-Kamysz i Rafał Trzaskowski, krytycznie oceniało wprowadzone w ostatnich latach zmiany osłabiające praworządność i zapowiadało ich odwrócenie, tak aby wzmocnić niezależność sądów i prokuratury od polityków.

Wymiar sprawiedliwości w Polsce potrzebuje reform, na co wskazywali eksperci i organizacje pozarządowe jeszcze przed objęciem w 2015 roku przez Andrzeja Dudę funkcji Prezydenta RP. Jednak w ciągu pięciu lat kadencji obecnego prezydenta nie dokonano żadnej „reformy sądownictwa”, pomimo posługiwania się przez polityków PiS tym sloganem.

Prezydent Andrzej Duda bezprawnie odmówił przyjęcia ślubowania od trzech prawidłowo wybranych przez Sejm VII kadencji sędziów Trybunału Konstytucyjnego, uniemożliwiając im w ten sposób rozpoczęcie pracy orzeczniczej. Jednocześnie przyjął ślubowania od trzech sędziów na już obsadzone miejsca, co sprawiło, że w TK pojawili się „dublerzy”. Do TK trafili też: były poseł PiS, Stanisław Piotrowicz, prokurator nagradzany w PRL medalami, członek egzekutywy PZPR, a także posłanka PiS, Krystyna Pawłowicz, znana ze swoich obraźliwych wypowiedzi. Szczególnie nominacja i ślubowanie Piotrowicza kontrastuje ze sloganami rządzących o rzekomej „dekomunizacji” sądownictwa i słowami Andrzeja Dudy wypowiedzianymi do jednego z wyborców krytykującego zmiany w sądach: „O czym pan mówi, o tych komuchach, którzy tam zasiadali?”

Zaraz po rozpoczęciu VII kadencji Sejmu Prawo i Sprawiedliwość rozpoczęło proces przejmowania kontroli nad Trybunałem Konstytucyjnym, który zakończył się wraz z powołaniem przez prezydenta Dudę Julii Przyłębskiej na stanowisko prezesa TK, co nastąpiło z naruszeniem obowiązujących przepisów.

Prezydent Andrzej Duda złożył w Sejmie i podpisał ustawę, która pozwoliła na zdominowanie Krajowej Rady Sądownictwa przez nominatów większości rządzącej. W przeszłości politycy wybierali jedynie 32% członków KRS, a władza sądownicza była silnie odizolowana od pozostałych władz. Po zmianach wprowadzonych przez PiS aż 92% członków tego organu zostało wybranych przez polityków.

Także ustawa o Sądzie Najwyższym została złożona w Sejmie i podpisana przez prezydenta Dudę. Miała doprowadzić, wbrew Konstytucji RP, do usunięcia 27 z 74 sędziów Sądu Najwyższego, a także przerwać kadencję I Prezes SN. Zostało to w dużej mierze zatrzymane dzięki działaniom Trybunału Sprawiedliwości UE i zasadnej presji opinii publicznej.

Zmiany w Sądzie Najwyższym, takie jak stworzenie nowych izb, w tym Izby Dyscyplinarnej, budziły ogromne wątpliwości konstytucyjne i zostały krytycznie ocenione przez instytucje Unii Europejskiej, w tym Trybunał Sprawiedliwości UE, który 8 kwietnia 2020 r. orzekł o zastosowaniu środka tymczasowego pod postacią zakazu prowadzenia przez Izbę spraw dyscyplinarnych wobec sędziów czy przekazywania ich sądom, które nie spełniają kryterium niezależności w rozumieniu prawa.

W ostatnich pięciu latach kilkakrotnie modyfikowano ustawę dotyczącą ustroju sądów powszechnych. Zmiany te zwiększyły wpływ Ministra Sprawiedliwości na sądy. W sposób arbitralny, bez uzasadnienia, wymieniono prawie 160 prezesów i wiceprezesów sądów. Stworzono system dyscyplinarny, w którym głównych rzeczników dyscyplinarnych powołuje Minister Sprawiedliwości. Uchwalono tzw. ustawę kagańcową, której celem jest zastraszanie sędziów i zniechęcenie ich do publicznej obrony praworządności czy kierowania pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości UE.

Zmiany wprowadzone w prokuraturze podczas kadencji Andrzeja Dudy i za jego aprobatą, wyrażaną podpisaniem ustaw, dały Prokuratorowi Generalnemu, a jednocześnie Ministrowi Sprawiedliwości, czyli aktywnemu politykowi, niemal nieograniczony wpływ na prokuraturę, jej kierownictwo, nagrody, awanse, kary, a także na jej działania i toczące się postępowania. Ich wprowadzenie budzi więc uzasadnione wątpliwości co do niezależności prokuratorów od polityków.

Ataki partii rządzącej i prezydenta Andrzeja Dudy na niezależność sądownictwa spotkały się z reakcją wielu organizacji międzynarodowych, w tym instytucji UE. Zmiany w sądach i prokuraturze zostały kilkakrotnie krytycznie ocenione przez Komisję Wenecką działającą przy Radzie Europy. W grudniu 2016 r., na wniosek Komisji Europejskiej, Polska stała się pierwszym w historii państwem UE objętym tzw. procedurą z art. 7 ust. 1 Traktatu o UE. Trybunał Sprawiedliwości UE rozpatrzył lub w najbliższych miesiącach rozpatrzy kilkanaście spraw dotyczących Polski.

Okres prezydentury Andrzeja Dudy to także bezprecedensowy spadek jakości procesu legislacyjnego. Na szczególną uwagę zasługuje tu głównie ustawodawstwo dotyczące wymiaru sprawiedliwości. Urzędujący prezydent stał się ostatnim ogniwem „taśmociągu” i „w biegu” podpisywał niektóre z ustaw naruszających zasady rządów prawa, w niezwykle krótkim terminie.

Wiele opinii prawników wskazuje, że Prezydent RP przekroczył swoje kompetencje uniewinniając, przed prawomocnym wyrokiem sądów, polityka PiS, Mariusza Kamińskiego i trzy inne osoby z nim związane.

Ostatnie pięć lat to spadek pozycji Polski w wielu rankingach oceniających jakość demokracji i praworządność, m.in. w badaniach *Freedom House* czy indeksie praworządności autorstwa World Justice Project (*Rule of Law Index*).



## 2. KOMPETENCJE PREZYDENTA RP – ZA CO ODPOWIADA GŁOWA PAŃSTWA?

W kampanii wyborczej pada wiele deklaracji i obietnic. Warto oceniać je z perspektywy kompetencji Prezydenta RP. Kto będzie lepiej dbał o przestrzeganie Konstytucji RP i podstawowych wartości, takich jak rządy prawa? Który kandydat lepiej reprezentowałby nasz kraj na arenie międzynarodowej i przyczynił się do budowy silnej pozycji Polski w Unii Europejskiej? Kto nie zawaha się skorzystać z prezydenckiego weta, gdy na jego biurko trafią ustawy, które naruszają porządek konstytucyjny, szkoda gospodarce i obywatelom lub zostały przyjęte niezgodnie z zasadami rzetelnej legislacji?

Zgodnie z art. 126 Konstytucji RP Prezydent jest najważniejszym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej oraz gwarantem ciągłości władzy państwowej. Czuwa nad **przestrzeganiem Konstytucji**, stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium.

Obejmując urząd, Prezydent RP składa wobec Zgromadzenia Narodowego przysięgę o brzmieniu:

„Obejmując z woli Narodu urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, uroczycie przysięgam, że dochowam wierności postanowieniom Konstytucji, będę strzegł niezłomnie godności Narodu, niepodległości i bezpieczeństwa Państwa, a dobro Ojczyzny oraz pomyślność obywateli będą dla mnie zawsze najwyższym nakazem” (art. 130 Konstytucji RP).

### **Kompetencje Prezydenta RP – polityka zagraniczna (art. 133 Konstytucji RP)**

Prezydent, jako reprezentant państwa w stosunkach zagranicznych: ratyfikuje i wypowiada umowy międzynarodowe, mianuje i odwołuje dyplomatów w innych państwach i przy organizacjach międzynarodowych oraz przyjmuje listy uwierzytelniające i odwołujące przedstawicieli innych państw i organizacji międzynarodowych w Polsce. W zakresie polityki zagranicznej natomiast współdziała z Prezesem Rady Ministrów i Ministrem Spraw Zagranicznych.

### **Kompetencje Prezydenta RP – polityka krajowa (art. 134, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 144 Konstytucji RP)**

Prezydent jest najwyższym zwierzchnikiem Sił Zbrojnych. W czasie pokoju zwierzchnictwo to sprawuje za pośrednictwem Ministra Obrony Narodowej. Mianuje również Szefa Sztabu Generalnego i dowódców rodzajów Sił Zbrojnych. W razie wojny głowa państwa mianuje Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych na wniosek Prezesa Rady Ministrów. W razie bezpośredniego, zewnętrznego zagrożenia państwa Prezydent zarządza powszechną lub częściową mobilizację i użycie Sił Zbrojnych. Głowa państwa, na wniosek

Ministra Obrony Narodowej, nadaje również określone w ustawach stopnie wojskowe.

Prezydent nadaje obywatelstwo polskie i wyraża zgodę na jego zrzeczenie się. Nadaje również ordery i odznaczenia.

