

Plan Działań Rzeczypospolitej Polskiej
w sprawie przywracania praworządności
Action Plan

Rząd polski uznaje systemowe problemy z praworządnością i uznaje przywrócenie wartości zapisanych w art. 2 TUE za priorytet. Niniejszy plan działania przedstawiono kroki, które zostaną podjęte w celu rozwiązania kwestii wskazanych w uzasadnionym wniosku Komisji zgodnie z art. 7 ust. 1 TUE oraz w wyrokach Trybunału Sprawiedliwości UE i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Polski rząd jest zdeterminowany do bezzwłocznego wdrożenia tego planu działania. Jednak złożoność i zakres kwestii, które należy rozwiązać, oznacza, że wszystkie działania muszą być podejmowane w sposób przejrzysty i obejmować konsultacje społeczne, a także dialog z przedstawicielami wymiaru sprawiedliwości i społeczeństwa obywatelskiego. Wszystkie zaplanowane poniżej środki zostaną opracowane i wdrożone z pełnym poszanowaniem zasady praworządności zapisanej w art. 2 TUE.

Od 13 grudnia 2023 r. polski rząd podjął szereg pozalegisłacyjnych i praktycznych kroków w celu zapewnienia, aby polscy sędziowie nie byli poddawani żadnym naciskom w zakresie stosowania prawa unijnego i kierowania pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości UE. W interesie polskiego rządu leży przede wszystkim stworzenie warunków, w których niezawisłość sędziowska, chroniona przez art. 19 TUE i Konstytucję RP, może być w pełni zabezpieczona.

I. Krajowa Rada Sądownictwa

Zgodnie z orzecznictwem TSUE i ETPC, a także uzasadnionym wnioskiem Komisji Europejskiej, politycy wywierają silny wpływ na wybór członków Krajowej Rady Sądownictwa (KRS). W konsekwencji KRS jest uważana za upolitycznioną, co podważa niezależność sądownictwa.

Aby rozwiązać ten pilny problem, Minister Sprawiedliwości przedstawił projekt ustawy zmieniającej zasady wyboru członków 15 sędziów jako członków KRS (z ogólnej liczby 25 członków). Projekt ustawy wprowadza zasadę, że sędziowie KRS będą wybierani przez osoby równej rangi (innych sędziów) w powszechnym i tajnym głosowaniu, bez wpływu polityków. Zmiana ta wyeliminuje problemy poruszone w orzecznictwie TSUE i EKPC oraz w pkt 4.2 uzasadnionego wniosku Komisji.

W dniu 20 lutego 2024 r. Rada Ministrów przyjmie projekt ustawy. W perspektywie długoterminowej przewiduje się ogólną reformę KRS, w szczególności status nominacji sędziowskich dokonywanych z rekomendacji KRS w latach 2018-2023.

II. Trybunał Konstytucyjny

Skład Trybunału Konstytucyjnego i status jego Prezesa są kwestionowane w uzasadnionym wniosku Komisji, w toczącym się postępowaniu w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przed TSUE oraz w orzecznictwie ETPC. Źródłem problemu jest wybór trzech sędziów Trybunału Konstytucyjnego przez Sejm VIII kadencji, podczas gdy stanowiska te zostały już obsadzone przez Sejm VII kadencji.

W dniu 31 stycznia 2024 r. Polska przekazała do TSUE stanowisko, w którym uznała zarzuty dotyczące nieprawidłowego składu Trybunału Konstytucyjnego oraz nieprawidłowości w wyborze jego Prezesa.

W celu wyeliminowania tych nieprawidłowości Polska planuje:

- podjęcie uchwały Sejmu w sprawie statusu Trybunału Konstytucyjnego,
- wprowadzenie zmian do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

Realizacja tych planów wyeliminuje problemy zidentyfikowane w pkt 3.1 i 3.3 uzasadnionego wniosku Komisji, a także w sprawie C-448/23 przed TSUE i orzecnictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

III. Sąd Najwyższy

Zgodnie z uzasadnionym wnioskiem Komisji oraz orzecnictwem TSUE i ETPC Izba Dyscyplinarna i Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego nie są niezależnymi sądami ustanowionymi przez prawo. Komisja wyraziła również wątpliwości co do instytucji skargi nadzwyczajnej. Ta instytucja prawna została również zakwestionowana przez wyroki pilotażowe ETPC w sprawie Wałęsa przeciwko Polsce.

