



EUROPEISKA  
KOMMISSIONEN

Bryssel den 30.9.2020  
SWD(2020) 320 final

**ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR**

**2020 års rapport om rättsstatsprincipen  
Landskapitel om rättsstatssituationen i Polen**

*Följedokument till*

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,  
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT  
REGIONKOMMITTÉN**

**2020 års rapport om rättsstatsprincipen  
Rättsstatssituationen i EU**

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -  
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} -  
{SWD(2020) 305 final} - {SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} -  
{SWD(2020) 308 final} - {SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} -  
{SWD(2020) 311 final} - {SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} -  
{SWD(2020) 314 final} - {SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} -  
{SWD(2020) 317 final} - {SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} -  
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -  
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

## SAMMANFATTNING

Polens reformer av rättsväsendet har sedan 2015 varit en stor källa till kontroverser, både inom landet och på EU-nivå, och de har föranlett allvarliga farhågor av vilka en del kvarstår. Reformerna inverkar på författningsdomstolen, Högsta domstolen, allmänna domstolar, Nationella domstolsrådet samt åklagarväsendet och utökar den verkställande och lagstiftande maktens inflytande över rättsväsendet varigenom rättsväsendets oberoende försvagats. Kommissionen inledde av denna anledning ett förfarande enligt artikel 7.1 i EU-fördraget 2017, som fortfarande är under behandling i rådet. Kommissionen inledde 2019 och 2020 två nya överträdelseförfaranden för att skydda rättsväsendets oberoende, och EU-domstolen har förordnat om interimistiska åtgärder som fråntar Högsta domstolens avdelning för disciplinära mål (nedan kallad *disciplinavdelningen*) behörigheten i ärenden som rör domare.

Ett utvecklat rättsligt och institutionellt regelverk finns för förebyggande av korruption och för att främja insyn. Ett särskilt statligt antikorrupsionsprogram är inriktat på att ge tjänstemän utbildning och vägledning. Strukturella svagheter har dock upptäckts inom områden som exempelvis nuvarande ordningar för redovisning av tillgångar samt regelverket för lobbying. Planer finns om att införa lagstiftning avseende insyn i offentlig verksamhet varvid tanken är att centrala förebyggande bestämmelser ska sammanföras i en enda rättsakt. De upprepade förseningarna väcker dock farhågor. Farhågor finns också kring graden av oberoende för de institutioner som har det främsta ansvaret för att förebygga och bekämpa korruption, i synnerhet eftersom den centrala byrån för korrupsionsbekämpning sorterar under den verkställande makten och justitieministern samtidigt är riksåklagare.

Det polska rättsliga regelverket för mediemångfald har sin grund både i konstitutionellt förankrade garantier och sektorslagstiftning. Relevanta garantier förefaller finnas vad avser mediernas tillsynsmyndighet, Nationella radio- och televisionsrådet, men vissa farhågor har uttryckts vad gäller dess oberoende. Tillsynsmyndighetens funktion har också kringskurits genom 2016 års reform, då ett nationellt medieråd (RMN) övertog befogenheterna vad beträffar förvaltningen av polska offentliga medier. Det rättsliga regelverket för insyn i medieägarförhållanden är inte heller tillämpligt på samma sätt på alla medieaktörer. I fråga om skydd av journalister utgör kriminaliseringen av skymfning av offentliga tjänstemän fortfarande problematisk.

Även andra beståndsdelar i systemet för kontroller och motvikter är utsatta för påtryckningar. Reformen har drivits igenom med påskyndade lagstiftningsförfaranden och berörda parter konsulterades endast i begränsad omfattning och oppositionens möjligheter att spela sin roll i lagstiftningsprocessen var också inskränkta. Polen har ett dynamiskt civilsamhälle och domarna och åklagarna har starka yrkesorganisationer som deltar i den offentliga debatten. Politiker har emellertid uttalat sig ofördelaktigt om vissa organisationer. Trots det svåra klimatet har ombudsmannen fortsatt att spela en nyckelfunktion som garant för rättsstatsprincipen.

## **I. DOMSTOLSVÄSENDE**

Det polska domstolsväsendet är uppdelat i två huvudgrenar, nämligen förvaltningsdomstolar och allmänna domstolar. Högsta förvaltningsdomstolen och 16 förvaltningsdomstolar utövar kontroll över offentlig förvaltning, och prövar bl.a. huruvida åtgärder som vidtas av lokala förvaltningsorgan och av territoriella organ inom den statliga förvaltningen är lagenliga. Det ordinarie domstolsväsendet, som står under högsta domstolens kontroll<sup>1</sup>, består av tre nivåer: 11 appellationsdomstolar, 46 regionala domstolar och över 300 distriktsdomstolar. Domare tillsätts av Polens president på begäran av Nationella domstolsrådet. Författningsdomstolen, som främst prövar lagars förenlighet med konstitutionen, består av 15 domare utsedda av sejmen (parlamentets underhus) på en mandattid av 9 år. Nationella domstolsrådets uppdrag enligt konstitutionen är att säkerställa domstolsväsendets oberoende. Ett särdrag hos åklagarväsendet, som inte utgör en del av det oberoende domstolsväsendet, är att riksåklagaren och justitieministern är en och samma person. I konstitutionen föreskrivs att advokater och juridiska ombud själva kan reglera sin verksamhet.

### **Oberoende**

**En fortsättning har följt på reformerna av rättsväsendet som inleddes i november 2015.** Reformerna genomfördes med hjälp av över 30 lagar som rörde rättsväsendets hela struktur, bl.a. författningsdomstolen, Nationella domstolsrådet, Högsta domstolen, de allmänna domstolarna, förvaltningsdomstolarna och åklagarväsendet. Olika aspekter av reformerna av rättsväsendet ger upphov till allvarliga farhågor i fråga om rättsstatsprincipen, särskilt vad gäller domstolsväsendets oberoende. Detta utgör huvudfokus i det förfarande enligt artikel 7.1 i EU-fördraget<sup>2</sup> som Europeiska kommissionen har inlett och som fortfarande är under behandling i rådet. Europaparlamentet har också uttryckt farhågor över rättsstatsprincipen i Polen<sup>3</sup>. Vissa aspekter av dessa reformer är dessutom föremål för överträdelseförfaranden<sup>4</sup>. Skyddet av domstolsväsendets oberoende i Polen var en av de landspecifika rekommendationer som tog upp i den europeiska planeringsterminen 2020<sup>5</sup>.

**Allmänhetens och företagen har låg uppfattning om rättsväsendets oberoende – en uppfattning som ytterligare förstärkts de senaste åren** 34 % av allmänheten år 2019 uppfattar domstolarnas och domarnas oberoende som ”ganska eller mycket bra”, medan 27 % av företagen är av samma uppfattning<sup>6</sup>. Den oftast återopade orsaken till den upplevda bristen på oberoende är inblandning eller påtryckningar från regeringens och politikernas sida<sup>7</sup>. Den offentliga debatten om domstolsväsendet präglas av starka spänningar. Polska medier

<sup>1</sup> Högsta domstolen utövar också tillsyn över militära domstolar.

<sup>2</sup> Kommissionen IP/17/5367.

<sup>3</sup> Europaparlamentets resolution av den 16 januari 2020 om de pågående utfrågningarna inom ramen för artikel 7.1 i EU-fördraget avseende Polen och Ungern, resolution av den 1 mars 2018 om kommissionens beslut att aktivera artikel 7.1 i EU-fördraget vad avser situationen i Polen, resolution av den 15 november 2017 om situationen i fråga om rättsstatlighet och demokrati i Polen.

<sup>4</sup> I två mål konstaterade EU-domstolen att en överträdelse begåtts (C-192/18 och C-619/18). Mål C-719/19 är under behandling och ett fjärde förfarande inleddes den 29 april 2020.

<sup>5</sup> Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Polens nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Polens konvergensprogram 2020, s. 15 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 135), se även Europeiska kommissionen, landrapport Polen 2020, SWD(2020)520 final, s. 6 och 36.

<sup>6</sup> Diagram 44–47, 2020 års resultattavla för rättskipningen i EU. Den uppfattade graden av oberoende i domstolsväsendet angavs enligt följande: mycket låg (under 30 % av respondenterna anser att rättsväsendets oberoende är ganska bra och mycket bra), låg (30–39 %), genomsnittlig (40–59 %), hög (60–75 %), mycket hög (över 75 %).

<sup>7</sup> Diagram 45 och 47, 2020 års resultattavla för rättskipningen i EU.

rapporterade 2019<sup>8</sup> att högt uppsatta tjänstemän hade varit inblandade i en smutskastningskampanj mot domare som öppet kritiserade reformerna av domstolsväsendet<sup>9</sup>.

**EU-domstolen har i sina domar bekräftat EU-lagstiftningens krav på domstolsväsendets oberoende.** EU-domstolen meddelade 2019 två avgöranden som bekräftade att den lagstiftning som ifrågasatts av kommissionen i överträdelseförfaranden stred mot EU-rätten vad gäller kraven på domstolsväsendets oberoende<sup>10</sup>. EU-domstolen uttalade sig mot ändringar av pensionsordningen för domare vid Högsta domstolen som inneburit att ämbetsperioden för cirka en tredjedel av domarna i nämnda domstol avslutades i förtid<sup>11</sup>. EU-domstolen fann dessutom att den polska lagstiftningen om den nya pensionsordningen för domare vid allmänna domstolar stred mot EU-rätten, i synnerhet då den inte innehöll tillräckliga garantier för domstolsväsendets oberoende<sup>12</sup>. De polska myndigheterna hade redan före avgörandena ändrat den nationella lagstiftningen. Polska domstolar begärde i fler än 10 fall förhandsavgöranden från EU-domstolen i fråga om reformerna av rättsväsendet<sup>13</sup>.

**Farhågor angående författningsdomstolens oberoende och legitimitet, som kommissionen tagit upp i enlighet med förfarandet i artikel 7.1 i EU-fördraget, har ännu inte lösts<sup>14</sup>.** Ombudsmannen och Högsta domstolen<sup>15</sup> uttryckte fortsatt 2019 oro över författningsdomstolens funktionssätt och legitimitet. Oron gällande författningsdomstolen har upprepats av Venedigkommissionen<sup>16</sup> och av internationella organisationer och icke-statliga organisationer<sup>17</sup>. Förfaranden som rör politiskt känsliga frågor, särskilt de som gäller

---

<sup>8</sup> Här ingår tjänstemän från justitieministeriet. Vissa ledamöter i det nysammansatta Nationella domstolsrådet uppges ha varit inblandade. Jfr Onet.pl (2019) ”*Onet’s investigation. The farm of trolls in the Ministry of Justice, that is ‘we will not put you down for doing good’*”. Uttalande från Europarådets parlamentariska församling (2020), punkt 11. Enligt vissa icke-statliga organisationer inleddes smutskastningskampanjer mot domare redan 2017 (Helsingforsfederationen för mänskliga rättigheter, rapport från 2017, 2019 års rapport från Amnesty International).

<sup>9</sup> En biträdande justitieminister som påstås ha varit inblandad i kampanjen avgick visserligen, men andra har förnekat anklagelserna. Se rapport från domarförbundet Iustitia av den 4 november 2019 (*Iustitia Quarterly* 3(37) 2019). Ett uttalande från Helsingforsfederationen för mänskliga rättigheter av den 20 augusti 2019.

<sup>10</sup> EU-domstolens domar av den 24 juni 2019, kommissionen mot Polen, C-619/18 och av den 5 november 2019, kommissionen mot Polen, C-192/18.

<sup>11</sup> EU-domstolens dom av den 24 juni 2019, kommissionen mot Polen, C-619/18, De polska myndigheterna hade redan antagit en lagändring för att lyfta ut bestämmelserna i fråga.

<sup>12</sup> EU-domstolens dom av den 5 november 2019, kommissionen mot Polen, C-192/18, De polska myndigheterna hade redan antagit en ändring av lagen för att undanröja skillnaderna i fråga om obligatorisk pensionsålder för manliga och kvinnliga domare, och ändrat ordningen rörande förlängning av domares aktiva tjänstgöring i allmänna domstolar (se nedan).

<sup>13</sup> Se redan EU-domstolens dom av den 19 november 2019, A.K., C- 585/18, C- 624/18 och C- 625/18, och domen av den 26 mars 2020, Miasto Łowicz m.fl., C- 558/18 och C- 563/18, där domstolen förklarade att begäran i dessa två fall inte kunde upptas till prövning.