Prezydent RP stosuje prawo łaski za wyjątkiem osób skazanych przez Trybunał Stanu. Głowa państwa może również zwracać się z orędziem do parlamentu. W sprawach szczególnej wagi Prezydent Rzeczypospolitej może zwołać Radę Gabinetową. Radę Gabinetową tworzy Rada Ministrów, która obraduje pod przewodnictwem Prezydenta.

### Akty wydawane przez Prezydenta RP i jego prerogatywy

Głowa państwa, na podstawie upoważnienia zawartego w ustawach, wydaje rozporządzenia. Prezydent wydaje również akty urzędowe. Co do zasady, dla swojej ważności wymagają one kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, który podpisując akt głowy państwa przejmuje na siebie odpowiedzialność przed Sejmem.

Obowiązek kontrasygnaty nie dotyczy prezydenckich prerogatyw, które wymienione zostały w Konstytucji:

- **zarządzania** wyborów do Sejmu i Senatu, referendum ogólnokrajowego, ogłoszenia ustawy oraz umowy międzynarodowej w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej
- **zwoływania** pierwszego posiedzenia nowo wybranych Sejmu i Senatu
- **skracania** kadencji Sejmu w przypadkach określonych w Konstytucji
- **inicjatywy ustawodawczej**
- **podpisywania** albo odmowy podpisania ustawy
- **zwracania się** z orędziem do Sejmu, do Senatu lub do Zgromadzenia Narodowego
- **składania wniosku:** do Trybunału Konstytucyjnego, o przeprowadzenie kontroli przez Najwyższą Izbę Kontroli, do Sejmu o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu członka Rady Ministrów, do Sejmu o powołanie Prezesa Narodowego Banku Polskiego
- **desygnowania i powoływania** Prezesa Rady Ministrów oraz przyjmowania dymisji Rady Ministrów i powierzania jej tymczasowego pełnienia obowiązków
- **odwoływania** ministra, któremu Sejm wyraził wotum nieufności
- **zwoływania** Rady Gabinetowej
- **nadawania** orderów i odznaczeń, a także obywatelstwa polskiego i wyrażania zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego

- **stosowania** prawa łaski
- **powoływania:** sędziów, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, prezesów Sądu Najwyższego oraz wiceprezesów Naczelnego Sądu Administracyjnego, członków Rady Polityki Pieniężnej, członków Rady Bezpieczeństwa Narodowego (oraz ich odwoływania), Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Szefa Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej (oraz nadawania statutu Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej oraz powoływania i odwoływania
- **wydawania** zarządzeń
- **zrzeczenia się** urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej

#### **Prezydenckie weto**

Prezydentowi przysługuje również prawo weta wobec ustawy (art. 122 Konstytucji RP). Sejm może je jednak odrzucić większością kwalifikowaną 3/5 głosów w obecności minimum połowy ustawowej liczby posłów. Prawo weta nie obejmuje ustawy budżetowej i ustawy o zmianie Konstytucji RP.



## 3. PRZEWODNIK SZCZEGÓŁOWY

### 3.1. BRAK REFORM WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI PODCZAS KADENCJI ANDRZEJA DUDY

Niewątpliwie wymiar sprawiedliwości w Polsce potrzebuje zmian. Jeszcze przed rozpoczęciem kadencji Andrzeja Dudy wskazywali na to eksperci i organizacje pozarządowe. W ciągu ostatnich pięciu lat nie dokonano jednak żadnej „reformy”, pomimo posługiwania się tym określeniem przez polityków PiS. Nie przedstawiono rzetelnej diagnozy realnych problemów wymiaru sprawiedliwości, a wprowadzane zmiany istotnie pogorszyły niezależność sądownictwa, przy jednoczesnym braku poprawy – a nawet wydłużeniu – czasu trwania postępowań w sądach. Zdecydowana większość środowiska prawniczego, organizacji pozarządowych i instytucji międzynarodowych wskazuje, że przyjęte rozwiązania radykalnie zwiększyły polityczną kontrolę nad wymiarem sprawiedliwości. Stwarza to realne zagrożenie dla praworządności i praw każdego do rzetelnego procesu.

**Oslabienie niezależności sądów połączone było z pogorszeniem sprawności działania wymiaru sprawiedliwości.** Według danych Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości w 2011 r. średni czas trwania postępowania w sądach powszechnych wynosił 4,1 miesiąca. W 2015 roku czas ten wzrósł do 4,2 miesiąca. Natomiast w 2018 roku, po przeprowadzeniu „reform”, średni czas wynosi już 5,4 miesiąca. Oznacza to, że okres ten wydłużył się o ponad miesiąc. O ile w sądach okręgowych czas oczekiwania na rozstrzygnięcie sprawy utrzymuje się na podobnym poziomie, co w 2015 roku (co oznacza, że nie doszło do przyspieszenia), o tyle w sądach rejonowych – rozpoznających najwięcej spraw – okres ten wydłużył się średnio o ponad 5 tygodni w stosunku do roku 2015 i w 2018 roku wyniósł 5,2 miesiąca<sup>1</sup>.

**Inny popularny miernik szybkości działania sądów w sprawach gospodarczych to wskaźnik szybkości egzekwowania umów z raportów *Doing Business* Banku Światowego. Od kilku lat zatrzymał się on na tym samym poziomie i wynosi 685 dni. W okresie rządów PiS nie zaobserwowano żadnej poprawy.** Pomiędzy pierwszą edycją *Doing Business* w 2004 roku a edycją z 2013 roku czas ten skrócił się o 315 dni<sup>2</sup>. Ponadto, szybkość działania sądów nie jest jedyną ważną charakterystyką wymiaru sprawiedliwości. Fundamentalna jest też ich niezależność, która nie jest badana w tych raportach. W czołówce państw, w których najszybciej egzekwuje się umowy znajdują się m.in. Uzbekistan, Białoruś, Azerbejdżan i Rosja, czyli kraje, które nie powinny stanowić dla Polski wzorców, jeśli chodzi o wpływ polityków na wymiar sprawiedliwości.

1 Sprawność postępowań sądowych – czas trwania postępowania sądowego w latach 2011-2018, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości 2018.

2 <https://www.doingbusiness.org/en/reports/global-reports/doing-business-2019>

W wyroku w sprawie *Rutkowski przeciwko Polsce* z 2015 roku Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził, że przewlekłość postępowań sądowych w naszym kraju ma charakter systemowy<sup>3</sup>. Od tego czasu problem ten nie został rozwiązany. Jednocześnie PiS zwiększył problemy wymiaru sprawiedliwości w Polsce, osłabiając jego niezależność od polityków. Badania pokazują, że zwiększenie kontroli polityków nad sądami negatywnie wpływa zarówno na wzrost gospodarczy, jak i na wolności obywatelskie – w efekcie zagraża funkcjonowaniu demokracji. Ma to kluczowe znaczenie dla przedsiębiorców, gdyż niewłaściwie działający wymiar sprawiedliwości zniechęca do zawierania umów. Powstaje bowiem obawa, że nie można ich będzie skutecznie egzekwować. Ponadto, bez niezależnych sądów nikt nie jest wystarczająco chroniony przed nadużyciami władzy, co osłabia bodźce do inwestowania. W konsekwencji gospodarka rozwija się wolniej<sup>4</sup>. Według planu Morawieckiego, do 2020 roku stopa inwestycji miała wzrosnąć do poziomu 25% PKB, tymczasem w 2017 roku spadła ona do 17,5% PKB, co jest najniższym poziomem od 1995 roku. Z kolei inwestycje prywatne zmalały z 15,6% PKB w 2015 roku do 14,3% w 2019 roku<sup>5</sup>.

### 3.2. TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY I POCZĄTEK KRYZYSU KONSTYTUCYJNEGO W 2015 R.

Prezydent Andrzej Duda bezprawnie odmówił przyjęcia ślubowania od trzech sędziów Trybunału Konstytucyjnego wybranych na zgodnej z Konstytucją podstawie prawnej przez Sejm VII kadencji. Sędziowie ci nie orzekają do dziś. Trybunał Konstytucyjny (TK) bada zgodność ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją, a także rozwiązuje spory kompetencyjne pomiędzy organami państwa. Sędziowie TK są wybierani przez Sejm na 9-letnie kadencje. Nowo wybrany sędzia TK składa wobec Prezydenta RP ślubowanie. To właśnie nieodebranie ślubowań przez prezydenta Andrzeja Dudę od trzech sędziów TK doprowadziło do głębokiego kryzysu konstytucyjnego i było pierwszym z wielu naruszeń Konstytucji RP przez urzędującą głowę państwa.