Polski rząd jest w pełni świadomy konieczności rozwiązania problemów podniesionych w uzasadnionym wniosku Komisji i orzecnictwie sądów.

Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego została już zniesiona ustawą z dnia 9 czerwca 2022 r. i zastąpiona przez Izbę Odpowiedzialności Zawodowej.

W celu wzmocnienia niezależności Sądu Najwyższego Polska planuje:

- wprowadzenie zmian w ustawie o Sądzie Najwyższym, w tym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych.
- wyeliminowanie z systemu prawnego instytucji skargi nadzwyczajnej.

Realizacja tych planów wyeliminuje problemy zidentyfikowane w pkt 4.1.3 i 4.1.4 uzasadnionego wniosku Komisji, a także w orzecnictwie TSUE i ETPC.

IV. Sądy powszechne

Zgodnie z licznymi orzeczeniami TSUE (w szczególności wyrokiem z dnia 5 czerwca 2023 r. w sprawie C-204/21), *Prawo o ustroju sądów powszechnych* zawiera liczne przepisy, które podważają niezależność sądów i skuteczną ochronę sądową.

Biorąc pod uwagę zasadę pierwszeństwa prawa UE, przepisy te, m.in. "prawo kagańcowe", nie są już stosowane przez sądy, a sędziom nie grozi żadna odpowiedzialność dyscyplinarna za stosowanie prawa UE. W związku z tym nie ma przeszkód prawnych dla sędziów, aby zapewnić prawo do niezależnego, bezstronnego sądu ustanowionego ustawą, zgodnie z orzecnictwem TSUE. Obejmuje to również badanie statusu innych sędziów.

W dalszej perspektywie Ministerstwo Sprawiedliwości planuje przedstawienie projektów ustaw zawierających przepisy wzmacniające gwarancje niezależności sądów oraz wprowadzających zasady delegowania sędziów, funkcjonowania samorządu sędziowskiego, powoływania prezesów sądów i działania rzeczników dyscyplinarnych sądów powszechnych.

Reformy te kompleksowo uregulują ustrój, organizację i funkcjonowanie sądów powszechnych. Obejmą również warunki pracy pracowników sądów i prokuratur niebędących sędziami w zakresie m.in. wynagrodzeń.

V. Prokuratura

Uzasadniony wniosek Komisji dotyczy połączenia funkcji Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości (pkt 4.4.2). Status prokuratury w Polsce był również przedmiotem kompleksowej opinii prawnej Komisji Weneckiej (opinia z dnia 11 grudnia 2007 r., sygn. CDL-AD92017)028).

Aby rozwiązać tę kwestię, Polski rząd planuje wprowadzić oddzielenie funkcji Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości. Ministerstwo Sprawiedliwości przedstawiło już odpowiednie i podstawowe założenia projektowanej ustawy. Należy pamiętać, że Polska oficjalnie notyfikowała Komisji Europejskiej przystąpienie do Prokuratury Europejskiej. Działanie to ma na celu zwiększenie przejrzystości i niezależności działania polskiej prokuratury.

VI. Sprawy rozpatrywane przez TSUE i ETPC

Wprowadzone przez poprzedni rząd „reformy” i zmiany wpływające na sądownictwo spowodowały gwałtowny wzrost liczby spraw przed TSUE i ETPC. Obecny Polski rząd zgadza się z oceną tych „reform” zawartą w orzecznictwie tych sądów.

W konsekwencji Polski rząd zmienił stanowiska w sprawach przed TSUE i ETPC, przyznając się do nieprawidłowości. Zobowiązał się do zapewnienia zgodności polskich przepisów z prawem UE i orzecznictwem EKPC. Ponadto, Polski rząd dąży do pełnego zadośćuczynienia ofiarom tych „reform” oraz wdrożenia odpowiednich środków indywidualnych i ogólnych.

Biorąc pod uwagę liczbę wyroków ETPC i ogromną liczbę toczących się spraw, polski rząd planuje stworzyć nowy instytucjonalny system wykonywania wyroków ETPC, jako odpowiedź na zalecenia zawarte w Rekomendacjach Komitetu Ministrów ETPC oraz w rezolucjach Zgromadzenia Parlamentarnego ETPC.