<sup>14</sup> Se punkterna 92–113 i det motiverade förslaget till rådets beslut om fastslående av att det finns en klar risk för att Republiken Polen allvarligt åsidosätter rättsstatsprincipen (COM/2017/0835 final – 2017/0360 (NLE)). Frågor om författningsdomstolens sammansättning har också hänskjutits till Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, målet Xero Flor mot Polen (nr 4907/18), ingiven den 2 september 2019.

<sup>15</sup> Ombudsmannens information om den egna verksamheten 2019. Ombudsmannens framställan av den 22 november 19 om jävsinvändning mot en domare i författningsdomstolen. Högsta domstolens uttalande av den 28 februari 2020.

<sup>16</sup> Venedigkommissionens yttranden CDL-AD(2020)017, CDL-AD(2017)031, CDL-AD(2016)026.

<sup>17</sup> Domare i författningsdomstolen har i öppna brev uttryckt sin oro över domstolens funktionssätt och framför allt hävdatt att domstolens ordförande missköter handläggningen av mål, och att de redan utsedda dömande avdelningarna på olagligt sätt fått ny sammansättning (se index för referenser). Den särskilda rapportörens rapport från 2017 om domares och advokaters oberoende vid dennes besök i Polen, 2018 års uttalande från Batory-stiftelsen, 2018 års rapport från Helsingforsfederationen.

reformerna av domstolssväsendet, har inletts av premiärministern<sup>18</sup>, sejmens talman<sup>19</sup>, Nationella domstolsrådet<sup>20</sup> samt Högsta domstolens nyinrättade disciplinavdelning<sup>21</sup>. Vissa förfaranden som inletts av riksåklagaren och disciplinavdelningen avser en bedömning av om EU-fördragets bestämmelser är förenliga med den polska konstitutionen<sup>22</sup>.

**Nationella domstolsrådet består till största del av politiskt tillsatta ledamöter.** Genom 2018 års reformer av rättssväsendet ändrades förfarandet för tillsättning av domarledamöter i Nationella domstolsrådet<sup>23</sup>. Domarledamöterna, som utgör majoriteten av ledamöterna i Nationella domstolsrådet, utses nu direkt av sejmen i stället för genom ett kollegialt förfarande. Nationella domstolsrådet beaktade, i sin nya sammansättning, inte Europarådets rekommendationer<sup>24</sup>, vilket föranleder den oro som kommissionen framförde i sitt motiverade förslag som antogs enligt artikel 7.1 i EU-fördraget rörande rättsstatsprincipen i Polen<sup>25</sup>. Den 25 mars 2019 förklarade författningsdomstolen, på begäran av Nationella domstolsrådet, att det nya förfarandet för tillsättning av domarledamöter i Nationella domstolsrådet är författningsförenligt<sup>26</sup>. EU-domstolen fastslog den 19 november 2019, efter begäran från Polens Högsta domstol om förhandsavgörande angående den nyinrättade disciplinavdelnings oberoende och opartiskhet, att för att Domstolsrådets deltagande i den polske presidentens handläggning av domartillsättningar ska kunna bidra till att de blir mer objektiva, krävs att detta organ i sig är tillräckligt oavhängigt i förhållande till den lagstiftande och den verkställande makten och i förhållande till den myndighet som det avger yttrande om<sup>27</sup>. Högsta domstolen utfärdade den 23 januari 2020, med hänvisning till EU-

<sup>18</sup> Målet gällde huruvida Högsta domstolens resolution av den 23 januari 2020 om tillsättningar inom domstolssväsendet var författningsenlig. Högsta domstolen uppgav sig i resolutionen ha genomfört EU-domstolens förhandsavgörande av den 19 november 2019 i mål C-585/18. Premiärministern lämnade den 24 februari 2020 in en begäran och dom meddelades den 20 april 2020 (mål U 2/20).

<sup>19</sup> Målet gällde Högsta domstolens förutsättningar att utfärda resolutionen av den 23 januari 2020. Sejmens talman lämnade den 22 januari 2020, i förebyggande syfte, in en begäran och domen meddelades den 21 april 2020 (mål Kpt 1/20).

<sup>20</sup> Talan om huruvida den nya sammansättningen av Nationella domstolsrådet är författningsenlig väcktes den 27 november 2018 och författningsdomstolen meddelade avgörande den 25 mars 2019 (ärende K 12/18).

<sup>21</sup> Den 13 december 2019 riktade disciplinavdelningen en fråga till författningsdomstolen om möjligheten att göra en framställan om jävsinvändning mot en domare som utsetts på begäran av Nationella domarrådet i dess nya sammansättning och ett avgörande meddelades den 4 mars 2020 (mål P 22/19).

<sup>22</sup> Jfr målen K 7/18 och I DO 16/19, som f.n. pågår.

<sup>23</sup> Enligt konstitutionen ska Nationella domstolsrådet bestå av ordinarie ledamöter (Högsta domstolens 1:e president, justitieministern, ordföranden för högsta förvaltningsdomstolen och en företrädare för republikens president) samt av valda ledamöter (fyra sejmenledamöter valda av sejmen, två senatorer valda av senaten samt 15 domare valda inom domarkåren). Mandattiden för de valda ledamöterna är fyra år.

<sup>24</sup> I 2010 års rekommendation från Europarådets ministerkommitté rekommenderas följande om ett råd för domstolssväsendet har upprättats: "not less than half the members should be judges chosen by their peers from all levels of the judiciary and with respect for pluralism inside the judiciary" (ministerkommitténs rekommendation CM/Rec (2010) 12, punkt 27).

<sup>25</sup> Jfr punkterna 137-145 i det motiverade förslaget.. Liknande farhågor har också tagits upp av Venedigkommissionen (yttrande CDL-AD (2017)031) och av Greco i 2019 års andra tillägg till den andra överensstämmelserapporten, punkt 65. Talan om förtida entledigande av tidigare domarledamöter i Nationella domstolsrådet och om rådets nya sammansättning har i ett antal fall väckts vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna: Ansökningar nr 39650/18 Żurek mot Polen (ingiven den 14 maj 2020), 43572/18 Grzęda mot Polen (ingiven den 9 juli 2019), 43447/19, 49868/19 och 57511/19 Reczkowicz och två andra mot Polen (ingiven den 5 juni 2020).

<sup>26</sup> Avgörande av den 25 mars 2019 i mål K 12/18.

<sup>27</sup> EU-domstolens dom av den 19 november 2019, A.K., C- 585/18, C- 624/18 och C- 625/18, punkterna 137-145. EU-domstolen slog även fast följande: "Således har den hänskjutande domstolen att – samtidigt som den i förekommande fall beaktar de specifika skäl eller målsättningar som åberopas för att berättiga vissa av de aktuella åtgärderna – pröva huruvida kombinationen av de omständigheter som angetts i punkterna 143-151 ovan och alla övriga vederbörligen styrkta och relevanta omständigheter som den hänskjutande

domstolens dom, en resolution<sup>28</sup> enligt vilken Nationella domstolsrådet i sin nya sammansättning inte är oberoende och nya domare vid Högsta domstolen som valts av detta råd inte får utöva dömande makt<sup>29</sup>. Författningsdomstolen fann senare att resolutionen stod i strid med konstitutionen och EU:s lagstiftning, efter att ha prövat saken på begäran av premiärministern och talmannen i sejmen, med stöd av landets president och riksåklagaren<sup>30</sup>. Högsta domstolen har dock fortsatt att tillämpa sin resolution<sup>31</sup>. Nationella domstolsrådet föreslår fortsatt kandidater till republikens president för tillsättningar inom domstolsväsendet<sup>32</sup>.

**De två nya avdelningarna inom Högsta domstolen som inrättades genom 2018 års reform har tilldelats nya befogenheter under 2019.** Disciplinavdelningen och avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter är uteslutande sammansatta av nya domare som tillsatts på begäran av Nationella domstolsrådet i dess nya sammansättning. Till följd av EU-domstolens dom av den 19 november 2019<sup>33</sup> fann Högsta domstolen i tre domar att disciplinavdelningen inte var en oberoende domstol i den mening som avses i unionsrätten och i nationell rätt<sup>34</sup>. Genom lagen av den 20 december 2019 tilldelades den nya avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter exklusiv befogenhet att fatta beslut i frågor som rör rättsväsendets oberoende<sup>35</sup>. Denna del av nämnda lag är en av de omständigheter som togs upp i det överträdelseförfarande som kommissionen inledde den 29 april 2020<sup>36</sup>. Den nya disciplinavdelningen har också fått behörighet att häva immuniteten för domare när straffrättsliga förfaranden inleds mot dem (en behörighet som tidigare utövats av disciplinära domstolar i första instans). Dessa nya befogenheter som tilldelats avdelningarna har kritiserats av ett antal nationella institutioner och av Venedigkommissionen<sup>37</sup>.

---

domstolen kommer att få vetskap om kan föranleda rimligt tvivel hos enskilda rättssubjekt beträffande pålitligheten hos avdelningen för disciplinära mål i förhållande till yttre omständigheter, särskilt i förhållande till direkta eller indirekta påtryckningar från den lagstiftande och den verkställande makten, och beträffande organets neutralitet i förhållande till de intressen som konfronteras, vilket därmed skulle kunna innebära att nämnda avdelning inte framstår som oavhängig och opartisk på ett sätt som inverkar menligt på det förtroende som enskilda rättssubjekt ska kunna hysa för domstolsväsendet i ett demokratiskt samhälle” (punkt 153).

<sup>28</sup> Resolution från Högsta domstolens tre avdelningar av den 23 januari 2020, denna resolution är bindande för Högsta domstolen.

<sup>29</sup> Redan 2018 upphävde Europeiska nätverket för domstolsadministrationer Nationella domstolsrådet medlemskap på grund av farhågorna om dess oberoende och den 27 maj 2020 föreslog styrelsen att Nationella domstolsrådet skulle uteslutas.

<sup>30</sup> Avgöranden av den 20 april 2020 i mål U 2/20 och av den 21 april 2020 i mål 1/20.

<sup>31</sup> Exempelvis ett beslut av brottmålsavdelningen av den 25 juni 2020 i mål I KZP 1/20.

<sup>32</sup> Den 4 maj 2020 fattade Polens president beslut om sex tillsättningar i Högsta domstolen (däribland tre ledamöter i disciplinavdelningen). Den 27 maj 2020 utsåg Polens president 77 nya domare till alla nivåer av de allmänna domstolarna och förvaltningsdomstolarna.

<sup>33</sup> EU-domstolens dom av den 19 november 2019, A.K., C- 585/18, C- 624/18 och C- 625/18.

<sup>34</sup> Särskilt Högsta domstolens dom av den 5 december 2019 i mål III PO 7/18 och två domar av den 15 januari 2020 i målen III PO 8/18 och III PO 9/18.

<sup>35</sup> I denna befogenhet ingår prövning av framställningar om jävsinvändning mot domare till följd av tvivel om deras oberoende eller opartiskhet. Sådana beslut immuniseras de facto från ändring av Högsta domstolens övriga avdelningar. Detta har uttryckligen kritiserats av Venedigkommissionen (yttrande CDL-AD (2020)017), punkt 40, där det erinras om att sådana framställningar, som bygger på att Nationella domstolsrådet i sin nya sammansättning deltar i tillsättningar inom domstolsväsendet, kommer att beslutas av domare som utses på samma sätt.

<sup>36</sup> I detta överträdelseförfarande anser kommissionen att lagen i fråga hindrar polska domstolar från att fullgöra sin skyldighet att tillämpa EU-lagstiftning eller begära förhandsavgöranden från EU-domstolen.

