

Warszawa, 23 października 2017 r.

Komunikat FOR 17/2017:

MSZ manipuluje w sprawie reformy sądownictwa. FOR ujawnia i komentuje dokument przekazany Komisji Europejskiej.

Fundacja FOR jako pierwsza dotarła do dokumentu¹⁾, który pod koniec sierpnia 2017 r. Minister Spraw Zagranicznych przekazał Komisji Europejskiej (KE) – w odpowiedzi na wydane w lipcu 2017 r. trzecie zalecenie w sprawie praworządności w Polsce²⁾.

W stanowisku MSZ znaleźć można co najmniej trzy manipulacje. Dotyczą one: (1) rzekomej społecznej akceptacji dla reform sądownictwa w wykonaniu PiS; (2) uznania, że jednostkowe przypadki złamania prawa przez sędziów obciążają całą tę grupę zawodową i (3) braku kompetencji KE do zajmowania się sprawą naruszenia przez PiS zasad państwa prawa w Polsce.

Komisja Europejska – od chwili, gdy w IV kwartale 2015 r. rozpoczął się kryzys wokół Trybunału Konstytucyjnego – prowadzi z rządem polskim stały dialog w ramach procedury ochrony praworządności. Jego formalnym wyrazem są: opinia z czerwca 2016 r. oraz trzy zalecenia (z lipca i grudnia 2016 r. oraz z lipca 2017 r.) Ostatnie z zaleceń dotyczy nie tylko kwestii paraliżu polskiego sądu konstytucyjnego, ale również ostatnich zmian w czterech aktach regulujących wymiar sprawiedliwości: obowiązujących już nowelizacji ustaw o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury³⁾ oraz Prawa o ustroju sądów powszechnych⁴⁾, a także zawetowanych ustaw o Krajowej Radzie Sądownictwa⁵⁾ i o Sądzie Najwyższym⁶⁾.

Wystosowana przez MSZ 12-stronicowa odpowiedź zawiera liczne nieścisłości i przekłamania. Tym samym stawia pod znakiem zapytania wiarygodność Polski w stosunkach z instytucjami unijnymi oraz może poddawać w wątpliwość profesjonalizm polskich służb dyplomatycznych. Dlatego też – dla zachowania rzetelności debaty publicznej – postanowiliśmy skomentować trzy kluczowe stwierdzenia zawarte w tym stanowisku.

1) [Stanowisko strony polskiej na Zalecenie uzupełniające Komisji Europejskiej w sprawie praworządności w Polsce z 26 lipca 2017 r.](#) [dost. 23.10.2017 r.]

2) Zob. Zalecenie Komisji z dnia 26.7.2017 r. w sprawie praworządności w Polsce uzupełniające zalecenia Komisji (UE) 2016/1374 i (UE) 2017/146, C(2017) 5320 final, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-2161_pl.htm [dost. 23.10.2017 r.]

3) Dz. U. z 2017 r. poz. 1139.

4) Dz. U. z 2017 r. poz. 1452.

5) Druk nr 1423/VIII kadencja.

6) Druk nr 1789/VIII kadencja.

1. MSZ: reforma wymiaru sprawiedliwości autorstwa PiS odpowiada oczekiwaniom społecznym

Na wstępie MSZ dokonał próby diagnozy dotychczasowego stanu wymiaru sprawiedliwości w Polsce i poruszył temat społecznej akceptacji dla reformy sądownictwa w wykonaniu Prawa i Sprawiedliwości:

Reforma sądownictwa podjęta przez Rząd RP jest odpowiedzią na narastające od lat, palące społeczne oczekiwania w tym zakresie. Głęboka nieufność Polaków wobec wymiaru sprawiedliwości jest sytuacją niebezpieczną i bez precedensu w rozwiniętych demokratycznych krajach. [...]

Według sondażu [...] CBOS z marca 2017 r. ponad połowa badanych (51%) negatywnie ocenia funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w Polsce. Działalność samych sądów źle ocenia prawie połowa Polaków (46%). Jedynie 4 proc. badanych uważa, że sędziowie, orzekając wyroki, nie ulegają naciskom z zewnątrz. Według innego sondażu, zrealizowanego na zlecenie „Dziennika Gazety Prawnej”, za reformą sądownictwa opowiada się ponad dwie trzecie Polaków (70%). (s. 1–2)

Resort spraw zagranicznych – sugerując, że nieufność wobec wymiaru sprawiedliwości „jest sytuacją [...] bez precedensu w rozwiniętych demokratycznych krajach” – nie przytacza żadnego uzasadnienia dla tej hipotezy.