**Błędne działanie koalicji PO-PSL, polegające na wyborze zbyt dużej liczby sędziów, skorygował TK w wyroku z 3 grudnia 2015 r.** W tym roku kończyły się kadencje pięciu sędziów TK. Trzy z nich 6 listopada 2015 r., czyli jeszcze w trakcie trwania VII kadencji Sejmu, a dwie w dniach 2 i 8 grudnia 2015 r., kiedy to obradował już Sejm nowej kadencji. Posłowie PO i PSL przed upły-

3 <https://for.org.pl/pl/a/3726,FOR-ostrzega-nr-69-Przewleklosc-postepowan-sadowych-w-Polsce-to-problem-systemowy>

4 <https://for.org.pl/pl/a/5469,analiza-12/2017-bez-niezaleznych-sadow-gospodarka-rozwija-sie-wolniej-i-zagrozone-sawolnosc-obywatelskie>

5 Więcej na temat sytuacji gospodarczej w Polsce w „Przewodniku Gospodarczym dla wyborców i kandydatów na Prezydenta”, <https://for.org.pl/pl/publikacje/raporty-for/raport-przewodnik-gospodarczy-dla-wyborcow-oraz-kandydatow-na-prezydenta>

wem VII kadencji Sejmu wybrali wszystkich pięciu sędziów TK. PiS złożyło w tej sprawie wnioski do TK, który następnie wycofało, a podobny wniosek złożyła PO. Trybunał Konstytucyjny zbadał konstytucyjność tego działania i 3 grudnia 2015 r. orzekł, że wybór trzech sędziów był zgodny z konstytucją. **Zatem Sejm VIII kadencji, w którym większość miało PiS, powinien był wybrać wyłącznie dwóch sędziów, a Prezydent przyjąć ślubowanie od trzech pozostałych, wybranych za rządów PO-PSL.**

**Działania PiS zaostrzyły kryzys konstytucyjny.** Sejm VIII kadencji, w którym większość posiadało PiS, uznał, że wybór sędziów TK przez koalicję PO-PSL był wadliwy, czego nie potwierdził TK, i wybrał pięciu sędziów. Prezydent, nie czekając na orzeczenie TK, sam postawił się w roli władzy quasi-sądowniczej i nie przyjął ślubowania od trzech sędziów wybranych zgodnie z prawem w poprzedniej kadencji Sejmu. **Prezydent Duda przyjął natomiast w pośpiechu, w godzinach nocnych, ślubowanie od wszystkich sędziów wybranych przez posłów PiS. W dniu ślubowania otwarcie przyznał, że nie zastosuje się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego w tej sprawie. W ten sposób złamał Konstytucję, które jasno wskazuje, że „orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne” (art. 190 ust. 1).**

**W międzyczasie posłowie PiS przyjęli w ekspresowym tempie, z pominięciem wszelkich zasad właściwej legislacji, ustawę o Trybunale Konstytucyjnym.** Nowa ustawa była potrzebna szybko, aby móc wytłumaczyć się z niezastosowania się do wyroku TK. **Wobec tego politycy PiS wiedzieli od samego początku, że nie interesuje ich wyrok TK, bo realizowali swój plan przejęcia kontroli nad Trybunałem.** Również sama ustawa i zawarte w niej przepisy budziły kontrowersje, a sam TK uznał jej część za niekonstytucyjną. Dotyczyło to m.in. możliwości reelekcji na stanowisko Prezesa Trybunału oraz wygaśnięcia kadencji dotychczasowego Prezesa i Wiceprezesa Trybunału po upływie trzech miesięcy od wejścia w życie ustawy.

**W związku z końcem kadencji prezesa TK, Andrzeja Rzeplińskiego, prezydent Andrzej Duda powierzył pełnienie obowiązków prezesa TK, a następnie powołał na prezesa TK Julię Przyłębską.** Samo zwołanie Zgromadzenia Ogólnego i tryb, w jakim doszło do wskazania kandydatury Julii Przyłębskiej, wzbudza poważne wątpliwości natury prawnej. Poza tym do udziału w Zgromadzeniu Ogólnym dopuszczono trzy osoby, które zostały wybrane na zajęte już miejsca w TK, czyli trzech tzw. dublerów, nieuprawnionych do orzekania i udziału w Zgromadzeniu. Nie było też uchwały Zgromadzenia Ogólnego<sup>6</sup>. Tym samym prezydent Duda pomógł Julii Przyłębskiej zostać prezesem TK w bezprawny sposób.

**Za kadencji Andrzeja Dudy doszło do drastycznego spadku sprawności i wiarygodności Trybunału Konstytucyjnego kierowanego przez Julię Przyłębską.** Warto zwrócić uwagę na niespotykany wcześniej spadek liczby pytań prawnych, kierowanych do TK przez sądy mające wątpliwości kon-

6 HFPC, „Pracuje tak, jak powinien?” Trybunał Konstytucyjny w 2017 roku, <http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2018/03/HFPC-Pracuje-tak-jak-powinien-raport-TK-2017.pdf>

stytucyjne. Wynika to przede wszystkim z obaw sędziów o wydanie wyroku przez osoby nieuprawnione do orzekania i ogólnej oceny, że TK nie jest już niezależnym organem. Niezależnie od tego, Trybunał zmniejszył swoją aktywność orzeczniczą – rozpoznawanie spraw trwa dłużej, a każdego roku wydawanych jest coraz mniej wyroków. Ponadto, TK przestał zezwalać na obecność kamer podczas rozpraw czy ogłaszania orzeczeń, a obywatelom pozostawiono do dyspozycji jedynie wątpliwej jakości transmisję w Internecie. Pogorszyła się też jakość procesu doboru kandydatów. Już wcześniej organizacje pozarządowe i eksperci krytycznie oceniali zbyt późne zgłaszanie kandydatów czy brak wysłuchań publicznych oraz niewystarczającą weryfikację kompetencji i poglądów kandydatów w parlamencie. W okresie rządów PiS doszło do pogorszenia procesu wyboru, a dyskusja, nawet wśród parlamentarzystów, nad kandydaturami jest przez polityków PiS utrudniania lub uniemożliwiana.

**TK jest też wykorzystywany przez partię rządzącą instrumentalnie – nie do realnej weryfikacji konstytucyjności aktów prawnych, a do wspierania lub zamrażania aktów prawnych forsowanych przez PiS czy do walki z innymi organami państwa (np. SN) i instytucjami UE.** Ostatnimi przykładami są próba użycia Trybunału do legitymizacji organizacji „wyborów kopertowych” pomiędzy 10 a 23 maja czy wykorzystywanie TK do podważania wyroków Trybunału Sprawiedliwości UE i uchwał Sądu Najwyższego.

**Politycy PiS i prezydent Andrzej Duda doprowadzili do sytuacji, w której w Trybunale Konstytucyjnym zasiadają sędziowie nazywani powszechnie dublerami.** Są to Mariusz Muszyński oraz wybrani na zajęte już w TK miejsca, w związku ze śmiercią Henryka Ciocha i Lecha Morawskiego, Justyn Piskorski i Jarosław Wyrembak, którzy zajęli miejsce należne trzem prawidłowo wybranym sędziom TK w listopadzie 2015 roku. **Prezydent Duda przyjął też ślubowania od sędziów TK Stanisława Piotrowicza i Krystyny Pawłowicz.** Choć prezydent Duda i politycy PiS często używają sloganu „dekomunizacji” to doprowadzili do tego, że do TK trafił były poseł PiS, a także były członek egzekutywy PZPR i prokurator nagradzany medalami przez władze PRL Stanisław Piotrowicz. Poza tym w TK znalazła się, znana z obraźliwych wypowiedzi i agresywnego języka była posłanka PiS, Krystyna Pawłowicz. Do dziś, pomimo zapytań i wniosków o udostępnienie informacji publicznej, Kancelaria Prezydenta odmawia udostępnienia zdjęć i nagrań ze ślubowania tych osób.

### 3.3. UPOLITYCZNIENIE KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

**Prezydent Andrzej Duda złożył w Sejmie i podpisał ustawę, która pozwoliła na zdominowanie Krajowej Rady Sądownictwa przez nominatów większości rządzącej.** W przeszłości politycy wybierali jedynie 32% członków KRS, a władza sądownicza była silnie izolowana od pozostałych władz. Po zmianach wprowadzonych przez PiS aż 92% członków tego orga-

nu wybrali politycy. KRS bierze udział przede wszystkim w nominowaniu sędziów. Do połowy 2020 roku nowa KRS nominowała ok. 800 osób na stanowiska sędziowskie, spośród których Prezydent Andrzej Duda powołał ok. 400 sędziów.

**W 2017 roku Andrzej Duda zawetował ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa, a następnie przedłożył w Sejmie przepisy, które pozwoliły na podobny efekt końcowy – przejście przez partię rządzącą kontroli nad KRS.** Podpisując się pod finalną wersją ustawy zgodził się też na poprawki wprowadzone w ramach procesu legislacyjnego przez posłów PiS, m.in. przepisy, których celem było ukrycie przed opinią publiczną nazwisk sędziów, którzy wyraziliby poparcie dla kandydatów do nowej KRS. Choć wetując pierwszą ustawę o KRS prezydent Duda zapowiadał szerokie konsultacje, to kolejne wersje ustawy o KRS (jak również ustawa o Sądzie Najwyższym) były wyłącznie obiektem „konsultacji” Prezydenta RP i członków jego kancelarii z prezesem Prawa i Sprawiedliwości oraz przewodniczącym sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, posłem Stanisławem Piotrowiczem. Pozakonstytucyjne, niejawne i upolitycznione „negocjacje” nad poprawkami do prezydenckiego projektu ustawy o KRS to kolejny przykład i tak już niewłaściwego mechanizmu rozpatrywania projektów ustaw. **Prezydenckie weto było działaniem wizerunkowym i pozorowanym, a finalnie prezydent Andrzej Duda pomógł większości parlamentarnej PiS przejąć kontrolę nad KRS<sup>7</sup>.**

**Nowa KRS nie budzi zaufania sędziów i innych obywateli – tak z uwagi na pospieszne nominacje sędziów, jak i działania poszczególnych jej członków poza Radą.** Według przeprowadzonej przez sędziów ankiety, ponad 91% z nich uważa, że nowa KRS nie stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów, a 87% żąda dymisji sędziowskiej części Rady<sup>8</sup>.