<sup>37</sup> Jfr Venedigkommissionen (yttrande CDL-AD(2020)17), OSSE-ODIHR (brådskaande interimistiskt yttrande JUD-POL/365/2019[AIC]), Ombudsmannens kommuniké av den 7 januari 2020, Högsta domstolens yttranden av den 16 och 23 december 2019. Noteras bör att talan rörande de två nya avdelningarnas

**Högsta domstolen har varit föremål för nya reformer, särskilt vad gäller förfarandet för tillsättning av domstolens 1:e president.** Några månader före utgången av mandatiden för Högsta domstolens tidigare 1:e president medförde en ny lag, som antogs av parlamentets underhus (sejmen)<sup>38</sup>, ett ändrat förfarande för tillsättning av den nye 1:e presidenten<sup>39</sup>. Genom den lag som trädde i kraft i februari 2020 får Polens president tillsätta en tillförordnad 1:e president som ska ansvara för att organisera urvalsförfarandet och ändras erforderlig beslutsförhet för att hålla omröstning om en förteckning över kandidater till domartjänsterna<sup>40</sup>. Den 1 maj 2020 tillsatte Polens president en tillförordnad 1:e president bland de domare som, enligt ovannämnda resolution från Högsta domstolen<sup>41</sup>, inte längre är behöriga att utöva dömande makt. Urvalsförfarandet var kontroversiellt<sup>42</sup>, främst på grund av den tillförordnade 1:e presidentens vägran att utesluta ledamöter i disciplinavdelningen från förfarandet, trots bristande garantier för deras oberoende<sup>43</sup>. Den 26 maj 2020 tillsatte Polens president en ny 1:e president, som även är en av de domare som, enligt ovannämnda HD-resolution, inte längre är behöriga att utöva dömande makt.

**Den disciplinära ordningen för domare har ändrats och tillämpas aktivt.** Den disciplinära ordningen, som ändrades väsentligt 2018<sup>44</sup>, har väckt farhågor gällande avsaknad av tillräckliga garantier för att skydda domstolsväsendets oberoende, med tanke på den risk domare löper att bestraffas på grund av innehållet i rättsliga avgöranden, bl.a. beslut om att begära förhandsavgöranden från EU-domstolen. Dessutom kvarstår farhågor vad gäller oberoendet för disciplinavdelningen vid Högsta domstolen, som fungerar som sista instans i disciplinärenden och som endast består av domare som valts ut av Nationella domstolsrådet i dess nya sammansättning<sup>45</sup>. Kommissionen fattade den 10 oktober 2019 beslut om att väcka talan mot Polen vid EU-domstolen med anledning av de nya bestämmelserna<sup>46</sup>. Den disciplinära ordningen innebär att domare kan bli föremål för disciplinära förfaranden på grund av innehållet i deras rättsliga avgöranden eller uttalanden de gör om hur de

---

oberoende har väckts vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna. Se ansökningarna nr 43447/19, 49868/19 och 57511/19 *Reczkowicz* och två andra mot Polen (ingiven den 5 juni 2020).

<sup>38</sup> Lag av den 20 december 2019 om ändring av lagen om allmänna domstolars organisation och vissa andra lagar. Denna ändring kritiserades också av Venedigkommissionen i dess yttrande av den 16 januari 2020 (CDL-AD (2020) 017), punkterna 51-55.

<sup>39</sup> I lagen av den 20 december 2019 föreskrivs ett urvalsförfarande i tre steg som ger Polens president rätt att ogiltigförklara ett urvalsförfarande om det anses strida mot lagen (utan att några kriterier i detta avseende anges). Om inga kandidater har valts ut av Högsta domstolens generalförsamling efter det att den sittande 1:e presidentens ämbetsperiod har löpt ut, får Polens president utse en person bland Högsta domstolens domare till tillförordnad 1:e president, som åter ska sammankalla generalförsamlingen för att landets president ska kunna utse en kandidat till ämbetet som 1:e president.

<sup>40</sup> Genom lagen höjdes kravet för domförhet vid Högsta domstolens generalförsamling vid urval av personer till en förteckning över fem kandidater till ämbetet som Högsta domstolens 1:e president: i ett första skede måste 84 domare i Högsta domstolen närvara i församlingen; om detta antal inte är uppnått måste 75 domare vara närvarande. Om antalet domare ändå inte uppnått ska nästa församling bestående av minst 32 domare vid Högsta domstolen kunna välja fem kandidater.

<sup>41</sup> Denna resolution har ifrågasatts av författningsdomstolen (se punkten om Nationella domstolsrådet ovan).

<sup>42</sup> I ett uttalande av den 23 maj 2020 kritiserade en majoritet (50) av domare vid Högsta domstolen, som tillsatts före reformen av rättsväsendet, förfarandet såsom varande författningsstridigt.

<sup>43</sup> Se punkten om Nationella domstolsrådet ovan.

<sup>44</sup> Lag av den 8 december 2017 om Högsta domstolen, som trädde i kraft den 3 april 2018. För en översikt över den nya disciplinära ordningen, se kommissionens pressmeddelande av den 10 oktober 2019, IP/19/6033.

<sup>45</sup> Se punkten om Nationella domstolsrådet ovan.

<sup>46</sup> Mål C-791/19 (pågående). En disciplinär ordning kan användas som ett system för politisk kontroll av innehållet i rättsliga avgöranden i strid med kraven på rättsväsendets oberoende, i enlighet med vad som fastställts av EU-domstolen (jfr mål C-216/18 PPU, LM, 25 juli 2018, punkt 67).

konstitutionella organen fungerar i Polen<sup>47</sup>. Den 8 april 2020 förelade EU-domstolen, efter en begäran om interimistiska åtgärder, Polen att omedelbart upphäva tillämpningen av de nationella bestämmelserna om disciplinavdelningens befogenheter vid förfaranden mot domare<sup>48</sup>. Föreläggandet föranledde disciplinavdelningen att tillstålla författningsdomstolen en rättsfråga med påstående om att de EU-fördragsbestämmelser som de interimistiska åtgärderna byggde på stred mot Polens konstitution<sup>49</sup>. Genom lagen av den 20 december 2019 breddades begreppet överträdelse av disciplinär karaktär vilket ytterligare ökade risken för att domstolsväsendets oberoende kringskärs. Frågan ingår i det nya överträdelseförfarande som kommissionen inledde den 29 april 2020<sup>50</sup>. Den nya disciplinära ordningen och lagen av den 20 december 2019 har lett till att domstolar i andra medlemsstater, mot bakgrund av det rättsliga samarbetet inom EU, ifrågasätter skydden för polska domstolsväsendets oberoende<sup>51</sup>.

**Domarna är föremål för talrika nya krav.** Enligt lagen av den 20 december 2019 är alla domare i Polen skyldiga att lämna ut personlig information, exempelvis medlemskap i föreningar, funktioner i icke-vinstdrivande organisationer eller medlemskap och befattning i politiska partier före den 29 december 1989. Denna typ av regler kan äventyra rätten till skydd för privatlivet liksom rätten till skydd av personuppgifter, vilka garanteras i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna och i den allmänna dataskyddsförordningen<sup>52</sup>. Dessa nya krav följer på andra krav som infördes 2018 och som gäller förlängningen av aktiv tjänst för domare vid allmänna domstolar, som nu beslutas av Nationella domstolsrådet. Ändringen var visserligen föranledd av överträdelseförfarandet<sup>53</sup>, men har inte räckt till för att lösa problemet med inverkan på domstolsväsendets oberoende, på grund av farhågorna rörande Nationella domstolsrådet.

**Genom lagen av den 20 december 2019 infördes ett allmänt förbud för polska domstolar att ifrågasätta domstolars och konstitutionella organs och brottsbekämpande myndigheters befogenheter.** Lagen hindrar polska domare från att uttala sig om lagligheten hos tillsättningar inom domstolsväsendet och om domares befogenhet att utöva dömande

---

<sup>47</sup> 2019 vidtogs åtgärder mot domare som, efter EU-domstolens dom av den 19 november 2019, offentligt ifrågasatte Nationella domstolsrådets legitimitet och giltigheten av tillsättningar inom domstolsväsendet som gjorts på rådets begäran. För en översikt över pågående disciplinära utredningar och förfaranden, se t.ex. rapporten från Helsingforsfederationen för mänskliga rättigheter (*The Time of Trial*). *How do changes in justice system affect Polish judges?* av den 24 juli 2019, I Batory-stiftelsens uttalande från 2019 *Poglębiający się kryzys w Polsce. – Kiedy w Europie umiera praworządność*.

<sup>48</sup> Beslut av stora avdelningen av den 8 april 2020 i mål C-791/19 R. I syfte att verkställa beslutet antog Högsta domstolens tillförordnade 1:e president den 5 maj 2020 förordning nr 55/2020 och ordföranden för disciplinavdelningen antog förordning nr 21/2020.

<sup>49</sup> Frågan avser främst en bedömning av huruvida bestämmelserna i fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt är förenliga med Polens konstitution vad gäller omfattningen av en medlemsstats skyldighet att genomföra interimistiska åtgärder som utfärdats av EU-domstolen i frågor som rör de konstitutionella rättsorganens system och funktion (akt nr P7/20).

<sup>50</sup> Kommissionens pressmeddelande av den 29 april 2020, IP/20/772.

<sup>51</sup> Delstatsöverdomstolen i Karlsruhe hävdade t.ex. den 17 februari 2020 verkställigheten av en europeisk arresteringsorder mot en polsk medborgare med hänvisning till att det inte gick att garantera dennes rätt till en rättvis rättegång. Se: OLG Karlsruhe, beslut av den 17 februari 2020 – Aktenzeichen Ausl 301 AR 156/19. Den 31 juli 2020 begärde distriktsdomstolen i Amsterdam ett förhandsavgörande i samband med verkställigheten av en europeisk arresteringsorder utfärdad mot en polsk medborgare, för att få klarhet i sina skyldigheter enligt unionsrätten mot bakgrund av de senaste förändringarna inom det polska domstolsväsendet. Se: Rechtbank Amsterdam, beslut av den 31 juli 2020 — ECLI:NL:RBAMS:2020:3776 och mål C-354/20 PPU.

<sup>52</sup> Kommissionens pressmeddelande av den 29 april 2020, IP/20/772.

<sup>53</sup> EU-domstolens dom av den 5 november 2019, kommissionen mot Polen, C-192/18.

verksamhet. Samma förbud gäller för domare som bedömer om sammansättningen av en dömande avdelning är lagenlig. Dessa krav har ifrågasatts i det överträdelseförfarande som kommissionen inledde den 29 april 2020<sup>54</sup>. Genom samma lag infördes nya begränsningar för uttalanden och åtgärder som kan göras och vidtas av domare, domstolar och andra oberoende organ, som nu är förhindrade att ifrågasätta domstolars, konstitutionella organs och brottsbekämpande myndigheters befogenheter. Lagen medför ett sådant förbud även vad avser uttalanden eller handlingar från ett organ med juridisk självreglering som ifrågasätter tillsättningar inom domstolsväsendet. Dessa förändringar ses med oro av nationella institutioner och Venedigkommissionen<sup>55</sup>. Beträffande domstolsordförandena har några åtgärder, efter justitieministerns entledigande av över 70 domstolsordförande, inte föreslagits för att komma till rätta med situationen<sup>56</sup>. Talan rörande dessa entlediganden har väckts vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna<sup>57</sup>.

**Det faktum att justitieministern samtidigt är riksåklagare väcker särskilda farhågor i fråga om befogenheten att utfärda instruktioner i enskilda mål och att förflytta åklagare.** Efter de reformer som genomfördes 2016 slogs riksåklagarens ämbete samman med justitieministern. Justitieministern innehar därför direkt de befogenheter som tillkommer det högsta åklagarämbetet, bl.a. befogenheten att utfärda instruktioner till åklagare i särskilda mål. År 2019 användes riksåklagarens, eller högt uppsatta åklagares, befogenhet att utfärda instruktioner<sup>58</sup> (däribland att inte väcka åtal), även i politiskt relevanta ärenden<sup>59</sup>. Denna befogenhet har blivit föremål för kritik, även från Venedigkommissionens sida<sup>60</sup>. Vidare har riksåklagaren befogenhet att besluta om att förflytta åklagare, utan deras samtycke och utan motivering, till en annan tjänst i upp till 6 månader. Dessutom kan han skönmässigt omfördela mål bland åklagarna, vilket också gett upphov till farhågor om att politiska överväganden skulle kunna påverka hur straffrättsliga förfaranden genomförs<sup>61</sup>.

## Kvalitet

**Anslagen till rättsväsendet har ökat gradvis sedan 2016.** Polen lägger mindre pengar än EU-genomsnittet per invånare på domstolarna. Samtidigt har landet en av de högsta offentliga utgifterna för rättsväsendet (inklusive lagföring och rättshjälp) som procentandel av BNP<sup>62</sup>.

<sup>54</sup> Jfr kommissionens pressmeddelande IP/20/772.