Z pewnością niezależność sądów i [niezawistość] sędziów⁷⁾ są powiązane m.in. z zaufaniem do wymiaru sprawiedliwości. „Ufać” to m.in. „mieć przekonanie, że na kimś można polegać” lub „że ktoś nie oszuka i nie zrobi niczego złego”⁸⁾. Dlatego też niezależność sądownictwa jest częściowo uwarunkowana tym, jak opinia publiczna postrzega zarówno zachowania sędziów, jak i stosunek innych władz do wymiaru sprawiedliwości. Zaufanie wiąże się więc z tzw. faktyczną niezależnością – w przeciwieństwie do zagwarantowanej w ustawodawstwie niezależności formalnej.

W polskim piśmiennictwie próbę klasyfikacji różnych przejawów niezależności sądów i niezawistości sędziów podjęło wielu autorów⁹⁾. Warto jednak przytoczyć pogląd Trybunału Konstytucyjnego (TK), który – badając zgodność z ustawą zasadniczą instytucji wyłączenia sędziego – przy okazji wskazał na związek między zaufaniem do wymiaru sprawiedliwości a niezależnością sądów:

Nakaz zachowywania zewnętrznych znamion niezawistości dowodzi, że ważne jest nie tylko to, by sędzia [...] zachowywał się zawsze rzeczywiście zgodnie ze standardami niezawistości i bezstronności, lecz także by w ocenie zewnętrznej zachowanie sędziego odpowiadało takim standardom. Reguły wyłączenia sędziego służą bo-

⁷⁾ W języku angielskim zwroty niezależność (*independence*) sądów i niezawistość (*impartiality*) sędziów wyrażane są zazwyczaj przy użyciu tego pierwszego słowa. Podobnie jak w języku polskim, określenia te traktowane są najczęściej jako synonimy. Różnice pojawiają się na gruncie języka prawnego. Dla jasności rozróżniono te dwa pojęcia. Zob. *Relacja z konferencji „Niezależność sądów i niezawistość sędziów gwarancją praworządności i praw człowieka”*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2015, nr 2, s. 25.

⁸⁾ Zob. <https://sjp.pwn.pl/sjp/ufac;2532143.html> i <https://sjp.pwn.pl/doroszewski/ufac;5510596.html> [dost. 23.10.2017 r.]

⁹⁾ Przegląd poglądów na temat niezależności sądów i niezawistości sędziów dostępny w: P. Wiliński, P. Karlik, Art. 178 [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, Warszawa 2016.

wiem budowie społecznego zaufania do wymiaru sprawiedliwości. Jeśli zatem aprobowałoby się możliwość orzekania w kolejnych stadiach postępowania przez sędziego, który [...] kontrolowałby swoje własne rozstrzygnięcia, nie utrwałoby to obrazu sądu jako działającego w warunkach bezstronności. Instytucja wyłączenia sędziego [...] służy zapewnieniu realnej bezstronności sądu, jak i umacnianiu autorytetu wymiaru sprawiedliwości przez usuwanie choćby pozorów braku bezstronności¹⁰⁾.

Podobne stanowisko, wiążące niezależność sądownictwa z zaufaniem społeczeństwa, wyłania się z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz). Artykuł 6 ust. 1 EKPCz¹¹⁾ wyraża prawo do „niezawisłego i bezstronnego sądu” (*independent and impartial tribunal*). Trybunał, oceniając charakter tego prawa, wielokrotnie przypominał, że: „kwestią o fundamentalnym znaczeniu w demokratycznym społeczeństwie jest to, by sądy budziły zaufanie w opinii publicznej”¹²⁾. Biorąc to pod uwagę, uprawnione jest więc porównywanie opinii dotyczących zaufania do sądownictwa z przekonaniami na temat jego niezależności.

Jedynie aktualne dane oceniające wymiar sprawiedliwości w ujęciu porównawczym, to wyniki dwóch sondaży *Eurobarometru* – stałego badania opinii publicznej, prowadzanego w krajach Unii Europejskiej na zlecenie KE – wykonanych metodą w styczniu i w lutym 2017 r. na respondentach ze wszystkich 28 państw członkowskich¹³⁾. Dotyczą one „postrzeganej niezależności” (*perceived independence*) sądownictwa – tak wśród ogółu mieszkańców, jak i właściciele przedsiębiorstw.