**Przez kilkanaście miesięcy Kancelaria Sejmu i Ministerstwo Sprawiedliwości, przy wsparciu nominowanego przez PiS Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, ukrywały nazwiska sędziów, którzy poparli kandydatów do nowej KRS, choć zmiany w sądownictwie przeprowadzano m.in. pod hasłem większej transparentności.** Kancelaria Sejmu, mimo prawomocnego wyroku sądu, postanowiła go zignorować. Dzięki presji społeczeństwa obywatelskiego, organizacji pozarządowych i polityków opozycji udało się w końcu doprowadzić do ujawnienia tych podpisów. Forum Obywatelskiego Rozwoju czekało na ujawnienie podpisów 749 dni od dnia złożenia wniosku o dostęp do informacji publicznej. Analiza list potwierdza, że członków nowej KRS poparła wąska grupa sędziów powiązanych z ministrem sprawiedliwości – w tym ponad 50 prezesów i wiceprezesów sądów czy sędziów delegowanych do resortu – co przeczy zapewnieniom o szerokiej reprezentacji Rady<sup>9</sup>.

7 Zob. Komunikat FOR 25/2017: Prezydencka ustawa o KRS – inna treść, taki sam zły skutek. Zestawienie zmian, <https://for.org.pl/pl/a/5673,komunikat-for-25/2017-prezydencka-ustawa-o-krs-inna-tresc-taki-sam-zly-skutek-zestawienie-zmian>

8 <https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2019-02-18/forum-wspolpracy-sedziow-867-proc-ankietowanych-sedziow-chce-dymisji-krs/>

9 Zob. Komunikat FOR 4/2020: Jawność wyborów do nowej KRS: publikacja list nie kończy sprawy, <https://for.org.pl/pl/a/7535,komunikat-4/2020-jawnosc-wyborow-do-nowej-krs-publikacja-list-nie-konczy-sprawy>



### 3.4. PRZEJMOWANIE KONTROLI NAD SĄDEM NAJWYŻSZYM

Prezydent Andrzej Duda złożył w Sejmie i podpisał ustawę o Sądzie Najwyższym, która miała doprowadzić, wbrew Konstytucji RP, do usunięcia 27 z 74 sędziów Sądu Najwyższego, a także przerwać kadencję I Prezes SN. Zostało to w dużej mierze zatrzymane dzięki działaniom Trybunału Sprawiedliwości UE i zasadnej presji opinii publicznej.

W ramach zmian w SN i przy pomocy nowej KRS, zdominowanej przez nominatów większości rządzącej, stworzono i obsadzono specjalną Izbę Dyscyplinarną, będącą sądem odwoławczym w sprawach dyscyplinarnych prowadzonych wobec sędziów, prokuratorów i innych osób wykonujących zawody prawnicze. Izba ta otrzymała specjalny status, a część prawników uznaje ją za niezgodny z Konstytucją sąd wyjątkowy. Do Izby Dyscyplinarnej trafiło wiele osób związanych w przeszłości z ministrem Ziobrą i PiS, w tym 5 prokuratorów.

Istnienie Izby budzi zasadnicze zastrzeżenia konstytucyjne i jest przedmiotem postępowań przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Trybunał ten 8 kwietnia 2020 r. orzekł o zastosowaniu środka tymczasowego w postaci takiej, że Izba Dyscyplinarna nie może prowadzić spraw dyscyplinarnych wobec sędziów ani przekazywać ich sądom, które nie spełniają kryterium niezależności w rozumieniu prawa UE. Postanowienie obowiązuje do wydania przez TSUE wyroku w sprawie skargi Komisji Europejskiej przeciw rządowi PiS. Z kolei w wyroku z 19 listopada 2019 r. TSUE wskazał, że aby zweryfikować, czy Izba Dyscyplinarna jest sądem niezależnym w rozumieniu prawa Unii, powinien on przeprowadzić ocenę sposobu powołania nowej KRS i tego, w jaki sposób wykonuje ona swoje kompetencje, a także w jakich okolicznościach powołano Izbę Dyscyplinarną<sup>10</sup>. Ponadto, w uchwale trzech połączonych izb z 23 stycznia 2020 r. Sąd Najwyższy zakwestionował udział sędziów powołanych na wniosek nowej, upolitycznionej KRS w orzekaniu, stwierdzając, że „nienależyta obsada sądu występuje wtedy, gdy w składzie sądu bierze udział osoba wyłoniona na sędzię przez KRS w obecnym składzie”. To tylko główne przykłady miażdżącej krytyki z perspektywy prawa polskiego i UE wobec stworzonej z inicjatywy prezydenta Dudy i PiS Izby Dyscyplinarnej.

Podobnie do Izby Dyscyplinarnej, prezydencka ustawa o Sądzie Najwyższym utworzyła Izbę Spraw Publicznych i Kontroli Nadzwyczajnej, która orzeka m.in. o ważności wyborów czy sprawach związanych z funkcjonowaniem rynków regulowanych. Istnienie ISPiKN budzi także poważane zastrzeżenia konstytucyjne i związane z prawem UE. Może to doprowadzić do poważnego kryzysu w przypadku dużej liczby zasadnych protestów wyborczych, związanych ze złym przygotowaniem, w czasach epidemii koronawirusa, procesu wyborczego przez większość rządzącą<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Komunikat FOR 33/2019: Izba Dyscyplinarna i nowa KRS pod unijnym pregięciem – skutki wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r., <https://for.org.pl/pl/a/7303,komunikat-33/2019-izba-dyscyplinarna-i-nowa-krs-pod-unijnym-pregierzem-skutki-wyroku-tsue-z-19-listopada-2019-r>

<sup>11</sup> Wiele warunków rzetelnych wyborów przedstawionych w komunikacie FOR nie zostało przez rząd



Po tym, jak nie udało się bezprawnie przerwać kadencji I Prezesa Sądu Najwyższego, dopiero po zakończeniu kadencji prezes Małgorzaty Gersdorf funkcję tę objęła sędzia, nominowana do SN przez prezydenta Dudę na wniosek nowej KRS, Małgorzata Manowska. Wcześniej prezydent Duda wskazał na stanowisko pełniące obowiązki I Prezesa SN, wykorzystując stworzone specjalnie do tego przepisy preforsowane w tzw. ustawie kagańcowej<sup>12</sup>, znanego z kontrowersyjnych zachowań Kamila Zaradkiewicza. Następnie, po rezygnacji Zaradkiewicza, Andrzej Duda wskazał na jego miejsce Aleksandra Stępowskiego. Ten doprowadził do wyboru kandydatów na I Prezesa SN, naruszając obowiązujące przepisy prawa, a prezydent Duda, z grona kandydatów wskazanych przez Zgromadzenie Ogólne, powołał Małgorzatę Manowską, która otrzymała 25 głosów. 50 uczestników Zgromadzenia Ogólnego wskazało kandydaturę Włodzimierza Wróbla.

### 3.5. ZMIANY W SĄDACH POWSZECHNYCH

Na przestrzeni ostatnich pięciu lat kilkakrotnie zmieniano ustawę dotyczącą ustroju sądów powszechnych. Pierwsze zmiany skupiły się na wymianie prezesów i dyrektorów sądów przez ministra sprawiedliwości (będącego jednocześnie prokuratorem generalnym i posłem). Prezesi sądów powszechnych wielokrotnie odwoływani byli faksem i bez żadnego uzasadnienia. Zbigniew Ziobro arbitralnie usunął ze stanowiska prawie 160 prezesów i wiceprezesów sądów, a zwolnione stanowiska obsadził nominatami wybranymi osobiście – dzięki nowej ustawie minister nie musiał już konsultować powołań ze środowiskiem sędziowskim<sup>13</sup>.

W 2017 r. utworzono nowy system dyscyplinarny, który miał zapewnić podporządkowanie sędziów władzy wykonawczej. Powołani przez ministra sprawiedliwości – prokuratora generalnego – rzecznik dyscyplinarny sędziów sądów powszechnych, Piotr Schab i jego zastępcy, Przemysław W. Radzik i Michał Lasota, pociągali do odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych za takie przewinienia jak: wypowiedzi publiczne na temat praworządności, założenie koszulki z napisem „Konstytucja”, zwrócenie się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z pytaniem prejudycjalnym czy wydanie orzeczenia nie po myśli prokuratury lub rządzących<sup>14</sup>.

**Nowelizacje prawa ustroju sądów powszechnych doprowadziły również do zmian zasad awansów sędziowskich i wieku przechodzenia w stan spo-**

dających spełnionych, <https://for.org.pl/pl/a/7771,komunikat-18/2020-minimalne-standardy-demokratycznych-i-bezpiecznych-wyborow-w-okresie-pandemii-rekomendacje-for>

<sup>12</sup> Komunikat FOR 7/2020: Wybory I Prezesa SN – nowy problem dla polskiej demokracji?, <https://for.org.pl/pl/a/7647,komunikat-7/2020-wybory-i-prezesa-sn-nowy-problem-dla-polskiej-demokracji>

<sup>13</sup> <https://oko.press/lista-158-stowarzyszenie-iustitia-zdobylo-nazwiska-prezesow-i-wiceprezesow-zwolnionych-przez-resort-ziobry/>

<sup>14</sup> <https://www.iustitia.pl/79-informacje/3723-raport-wymiar-sprawiedliwosci-pod-presja-lata-2015-2019>

**czynku przez sędziów, co miało na celu przyspieszenie wymiany kadrowej.** Obecnie na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego może zostać powołany sędzia (np. sędzia sądu rejonowego), który odbył co najmniej dziesięcioletni okres pracy na stanowisku sędziego lub prokuratora (niekoniecznie prokuratury okręgowej). Wcześniej na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego mógł być powołany sędzia sądu powszechnego i sądu wojskowego, który odbył co najmniej sześcioletni okres pracy na stanowisku sędziego lub prokuratora, w tym co najmniej trzyletni okres pracy na stanowisku sędziego sądu okręgowego, sędziego wojskowego sądu okręgowego lub prokuratora prokuratury okręgowej<sup>15</sup>. Łatwiejsze stały się więc awanse z najniższego do jednego z wyższych poziomów sądownictwa.