<sup>55</sup> Jfr Venedigkommissionen (yttrande CDL-AD(2020)017), OSSE-ODIHR (brådskande interimistiskt yttrande JUD-POL/365/2019[AIC]), Ombudsmannens kommuniké av den 7 januari 2020, Högsta domstolens yttranden av den 16 och 23 december 2019.

<sup>56</sup> Från augusti 2017 till februari 2018 hade justitieministern befogenhet att entlediga och utse domstolsordförande för samtliga allmänna domstolar, jfr punkterna 151–162 i det motiverade förslaget.

<sup>57</sup> Ansökningar nr 26691/18 Broda mot Polen och nr 27367/18 Bojara mot Polen (ingivna den 2 september 2019).

<sup>58</sup> Instruktionerna används i politiskt känsliga fall där åklagare blir föremål för disciplinära förfaranden, jfr resolution från åklagarförbundet Lex Super Omnia av den 26 april 2020. Medierna uppgav dessutom att vissa instruktioner inte har rapporterats eller givits skriftligen i känsliga fall (jfr Gazeta Prawna ”21 osobistych instrukcji Zbigniewa Ziobry dla prokuratorów. Nie oznacza to, że nieformalnych nacisków w ogóle nie ma.” (2018), Gazeta Wyborcza ”Minister kontroli, nacisków i ręcznego sterowania. Zbigniew Ziobro dzieli i rządzi w resorcie sprawiedliwości.” (2019)).

<sup>59</sup> T.ex. undersökning gällande finansövervakningskommissionen. Se även fotnoten ovan.

<sup>60</sup> Venedigkommissionen (yttrande CDL-AD(2017)028), se även uttalanden från åklagarförbundet Lex Super Omnia av den 26 april och den 3 juni 2020.

<sup>61</sup> Den polska ombudsmannens kommuniké i fråga om fallet med åklagare Krasoń från 2019.

<sup>62</sup> Diagram 33, 2020 års resultattavla för rättsskipningen i EU.

**Personalmässigt är fortsatt ett antal domartjänster obesatta.** Det noteras att justitieministeriet, före ändringen av Nationella domstolsrådets sammansättning 2018, försenade den utlysning av lediga tjänster vid domstolarna vilken är en förutsättning för att alla ska kunna ansöka om en sådan tjänst. Detta togs upp av ombudsmannen<sup>63</sup> och av företrädare för juristförbundet<sup>64</sup>, som hävdade att underbemannade domstolar fortfarande är den viktigaste orsaken till deras minskade effektivitet.

**Utrymme finns för förbättringar i fråga om digitaliseringen av rättsväsendet.** Jämfört med tidigare år har Polen förbättrat allmänhetens tillgång på nätet till information om rättsväsendet<sup>65</sup>. Även om vissa viktiga framsteg har gjorts kvarstår dock behovet av att införa it-verktyg i samband med rättsliga förfaranden<sup>66</sup>. Krav på ytterligare digitalisering av domstolarna kommer från domarförbunden<sup>67</sup>, ombudsmannen<sup>68</sup> och det polska advokatsamfundet<sup>69</sup>, som menar att den bristande digitaliseringen varit ett återkommande problem under covid-19-pandemin.

**Reformerna av rättshjälp, domstolsavgifter och civilrättsliga förfaranden trädde i kraft 2019.** Kostnadsfri rättshjälp och kostnadsfri juridisk rådgivning erbjuds alla som inte har råd att betala för rättsligt bistånd och som anmäler detta. Planer finns också om att gradvis börja erbjuda kostnadsfri medling<sup>70</sup>. Det polska advokatsamfundet har uttryckt oro över de ändringar av civilprocesslagen som antogs 2019 och som inte skulle medföra någon ökad takt i de rättsliga förfarandena<sup>71</sup>.

## Effektivitet

**De allmänna domstolarnas generella resultat ligger nära EU-genomsnittet vad gäller längden på förfarandena.** Under 2018 ökade dock den beräknade tidsåtgången för att pröva civilrättsliga mål och handelsmål, och dessutom sjönk antalet avgjorda sådana mål. Trots att antalet sådana mål har sjunkit har antalet pågående mål ökat<sup>72</sup>. Polen är fortsatt föremål för

---

<sup>63</sup> Uttalande från polska ombudsmannen av den 9 oktober 2018 till justitieministeriet.

<sup>64</sup> Prawo.pl "Wakaty uderzają w sądy...najbardziej okregowe" från 2019.

<sup>65</sup> Diagram 22, 2020 års resultattavla för rättskipningen i EU.

<sup>66</sup> För närvarande finns följande möjligheter: bevisupptagning med hjälp av tekniska anordningar som gör det möjligt att detta sker på distans, uppspelning av video och ljud under förhör, utarbetande av protokoll från förhör eller domstolsförhandlingar med hjälp av ljud- eller videoinspelningsapparat, delning av innehållet i protokoll och brev i elektronisk form via IKT-system som stöd under rättegången, eller något annat teleinformationssystem som används för att tillgängliggöra dem samt möjlighet för parterna och deltagarna i rättegången att få tillgång till ljud- eller bildinspelningar från ärendeakterna, godtagande av elektroniska bevis, användning av elektroniska förfaranden för betalningsföreläggande, och genomförande av leveranser via IKT-systemet.

<sup>67</sup> Domarförbundet *Iustitia*, uttalande av den 9 maj 2020.

<sup>68</sup> Uttalande från ombudsmannen av den 9 juni 2020 till justitieministeriet.

<sup>69</sup> Polska advokatsamfundets resolution (2020) av den 12 mars 2020 (nr 155/20) med tillägg.

<sup>70</sup> Prawo.pl (2019) "Finansowe zachęty mają motywować do korzystania z mediacji." Polen anordnar också en rad olika aktiviteter för att uppmuntra till användning av medling (diagram 20 och resultattavlan för rättskipningen i EU 2020).

<sup>71</sup> Resolution från det polska advokatsamfundet, nr 61/2019. Det polska advokatsamfundet understryker särskilt att ändringarna leder till en överdriven formalism.

<sup>72</sup> Diagram 3, 7, 11 och 14, 2020 års resultattavla för rättskipningen i EU. Antalet inkommande civilrättsliga mål och handelsmål har varit fortsatt högt de senaste åren (diagram 3 och resultattavlan för rättskipningen i EU 2020). Trots en ökning av antalet pågående civilrättsliga mål, handelsmål, förvaltningsmål och andra mål i första instans jämfört med 2012, minskade avslutandegraden inte nämnvärt 2018 (diagram 10 och 13 i resultattavlan för rättskipningen i EU 2020).

förstärkt tillsyn av Europarådets ministerkommitté vad avser längden på civilrättsliga och straffrättsliga förfaranden<sup>73</sup>.

**Förvaltningsdomstolarnas är mer effektiva än EU-genomsnittet.** En liten minskning syns i antalet inkommande förvaltningsärenden och den uppskattade tid som behövs för att handlägga dem. Avslutandegraden för sådana ärenden är över 100 %<sup>74</sup>.

## **II. REGELVERKET FÖR BEKÄMPNING AV KORRUPTION**

Det rättsliga och institutionella regelverket för att förebygga och bekämpa korruption är till stor del infört. Den centrala byrån för korruptionsbekämpning är det specialiserade antikorrupsionsorganet. Den centrala byrån för korruptionsbekämpning kombinerar underrättelse- och polisfunktioner och kan inleda både administrativa och straffrättsliga förfaranden. Den planerade lagen om ”insyn i det offentliga livet” syftar till att föra samman centrala förebyggande bestämmelser i en enda rättsakt. Som en del av detta kommer vissa element, t.ex. de nuvarande systemen för redovisning av tillgångar och lobbyingregler, att ändras.

**I Transparency Internationals senaste korruptionsindex hamnar Polen med resultatet 58/100 på 12:e plats i EU och på 41:a plats globalt<sup>75</sup>.** Av Eurobarometerundersökningar framgår att antalet polska tillfrågade som anser att korruptionen är utbredd i deras land (59 %) är lägre än EU-genomsnittet (71 %), medan 37 % känner sig personligen drabbade av korruption i sitt dagliga liv (EU-genomsnitt: 26 %)<sup>76</sup>. Vad gäller företag anser 49 % av företagen att korruptionen är utbredd (EU-genomsnitt: 63 %) och 27 % av företagen anser att korruption är ett problem i affärssammanhang (EU-genomsnitt: 37 %). 43 % av de tillfrågade personerna anser att antalet åtal dom leder till fällande dom är tillräckligt för att avskräcka från korruption (EU-genomsnitt: 36 %), medan 26 % av företagen anser att personer och företag som avslöjas ha mutat en högre tjänsteman straffas på vederbörligt sätt (EU-genomsnitt 31 %)<sup>77</sup>.

**Ett planerat initiativ syftar till en vidareutveckling av det rättsliga regelverket för bekämpning av korruption.** Polsk straffrätt utgör en solid grund för utredning, åtal och prövning av korruptionsbrott<sup>78</sup>. Polen har även en rättslig ram för att förebygga korruption, med flera rättsakter som reglerar frågor om etik och integritet inom den offentliga sektorn<sup>79</sup> samt skyldighet att redovisa tillgångar och intressekonflikter<sup>80</sup>. Ett antal farhågor har dock uppkommit, främst vad gäller intressekonflikter och redovisning av tillgångar<sup>81</sup>.

<sup>73</sup> Europarådet CM/Del/dec (2018) 1331/H46–19: H46-19 Bąk (ansökan nr 7870/04), Majewski (ansökan nr 52690/99), Rutkowski m.fl. (ansökan nr 72287/10) och Jan Załuka, Marianna Rogaska och 398 andra ansökningar (ansökan nr 53491/10) mot Polen.

<sup>74</sup> Diagram 8, 9 och 12, 2020 års resultattavla för rättskipningen i EU.

<sup>75</sup> Transparency International (2020), korruptionsindex 2019.

<sup>76</sup> Särskild Eurobarometer 502 (2020).

<sup>77</sup> Flash Eurobarometer 482 (2019).

<sup>78</sup> Greco, EU:s rapport om insatserna mot korruption, 2014, GRECO Third Evaluation Round, Evaluation report, recommendation iii.

<sup>79</sup> Bland de relevanta lagarna ingår: lag av den 21 augusti 1997 om begränsning av affärsverksamhet som bedrivs av personer som utför myndighetsutövning, lag av den 6 september 2001 om tillgång till offentlig information, lag av den 7 juli 2005 om lobbyverksamhet inom lagstiftningsprocessen och lag av den 21 augusti 1997 om begränsning av affärsverksamhet som bedrivs av myndighetsutövande personer.

<sup>80</sup> Till dessa hör lagen om offentlig anställning av den 21 november 2008, lagen om anställda vid regeringskansliet av den 16 september 1982 och lagen om offentlig upphandling av den 29 januari 2004.

<sup>81</sup> GRECO Fifth Evaluation Round– Evaluation report.

Förberedelserna för en ny lag om insyn i det offentliga livet är långt framskridna. Arbetet syftar till att stärka befintliga korruptionsbekämpningsmekanismer och införliva principerna om insyn i en enda rättsakt. Ett annat mål med den planerade lagen är att upphäva vissa rättsakter för att standardisera dagens system och regler för redovisning av tillgångar. Förslaget syftar även till att ändra befintliga regler om lobbyverksamhet och lagen om tillgång till offentlig information samt att stärka åtgärderna för att skydda visselblåsare<sup>82</sup>.

**Ändringar av strafflagen har föreslagits.** Författningsdomstolen<sup>83</sup> fastslog den 14 juli 2020 att lagförslaget från juni 2019 om ändring av strafflagen<sup>84</sup> stred mot konstitutionen. Förslaget innehöll ändringar av definitionen av personer som fullgör en offentlig funktion, och skulle ha utvidgat definitionen av ”person som fullgör en offentlig funktion” till att bl.a. innefatta en inhemsk eller utländsk organisatorisk enhet som förfogar över offentliga medel, styrelseledamöter i eller företrädare för statsägda företag, och enheter vars aktiekapital till mer än 50 % ägs av staten eller lokala myndigheter. Andra föreslagna ändringar var en skärpning av påföljderna för aktiva och passiva mutbrott kopplade till tillgångar av stort värde. Icke desto mindre skulle mekanismer som t.ex. en klausul om åtalseftergift ha behållits, vilket skulle ha inneburit att den som ger en muta inte kan straffas om vederbörande frivilligt anmäler brottet till de brottsbekämpande myndigheterna. Farhågor om delar av immunitetsordningen och dess inverkan på lagföringen av korruptionsrelaterade brott har tagits upp av Europarådets grupp av stater mot korruption (Greco)<sup>85</sup>.