W obu omawianych sondażach ankieterzy zadali pytanie: „Na podstawie swojej wiedzy, jak ocenił(a)by Pan(i) wymiar sprawiedliwości w swoim kraju, jeśli chodzi o niezależność sądów i sędziów? Czy ocenił(a)by Pan(i) go bardzo dobrze, raczej dobrze, raczej źle czy bardzo źle?”¹⁴⁾:

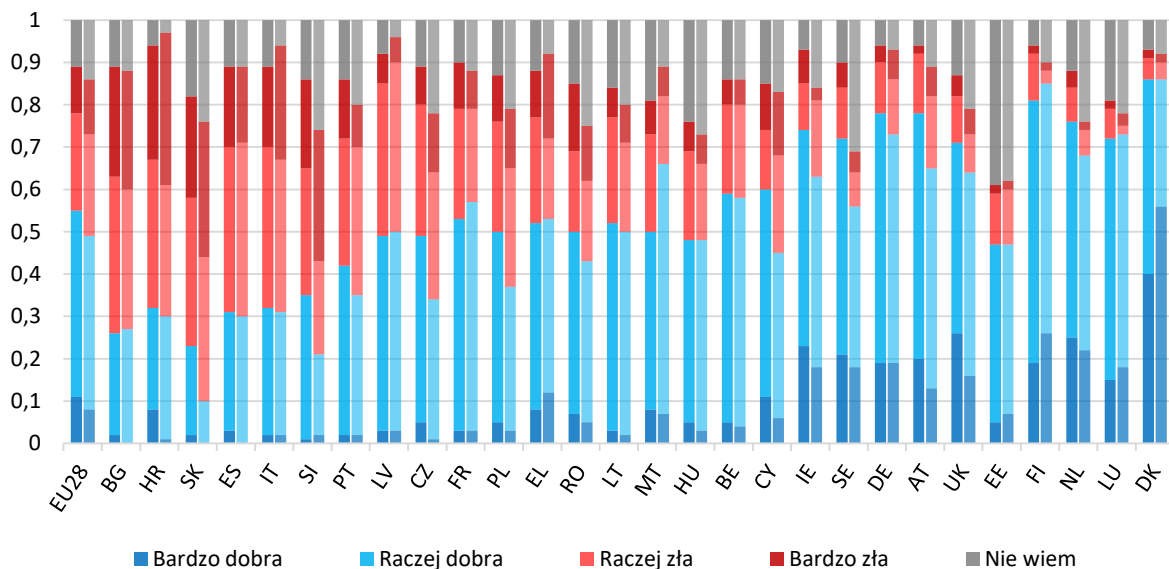
¹⁰⁾ Wyrok TK z dnia 20 lipca 2004 r., sygn. SK 19/02.

¹¹⁾ Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.)

¹²⁾ Zob. m.in. wyroki ETPCz: z dnia 15 października 2009 r. w sprawie *Micallef v. Malta*, skarga nr 17056/06; z dnia 15 grudnia 2005 r. w sprawie *Kyprianou v. Cypr*, skarga nr 73797/01.

¹³⁾ Zob. *Perceived independence of the national justice systems in the EU among the general public*, Flash Barometer 447; *Perceived independence of the national justice systems in the EU among companies*, Flash Barometer 448.

¹⁴⁾ *From what you know, how would you rate the justice system in (OUR COUNTRY) in terms of the independence of courts and judges? Would you say it is very good, fairly good, fairly bad or very bad?*



Ocena niezależności sądów i [niezawisłości] sędziów przez mieszkańców (I kolumna)¹⁵⁾
i właścicieli przedsiębiorstw (II kolumna)¹⁶⁾ w państwach UE (Eurobarometr 2017)

Wyniki państw uszeregowano według sumy odpowiedzi „raczej zła” i „zdecydowanie zła” udzielonych przez mieszkańców (I kolumna) państw UE¹⁷⁾. Pod tym względem Polska znajduje się na 10 miejscu (*ex aequo* z Francją) na 27 państw członkowskich (37 proc.), a niezależność sądownictwa oceniana jest gorzej w takich krajach „starej” Unii Europejskiej, jak Hiszpania (58 proc.), Włochy (57 proc.) czy Portugalia (44 proc.) Przeczy to stawianej przez MSZ hipotezie, jakoby „głęboka nieufność” do wymiaru sprawiedliwości cechowała jedynie Polskę i miała ona charakter „bezprecedensowy” w rozwiniętych, demokratycznych krajach.

