

*Eliza Rutynowska, prawniczka FOR
Warszawa, dnia 18 marca 2022 r.*

Komunikat FOR 12/2022:

Zaangażowanie polskiego rządu w pomoc humanitarną nie odblokuje KPO

Synteza:

- Rządzący oczekują akceptacji polskiego Krajowego Planu Odbudowy przez Komisję Europejską w związku z ich działaniami na rzecz uchodźców wojennych z Ukrainy;
- To niemożliwe – KPO i pomoc humanitarna udzielana przez Polskę (a w zasadzie w przeważającej mierze przez jej organizacje pozarządowe i obywateli) w związku z wojną w Ukrainie to dwie rozłączne, niepowiązane ze sobą sprawy;
- Warunkiem odblokowania procedowania w sprawie polskiego KPO jest dokonanie faktycznych zmian gwarantujących przywrócenie praworządności i niezależności sądownictwa dyscyplinarnego w Polsce oraz uznawanie prymatu prawa unijnego;
- Jeżeli Komisja Europejska ulegnie polskiemu rządowi, zaryzykuje wydanie unijnych funduszy państwu, które otwarcie łamie unijne prawo;
- Dziś to rządzący faktycznie dokonują sabotażu polskich szans na otrzymanie pieniędzy z unijnego Funduszu Odbudowy poprzez kontynuację działania wbrew prawu unijnemu oraz Konstytucji.

Akceptacja polskiego Krajowego Planu Odbudowy zależna jest od spełnienia przez Polskę kilku podstawowych warunków – w tym przede wszystkim poszanowania zasad obowiązujących w państwie prawa¹. Polska do dziś nie dokonała implementacji chociażby wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z lipca 2021 r., w którym stwierdzono, że system środków dyscyplinarnych dla sędziów w Polsce nie jest zgodny z prawem UE. Co więcej, tzw. Izba Dyscyplinarna działa nadal, kontynuując zawieszanie kolejnych sędziów stosujących prawo unijne.

Rządzący konsekwentnie odmawiają wprowadzenia faktycznych zmian przywracających polityczną niezależność takim podmiotom jak Krajowa Rada Sądownictwa oraz likwidacji instytucji sprzecznych z unijnym oraz konstytucyjnym porządkiem prawnym – jak tzw. Izba Dyscyplinarna. Pomimo tego faktu coraz

¹ <https://www.euractiv.pl/section/demokracja/news/ue-gentiloni-polska-kpo-akceptacja/>

częściej w debacie publicznej pojawia się sugestia, że skutkiem polskiego zaangażowania na rzecz osób uciekających przed wojną w Ukrainie powinna być akceptacja Krajowego Planu Odbudowy. **To niemożliwe – praworządność i pomoc humanitarna to w tym kontekście sprawy rozłączne.**

Krajowy Plan Odbudowy – unijne zastrzeżenia i wymagania

Krajowy Plan Odbudowy Polski trafił do oceny Komisji Europejskiej w maju 2021 r.² Polska wniosła w nim o przekazanie jej prawie 24 miliardów euro w dotacjach oraz ok. 12 miliardów w pożyczkach. W założeniu proces oceny planu, prowadzony przez Komisję Europejską, miał trwać do lipca 2021 r. (dwa miesiące). Następnie, na wniosek Komisji, Rada Unii Europejskiej powinna była zatwierdzić jej ocenę w drodze decyzji wykonawczej³. Proces ten jednak nadal trwa.

Komisarz ds. wymiaru sprawiedliwości Didier Reynders we wrześniu 2021 r. podkreślił, iż Polska nie otrzyma wnioskowanych funduszy, o ile nie dojdzie do realnych zmian w systemie dyscyplinarnym stosowanym wobec sędziów oraz respektowania wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Z kolei unijny komisarz ds. gospodarki, Paolo Gentiloni, wskazał, że również polska odmowa uznawania pierwszeństwa prawa unijnego stanowi przeszkodę w przekazaniu pieniędzy, o które Polska się ubiega⁴. Reynders uznał przy tym wpisanie do KPO konkretnych warunków reformy systemu dyscyplinarnego oraz respektowania unijnego porządku prawnego za kluczowe dla procesu jego akceptacji.

Z kolei w listopadzie 2021 r. grupa pięciu grup politycznych w Europarlamentem wystosowała stanowisko, w którym domaga się od Komisji Europejskiej stania na straży unijnych Traktatów i powstrzymania się od akceptacji polskiego planu odbudowy do czasu, aż zostaną spełnione wszystkie warunki przewidziane w ramach Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności⁵. Podkreśla w nim m.in. liczne naruszenia prawa do niezależnego sądu, które w wyniku prowadzonych przez rządzących zmian w polskim wymiarze sprawiedliwości, może być naruszone w zasadzie na każdym szczeblu. To z kolei oznacza w ocenie autorów, że polskie sądy w istocie nie mogą być pewne tego, czy będą zdolne do pełnienia swoich ustawowych funkcji.