**Zmianie uległ również wiek przechodzenia sędziów w stan spoczynku.** Początkowo doprowadzono do jego obniżenia z 67 do 65 lat dla mężczyzn i 60 lat dla kobiet – tłumacząc to podobieństwem do powszechnego wieku emerytalnego. Kobiety, które ukończyły 60 lat, a chciały kontynuować pracę musiały zwrócić się do ministra sprawiedliwości o wyrażenie zgody na dalsze orzekanie. Obecnie wiek ten ujednolicono – sędzia przechodzi w stan spoczynku z dniem ukończenia 65. roku życia, chyba że nie później niż na 6 miesięcy i nie wcześniej niż na 12 miesięcy przed ukończeniem tego wieku przekaże Krajowej Radzie Sądownictwa wolę dalszego zajmowania stanowiska i przedstawi zaświadczenie stwierdzające, że jest zdolny, w przypadku dobrego stanu zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego.

**Należy podkreślić, iż Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku w sprawie skargi Komisji Europejskiej dotyczącej obniżenia wieku przejścia sędziów w stan spoczynku (C-192/18) orzekł, że Polska naruszyła wymogi niezawisłości i zasadę niedyskryminacji ze względu na płeć.** Wynikało to z nagłego skrócenia wieku przejścia w stan spoczynku sędziów sądów powszechnych i zróżnicowanie tego wieku oraz z przyznania ministrowi sprawiedliwości uprawnienia do dowolnego decydowania o przedłużeniu stanu czynnego. TSUE uznał, że „kryteria, na podstawie których Minister Sprawiedliwości wydaje swoją decyzję, są zbyt niejasne i nieweryfikowalne, a sama ta decyzja nie musi zawierać uzasadnienia i nie może być przedmiotem zaskarżenia przed sądem. Z drugiej strony długość okresu, w którym sędziowie mogą pozostawać w oczekiwaniu na decyzję ministra sprawiedliwości, będzie zależeć od uznania samego Ministra”. TSUE podkreślił również, że „zasada nieusuwalności wymaga w szczególności, by sędziowie mogli sprawować urząd do momentu ukończenia obowiązkowego wieku przejścia w stan spoczynku lub upływu kadencji sprawowania danej funkcji, jeżeli ma ona charakter czasowy”.

**Z kolei tzw. ustawa kagańcowa wprowadziła odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów za działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości (oznacza to możliwość dyscyplinowania np. za zadawanie pytań prejudycjalnych Trybunałowi Sprawiedliwości UE, jako że przedłuża to postępowanie oraz**

15 <http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2018/04/HFPC-Od-kadr-sie-zaczyna.pdf>

odpowiedź może podważyć stosowanie ustaw krajowych), za działania kwestionujące skuteczność powołania sędziego (ustawa zabezpieczyła również polityczne nominacje sędziowskie pseudo-KRS) oraz za działalność publiczną, niedającą się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów (w praktyce oznacza to *de facto* narzędzie do zastraszania sędziów wypowiadających się na temat zmian w sądownictwie). Rzecznicy dyscyplinarni sędziów uzyskali również możliwość bycia oskarżycielami sędziów sądów apelacyjnych, okręgowych oraz rejonowych. Ponadto, sędziowie i prokuratorzy zostali zobowiązani do informowania o przynależności do partii politycznych oraz stowarzyszeń. Ustawa zakazała również podejmowania przez sędziów uchwał „podważających zasady funkcjonowania władz Rzeczypospolitej Polskiej i jej konstytucyjnych organów”, co w istocie stanowiło odpowiedź władzy na liczne uchwały ją krytykujące.

Ustawa kagańcowa dodała do Ustawy o Sądzie Najwyższym również art. 13a, wprowadzając niekonstytucyjną instytucję p.o. I Prezesa Sądu Najwyższego. Ma on być wybierany spośród sędziów SN przez Prezydenta RP, w przypadku gdyby nie doszło do przedstawienia mu, zgodnie z zapisami ustawy, 5 kandydatów na nowego I Prezesa SN (wybieranych przez Zgromadzenie Ogólne SN)<sup>16</sup>.

### 3.6. UPOLITYCZNIENIE PROKURATURY

W 2016 roku większość rządząca uchwaliła nową ustawę Prawo o prokuraturze, zmieniając model funkcjonowania prokuratury. PiS nie dokonało rzetelnej diagnozy realnych problemów w prokuraturze, a wprowadzane od 2016 roku zmiany nie rozwiązały istniejących problemów, m.in. z przewlekłością postępowań, jednocześnie tworząc nowe – przede wszystkim przez przekazanie ogromnej koncentracji władzy nad prokuraturą w ręce jednej osoby. Podobnie jak w przypadku sądownictwa, nie ma uzasadnienia dla nazywania zmian z 2016 roku. „reformą prokuratury”. Co więcej, jak pokazują statystyki, doszło do pogłębienia problemu z długością postępowań karnych. W latach 2016-2018 liczba spraw długotrwałych (od sześciu miesięcy wzwyż) wzrosła w granicach 250-260% w porównaniu do 2014 roku, przy podobnym wpływie spraw<sup>17</sup>.

Nowa ustawa poza samym połączeniem funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego sprawiła, że Prokurator Generalny i Minister Sprawiedliwości zyskał jeszcze większe uprawnienie do przenoszenia toczących się już spraw pomiędzy prokuratorami. Prokurator Generalny

<sup>16</sup> Więcej na ten temat: <https://for.org.pl/pl/a/7647,komunikat-7/2020-wybory-i-prezesa-sn-nowy-problem-dla-polskiej-demokracji>

<sup>17</sup> <http://lexso.org.pl/2019/08/05/krolowie-zycia-w-prokuraturze-dobrej-zmiany-raport-stowarzyszenia-prokuratorow-lex-super--omnia/>

może przenosić takie sprawy w sposób arbitralny, bez żadnego uzasadnienia. Pozwala to na tendencyjne przydzielanie spraw w ręce zaufanego prokuratora, któremu w zamian Prokurator Generalny może zapewnić awans lub inne korzyści. We wcześniejszej ustawie przeniesienie toczącego się już postępowania w ręce innego prokuratora wymagało szczególnego uzasadnienia.

**Wprowadzone za rządów PiS przepisy umożliwiają Prokuratorowi Generalnemu i Ministrowi Sprawiedliwości ingerowanie w decyzje podejmowane przez prokuratorów w ramach toczących się już postępowań.** Oznacza to, że może on wpłynąć na decyzję prokuratora prowadzącego postępowanie i ją zmienić. Mowa tutaj np. o decyzji wszczynającej postępowanie, wydaniu aktu oskarżenia, skierowaniu wniosku o areszt tymczasowy itp. W jeszcze większym stopniu uzależnia to od Prokuratora Generalnego działania i funkcjonowanie prokuratury, przyznając jednej osobie, Ministrowi Sprawiedliwości i aktywnemu politykowi, praktycznie nieograniczony wpływ na każde postępowanie. Wcześniej taka ingerencja była możliwa wyłącznie w odniesieniu do prokuratorów bezpośrednio mu podległych, zatem Prokurator Generalny nie miał takiej możliwości w stosunku do prokuratorów prokuratur niższego stopnia.

**Ustawa Prawo o prokuraturze z 2016 roku ograniczyła odpowiedzialność dyscyplinarną prokuratorów.** W związku z tym prokuratorzy nie ponoszą odpowiedzialności dyscyplinarnej w przypadku, gdy ich działania były wyłącznie w „interesie społecznym”. Wprowadzenie takiego ograniczenia jest bezzasadne, ponieważ ideą funkcjonowania prokuratury jest to, że zatrudnieni w niej prokuratorzy działają wyłącznie w interesie społecznym jako strażnicy praworządności. Zatem do listy takich zachowań należałoby dodać wszystkie działania prokuratorów, co sprowadza się do konkluzji, że prokurator nigdy nie poniesie odpowiedzialności dyscyplinarnej<sup>18</sup>. Mechanizm wyłączenia, zamiast wzmocnić odpowiedzialność prokuratorów za podejmowane decyzje, tę odpowiedzialność osłabia. Co więcej, może on działać w drugą stronę, tj. chronić tych prokuratorów, którzy zasłużyli się władzy, podejmując decyzje procesowe zgodne z jej oczekiwaniami. Poprzednia ustawa nie przewidywała wyłączenia w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów.