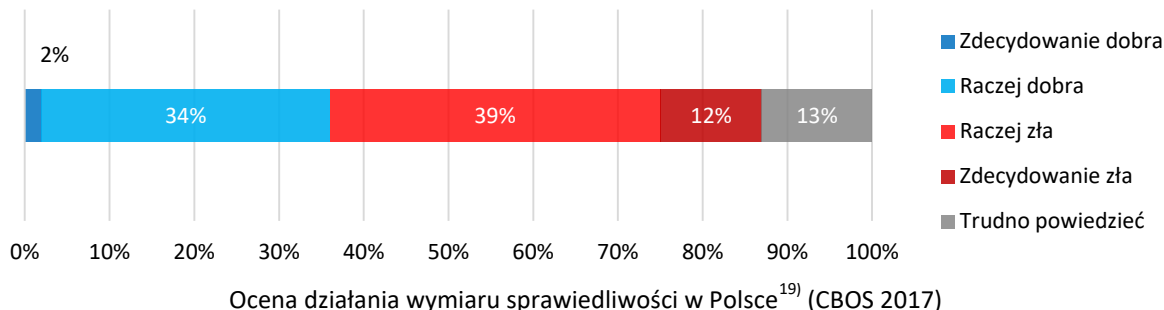
Minister Spraw Zagranicznych – uzasadniając konieczność reformy sądownictwa przez PiS – w treści odpowiedzi powołuje się ponadto na dwa sondaże.

¹⁵⁾ $N \in [1000; 1009]$; $N_{EU28} = 25667$; $N_{CY} = 503$; $N_{LU} = 500$; $N_{MT} = 505$; $CI = 95\%$.

¹⁶⁾ $N = \{200; 201; 400\}$; $N_{EU28} = 6803$; $CI = 95\%$.

¹⁷⁾ Badania na ogóle mieszkańców państw UE przeprowadzono (z 3 wyjątkami) na większych próbach i są one obciążone mniejszym błędem statystycznym niż w przypadku sondażu przeprowadzonego na właścicielach przedsiębiorstw.

Pierwsze z badań¹⁸⁾, wykonane przez CBOS, przeprowadzono w lutym 2017 r. Zapytano w nim: „Jak Pan(i), ogólnie rzecz biorąc, ocenia działanie wymiaru sprawiedliwości w Polsce?”:



Wynika z niego, że 51 proc. respondentów ocenia wymiar sprawiedliwości negatywnie. Warto jednak zwrócić uwagę na zawarte w tym samym badaniu pytania dotyczące przyczyny takiej oceny polskiego sądownictwa.

Tę samą grupę respondentów zapytano również o źródła, na podstawie których czerpią oni informacje o stanie sądownictwa. Aż 79 proc. ankietowanych nie wskazuje na własne doświadczenie, a swoje poglądy opiera na wiedzy z telewizji, gazet, tym co mówią inni ludzie lub innych źródłach²⁰⁾.

Ponadto, respondenci wskazywali, że do najczęstszych problemów polskiego wymiaru sprawiedliwości należą: (i) przewlekłość postępowań sądowych (48 proc.), (ii) zbyt skomplikowane procedury (33 proc.), (iii) korupcja wśród sędziów (30 proc.) czy (iv) orzekanie zbyt niskich kar za przestępstwa (23 proc.)²¹⁾. Trudno nie odnieść wrażenia, że – w porównaniu do treści ustaw forsowanych przez większość sejmową – przepisy ustawy o Sądzie Najwyższym, o ustroju sądów powszechnych czy o Krajowej Radzie Sądownictwa, nie naprawiały żadnej z najczęściej wskazywanych przyczyn negatywnej oceny sądownictwa. Zresztą, MSZ w swojej odpowiedzi skierowanej do KE wskazuje – niewłaściwie – właśnie te przyczyny, jako uzasadnienie reformy sądownictwa. Omawiane ustawy były (są) poświęcone głównie sprawom personalnym i mają na celu – co wyraźnie akcentują przedstawiciele PiS – przejęcie władzy nad wymiarem sprawiedliwości. Nie mają one wpływu na długość toczących się postępowań, skomplikowanie procedur, korupcję wśród sędziów ani wysokość kar orzekanych za przestępstwa.