Kluczowy dla polskich żądań jest również inny fragment stanowiska. Uznano w nim, iż Polska nie zastrąga już nawet na dyplomatyczną szansę w formie np. zobowiązania się do wprowadzenia odpowiednich

² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_2221

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0241&from=EN>

⁴ <https://www.ft.com/content/529e7976-de82-416c-ac67-e968e004fa54>

⁵ <https://app.box.com/s/2rijh01w6ra8g0s8g72rwm25t3dcmnpp>

zmian w formie dopiero planowanych kamieni milowych i wartości docelowych do osiągnięcia w przyszłości. Uzasadnieniem takiej oceny stała się reakcja na orzeczone przez TSUE i zignorowane przez Polskę środki tymczasowe odnoszące się do konieczności zawieszenia działalności tzw. Izby Dyscyplinarnej. W ocenie autorów stanowiska Komisja Europejska nie może dalej wierzyć Polsce, iż ta w bliżej nieokreślonej przyszłości zacznie faktycznie respektować prawo unijne.

Wymogi polegające na likwidacji tzw. Izby Dyscyplinarnej, reformie systemu dyscyplinarnego sędziów w zgodzie z porządkiem unijnym oraz przywrócenia nielegalnie zawieszonych sędziów jako podstawowe warunki dla rozpoczęcia procesu odblokowania funduszy dla Polski zostały przedstawione również przez przewodniczącą Europarlamentu – Ursulę von der Leyen w październiku 2021 r.⁶

Warunki do spełnienia przez KPO

Zgodnie z treścią art. 17 ust. 3 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, w którym określono warunki kwalifikalności KPO, plany odbudowy i zwiększania odporności muszą być spójne z odpowiednimi wyzwaniem i priorytetami szczególnymi dla danego kraju wskazanymi w ramach europejskiego semestru. Europejski semestr to z kolei procedura, podczas której koordynuje się w UE politykę gospodarczą, fiskalną, zatrudnieniową i społeczną. Jest ona elementem unijnego zarządzania gospodarczego⁷.

W przypadku Polski oznacza to uwzględnienie rekomendacji wprost odnoszących się również do konieczności respektowania zasad demokratycznego państwa prawa.

W zaleceniach Rady Unii Europejskiej z 20 maja 2020 r. dla Polski wskazano, iż cyt. *stabilne i przewidywalne otoczenie działalności gospodarczej i przyjazny klimat inwestycyjny odgrywają ważną rolę w ożywieniu gospodarczym po pandemii. Niezbędne w tym zakresie są: niezależność, wydajność i jakość systemu wymiaru sprawiedliwości. Pewność prawa, w tym dostęp do niezależnych sądów oraz zaufanie do jakości i przewidywalności polityki i instytucji regulacyjnych, to również kluczowe czynniki funkcjonowania jednolitego rynku i zachowania pozycji Polski w europejskich łańcuchach dostaw po pandemii. Oprócz utrzymujących się od dawna obaw dotyczących praworządności w Polsce – na które Komisja wcześniej zwracała uwagę i do których części Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej już się odniósł*

⁶ <https://www.politico.eu/article/brussels-ursula-von-der-leyen-offers-poland-compromise-over-eu-recovery-fund/>

⁷ <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/european-semester/>

w swoich orzeczeniach – w związku z ostatnimi wydarzeniami pojawiły się dalsze obawy, co stanowi zagrożenie dla funkcjonowania polskiego i unijnego porządku prawnego⁸.

Powyższe rekomendacje nie zostały jednak uwzględnione przez stronę polską w KPO przedstawionym Komisji Europejskiej w maju 2021 r.

Czym zajmuje się władza w trakcie wojny

Pomimo apelowania o odblokowanie ścieżki prowadzącej docelowo do akceptacji polskiego Krajowego Planu Odbudowy przez Komisję Europejską, rządzący – również po wybuchu wojny w Ukrainie 24 lutego 2022 r. – kontynuują działania sprzeczne z unijnym porządkiem prawnym oraz otrzymywanymi zaleceniami.

25 lutego 2022 r. doszło do zawieszenia sędzi Anny Głowackiej decyzją prezes Sądu Okręgowego w Krakowie, Dagmary Pawelczyk-Woickiej, która została mianowana na tę funkcję przez Zbigniewa Ziobrę. Sędzia Głowacka miała dopuścić się m.in. cyt. *niedopuszczalnej kontroli aktu nominacyjnego Prezydenta RP* – kwestionując umocowanie sędziego Sądu Apelacyjnego w Krakowie do sprawowania wymiaru sprawiedliwości⁹. Faktycznie doszło jednak do zastosowania przez sędzię wyroków trybunałów europejskich, z których wprost wynika brak niezależności neo-KRS, co z kolei skutkuje wadliwością powołań sędziowskich wydanych na podstawie jej wniosków.

Jak wskazał w swoim piśmie z 13 marca 2022 r. Komitet Obrony Sprawiedliwości¹⁰: od września 2021 r. 10 polskich sędziów (Adam Synakiewicz, Piotr Gąciarek, Marta Pilśnik, Maciej Ferek, Agnieszka Niklas-Bibik, Maciej Rutkiewicz, Krzysztof Chmielewski, Marzanna Piekarska-Drażek, Joanna Hetnarowicz-Sikora oraz Anna Głowacka) zostało czasowo odsuniętych od orzekania za stosowanie orzeczeń TSUE i ETPCz, na podstawie decyzji administracyjnych polityka obozu rządzącego - ministra sprawiedliwości lub wyznaczonych przez niego prezesów sądów.