**Den centrala byrån för korruptionsbekämpning är det specialiserade antikorrupsionsorganet.** Den centrala byrån för korruptionsbekämpning kombinerar underrättelse- och polisfunktioner och kan inleda både administrativa och straffrättsliga förfaranden<sup>86</sup>. Upptäckt av korruption är en del av dess centrala funktioner, och vid rimliga misstankar kan byrån genomföra brottsutredningar. Den har behörighet att verifiera redovisningar av tillgångar och kontrollera beslut om offentlig upphandling. Byrån ska också övervaka tjänstemäns eventuellt bristande efterlevnad av regler som begränsar deras externa affärsverksamhet och inleda förfaranden för återtagande av förmåner som erhållits på ett otillbörligt sätt. Byrån har också en förebyggande funktion och övervakar samordningen av det statliga antikorrupsionsprogrammet för 2018–2020, vars allmänna mål är att förbättra regelverket för korruptionsbekämpning, och effektivisera brottsbekämpande myndigheters samarbete och samordning sinsemellan. Chefen för byrån tillsätts av premiärministern för en tid av fyra år. Byrån är underställd premiärministern och en utsedd ”ministersamordnare för särskilda tjänster”<sup>87</sup>. Enligt nuvarande rättsliga regelverk har detta tillsättningsförfarande och byråns underordnade förhållande till den verkställande makten väckt farhågor vad gäller dess oberoende och ytterst dess oberoende från den verkställande makten<sup>88</sup>.

---

<sup>82</sup> GRECO The Second Addendum to the Second Compliance Report, para 27.

<sup>83</sup> Författningsdomstolen ansåg att ändringarna av strafflagen hade antagits efter ett förfarande som inte följde sejmens interna bestämmelser om lagstiftningsarbetet.

<sup>84</sup> Lagen av den 13 juni 2019 om ändring av strafflagen och vissa andra lagar översändes av den polske presidenten till författningsdomstolen den 28 juni 2019 som ett led i en förebyggande författningskontroll.

<sup>85</sup> GRECO Fifth Evaluation Round - Evaluation report, recommendation xii, para 87.

<sup>86</sup> Inrättad genom lagen om den centrala byrån för korruptionsbekämpning av den 9 juni 2006.

<sup>87</sup> Den centrala byrån för korruptionsbekämpning är ett organ inom den statliga förvaltningen vars chef själv är högt uppsatt i statsförvaltningen. Chefen utses av premiärministern för en period på fyra år som kan förlängas en gång, och övervakas av premiärministern genom den minister som särskilt utsetts till samordnare för särskilda tjänsteavdelningar. GRECO Fifth Evaluation Round – Evaluation report, para 34.

<sup>88</sup> GRECO Fifth Evaluation Round – Evaluation report, para 78.

**Frågor om etik och redlighet i den offentliga sektorn och intressekonflikter regleras för närvarande i flera grundläggande rättsakter.** Den huvudsakliga rättsakten för främjande av integritet är lagen om begränsning av affärsverksamhet bedriven av myndighetsutövande tjänstemän, med förbud mot vissa verksamheter och inskränkningar av aktieinnehav i företag samt ledamotskap i olika styrelser. Den polska förordningen med det etiska regelverket för offentlig förvaltning innehåller etiska normer, men är inte tillämplig på de högsta verkställande tjänstemännen, vilkas vandel i huvudsak regleras genom konstitutionen. Ministerierna hanterar frågor som rör anställdas integritet i olika utsträckning. Greco har betonat de potentiella fördelarna med en mer enhetlig hållning och rekommenderat att en allmän plan ska utarbetas i integritetsfrågan, att en uppförandekod ska tas fram med kraftfulla tillsyns- och påföljdsmekanismer samt att medvetenheten i frågor som rör integritet ska höjas<sup>89</sup>. I flera andra rättsakter föreskrivs dessutom en skyldighet att rapportera specifika situationer som rör intressekonflikter, men det saknas tydlig samordning eller konsolidering inom ett och samma regelverk<sup>90</sup>. Även om en juridisk definition av intressekonflikter saknas i allmän bindande lagstiftning, täcks intressekonflikter för offentliga tjänstemän genom lagen om administrativa förfaranden. För ministrar och andra högre tjänstemän är dessa begränsade till vissa särskilda situationer som rör fastighetsintressen<sup>91</sup>. År 2019 granskade den centrala byrån för korruptionsbekämpning 2 477 frågor om intressekonflikter vid ministeriet för hälsa och försvar (4 581 år 2018), vilket omfattade 2 187 personer (2 110 år 2018), varav tre ärenden hänsköts till åklagarmyndigheten<sup>92</sup>.

**Det enhetlig lagstiftning och ett centraliserat system saknas för inlämning och övervakning av redovisningar av tillgångar.** Parlamentsledamöterna ska redovisa sina tillgångar enligt lagen från maj 1996 om sejmledamöters och senatorers tjänsteutövning. I lagen om begränsning av affärsverksamhet bedriven av myndighetsutövande tjänstemän föreskrivs att personer som har de högsta verkställande tjänsteställningarna årligen ska redovisa sina finansiella och ekonomiska verksamheter. Lagstiftningen tillämpas dock i praktiken på politiker på alla nivåer, men farhågor finns gällande de divergerande systemen och regelverken som ska säkerställa att redovisningarna offentliggörs<sup>93</sup>. År 2019 genomförde den centrala byrån för korruptionsbekämpning 90 kontroller avseende redovisningar av tillgångar (69 år 2018), 364 förkontrollanalyser (330 år 2018) och 341 kontrollärenden (320 år 2018)<sup>94</sup>. Författningsdomstolen prövar för närvarande ett överklagande av ändringar av lagen om sejmledamöters och senatorers utövande av sina mandat, vilkas syfte var att utvidga förteckningen över vem som är skyldig att lämna redovisning och omfattningen av den information som ska ingå. Samtidigt som Greco välkomnar att skyldighet föreligger, har man förklarat att Polens bestämmelser om redovisning av tillgångar måste stärkas och kompletteras med en oberoende och verksam översynsmekanism<sup>95</sup>. Ett lagförslag med ett nytt formulär för redovisning av tillgångar håller på att utarbetas och byrån är i färd med att ta fram ett enhetligt system som ska åtgärda bristen på elektroniska och automatiserade metoder för inlämning och kontroll av redovisningarna<sup>96</sup>.

**Bestämmelser finns som reglerar lobbyverksamhet och ”svängdörrsproblematiken” och vissa regler möjliggör skydd av visselblåsare.** Lagen om lobbyverksamhet inom

<sup>89</sup> GRECO Fifth Evaluation Round – Evaluation report, recommendations i, ii, iii and ix.

<sup>90</sup> Se fotnot 77.

<sup>91</sup> GRECO Fifth Evaluation Round – Evaluation report, para 53.

<sup>92</sup> Centrala byrån för korruptionsbekämpning, årsrapport för 2019.

<sup>93</sup> GRECO Fifth Evaluation Round – Evaluation report, paras 66-72.

<sup>94</sup> Centrala byrån för korruptionsbekämpning, årsrapport för 2019, s. 23, 25, 28.

<sup>95</sup> GRECO Fifth Evaluation Round – Evaluation report, recommendations x and xi, punkterna 72 och 78.

<sup>96</sup> Regeringens antikorrupsionsprogram för 2018–2020.

lagstiftningsprocessen definierar lobbyverksamhet i grova drag, upprättar ett offentligt register och fastställer skyldigheter och påföljder för oregistrerad verksamhet. Bestämmelserna i lagen begränsar dock begreppet lobbyverksamhet till lagstiftningsprocessen. Greco har rekommenderat att interaktionen mellan parlamentariker och lobbyister görs mer transparent<sup>97</sup>, att detaljerade regler införs för interaktionen med lobbyister och att tillräcklig information om syftet med dessa kontakter offentliggörs<sup>98</sup>. ”Svängdörrsproblematiken” hanteras med hjälp av en karensperiod på ett år, som dock bara gäller enheter för vilka en tjänsteman fattat specifika beslut. Planer finns på att förlänga perioden, och en utvidgning av tillämpningsområdet har också rekommenderats<sup>99</sup>. Vissa rättsakter innehåller bestämmelser om skydd för visselblåsare, men fortfarande saknas särlagstiftning och behovet av att stärka skyddet av personer som anmäler missförhållanden har framhållits<sup>100</sup>.

### **III. MEDIEMÅNGFALD**

Regelverket för mediemångfald har sin grund både i konstitutionellt förankrade garantier och i sektorslagstiftning. Nationella radio- och televisionsrådets (KRRiT) oberoende garanteras i konstitutionen och tillsynsmyndighetens befogenheter specificeras ytterligare i 1992 års radio- och tv-lag<sup>101</sup>. Vad gäller reglerna för skydd för journalister värnas yttrandefriheten genom konstitutionen<sup>102</sup>. Samtidigt omfattar strafflagen dock brottet skymfning av statssymboler, högt uppsatta statliga ämbetsmän och religiös tro. Genom konstitutionen garanteras också medborgarnas rätt att informeras om myndigheternas verksamhet<sup>103</sup>. Denna rätt beskrivs närmare i lagen av den 6 september 2001 om tillgång till offentlig information<sup>104</sup>.

**Det rättsliga regelverket ger garantier för medietillsynsmyndighetens oberoende.** Enligt konstitutionen<sup>105</sup> ska Nationella radio- och televisionsrådet (KRRiT) värna om yttrandefriheten, rätten till information och allmänintresset i radio och tv. Ledamöterna tillsätts av parlamentet och landets president. De får inte tillhöra politiska partier, fackföreningar eller utöva offentlig verksamhet som är oförenlig med befattningens värdighet. Radio- och tv-lagen innehåller en särskild förteckning över KRRiT:s befogenheter. I det reviderade direktivet om audiovisuella medietjänster<sup>106</sup> fastställs en rad särskilda garantier för de nationella medietillsynsmyndigheternas oberoende och effektivitet. Polen är för närvarande i färd med att införliva detta reviderade direktiv, och vissa ytterligare anpassningar av den nationella lagstiftningen till EU-ramen kan efter hand komma att föreslås och antas under förhösten 2020<sup>107</sup>.

---

<sup>97</sup> GRECO Fourth Evaluation Round – Evaluation report, recommendation i. Enligt punkt 11 i det andra tillägget till den andra rapporten om att fastställda regler efterlevs är denna rekommendation ännu inte genomförd.

<sup>98</sup> GRECO Fifth Evaluation Round– Evaluation report, recommendation vi, para 44.

<sup>99</sup> GRECO Fifth Evaluation Round – Evaluation report, recommendation viii and para 65.

<sup>100</sup> Förenta nationernas konvention mot korruption (2015), *Implementation Review Group* (cykel 1) och OECD, Polen: Uppföljning av fas 3-rapporten och rekommendationer.

<sup>101</sup> Lagen av den 29 december 1992 om radio och tv.

<sup>102</sup> Artikel 54 i konstitutionen.

<sup>103</sup> Artikel 61 i konstitutionen.

<sup>104</sup> Mellan 2019 och 2020 tappade Polen tre placeringar i Reportrar utan gränsers pressfrihetsindex, och befinner sig nu på 62:a plats globalt.

<sup>105</sup> Artiklarna 213-215 i konstitutionen.

<sup>106</sup> Direktiv (EU) 2018/1808 av den 14 november 2018.

<sup>107</sup> Information som mottagits i samband med besöket i Polen.

**Den polska medietillsynsmyndigheten kan fortfarande utsättas för politiskt inflytande.** I MPM 2020 rapporterades att den polska medietillsynsmyndighetens oberoende och effektivitet är utsatt för medelstor risk<sup>108</sup>, och bedömningen gjordes att tillsättningsförfarandena för Nationella radio- och tv-rådet (KRRiT) inte reellt har begränsat risken för politiskt inflytande över medierna. Exempelvis fattades inget beslut om valövervakning för att analysera mediebevakningen av 2019 års valkampanjer till Europaparlamentet och de nationella parlamenten. Vid presidentkampanjen 2020 säkerställde KRRiT, vilket rapporterats av OSSE:s kontor för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (ODIHR), på likartat sätt inte någon oberoende övervakning av kampanjen<sup>109</sup>. I och med 2016 års reform<sup>110</sup> överfördes dessutom en del av KRRiT:s befogenheter till det nyrättade nationella medierådet (RMN)<sup>111</sup>, som nu ansvarar för att utse och avskeda ledning och tillsynsråd för den polska televisionen, den polska radion och den polska nyhetsbyrån. I december 2016 fastslog författningsdomstolen att det stred mot konstitutionen att undanta KRRiT från processen för tillsättning av ledningen för offentliga medier<sup>112</sup>. Domen har ännu inte verkställts<sup>113</sup>.