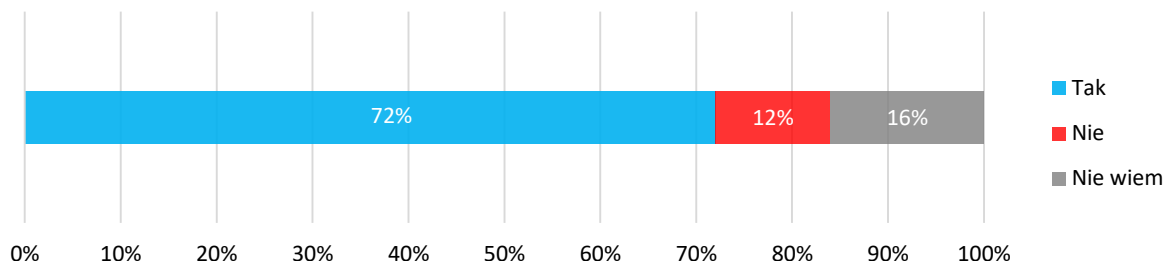
¹⁸⁾ Zob. CBOS, *Spoleczne oceny wymiaru sprawiedliwości*, „Komunikat z badań” 2017 nr 31, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2017/K_031_17.PDF [dost. 23.10.2017].

¹⁹⁾ N = 1016; CI = 95%.

²⁰⁾ CBOS, *op. cit.*, s. 5.

²¹⁾ *Ibidem*, s. 8.

Drugie z badań, na które powołuje się MSZ, to sondaż wykonany na zlecenie „Dziennika Gazety Prawnej”²²⁾. Badanie przeprowadziła w kwietniu 2017 r. pracownia Ariadna. Zadano w nim pytanie: „Czy twoim zdaniem sądy powszechne (sądownictwo) wymagają reformy?”:



Ocena konieczności reformy sądów powszechnych (sądownictwa)²³⁾ (Ariadna 2017)

Prześledzić należy wyniki innych pytań zadanych tej samej grupie respondentów. Reformę sądownictwa w wykonaniu rządu Zjednoczonej Prawicy pozytywnie ocenia 28 proc. respondentów; przeciwnych jest 36 proc.; tyle samo osób nie ma o niej zdania. Co więcej, tylko 46 proc. ankieterów zna (choćby ze słyszenia) sprawę reformy wymiaru sprawiedliwości autorstwa obecnej większości sejmowej. Przy wszystkich negatywnych ocenach tego sondażu, nie jest możliwe wprost wskazanie, że społeczeństwo zna i popiera zmiany w sądownictwie autorstwa PiS.

Podsumowując, MSZ na poparcie swoich twierdzeń przywołuje jednostkowe badania, oparte o zawodne metodologie, a ponadto wybiórczo prezentuje wyniki sondaży, w których inne odpowiedzi przeczą stawianym hipotezom. Odpowiedzi Prawa i Sprawiedliwości na oczekiwania społeczne w zakresie reformy sądownictwa – szczególnie te oparte na przytaczanych sondażach – nie mają nic wspólnego z deklarowanymi przez respondentów mankamentami wymiaru sprawiedliwości. Tego rodzaju argumentacja nie licuje w żadnej mierze z zasadami redakcji pism przedkładanych przez służby dyplomatyczne organizacji międzynarodowej – szczególnie w ramach tak istotnej i wrażliwej dla Polski procedury systemowego naruszenia praworządności.

2. MSZ: przypadki łamania prawa przez sędziów nie mają charakteru jednostkowego

Przedstawiciele MSZ w odpowiedzi skierowanej do KE wskazują, że „symptomatycznym [...] przejawem [zaniedbań w zakresie reformy wymiaru sprawiedliwości] jest uwikłanie środowiska sędziowskiego w głośne w ostatnich latach afery” (s. 2). Resort spraw zagranicznych przedstawia przy tym przykłady tzw. „afery Amber Gold” i „wyłudzenia przez zorganizowaną grupę przestępczą prawie 4 mln euro z Sądu Apelacyjnego w Krakowie”.

Wbrew twierdzeniom MSZ, ani w sprawie „afery Amber Gold”, ani nieprawidłowości w krakowskim sądzie apelacyjnym nie zapadły żadne skazujące wyroki. Jeśli przedstawiciele organów władzy poważnie traktują przepisy Konstytucji RP, to nie zważają na zawarte w jej treści domniemanie niewinności, a swoją ocenę stanu faktycznego opierają zapewne o publikacje medialne i (przedwczesne) wypowiedzi Ministra Sprawiedliwości. W sprawie „afery Amber Gold” działa specjalnie do tego powołana sejmowa

²²⁾ Zob. M. Kryszkiewicz, G. Osiecki, *Tak dla reformy sądów, ale bez specuprawnień dla ministra*, „Dziennik Gazeta Prawna” 2017, nr 80, s. A2.