Z kolei 10 marca 2022 r. Trybunał Konstytucyjny Julii Przyłębskiej, podważył obowiązywanie art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i obywatela w Polsce poprzez zakwestionowanie możliwości badania

⁸ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020-european-semester-csr-comm-recommendation-land_pl.pdf

⁹ <https://www.rp.pl/sady-i-trybunaly/art35770641-sedzia-anna-glowacka-z-krakowa-zawieszona>

¹⁰ <https://komitetobronysprawiedliwosci.pl/petycja-komitet-obrony-sprawiedliwosci-kos-do-komisji-europejskiej-parlamentu-europejskiego-i-rady-unii-europejskiej-dotyczaca-destrukcji-polskiej-praworzadnosci-podczas-trwajacej-wojny-w-ukrainie/>

przez Europejski Trybunał Praw Człowieka prawidłowości powołania polskich sędziów oraz niezależności neo-KRS.

Władza konsekwentnie odmawia również przestrzegania wydanych wyroków TSUE oraz postanowionych przez ten Trybunał środków tymczasowych.

Oprócz ww. faktów w procesie przyjmowania specustawy dot. pomocy obywatelom Ukrainy uciekającym przed wojną, doszło do próby wprowadzenia bezkarności urzędniczej w zakresie przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków, przestępstw menedżerskich oraz naruszeń dyscypliny finansów publicznych¹¹. Tego rodzaju działania jedynie podkreślają brak gotowości polskich rządzących do spełnienia kluczowych warunków dla rozpoczęcia procedowania Krajowego Planu Odbudowy przez Komisję Europejską oraz jego finalnej akceptacji.

Polska odmawia również przystąpienia i współpracy w ramach Prokuratury Europejskiej. Jej zadania polegają na prowadzeniu postępowań przygotowawczych, wnoszeniu i popieraniu oskarżeń oraz wytaczaniu powództw przeciwko sprawcom przestępstw naruszających interesy finansowe Unii na mocy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371 i przestępstw nierozzerwalnie z nimi związanych¹². Co ważne, przystąpienie do Prokuratury Europejskiej oznaczałoby wprowadzenie niezależnych od Zbigniewa Ziobry polskich prokuratorów delegowanych. Najprawdopodobniej to z tego powodu polski rząd odmówił współpracy w ramach pierwszej w historii prokuratury ponadnarodowej.

Pomimo faktu, iż Polska nie jest formalnie członkiem Prokuratury Europejskiej, zgodnie z zasadą lojalnej współpracy jest do takowej zobowiązana. Jednakże w lutym 2022 r. Prokuratura Europejska w liście do Komisji Europejskiej¹³ wskazała na faktyczną polską odmowę współpracy z tym organem. Polska strona uznała, iż taka współpraca będzie możliwa dopiero po wprowadzeniu odpowiednich zmian w polskim Kodeksie Postępowania Karnego.

Podsumowanie

¹¹ Więcej na ten temat w Komunikacie FOR 9/2022: Pandemia i wojna w służbie władzy: próby zapewnienia bezkarności urzędniczej https://for.org.pl/pliki/artykuly/8084_komunikatfor92022pandemia-i-wojna-w-sluzbie-wladzyproby-zapewnienia-bezkarnosci-urzedniczej.pdf

¹² Więcej na ten temat w Komunikacie FOR 25/2020: Prokuratura Europejska, czyli czego boi się prokuratura PiS? https://for.org.pl/pliki/artykuly/8004_komunikatfor-252021prokuratura-europejska-czyli-czego-boi-sie-prokuratura-pis.pdf

¹³ <https://www.eppo.europa.eu/en/news/letter-sent-european-commission-regarding-polands-refusal-cooperate-eppo>

Faktyczne działania rządzących, sprzeczne z deklaracjami współpracy wygłaszanych publicznie, wskazują nieomal na wewnętrzny sabotaż funduszy z unijnego Funduszu Odbudowy, które w istocie mogłyby trafić już do Polski. Odmowę procedowania w sprawie polskiego KPO ze strony Komisji Europejskiej należy rozpatrywać w kategoriach dbałości o bezpieczeństwo finansowe Unii Europejskiej. Polska – oprócz odmowy spełnienia warunków „praworządnościowych” – odmawia również przystąpienia chociażby do Prokuratury Europejskiej, której głównym zadaniem pozostaje prowadzenie niezależnych postępowań w sprawie możliwych nadużyć finansowych w odniesieniu do finansów unijnych.

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, wyężonego, 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, członek zarządu 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 AUTORKI



Eliza Rutynowska

Prawniczka FOR

e-mail: eliza.rutynowska@for.org.pl

Twitter: [@ERutynowska](https://twitter.com/ERutynowska)

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 • [in](https://www.linkedin.com/company/forum-obywatelskiego-rozwoju)/forum-obywatelskiego-rozwoju