**Det rättsliga regelverket för insyn i medieägarförhållanden i Polen är heller inte tillämplig på alla medieaktörer.** Det finns framför allt inte några sektorspecifika bestämmelser om insyn i nyhetsmediernas ägarförhållanden. På grund av detta faktum görs bedömningen i MPM 2020 att insynen i medieägarförhållanden i Polen är utsatt för medelstor risk, men det konstateras dock att det inom radio- och tv-sektorn finns en del särregler. Här avses utlämnande av information till det offentliga organet KRRiT.

**Regleringsmässiga skyddsåtgärder saknas som inskränker politisk kontroll över medieföretag i Polen.** Denna typ av skyddsåtgärder avser regler om intressekonflikter mellan medieägare och styrande partier, partigrupperingar eller politiker<sup>114</sup>. Av CBOS-undersökningen från 2019 framgår att uppfattningen om mediernas politiska partiskhet är utbredd<sup>115</sup>. Icke desto mindre har ägarna av de största medierna i Polen, vilket konstaterats av MPM 2020, inte någon öppen koppling till politiska partier, och flertalet nyhetsmedier, även digitala medier, för fram tydligt skilda politiska åsikter<sup>116</sup>. Under 2020 års presidentkampanj verkade regeringskoalitionen ta upp frågan om eventuella lagstiftningsändringar vad gäller koncentrationen av utlandsägda medier<sup>117</sup>. Om sådana förändringar skulle förverkligas, skulle de kunna få konsekvenser för mångfalden i medierna och för EU:s inre marknad.

**Straffrättsliga bestämmelser kan påverka vissa aspekter av regelverket för skydd av journalister och deras verksamhet.** Strafflagen innefattar brottet skyvmfning av

<sup>108</sup> Beträffande det oberoende som åtnjuts av byrån för elektronisk kommunikation, se avsnitt IV.

<sup>109</sup> Rapport om preliminära resultat och slutsatser från ODIHR:s särskilda valövervakningsuppdrag.

<sup>110</sup> Sejmens officiella kommuniké av den 7 juli 2016.

<sup>111</sup> Ibidem. Enligt lagen om det nationella medierådet består rådet av fem ledamöter, varav tre tillsätts av sejmen och två av presidenten för en tid av sex år. Polens president utser ledamöterna i rådet bland kandidater som nominerats av de största parlamentariska oppositionsgrupperna.

<sup>112</sup> Författningsdomstolens utslag av den 13 december 2016 i mål K 13/16.

<sup>113</sup> Ombudsmannens kommuniké av den 3 februari 2020.

<sup>114</sup> Övervakningsverket för mediepluralism, 2020.

<sup>115</sup> Press.pl, ”CBOS: dla większości badanych media nie są bezstronne, najgorzej wypada TVP” (i enlighet med övervakningsverket för mediepluralism 2020).

<sup>116</sup> Information som inhämtats i samband med besöket i landet, MPM 2020, s. 12.

<sup>117</sup> Reuters.com, *Poland to propose limits on foreign media soon, Kaczynski says*. På senare tid har en företrädare för det styrande partiet som handhar mediefrågor bekräftat att lagförslaget kommer att läggas fram under hösten (WirtualneMedia ”Lichocka: jesienią Sejm zajmie się dekoncentracją mediów. Czarnecki: trzeba będzie odkupywać je od Niemców”).

statssymboler, högt uppsatta statliga ämbetsmän och religiös tro. Fängelse (högst 1 år) ingår bland de möjliga påföljderna för förtal<sup>118</sup> som sker genom masskommunikation<sup>119</sup>. Såsom påpekats av vissa av journalisternas företrädare har denna ordning länge varit föremål för kritik eftersom förtal i tillräcklig omfattning kan motverkas genom regelverket för skadeståndsansvar<sup>120</sup>. I detta sammanhang noteras också i MPM 2020 att de självreglerande åtgärder som skulle kunna bidra till att stärka journalisters ställning inte har genomförts reellt i Polen. Ett positivt sätt tecken är att presslagen har ändrats och att journalister inte längre åläggs att följa en specifik tidnings redaktionella inriktning. Lagen ger nu journalister möjligheten att avvisa bindande instruktioner om de strider mot principerna om rättvisa, objektivitet och professionell korrekthet. Vad gäller journalisters säkerhet publicerade Europarådets plattform för främjande av skyddet av journalistik och journalisters säkerhet två varningar gällande Polen 2019 och sex varningar 2020. De handlingar som legat till grund för varningarna har kategoriserats som trakasserier av journalister respektive handlingar med nedkylande effekter på mediefriheten<sup>121</sup>. Vad gäller den digitala säkerheten för journalister rapporteras i MPM 2020 enstaka fall där journalister hotats genom polisens och underrättelsetjänsternas övervakning samt fall där journalisternas telekom- eller internetdata användes utan föregående underrättelse<sup>122</sup>.

**Rätten till tillgång till offentlig information erkänns i nuvarande rättsliga regelverk. Vid återkommande tillfällen har dock tillgång till handlingar nekats.** Enligt lagen av den 6 september 2001 om tillgång till offentlig information ska statliga myndigheter (och andra enheter) tillhandahålla information i offentliga angelägenheter. Enligt lagen omfattar rätten till offentlig information en rättighet att utan dröjsmål få tillgång till sådan information som innehåller aktuella uppgifter om allmänna frågor. Sekretessbelagda uppgifter omfattas inte av denna bestämmelse. Vad gäller den praktiska tillämpningen av denna rättighet rapporteras i MPM 2020 fall där tillgången till information nekades på lokal nivå, främst information om lokala och regionala myndigheters verksamhet eller planerade investeringar. Andra avslag gällde bl.a. journalisters tillträde till debatter om utbildningsreformer och rättsliga reformer.

#### **IV. ÖVRIGA INSTITUTIONELLA FRÅGOR MED ANKNYTNING TILL SYSTEMET FÖR KONTROLLER OCH MOTVIKTER**

Polen är en representativ demokrati med republikanskt statsskick och direktvald president, ett tvåkammarparlament<sup>123</sup> samt en författningsdomstol som ansvarar för författningsprövningen av lagar. Sejmen (underhuset) har den slutliga beslutsbefogenheten när lagar antas. Polens

---

<sup>118</sup> CMPF:s kartläggning av avkriminalisering av förtal.

<sup>119</sup> Enligt de polska myndigheterna. De polska myndigheterna uppgav också att det straffrättsliga ansvaret bortfaller om anklagelser mot offentliga tjänstemän stämmer och att böter har utdömts i de allra flesta fall och fängelsestraff endast i en försumbar del av fallen.

<sup>120</sup> Information som mottagits i samband med besöket i Polen.

<sup>121</sup> I fråga om journalisters säkerhet avser 2020 års varningar: 1) stämning rörande skyddet av de personliga rättigheterna mot utgivaren och journalister med avseende på innehållet i en undersökande artikel, 2) anklagelser mot en fotojournalist om brott mot bestämmelserna om fysisk distansering, då denne tog bilder av protesterna mot det styrande partiets ledare. 3) brottsutredning mot en journalist angående påstådd "obehörig spridning av meddelanden från en offentlig rättegång innan de lämnades ut i domstolsförhandlingar", 4) vandalisering av en utgivares redaktionskontor i Warszawa, 5) anställningsmässiga påföljder beslutade av den offentliga radion mot en journalist som vägrade att sända diskriminerande information.

<sup>122</sup> I enlighet med Europarådets rekommendationer, en omfattande rättslig ram som gör det möjligt för journalister och andra medieaktörer att effektivt och utan fruktan bidra till den allmänna debatten (rekommendation CM/Rec (2016)4 från Europarådets ministerkommitté).

<sup>123</sup> Parlamentet består av sejmen (underhus) och senaten (överhus).

president, senaten, en grupp om 15 ledamöter i sejmen, regeringen och en grupp om minst 100 000 medborgare har rätt att föreslå ny lagstiftning. Den oberoende ombudsmannen har till uppgift att skydda de fri- och rättigheter som anges i konstitutionen och andra normativa rättsakter.

**Under perioden 2015–2019 antogs lagstiftning ofta genom påskyndade förfaranden, bland annat omfattande strukturella reformer av rättsväsendet.** Beträffande lagstiftningen om reformerna av rättsväsendet ägnade parlamentet i genomsnitt 18 dagar åt varje lag<sup>124</sup>. Betänkligheter har framför allt uttalats om det påskyndade förfarande som lagstiftaren utnyttjade sig av i december 2019 för att anta kontroversiella ändringar av lagstiftningen om rättsväsendet, bl.a. det sätt på vilket ändringarna av det ursprungliga förslaget lades fram i lagstiftningsprocessen. Högsta domstolen har ansett att detta strider mot reglerna om god lagstiftning<sup>125</sup>. Venedigkommissionen och OSSE har vid flera tillfällen betonat vikten av grundliga överläggningar om lagstiftningsförslag och ändringsförslag, däribland meningsfulla samråd med berörda parter, experter och civilsamhället samt en dialog med den politiska oppositionen<sup>126</sup>. Noteras bör att offentliga samråd endast är obligatoriska för lagstiftningsförslag från regeringen, och eftersom de rättsliga reformerna initierades av parlamentsledamöter, krävdes inte något samråd<sup>127</sup>.

**Den 20 mars 2020 utlyste regeringen epidemitillstånd för att motverka covid-19-pandemin**<sup>128</sup>. Berörda parter har i detta sammanhang uttryckt oro över åtgärderna, eftersom de inverkar på de grundläggande rättigheterna och presidentvalet<sup>129</sup>. Epidemitillståndet gäller fortfarande, även om restriktionerna gradvis håller på att slopas. Vissa åtgärder som vidtagits för att motverka epidemins utveckling har negativa följder på specifika statliga myndigheters mandattid<sup>130</sup>, däribland byrån för elektronisk kommunikation, för vilken Europeiska kommissionen inledde ett överträdelseförfarande<sup>131</sup>.

**Domare vid Högsta domstolen som tillsatts inom ramen för 2017 års reform har rätt att granska domar från de allmänna domstolarna 20 år tillbaka i tiden.** I enlighet med det nya förfarandet för extraordinärt överklagande har den nya avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter befogenhet att helt eller delvis upphäva de slutliga

<sup>124</sup> Räknat från tidpunkten för när ett lagstiftningsförslag läggs fram i parlamentet till dess att sejmen antar det med slutlig verkan, på grundval av sejmens webbplats, där en redogörelse finns om lagstiftningsförfaranden.

<sup>125</sup> I enlighet med vad som anges i Högsta domstolens yttranden (t.ex. yttranden av den 16 och 23 december 2019).

<sup>126</sup> Venedigkommissionens yttranden CDL-AD(2020)017, punkt 18, CDL-AD(2016)026, punkterna 21-22, OSSE-ODIHR (brådskande interimistiskt yttrande JUD-POL/365/2019[AIC]), punkt 30.

<sup>127</sup> Institutioner som t.ex. Venedigkommissionen avråder i allmänhet från påskyndade förfaranden vid antagande av lagar som reglerar viktiga aspekter av rättsordningen eller den politiska ordningen (jfr checklisten (CDL-AD (2019) 015), punkt 75).

<sup>128</sup> Hälsovårdsministerns förordning av den 20 mars 2020 om utlysning av epidemitillstånd inom Republiken Polens gränser. Epidemitillståndets varaktighet har inte fastställts och det kan förlängas av regeringen.

<sup>129</sup> Enligt konstitutionen kan grundläggande rättigheter endast inskränkas i händelse av undantagstillstånd, vilket ej har utlysts. Presidentvalet ägde inte rum enligt de ursprungliga planerna. Se t.ex. ombudsmannens uttalanden om åtgärder som motverkar covid-19-epidemin: <https://www.rpo.gov.pl/pl/kategoria-tematyczna/koronawirus-i-epidemia-w-polsce>.