²³⁾ N = 1065; brak informacji o przedziale ufności.

komisja śledcza, a w stosunku do byłego prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie prokuratura skierowała dopiero akt oskarżenia do właściwego sądu²⁴⁾.

Ponadto, resort spraw zagranicznych nie był w stanie wymienić większej liczby poważnych naruszeń prawa przez sędziów, których w Polsce jest ok. 10 tys.²⁵⁾ Przeczy to nie tylko wskazanej przez MSZ hipotezie o braku jednostkowego charakteru złamania prawa przez sędziów. W żaden sposób nie przedstawiono też związku przyczynowo-skutkowego między zaniedbaniami w zakresie reformy wymiaru sprawiedliwości a „uwikłaniem środowiska sędziowskiego w głośne w ostatnich latach afery”. Nie zaprezentowano także jakiegokolwiek uzasadnienia dla przytaczanego przez autorów „braku reakcji ze strony sędziowskiej i chęci do samooczyszczenia środowiska”. Przywoływanie w ten sposób motywów, świadczących o racji strony polskiej, jest klasycznym przykładem *cherry pickingu*, czyli wskazywania argumentów pod z góry ustaloną tezę.

Nie są również prawdziwe przytaczane przez MSZ słowa o „głębokiej reformie sądownictwa” w wykonaniu rządu, ani oparciu jej o „społeczne oczekiwania” (s. 3). Jak wskazano wyżej, reforma autorstwa Prawa i Sprawiedliwości nie ma ani gruntownego charakteru, ani nie odpowiada wprost oczekiwaniom społecznym – nawet tym wyrażonym we wspomnianych sondażach.

3. MSZ: Komisja Europejska nie ma kompetencji do oceny przestrzegania przez Polskę zasady praworządności

W dalszej części pisma MSZ podtrzymuje, że to Rada i Rada Europejska, a nie KE, ma kompetencje w zakresie stwierdzenia ryzyka poważnego naruszenia bądź poważnego i stałego naruszenia zasady praworządności – stosownie do art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE)²⁶⁾. Kwestionuje w ten sposób mandat Komisji Europejskiej do zajmowania się wydarzeniami w Polsce.

W orzecznictwie, literaturze, jak i wypowiedziach przedstawicieli państw członkowskich powszechnie akceptuje się pogląd, że to Komisja Europejska, zgodnie z przepisami ustanawiającymi UE, jest „strażnikiem traktatów” (*guardian of the Treaties*). Domniemanie wyłączności kompetencji KE – przyznanych Unii i nie przekazanych innym jej organom – opiera się przede wszystkim na podstawie art. 17 TUE, zgodnie z którym:

Komisja wspiera ogólny interes Unii i podejmuje w tym celu odpowiednie inicjatywy. Czuwa ona nad stosowaniem Traktatów i środków przyjmowanych przez instytucje na ich podstawie. [...]

²⁴⁾ Zob. <http://www.gazetakrakowska.pl/wiadomosci/krakow/a/jest-akt-oskarzenia-przeciwko-bylemu-prezesowi-sadu-apelacyjnego-w-krakowie,12408882/> [dost. 23.10.2017].

²⁵⁾ Zob. A. Siemaszko, B. Gruszczyńska, M. Marczewski, P. Ostaszewski, A. Więcek-Durańska, *Sądownictwo. Polska na tle pozostałych krajów Unii Europejskiej*, Warszawa 2016, s. 32.

²⁶⁾ „1. Na uzasadniony wniosek [1/3] Państw Członkowskich, [PE] lub [KE], Rada, stanowiąc większością [4/5] swych członków po uzyskaniu zgody [PE], może stwierdzić istnienie wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Państwo Członkowskie wartości, o których mowa w [art.] 2. [...]
2. Rada Europejska, stanowiąc jednomyślnie na wniosek [1/3] Państw Członkowskich lub [KE] i po uzyskaniu zgody [PE], może stwierdzić, po wezwaniu Państwa Członkowskiego do przedstawienia swoich uwag, poważne i stałe naruszenie przez to Państwo Członkowskie wartości, o których mowa w [art.] 2.
3. Po dokonaniu stwierdzenia na mocy [ust.] 2, Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną, może zdecydować o zawieszeniu niektórych praw wynikających ze stosowania Traktatów dla tego Państwa Członkowskiego, łącznie z prawem do głosowania przedstawiciela rządu tego Państwa Członkowskiego w Radzie. [...].”