**W prokuraturze stworzono mechanizm nagradzania i awansów, który pozwala na promowanie posłusznych prokuratorów i budowania zależności pomiędzy rozwijającą się karierą prokuratora a wykonywaniem poleceń przełożonego, w tym Prokuratora Generalnego.** Ustawa Prawo o prokuraturze mówi, że Prokurator Generalny w sposób dowolny decyduje o rodzaju wyróżnień, awansów oraz trybie ich przyznawania. Oznacza to możliwość awansu prokuratora z najniższego szczebla prokuratury do najwyższego. Zniesiono również kadencyjność na stanowiskach kierowniczych w prokuraturze, co pozwala na wymianę kierownika danej jednostki w dowolnym

18 <https://for.org.pl/pl/a/3824,analiza-72016-zmiany-w-prokuraturze-zamiast-usprawnienia-dzialania-pogorszenie-sytuacji-uczestnikow-postepowania>

momencie. Ponadto, ustawa określa, że „w szczególnie uzasadnionych przypadkach”, nie wyjaśniając przy tym, jakie to przypadki, pomijane są konkursy na stanowisko prokuratora rejonowego. Wówczas na to stanowisko powołuje się kandydata wskazanego we wniosku Prokuratora Krajowego. W przypadku stanowisk prokuratora okręgowego i regionalnego ustawa w ogóle nie przewiduje konkursów. O ich wyborze decyduje Prokurator Generalny. Poprzednia ustawa nie przewidywała uprawnień Prokuratora Generalnego do kreowania polityki nagród i awansów w prokuraturze. Obowiązywały również konkursy na stanowisko prokuratora rejonowego, a kierownicy jednostek organizacyjnych prokuratury wybierani byli na sześć- lub czteroletnie kadencje, w zależności od szczebla prokuratury.

**Zmiany ustawowe z 2016 roku umożliwiły też karanie prokuratorów poprzez ich degradację z najwyższych szczebli prokuratur oraz ułatwiły ich przeniesienia do innych jednostek organizacyjnych bez ich zgody.** Ustawa wprowadzająca ustawę Prawo o prokuraturze z 2016 roku umożliwiła degradację wykwalifikowanych prokuratorów z dużym doświadczeniem zawodowym z najwyższych stanowisk prokuratorskich. Na ich miejsce do prokuratur pod zmienionymi nazwami awansowano prokuratorów często z najniższego szczebla. Tym sposobem zdegradowano blisko 1/3 prokuratorów byłej Prokuratury Generalnej oraz byłych prokuratur apelacyjnych<sup>19</sup>. Ponadto, nowa ustawa umożliwiła delegowanie prokuratora do innej jednostki prokuratury, również niższego szczebla i bardzo odległej od tej, w której prokurator wykonuje swoje obowiązki, bez jego zgody. Obecnie możliwa jest długa delegacja, trwająca 12 miesięcy w każdym roku, a przenoszony prokurator nie ma możliwości ustosunkowania się do takiej decyzji ani odwołania od niej lub zaskarżenia jej do sądu. W rzeczywistości są to ukryte kary dyscyplinujące. Przed zmianą ustawy trwająca powyżej 6 miesięcy delegacja prokuratora do innej jednostki nie była możliwa bez uprzedniej zgody delegowanego<sup>20</sup>.

**Wszystkie powyższe zmiany, wprowadzone w prokuraturze podczas kadencji Andrzeja Dudy i za jego aprobatą, wyrażaną podpisywaniem ustaw, dały Prokuratorowi Generalnemu, a jednocześnie Ministrowi Sprawiedliwości, czyli aktywnemu politykowi, niemal nieograniczony wpływ na prokuraturę, jej kierownictwo, nagrody, awanse, kary, a także na jej działania i toczące się postępowania. Ich wprowadzenie budzi więc uzasadnione wątpliwości co do niezależności prokuratorów od decyzji politycznych.**

19 <https://komitetobronysprawiedliwosci.pl/panstwo-ktore-karze-raport-komitetu-obrony-sprawiedliwosci-kos/>

20 Więcej o systemie nagradzania i karania w prokuraturze w Analizie FOR 5/2019: Prokuratura w rękach władzy, czyli na co pozwala prawo, <https://for.org.pl/pl/a/7042,analiza-5/2019-prokuratura-w-rekach-wladzy-czyli-na-co-pozwala-prawo>

### 3.7. DZIAŁANIA INSTYTUCJI UE, ETPCZ I INNYCH INSTYTUCJI MIĘDZYNARODOWYCH WS. PRAWORZĄDNOŚCI W POLSCE

W ciągu ostatnich pięciu lat działania obecnie rządzących, w tym Prezydenta RP, spotkały się wielokrotnie z reakcją społeczności międzynarodowej. Przyjęcie w 2018 roku zmian w ustawie o Instytucie Pamięci Narodowej, ograniczających wolność badań naukowych, czy też majowa próba zorganizowania wyborów korespondencyjnych – to tylko niektóre z przykładów takich działań, które odbiły się szerokim echem na świecie i spotkały się z zarzutami wobec obecnej większości o naruszenie fundamentalnych wartości i zasad, które powinny obowiązywać w praworządnych demokracjach.

O wiele większe oburzenie i uzasadnioną krytykę wśród instytucji europejskich i międzynarodowych wzbudziły jednak zmiany w wymiarze sprawiedliwości. Począwszy od upolitycznienia Trybunału Konstytucyjnego, a skończywszy na ostatnich wydarzeniach podczas Zgromadzenia Ogólnego Sędziów SN, polska, jak i zagraniczna opinia publiczna, a także prawnicy i organizacje międzynarodowe nawoływały do skonfrontowania nowego ustawodawstwa z przepisami prawa Unii Europejskiej i Europejską Konwencją Praw Człowieka. W sytuacji, w której możliwość rzetelnej i niezależnej kontroli konstytucyjności przez TK nie jest już gwarantowana – a sam Trybunał stał się narzędziem do potwierdzania bezprawnych działań rządzących i eliminowania ostatnich przejawów działania zgodnie z prawem przez przeciwników politycznych – jedyną możliwością na wyjście z powstałego kryzysu jest zwrócenie się o ochronę prawną do sądów międzynarodowych.

Obok działań czysto sądowych, inicjatywy dotyczące praworządności w Polsce miały miejsce również w innych instytucjach. W grudniu 2016 roku, na wniosek Komisji Europejskiej, Polska stała się pierwszym w historii państwem UE objętym tzw. procedurą z art. 7 ust. 1 Traktatu o UE. Finałem tej sprawy może być stwierdzenie przez Radę „istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia praworządności”, która stanowi jedną z wartości, na których opiera się Unia. W ramach procedury z art. 7 ust. 1 TUE odbyło się kilka wysłuchań na forum Rady, jednak do tej pory nie miało miejsca końcowe głosowanie.

To bezprecedensowe wydarzenie nie miałoby miejsca, gdyby nie działania urzędującej głowy państwa, która nie odebrała ślubowania od trzech prawidłowo wybranych sędziów TK i pozwoliła na orzekanie trzech osób wybranych na miejsca już obsadzone – jednocześnie powołując jedną z nich na stanowisko Wiceprezesa TK. Podobnie, Prezydent RP miał czynny udział w upolitycznieniu KRS i Sądu Najwyższego, podpisując ustawy, których projekty sam przedstawił. Gdyby nie działania Andrzeja Dudy, Komisja Europejska nie skierowałaby wniosku o uruchomienie procedury, w której zarzucono Polsce ryzyko poważnego naruszenia zasady rządów prawa.

Równie duże zainteresowanie dotyczyło opinii Komisji Weneckiej, która ocenia ustawodawstwo państw Rady Europy z punktu widzenia podsta-



wowych wartości, w tym poszanowania praw człowieka i praworządności. Na przestrzeni ostatnich 4 lat Komisja Wenecka oceniła nowe prawo dotyczące Trybunału Konstytucyjnego, KRS, Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, prokuratury i służb specjalnych – w każdym przypadku wskazując na naruszenie jednego lub więcej standardów. Do tych konkluzji skłoniła Komisję m.in. działalność prezydenta, który, nie zwracając uwagi na ryzyko naruszenia podstawowych wartości, podpisał wszystkie kwestionowane ustawy.

Jeszcze mocniejszy wydzźwięk miały działania Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ), która zrzesza rady sądownictwa z większości państw Europy. Z uwagi na upolitycznienie polskiej KRS – przede wszystkim ze względu na ustawodawstwo, które zaproponował, a następnie podpisał Andrzej Duda – ENCJ najpierw zawiesiła KRS w prawach członka (sierpień 2018 r.), a obecnie jest na etapie pełnego wykluczenia polskiej rady ze swoich szeregów, co powinno nastąpić w najbliższych tygodniach. W ocenie ENCJ, podobnie jak innych instytucji, KRS w obecnym składzie nie daje żadnych gwarancji niezależności od władzy politycznej, a wobec tego nie spełnia międzynarodowych standardów obowiązujących takie organy.

Ustalenia Komisji Europejskiej, Komisji Weneckiej i ENCJ nie mają jedynie symbolicznego znaczenia. Przyczyniły się one do rozpoczęcia wielu postępowań przed Trybunałem Sprawiedliwości UE i Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Wiele z kluczowych spraw nadal jest w toku, jednak już na ten moment można stwierdzić, że Polska stała się niechlubnym liderem, jeśli chodzi o naruszenia standardów praworządności (głównie niezależności sądów) przed TSUE. Na skutek działań obecnego prezydenta, podważających fundamenty rządów prawa, część sądów z innych państw członkowskich UE (Niemiec i Holandii) zaczęło odmawiać przekazywania obywateli polskich w ramach Europejskiego Nakazu Aresztowania, twierdząc, że nie mogą oni liczyć w naszym kraju na sprawiedliwy proces. Trybunał Sprawiedliwości UE stwierdził także naruszenie standardów niezależności sądów w przypadku skrócenia wieku przejścia w stan spoczynku sędziów SN i sądów powszechnych, a także podważył status Izby Dyscyplinarnej i obecnej KRS jako organów niezależnych od władzy politycznej. Do tych wszystkich rozstrzygnięć doprowadził Andrzej Duda, inicjując i podpisując wiele z zakwestionowanych ustaw.