<sup>130</sup> Genom en av åtgärderna fick premiärministern befogenhet att godtyckligt och i förtid avsluta mandattiden för alla deltagare i rådet för social dialog. Den 26 maj 2020 begärde Polens president att författningsdomstolen skulle förklara den berörda lagstiftningen oförenlig med konstitutionen (ärende K 9/20, pågående).

<sup>131</sup> Den 2 juli 2020 beslutade kommissionen att tillstålla Polen en formell underrättelse med anledning av att genomförandet av vissa rättsliga bestämmelser som kan påverka oberoendet för den polska nationella tillsynsmyndigheten, byrån för elektronisk kommunikation, har medfört att dess chef har entledigats i förtid.

domar som allmänna domstolar meddelat under de senaste 20 åren, med vissa undantag. Rätten att överklaga har tilldelats bl.a. riksåklagaren och ombudsmannen. Enligt tillgänglig information har de flesta av de pågående förfarandena hittills initierats av riksåklagaren<sup>132</sup>. Farhågor har uttryckts om att detta förfarande även kan användas av vad som kan framstå som politiska motiv<sup>133</sup>. Mer generellt väcker detta nya extraordinära överklagandeförfarande, som grundar sig på breda kriterier, frågor om rättssäkerhetsprincipen<sup>134</sup> och är ett av de problem som kommissionen berör i sitt motiverade förslag som antagits enligt artikel 7.1 i EU-fördraget<sup>135</sup>.

**Den nya händelseutvecklingen inverkar negativt på civilsamhället**<sup>136</sup>. Polen har ett brett och dynamiskt civilsamhälle, bestående av fler än 120 000 olika icke-statliga organisationer. Händelseförloppet har dock visat att icke-statliga organisationer som är kritiska mot regeringens olika politiska åtgärder utsätts för ofördelaktiga uttalanden från myndighetsföreträdare<sup>137</sup>. Ett nationellt frihetsinstitut – Centrum för utveckling av civilsamhället ansvarar för fördelningen av statliga medel och nationellt tilldelade EU-medel till icke-statliga organisationer. Organisationernas företrädare utgör en minoritet i beslutsprocessen i detta institut, som leds av en ledamot i regeringen. OSSE har konstaterat att regeringen förefaller ha ett avgörande inflytande på styrningen och driften av det nationella frihetsinstitutet och har lämnat rekommendationer i detta avseende<sup>138</sup>. Enligt 2020 års uppdatering av CIVICUS-rapporten har det medborgerliga utrymmet i icke-statliga organisationers verksamhet inskränkts<sup>139</sup>. Berörda parter har signalerat sin oro över att ledamöter i regeringen nyligen har föreslagit lagstiftning som ålägger icke-statliga organisationer att redovisa utländska bidrag och som under vissa omständigheter skulle klassificera icke-statliga organisationer som ”utländskt finansierade”<sup>140</sup>. Beslut av vissa regioner att förklara sig för ”hbt-fria zoner” har gett upphov till allvarliga tvivel om lokalmyndigheternas förmåga att fördela EU-medel bland icke-statliga organisationer på rättvist sätt<sup>141</sup>. Regeringens åtgärder riktade mot hbt-grupper, bl.a. gripande och kvarhållande av en del företrädare för dessa grupper samt förtalskampanjer som genomförts mot sådana grupper har väckt farhågor<sup>142</sup>.

**Ombudsmannen spelar en viktig roll i försvaret av rättsstatsprincipen.** Ombudsmannen ackrediterades ånyo med ”A”-status i november 2017 av *Global Alliance of National Human Rights Institutions* (GANHRI)<sup>143</sup>. GANHRI underströk behovet av tillräcklig finansiering för

<sup>132</sup> Enligt information som lämnats av ombudsmannen och Högsta domstolen. Det noteras att det enligt uppgifter från Högsta domstolen i april pågick 45 sådana extraordinära överklaganden.

<sup>133</sup> Venedigkommissionens yttrande CDL-AD(2017)031. Det noteras att riksåklagaren den 11 juni 2020 ingav ett extraordinärt överklagande i ett ärende gällande en domare och tidigare talesperson för Nationella domstolsrådet, som offentligt har kritiserat reformerna av rättsväsendet.

<sup>134</sup> Venedigkommissionens yttrande av den 11 december 2017 (CDL-AD(2017)031), punkterna 53-63.

<sup>135</sup> Motiverat förslag, punkterna 128–131.

<sup>136</sup> PACE (2020).

<sup>137</sup> Ombudsmannens uttalande av den 8 januari 2020. Se även OSSE/ODHIR, *Guidelines on the Protection of Human Rights Defenders*, punkterna 70–73.

<sup>138</sup> OSSE-ODIHR (2017), *Opinion on the Draft Act of Poland on the National Freedom Institute*, punkt 12. Oro har också framförts angående de bidrag som beviljats för assistans efter fängelsevistelser genom justitiefonden som förvaltas av justitieministeriet, *Civil Space Watch* (2019).

<sup>139</sup> CIVICUS Monitor – *Tracking Civic Space*; ratings are on a five-category scale defined as: open, narrowed, obstructed, repressed and closed.

<sup>140</sup> Pressmeddelande från miljöministeriet och justitieministeriet av den 7 augusti 2020.

<sup>141</sup> Europeiska kommissionen skickade den 2 juni 2020 en skrivelse till de polska myndigheterna i detta ämne.

<sup>142</sup> Uttalande av den 8 augusti 2020 från Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter.

<sup>143</sup> *Global Alliance of National Human Rights Institutions* (GANHRI), *Sub-Committee on Accreditation (SCA), Accreditation Report* – november 2017.

att ombudsmannen på ett effektivt sätt ska kunna fullgöra sitt mandat. Ombudsmannen har avgett ett antal yttranden om ny lagstiftning, däribland reformer som påverkar rättsväsendets funktion, och har intervenerat i polska domstolar och EU-domstolen. Ombudsmannen intervenerar regelbundet till stöd för enskilda personer i ärenden som rör eventuella kränkningar av de grundläggande rättigheterna<sup>144</sup>. Ombudsmannens övriga verksamhet är inriktad på att främja normer för rättsväsendets oberoende, rättsstatsprincipen och de grundläggande rättigheterna. Ombudsmannen har sedan 2016 verkat i ett mer utmanande klimat som präglas av otillräcklig budget (som beslutas av sejmen<sup>145</sup>), kritik från den regerande politiska majoriteten samt personliga angrepp i vissa mediekanaler<sup>146</sup>.

---

<sup>144</sup> År 2019 handlade ombudsmannen 59 524 ärenden, däribland 27 113 nya ärenden. 4 385 människor kom dessutom personligen till ombudsmannens kontor och 32 395 personer fick individuella råd och redogörelser. Jfr ombudsmannens verksamhetsförklaring 2019.

<sup>145</sup> Europeiska jämställdhetsinstitutet - EIGE (2020), rapport om Polen. Krav på tillräcklig finansiering finns enligt internationella normer, jfr FN:s Parisprinciper: ”2. Den nationella institutionen ska ha en infrastruktur lämpad för ett smidigt genomförande av dess verksamhet, framför allt en tillräcklig budget. Syftet med denna budget bör vara att sätta den i stånd att ha egen personal och egna lokaler så att den kan vara oberoende av regeringen och inte bli föremål för finansiell kontroll som kan påverka dess oberoende”.

<sup>146</sup> DoRzeczy *’Sejmowa awantura o Bodnara. “Antypolski rzecznik”, “to jest kryminal”* från 2019; Wprost *’Krytyka TVP po materiale o synu Bodnara. “14-latek groził nożem rówieśnikom”* of 2019.

## Bilaga I: Förteckning över källor i alfabetisk ordning\*

\* Förteckningen över bidrag som tagits emot i samband med samrådet inför 2020 års rapport om rättsstatsprincipen återfinns på kommissionens webbplats.

Amnesty International (2019), 2019 års rapport om Polen. <https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/poland/report-poland/>

Batory-stiftelsen (2018a), *Eksperci krytycznie oceniają funkcjonowanie TK*. <https://www.batory.org.pl/informacje prasowe/eksperci-krytycznie-oceniaja-funkcjonowanie-tk/>

Batory-stiftelsen (2019), *Pogłębiający się kryzys w Polsce – Kiedy w Europie umiera praworządność*. <https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Forum%20Idei/Poglebiajacy%20sie%20kryzys%20w%20Polsce.pdf>

Centrumet för mediernas frihet och mångfald (2020), övervakningsverktyget för mediepluralism, 2020. <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>

CIVICUS, Poland Country Profile. <https://monitor.civicus.org/country/poland/>

Civil Space Watch (2019), *The 2019 Civic Space Watch*. <http://civicspacewatch.eu/civic-space-watch-report-2019-%E2%80%A2-success-stories-of-resistance-is-out/>

Författningsdomstolen (2018), öppet brev ställt till den domare som utövar ämbete i författningsdomstolen. <https://tvn24.pl/polska/list-sedziow-trybunalu-konstytucyjnego-do-julii-przylebskiej-ra851319-2389711>

Författningsdomstolen (2018), öppet brev ställt till den domare som utövar ämbete i författningsdomstolen. [https://oko.press/images/2018/12/List-Se%CC%A8dzio%CC%81w-TK\\_5.12.2018-r..pdf](https://oko.press/images/2018/12/List-Se%CC%A8dzio%CC%81w-TK_5.12.2018-r..pdf)

Författningsdomstolen (2018), öppet brev undertecknat av fem domare i författningsdomstolen. <https://archiwumosiatskiego.pl/wpis-w-debacie/list-pieciorga-sedziow-tk-w-sprawie-istotnych-problemow-wynikajacych-z-dzialalnosci-orzecznictwa-trybunalu-konstytucyjnego-w-2017-roku/>

Författningsdomstolen (2019), öppet brev från en person som utsetts till en redan tillsatt domartjänst riktat till den domare som utövar ämbetet vid författningsdomstolen. <https://tvn24.pl/polska/sedzia-tk-jaroslawn-wyrembak-stawia-zarzuty-prezes-julii-przylebskiej-apeluje-o-dymisje-ra986349-2299314>

Författningsdomstolen (2019), öppet brev undertecknat av två pensionerade domare i författningsdomstolen. <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/11447>

Författningsdomstolen (2020), öppet uttalande från en grupp av tidigare domare i författningsdomstolen. <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/oswiadczenie-sedziow-trybunalu-konstytucyjnego-w-stanie-spoczynku/0w4enjq>

Författningsdomstolen, utslag av den 13 december 2016 i mål K 13/16.

Författningsdomstolen, avgörande av den 4 mars 2020 i mål P 22/19.

Författningsdomstolen, avgörande av den 25 mars 2019 i mål K 12/18.

Författningsdomstolen, avgörande av den 20 april 2020 i mål U 2/20.

Författningsdomstolen, avgörande av den 21 april 2020 i mål Kpt 1/20.

Europarådet: ministerkommittén, CM/Del/Dec(2018)1331/H46-19: H46-19 Bąk (ansökan nr 7870/04), Majewski (ansökan nr 52690/99), Rutkowski m.fl. (ansökan nr 72287/10) och Jan Załuka, Marianna Rogaska och 398 andra ansökningar (ansökan nr 53491/10) mot Polen. [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016808fde36](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016808fde36)

Europarådet: Ministerkommittén (2010), rekommendation CM/Rec(2010)12 till medlemsstaterna om domares oberoende, effektivitet och ansvar.

Europarådet: Ministerkommittén (2016), rekommendation CM/Rec(2016)4 om skydd av journalistik och journalisters och andra medieaktörers säkerhet.

Europarådet: Venedigkommissionen (2016), Polen - yttrande om lagen om författningsdomstolen, CDL AD(2016)026-e.

Europarådet: Venedigkommissionens (2017), yttrande om lagen om allmänna åklagarmyndigheten, i dess ändrade lydelse, CDL-AD(2017)028.

Europarådet: Venedigkommissionen (2017), *Parameters on the Relationship between the Parliamentary Majority and the Opposition in a Democracy: a checklist*, CDL-AD(2017)031.

Europarådet: Venedigkommissionens (2019) *Checklist of 24 June 2019*, CDL-AD(2019)015.