Zwrot „czuwanie nad stosowaniem Traktatów” stanowi właśnie kompetencję KE do kontrolowania działań państw członkowskich – tak dotyczących przyjmowania regulacji krajowych związanych z prawem UE, jak i zachowań państw o charakterze faktycznym²⁷⁾. Co więcej, za każdym razem, gdy KE uzna to za konieczne, może ona przyjąć zalecenie lub opinię mającą na celu doprowadzenie do zapewnienia przestrzegania prawa UE²⁸⁾.

Należy nadmienić, że kontrola praworządności nie ma charakteru formalnego, uregulowanego w unijnych traktach. Jest to procedura usytuowana „na przedpolu” złożenia przez KE wniosku w oparciu o art. 7 TUE (stwierdzenie przez Radę wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez państwo członkowskie wartości Unii, o których mowa w art. 2 TUE²⁹⁾). Oparta została o niewiążący „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady »Nowe ramy UE na rzecz umocnienia praworządności«” z marca 2014 r.³⁰⁾ Poprzedza ona właściwe postępowanie przewidziane w art. 7 TUE.

Mimo stwierdzeń zawartych w omawianym piśmie, strona polska – za pośrednictwem MSZ – uznaje właściwość KE do zajmowania się sprawą naruszenia praworządności w Polsce, wielokrotnie wymieniając z Komisją korespondencję, w której zawarte są argumenty obu stron, jak i pomijając kwestie braku legitymacji KE w wypowiedziach przedstawicieli Rady Ministrów. Oprócz tego, w samej treści omawianego pisma resort spraw zagranicznych wskazuje na fakt respektowania przez stronę polską komunikatu KE, ustanawiającego ramy procedury ochrony praworządności, jedynie sugerując Komisji wyjście poza postępowanie określone tym dokumentem (s. 3).

Polska, ani żadne inne państwo lub instytucja unijna, nie wniosła także skargi do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) dotyczącej ważności tego komunikatu lub wydanych na jego podstawie zaleceń i opinii. Pomimo, że (co do zasady) Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) w art. 263 wyłącza możliwość kontroli aktów niewiążących wydanych przez organy UE³¹⁾, to TSUE ocenia ich rzeczywisty charakter, nie zważając na ich nazwę, ale treść³²⁾. W konsekwencji, skargą mogą być objęte wszystkie działania organów Unii „bez względu na ich naturę prawną lub formę” – o ile tylko są one w stanie wywołać skutki prawne dla osób trzecich³³⁾.

²⁷⁾ Zob. np. wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 18 czerwca 1998 r., C-35/96, *Komisja przeciwko Włochom*, ECLI:EU:C:1998:303.

²⁸⁾ Zob. K. Witowska-Chrzczonek, *Artykuł 211 [w:] Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Tom III (art. 189–314)*, D. Kornobis-Romanowska, J. Łacny (red.), Warszawa 2010, s. 206–207.

²⁹⁾ „Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne Państwom Członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn.”

³⁰⁾ COM(2014) 158 final.

³¹⁾ „[TSUE] kontroluje legalność aktów ustawodawczych, aktów Rady, [KE] i Europejskiego Banku Centralnego, innych niż zalecenia i opinie, oraz aktów [PE] i Rady Europejskiej zmierzających do wywarcia skutków prawnych wobec podmiotów trzecich. Kontroluje również legalność aktów organów lub jednostek organizacyjnych Unii, które zmierzają do wywarcia skutków prawnych wobec osób trzecich. W tym celu [TSUE] jest właściwy do orzekania w zakresie skarg wniesionych przez Państwo Członkowskie, [PE], Radę lub [KE], podnoszących zarzut braku kompetencji, naruszenia istotnych wymogów proceduralnych, naruszenia Traktatów lub jakiegokolwiek reguły prawnej związanej z jego stosowaniem lub nadużycia władzy. [...]”

³²⁾ Zob. wyrok TSUE z dnia 26 stycznia 2010 r., C-362/08 P, *Internationaler Hilfsfonds eV przeciwko Komisji*, ECLI:EU:C:2010:40.