ZESTAWIENIE NIEKTÓRYCH TRWAJĄCYCH I ZAKOŃCZONYCH POSTĘPOWAŃ PRZED TSUE I ETPC

SĄD	OZNACZENIE SPRAWY	PRZEDMIOT SPRAWY	ROZSTRZYGNIĘCIE
TSUE	Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), C-216/18 PPU	Pytanie prejudycjalne sądu z Irlandii dotyczące niezależności polskich sądów w świetle zmian w wymiarze sprawiedliwości w kontekście Europejskiego Nakazu Aresztowania	Sąd wydający podejrzanego do Polski musi każdorazowo badać, czy sąd polski, przed którym będzie rozpoznana jego sprawa, a także wszystkie inne sądy, które mogą rozpoznawać jego sprawę w kolejnych instancjach, spełniają kryteria niezawisłości
TSUE	Komisja/Polska, C-619/18 R	Wniosek Komisji o wstrzymanie przejścia sędziów SN w stan spoczynku i wyboru następcy I Prezesa SN	TSUE zobowiązał Polskę do wstrzymania przymusowego przejścia sędziów SN w stan spoczynku i wyboru następcy I Prezesa SN
TSUE	Komisja/Polska, C-619/18	Skarga Komisji dotycząca obniżenia wieku przejścia w stan spoczynku sędziów SN	Polska naruszyła wymogi niezawisłości poprzez nagłe skrócenie wieku przejścia w stan spoczynku sędziów SN i przyznanie Prezydentowi RP uprawnienia do dowolnego decydowania o przedłużeniu stanu czynnego
TSUE	Komisja/Polska, C-192/18	Skarga Komisji dotycząca obniżenia wieku przejścia w stan spoczynku sędziów sądów powszechnych	Polska naruszyła wymogi niezawisłości i zasadę niedyskryminacji ze względu na płeć poprzez nagłe skrócenie wieku przejścia w stan spoczynku sędziów sądów powszechnych i różnicowanie go, a także przez przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości uprawnienia do dowolnego decydowania o przedłużeniu stanu czynnego
TSUE	A.K. i inni (niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego), C-585/18, C-624/18 i C-625/18	Pytanie prejudycjalne Sądu Najwyższego dotyczące niezależności Izby Dyscyplinarnej i KRS	Sąd krajowy ma obowiązek zbadać, czy inny sąd, taki jak Izba Dyscyplinarna, jest sądem niezależnym – także biorąc pod uwagę skład i sposób działania obecnej KRS; w razie negatywnej weryfikacji taki organ nie jest niezależnym sądem i nie może rozpoznawać spraw
TSUE	Miasto Łowicz, C-558/18 i C-563/18	Pytania prejudycjalne Sądu Okręgowego w Warszawie i Sądu Okręgowego w Łodzi dotyczące nowego systemu dyscyplinarnego wobec sędziów	TSUE uznał, że pytania prejudycjalne są niedopuszczalne, jednak wskazał, iż sędziowie nie mogą być pociągani do odpowiedzialności dyscyplinarnej za zwrócenie się do TSUE z pytaniami dotyczącymi wykładni prawa Unii
TSUE	Komisja/Polska, C-791/19	Wniosek Komisji o wstrzymanie działalności Izby Dyscyplinarnej	TSUE zarządził wstrzymanie działalności Izby Dyscyplinarnej w zakresie spraw dyscyplinarnych wobec sędziów oraz przekazywania do rozpoznania przez tę Izbę wszelkich spraw, które miałyby być rozstrzygane przez skład niespełniający wymogów niezależności

SĄD	OZNACZENIE SPRAWY	PRZEDMIOT SPRAWY	ROZSTRZYGNIĘCIE
TSUE	Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim i inni, C-748/19 do C-754/19	Pytania prejudycjalne Sądu Okręgowego w Warszawie dotyczące m.in. delegowania sędziów przez Ministra Sprawiedliwości	Postępowanie trwa
TSUE	W.Ż., C-487/19	Pytanie prejudycjalne SN dotyczące niezależności Izby Kontroli Nadzwyczajnej	Postępowanie trwa
TSUE	Prokurator Generalny, C-508/19	Pytanie prejudycjalne SN dotyczące niezależności Izby Kontroli Nadzwyczajnej i możliwości weryfikacji statusu sędziego powołanego na wniosek KRS w obecnym składzie	Postępowanie trwa
TSUE	A.B. i inni, C-824/18	Pytanie prejudycjalne Naczelnego Sądu Administracyjnego dotyczące powołań sędziów do Sądu Najwyższego na wniosek KRS w obecnym składzie	Postępowanie trwa
TSUE	Ministerstwo Sprawiedliwości, C-55/20	Pytanie prejudycjalne Sądu Dyscyplinarnego Izby Adwokackiej w Warszawie dotyczące niezależności Izby Dyscyplinarnej	Postępowanie trwa
ETPC	Grzęda p. Polsce, 43572/18	Skarga członka poprzedniej KRS dotycząca skrócenia jego kadencji	Postępowanie trwa
ETPC	Żurek p. Polsce, 39650/18	Skarga członka poprzedniej KRS dotycząca skrócenia jego kadencji	Postępowanie trwa
ETPC	Xero Flor p. Polsce, 4907/18	Skarga dotycząca niezgodnego z prawem składu TK z udziałem osoby powołanej na miejsce już obsadzone	Postępowanie trwa
ETPC	Broda p. Polsce, 26691/18 i Bojara p. Polsce, 27367/18	Skarga dotycząca skrócenia kadencji wiceprezesa sądu powszechnego	Postępowanie trwa
ETPC	Sobczyńska i inni p. Polsce, 62765/14, 62769/14 i 11708/18	Skarga dotycząca odmowy powołania na stanowisko sędziowskie przez prezydentów Kaczyńskiego i Dudę	Postępowanie trwa
ETPC	Reczkowicz i inni p. Polsce, 43447/19, 49868/19 i 57511/19	Skarga dotycząca braku niezależności Izby Dyscyplinarnej i Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych	Postępowanie trwa

### 3.8. CORAZ GORSZA JAKOŚĆ PROCESU LEGISLACYJNEGO

**Okres prezydentury Andrzeja Dudy to także bezprecedensowy spadek jakości procesu legislacyjnego. Na szczególną uwagę zasługuje tu głównie ustawodawstwo dotyczące wymiaru sprawiedliwości.** W pamięci pozostają nocne obrady Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz ekspresowe tempo uchwalania prawa na posiedzeniu Sejmu i Senatu poprzedniej kadencji. Zmiany obejmujące TK, Sąd Najwyższy, sądy powszechne, prokuraturę czy KRS nie były przedmiotem żadnej refleksji konstytucyjnej, a sam proces legislacyjny nie stanowił forum dla wymiany poglądów i udoskonalania obowiązującego prawa, lecz zbędny etap na drodze do wprowadzenia w życie woli większości rządzącej.

**W działalność pogarszającą jakość procesu legislacyjnego włączył się również urzędujący prezydent. Będąc ostatnim ogniwem „taśmociągu”, podpisywał niektóre z ustaw naruszających zasady rządów prawa w niezwykle krótkim terminie.** Przykładowo, prawo paraliżujące Trybunał Konstytucyjny czy też wprowadzające nieznaną wcześniej instytucję „pełniącego obowiązki Prezesa TK” (instalujące w Trybunale Julię Przyłębską i Mariusza Muszyńskiego) Andrzej Duda podpisywał tego samego dnia lub w ciągu 3 dni od przekazania tekstu ustawy przez Marszałka Sejmu. Podobnie szybko, bo do 6 dni od otrzymania ustawy, obecna głowa państwa składała podpis pod ustawami naruszającymi niezależność Sądu Najwyższego i sądów powszechnych czy też upolityczniającymi KRS.

**Szybkie tempo prac legislacyjnych w sprawach dot. wymiaru sprawiedliwości, jak również szybka reakcja Prezydenta RP potwierdzają systemowy charakter naruszeń praworządności w Polsce.** Rządzący, wspierani lub inspirowani przez Andrzeja Dudę, metodycznie realizowali scenariusz upolitycznienia sądownictwa, w którym postępowanie ustawodawcze w Sejmie i w Senacie było jedynie koniecznym elementem obstrukcji. Podpisywanie ustaw o tak istotnym znaczeniu w ciągu kilku dni, lub co gorsza kilku godzin od ich uchwalenia, świadczy o całkowitym braku refleksji konstytucyjnej i nie pozostawia złudzeń co do aktywnej roli urzędującego prezydenta w upolitycznieniu sądownictwa.

### 3.9. MIĘDZYNARODOWE OCENY I RANKINGI INSTYTUCJI

**Okres rządów obecnej większości i prezydentury Andrzeja Dudy to także wyraźny spadek w międzynarodowych rankingach badających różne aspekty dotyczące praw człowieka i praworządności.** Jego bezpośrednią przyczyną, podobnie jak w przypadku reakcji instytucji europejskich i międzynarodowych, jest przyjęcie przez Prawo i Sprawiedliwość (i zaaprobowanie przez urzędującego prezydenta) wielu zmian naruszających niezależność sądownictwa i prowadzących do upolitycznienia trzeciej władzy.