³³⁾ Zob. wyroki TSUE: z dnia 31 marca 1971 r., 22/70, *Komisja przeciwko Radzie*, ECLI:EU:C:1971:32; z dnia 11 listopada 1981 r., 60/81, *IBM przeciwko Komisji*, ECLI:EU:C:1981:264.

Warto wiedzieć, że podobnie na wzór polskiej instytucji „domniemania konstytucyjności” (uznawania aktów prawnych za zgodne z ustawą zasadniczą do czasu zakwestionowania ich przez TK), podobną konstrukcję stosuje się do aktów przyjętych przez instytucje UE – nawet tych wadliwych³⁴⁾. Do momentu orzeczenia przez TSUE ich niezgodności z traktatami, powinny być one stosowane przez adresatów (zazwyczaj państwa członkowskie), zgodnie z zasadami lojalnej współpracy. MSZ powołuje się w omawianym piśmie na domniemanie konstytucyjności (s. 4), zapominając że podobną regułę stosuje się także wobec aktów prawnych Unii Europejskiej.

Trudno nie odnieść wrażenia, że MSZ używa argumentu dotyczącego braku kompetencji KE wyłącznie wtedy, gdy ma problemy z przedstawieniem rzetelnego stanowiska odnośnie sytuacji w Polsce. Resort spraw zagranicznych ani razu nie zakwestionował działania Komisji przed powołanym do tego TSUE, jednocześnie stale koresponduje z KE i odnosi się do wysuwanych przez nią uwag odnośnie sytuacji w Polsce.

Podsumowanie

Przedstawiliśmy tylko trzy kluczowe nieścisłości zawarte w odpowiedzi MSZ przekazanej Komisji Europejskiej. To na ich podstawie – i na kontestowaniu prawa instytucji unijnych do zajmowania się sytuacją w Polsce – opiera się rzekoma reforma wymiaru sprawiedliwości w wykonaniu PiS. Nie tylko nie odpowiada ona na wyrażane w badaniach mankamenty polskiego sądownictwa. Wręcz przeciwnie – jak wykazywaliśmy w naszych publikacjach, ma ona na celu rażące złamanie zasad państwa prawa i faktyczne podporządkowanie władzy sądowniczej dwóm pozostałym władzom opanowanym przez jedną formację polityczną.

Odpowiedź resortu spraw zagranicznych oparta jest na manipulacjach, a autorzy, powołując się na wyniki cytowanych sondaży, wyciągają z nich nieprawidłowe wnioski. Stawia to pod znakiem zapytania wiarygodność polskiej dyplomacji, której głównym motywem działania powinno być sprawne i rzetelne działanie w sferze międzynarodowej, oparte o poszanowanie rządów prawa i lojalność z partnerami zagranicznymi.

³⁴⁾ Zob. wyroki TSUE: z dnia 1 kwietnia 1982 r., 11/81, *Dürbeck przeciwko Komisji*, ECLI:EU:C:1982:120; z dnia 26 lutego 1987 r., 15/85, *Conorzio Cooperative d'Abruzzo przeciwko Komisji*, ECLI:EU:C:1987:111; z dnia 15 czerwca 1994 r., C-137/92 P, *Komisja przeciwko BASF*, ECLI:EU:C:1994:247; z dnia 8 lipca 1999 r., C-245/92 P, *Chemie Linz przeciwko Komisji*, ECLI:EU:C:1999:363; z dnia 5 października 2004 r., C-475/01, *Komisja przeciwko Grecji*, ECLI:EU:C:2004:585.

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 udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, wesprzyj finansowo nasze działania.

Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629

W sprawie darowizn możesz się skontaktować z:

Patrycja Satora, dyrektor ds. rozwoju FOR

tel. 500 494 173

e-mail: patrycja.satora@for.org.pl

Już dziś pomóż nam chronić wolność – obdarz nas swoim wsparciem i zaufaniem.

KONTAKT DO AUTORA



Patryk Wachowiec

Analityk prawny FOR, prezes Fundacji Centrum Analiz dla Rozwoju

e-mail: patryk.wachowiec@for.org.pl

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR

ul. Ignacego Krasickiego 9A • 02-628 Warszawa • tel. 22 628 85 11

e-mail: info@for.org.pl • www.for.org.pl

[f](https://www.facebook.com/FundacjaFOR)/FundacjaFOR • [t](https://twitter.com/FundacjaFOR)@FundacjaFOR