Wprawdzie konstrukcja rankingów i użyta metodologia częstokroć różnią się między sobą – przykładowo, w części z nich wykorzystano wiedzę ekspertów w danej dziedzinie, a w innych badania opinii publicznej – to ich wydźwięk jest jednoznaczny i potwierdza systemowe naruszenie praworządności przez obecnie rządzących. Ocena Polski zawarta w takich zestawieniach wywiera wpływ na opinię międzynarodową oraz może działać niekorzystnie m.in. na klimat inwestycyjny w naszym kraju.

**WYBRANE RANKINGI DOTYCZĄCE PRAWORZĄDNOŚCI I PRAW CZŁOWIEKA ORAZ POZYCJE POLSKI NA PRZESTRZENI OSTATNIICH LAT**

NAZWA RANKINGU	AUTOR	PRZEDMIOT RANKINGU	POZYCJA POLSKI W 2015	POZYCJA POLSKI W 2019/20
Rule of Law Index	World Justice Project	Podział władz, prawa człowieka, korupcja, postępowanie karne i cywilne (kraje UE, EFTA i Ameryki Północnej)	15/24	19/24
Nations in Transit	Freedom House	Demokracja, proces wyborczy, niezależność sądów, korupcja (kraje Europy Środkowej i Wschodniej oraz byłe kraje ZSRR)	4/29	7/29 (2019)
Human Freedom Index	Cato Institute, Fraser Institute, Friedrich Naumann Foundation for Freedom	Rządy prawa, prawa człowieka, system rządów, wolność gospodarcza (kraje UE)	16/28	26/28 (2019)
Varieties of Democracy – Liberal democracy index	V-Dem Institute	Prawa i wolności człowieka, rządy prawa, niezależność sądów, podział władz	16/28	25/28 (2019)
Varieties of Democracy – Electoral democracy index	V-Dem Institute	Prawo wyborcze, wolność zrzeszania się, wolność słowa	17/28	24/28 (2019)
Varieties of Democracy – Participatory democracy index	V-Dem Institute	Wolność zrzeszania się, samorządność, demokracja bezpośrednia	17/28	24/28 (2019)

### 3.10. KONTROWERSYJNE UŁASKAWIENIA MARIUSZA KAMIŃSKIEGO

Zgodnie z Konstytucją RP Prezydent ma prawo ułaskawić wybraną osobę lub osoby (art. 139 Konstytucji RP), które zostały prawomocnie skazane. Prezydent Andrzej Duda skorzystał z tego prawa w sposób chybiony – ułaskawił Mariusza Kamińskiego, obecnego ministra spraw wewnętrznych i administracji oraz koordynatora ds. służb specjalnych, zanim zapadł wobec niego prawomocny wyrok (a wraz z nim Macieja Wąsika, Grzegorza Postka i Krzysztofa Brendela). Sam prezydent o swojej decyzji wyraził się w następujący sposób: „Decyzję prezydencką, jeżeli chodzi o pana Mariusza Kamińskiego i inne osoby, które zostały skazane (...), podjąłem na własną odpowiedzialność, korzystając z moich konstytucyjnych prerogatyw, ta decyzja jest podjęta i koniec”<sup>21</sup>.

31 maja 2017 r. Sąd Najwyższy orzekł jednak, że prawo łaski może być realizowane wyłącznie wobec osób, których winę stwierdzono prawomocnym wyrokiem sądu, oraz że zastosowanie prawa łaski przed datą prawomocności wyroku nie wywołuje skutków procesowych. Kancelaria Prezydenta próbowała ratować sytuację powołując się na listę publikacji prawników, które miały wskazywać na słuszność prezydenckiego ułaskawienia. Niektórzy wymieni, jako prof. Lech Gardocki czy też Stanisław Waltoś, wyrazili wbrew twierdzeniom Kancelarii poparcie dla uchwały Sądu Najwyższego.

### 3.11. „DEKOMUNIZACJA” SĄDÓW

„O czym pan mówi, o tych komuchach, którzy tam zasiadali?” – odpowiedział 9 czerwca 2020 r. prezydent Andrzej Duda na słowa jednego z wyborców o upolitycznianiu sądów przez PiS. W przeszłości prezydent Duda i politycy PiS wielokrotnie posługiwali się sloganem „dekomunizacji”, m.in. wtedy, kiedy próbowano usunąć I Prezes Sądu Najwyższego i prawie 40% sędziów SN.

Po 1989 roku zdarzało się, że w Sądzie Najwyższym orzekali sędziowie, którzy pełnili funkcję sędziów również w okresie stanu wojennego – co samo w sobie nie stanowi wystarczającej przesłanki do „dekomunizacji”. W praworządnym państwie każdy przypadek powinien być oceniany indywidualnie, w sposób rzetelny, a nie na podstawie medialnej nagonki i odpowiedzialności zbiorowej. Sędziów orzekających jeszcze w okresie stanu wojennego było w SN w kwietniu 2018 roku siedmioro. Nie jest jednak prawdą, że sądownictwo nie rozliczyło się z komunizmu, a tym bardziej że obecne zmiany mają na celu przeprowadzenie „dekomunizacji” w sądach.

21 <https://oko.press/prezydent-duda-stawia-ponad-prawem-decyzja-o-ulaskawieniu-kaminskiego-podjeta-koniec/>



Gdy w 1990 roku powołano na nowo cały skład Sądu Najwyższego, wśród jego członków znalazło się 81% nowych sędziów. W kolejnych latach do SN awansowali sędziowie, którzy orzekali także w okresie PRL. Nie ma w tym nic dziwnego, że do SN trafiali często doświadczeni, a więc i najbardziej zaawansowani wiekowo sędziowie, którzy rozpoczęli pracę w zawodzie jeszcze przed 1989 rokiem. Z biegiem czasu z przyczyn naturalnych takich sędziów jest i będzie coraz mniej. **W 2017 roku średni wiek sędziego sądu powszechnego wynosił ok. 46,8 lat**, co oznacza, że w 1990 roku taki sędzia dopiero zaczynał studia<sup>22</sup>. Ponadto, jedną z ważnych zasad ustrojowych III RP była zasada nieusuwalności sędziów. Złożenie sędziego z urzędu może nastąpić jedynie w drodze orzeczenia sądu. Wymaga to każdorazowego zbadania indywidualnej sytuacji sędziego i wszystkich okoliczności, które mogą mieć znaczenie dla oceny jego postępowania.

**Pretekstem usunięcia prawie 40% sędziów SN przez PiS było m.in. hasło „dekomunizacji” tego sądu i, szerzej, wymiaru sprawiedliwości. Przyjęte rozwiązania mają się jednak nijak do realizacji tego celu.** Obniżenie wszystkim orzekającym już sędziom SN wieku przejścia w stan spoczynku (jak później tłumaczono, w związku z koniecznością zrównania go z zasadami ustalania wieku emerytalnego) było przejawem zastosowania odpowiedzialności zbiorowej, typowej dla ustrojów niepraworządnych. Dał temu wyraz Trybunał Sprawiedliwości UE, który negatywnie ocenił zgodność tego rozwiązania z prawem Unii Europejskiej. **Stąd uzasadnione są opinie wielu ekspertów i organizacji, że rzeczywistym celem „reformy” była chęć upolitycznienia Sądu Najwyższego poprzez wymianę kadrową, a w konsekwencji całego wymiaru sprawiedliwości – lecz nie „dekomunizacja”.**

**Jedną z twarzy procesu rzekomej „dekomunizacji” dokonywanej przez PiS jest przewodniczący sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz poseł PiS, Stanisław Piotrowicz.** W PRL, w tym także w okresie stanu wojennego, pełnił on funkcję prokuratora, a także członka lokalnej egzekutywy partyjnej PZPR. W 1984 roku „za zasługi w pracy zawodowej i działalności społecznej” został przez władze PRL odznaczony Brązowym Krzyżem Zasługi. 5 grudnia 2019 r. prezydent Andrzej Duda odebrał ślubowanie na sędziego Trybunału Konstytucyjnego od Stanisława Piotrowicza. Jak mają się do tego słowa prezydenta o „komuchach, którzy tam zasiadali”?

---

22 <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=6F99D9BE>

**Forum Obywatelskiego Rozwoju FOR zostało założone w 2007 roku przez prof. Leszka Balcerowicza, aby skutecznie chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym.** Naszym celem jest zmiana świadomości Polaków oraz obowiązującego i planowanego prawa w kierunku wolnościowym. FOR realizuje swoje cele poprzez organizację debat oraz publikację raportów i analiz podejmujących ważne tematy społeczno-gospodarcze, a w szczególności: stan finansów publicznych, sytuację na rynku pracy, wolność gospodarczą, wymiar sprawiedliwości i tworzenie prawa. Z inicjatywy FOR w centrum Warszawy i w Internecie został uruchomiony licznik długu publicznego, który zwraca uwagę na problem rosnącego zadłużenia państwa. Działania FOR to także projekty z zakresu edukacji ekonomicznej oraz udział w kampaniach na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej.

**Wspieraj nas!** Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wytężonego, skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia. Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków, wesprzyj finansowo nasze działania. **Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629.** Dziękujemy!

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR  
ul. Ignacego Krasickiego 9A  
02-628 Warszawa

tel. +48 22 628 85 11  
e-mail: [info@for.org.pl](mailto:info@for.org.pl)

[www.for.org.pl](http://www.for.org.pl)