Europarådet: Venedigkommissionen (2020), *Poland - Joint Urgent Opinion of the Venice Commission and the Directorate General of Human Rights and Rule of Law (DGI) of the Council of Europe on amendments to the Law on the Common courts, the Law on the Supreme court and some other Laws*, CDL-AD(2020)017.

Europarådet: Kommissarien för mänskliga rättigheter (2020), uttalande av den 8 augusti 2020. <https://twitter.com/CommissionerHR/status/1292007235447656448?s=20>

Europeiska unionens råd (2020), rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Polens nationella reformprogram 2020, med avgivande av rådets yttrande om Polens konvergensprogram 2020. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8440-2020-INIT/en/pdf>

EU-domstolens dom av den 24 juni 2019, kommissionen mot Polen, C-619/18

EU-domstolens dom av den 5 november 2019, kommissionen mot Polen, C-192/18

EU-domstolens dom av den 19 november 2019, A.K., C- 585/18, C- 624/18 och C- 625/18.

EU-domstolens dom av den 26 mars 2020, Miasto Łowicz m.fl., C- 585/18, och C- 563/18.

DoRzeczy (2019), *Sejmowa awantura o Bodnara. "Antypolski rzecznik", "to jest kryminal"*. <https://pinkosz.dorzeczy.pl/kraj/113540/sejmowa-awantura-o-bodnara-antypolski-rzecznik-to-jest-kryminal.html>

Europeiska kommissionen (2017), *Information concerning the launching of Article 7(1) TEU procedure against Poland*. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_17\\_5367](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_5367)

Europeiska kommissionen (2019), information om det överträdelseförfarande som inletts mot Polen och som hänskjutits till domstolen den 10 oktober 2020. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_19\\_6033](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_6033)

Europeiska kommissionen (2020), *Country Report Poland*, SWD(2020) 520 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0520&from=EN>

Europeiska kommissionen (2020), information om det överträdelseförfarande som inletts mot Polen den 29 april 2020. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_772](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_772)

Europeiska kommissionen (2020), resultattavlan för rättsskipningen i EU. [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_en).

Europeiska kommissionen (2020), överträdelser, juli 2020: Centrala beslut. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/INF\\_20\\_1212](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/INF_20_1212)

Europeiska jämställdhetsinstitutet (2020), landspecifik information: Polen (uppdaterad i november 2019). <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/countries/poland>

Europeiska nätverket för domstolsadministrationer (2018), *Position paper of the Board of the ENCJ on the membership of the National Council for the Judiciary of Poland*. <https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/News/ENCJ%20Board%20position%20paper%20on%20KRS%20Poland.pdf>

Europeiska nätverket för domstolsadministrationer (2020), *Position Paper on the Membership of the KRS of the ENCJ*, som innehåller skälen för dess förslag till generalförsamlingen om att utesluta Nationella domstolsrådet från förbundet. <https://www.encj.eu/node/556>

Europaparlamentets resolution av den 16 januari 2020 om de pågående utfrågningarna inom ramen för artikel 7.1 i EU-fördraget avseende Polen och Ungern.

Europaparlamentets resolution av den 1 mars 2018 om kommissionens beslut att aktivera artikel 7.1 i EU-fördraget vad avser situationen i Polen.

Europaparlamentets resolution av den 15 november 2017 om situationen i fråga om rättsstatlighet och demokrati i Polen.

Gazeta Prawna (2018), *21 osobistych instrukcji Zbigniewa Ziobry. Nie oznacza to, że nieformalnych nacisków w ogóle nie ma.* <https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1099148,naciski-zbigniewa-ziobro-na-prokuratorow.html>.

Gazeta Wyborcza (2019), ”Minister kontroli, nacisków i ręcznego sterowania. Minister Ziobro dzieli i rządzi w resorcie sprawiedliwości”. <https://wyborcza.pl/7,75968,24473135,minister-kontroli-naciskow-i-recznego-sterowania-zbigniew.html>.

Regeringen (2018), regeringens antikorrupsionsprogram för 2018–2020. <https://cba.gov.pl/pl/antykorupc/rzadowy-program-przeciw/3409,Rzadowy-Program-Przeciwdzialania-Korupcji-na-lata-2018-2020.html>

GRECO (2014), EU:s rapport om insatserna mot korruption, 2014.

GRECO (2012), Third evaluation round – evaluation report on Poland on ”Incriminations”, ”Transparency of Party Funding” – Evaluation report.

GRECO (2013), Fourth evaluation round – evaluation report on Poland on corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors.

GRECO (2019), Fourth evaluation round – second addendum to the second compliance report including follow-up to the addendum to the evaluation report (Rule 34) on Poland.

GRECO (2019), Fifth evaluation round – evaluation report on Poland on preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies.

Helsingforsfederationen för mänskliga rättigheter (2017), *Smear campaign against courts continues.* <https://www.hfhr.pl/en/smear-campaign-against-courts-continues-hfhr-issues-statement/>

Helsingforsfederationen för mänskliga rättigheter (2018), *Report on Activities of the Constitutional Tribunal in 2017.* <https://www.hfhr.pl/trybunal2017>

Helsingforsfederationen för mänskliga rättigheter (2020), Rapport: *The Time of Trial. How do changes in justice system affect Polish judges?* <https://www.hfhr.pl/en/hfhrs-report-the-time-of-trial-how-do-changes-in-justice-system-affect-polish-judges/>

Iustitia (2020), uttalande av den 9 maj 2020. <https://www.iustitia.pl/83-komunikaty-i-oswiadczenia/3830-rekomendacje-ssp-iustitia-dotyczace-funkcjonowania-sadow-podczas-pandemii-koronawirusa>.

Lex Super Omnia (2020), öppet brev till premiärministern den 3 juni 2020. <http://lexso.org.pl/2020/06/10/list-otwarty-do-pana-mateusza-morawieckiego-prezesa-rady-ministrow/>

Lex Super Omnia (2020), resolution av den 26 april 2020. <http://lexso.org.pl/2020/04/26/uchwala-zarzadu-stowarzyszenia-prokuratorow-lex-super-omnia-z-dnia-26-kwietnia-2020-roku-w-sprawie-obrony-niezaleznosci-prokuratorskiej/>.

- Miljöministeriet och justitieministeriet, pressmeddelande av den 7 augusti 2020. <https://www.gov.pl/web/srodowisko/nowe-prawo-wzmocni--przejrzystosc-finansowania-organizacji-pozarzadowych>
- OECD (2015) Polen: Uppföljning av fas 3-rapporten och rekommendationer. <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Poland-Phase-3-Written-Follow-Up-Report-ENG.pdf>
- Ombudsmannen (2018), uttalande till justitieministeriet av den 9 oktober 2018. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/ms-%E2%80%9Ezamrozilo%E2%80%9D-etaty-s%C4%99dziowskie-procesy-przed%C5%82uzaja-sie-kolejne-wyst%C4%85pienie-rpo-do-zbigniewa-ziobry>
- Ombudsmannen (2019), kommuniké om ärendet med åklagaren Krasoń och förflyttningen av honom till annan tjänst som skedde utan hans samtycke. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-pyta-o-uzasadnienie-naglego-przeniesienia-prokuratora-krasonia>
- Ombudsman (2019), kommuniké angående högsta förvaltningsdomstolens beslut om att offentliggöra en förteckning över domare som stöder kandidater till Nationella domstolsrådet som är domare. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-dlaczego-kancelaria-sejmu-nie-wykonuje-wyroku-nsa-ws-list-poparcia-do-krs>
- Ombudsmannen (2019), framställan om jävsinvändning mot en domare i författningsdomstolen. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-mozna-wnosic-o-wylaczenie-sedziego-z-powodu-jego-wadliwego-powolania>
- Ombudsmannen (2020), kommuniké om bristande genomförande av författningsdomstolens utslag av den 13 december 2016 <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-krzytyka-nie-upomina-sie-o-wykonanie-wyroku-tychaczek-z-2016-ws-malej-ustawy-medialnej>
- Ombudsman (2020), information om ombudsmannens verksamhet 2019. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/informacja-roczna-rpo-2019>
- Ombudsmannen (2020), skrivelse till justitieministeriet av den 9 juni 2020. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-rpo-elektronizacja-wymiaru-sprawiedliwosci-niezbedna>
- Ombudsmannen (2020), öppet brev till republikens president och till Högsta domstolens 1:e president. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-do-premiera-i-senators-wskazywania-dzialalnosci-dyscyplinarnej-mimo-decyzji-tsue>
- Ombudsmannen (2020), yttrande av den 7 januari 2020 angående lagen av den 20 december 2019 om ändring av lagen om allmän domstol och vissa andra lagar.
- Ombudsmannen (2020), uttalande av den 8 januari 2020 om situationen för icke-statliga organisationer i Polen. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-o-wyzwaniach-dla-ngos>
- Onet.pl (2019), Onet's investigation. *A farm of trolls in the Ministry of Justice, that is 'we will not put you down for doing good'.* <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/sledztwo-onetu-farma-trolli-w-ministerstwie-sprawiedliwosci-czyli-za-czynienie-dobra/j6hwp7f>
- OSSE-ODIHR (2020) (brådskande interimistiskt yttrande JUD-POL/365/2019[AIC]).
- Europarådets parlamentariska församling (2020), *Report on the Functioning of Democratic Institutions in Poland of 6 January 2020*. <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?FileID=28330&lang=EN>
- Prawo.pl (2019), *Wakaty uderzają w sądy...szczególnie w okręgowe*. <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/wakaty-w-sadach-dane-ms-za-2016-2018-r,494093.html>

- Prawo.pl (2019), *Finansowe zachęty mają motywować do korzystania z mediacji*.  
<https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/mediacja-ministerstwo-sprawiedliwosci-pracuje-nad-zmianami,496489.html>
- Republikens president (2018), officiell kommuniké.  
<https://www.prezydent.pl/kancelaria/aktywnosc-ministrow/art,1410,mucha-nsa-nie-jest-wlasciwy-doingerowania->
- Press.pl (2019), *CBOS: dla większości badanych media nie są bezstronne, najgorzej wypada TVP*.  
[https://www.press.pl/tresc/57412,cbos\\_-dla-wiekszosci-badanych-media-nie-sa-bezstronne\\_-najgorzej-wypada-tvp](https://www.press.pl/tresc/57412,cbos_-dla-wiekszosci-badanych-media-nie-sa-bezstronne_-najgorzej-wypada-tvp)
- Reportrar utan gränser, pressfrihetsindex (World Press Freedom Index).  
<https://rsf.org/en/ranking>
- Reuters (2019), *Poland to propose limits on foreign media soon, Kaczynski says*.  
<https://www.reuters.com/article/us-poland-media/poland-to-propose-limits-on-foreign-media-soon-kaczynski-says-idUSKCN24K001>
- Sejmen (2016), officiell kommuniké från sejmen, offentliggjord den 7 juli 2016.  
<http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/komunikat.xsp?documentId=D49AF4B1166B6550C1257FE100489A92>
- Högsta domstolen (2019), yttrande av den 16 december 2019 och den 23 december 2019 angående lagen av den 20 december 2019 om ändring av lagen om allmän domstol och vissa andra lagar.
- Högsta domstolen (2020), gemensam resolution av den 23 januari 2020 av Högsta domstolens tre avdelningar.  
<http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=602-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>
- Högsta domstolen (2020), skrivelse från Högsta domstolens ”tillförordnade” 1:e president vari republikens president tillställs förslag om fem kandidater.  
<http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/AllItems/Pismo%20do%20Prezydenta%20RP%20-%20lista%20kandydat%C3%B3w%20na%20stanowisko%20Pierwszego%20Prezesa%20SN.pdf>
- Högsta domstolen (2020), uttalande från 50 domare vid HD som tillsatts före reformerna av rättsväsendet. <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=666-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>
- Högsta domstolen (2020), uttalande från Högsta domstolens 1:e president, lämnat i samband med ett mål som rörde ett ifrågasättande av författningsenligheten hos en resolution från Högsta domstolen av den 23 januari 2020 om genomförande av EU-domstolens dom av den 19 november 2019 i mål C-585/18 (AK).  
[https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F880008732%2FKpt\\_1\\_20\\_SN\\_2020\\_02\\_28\\_ADO.pdf](https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F880008732%2FKpt_1_20_SN_2020_02_28_ADO.pdf)
- Högsta domstolen (2020), uttalande från ordföranden för disciplinavdelningen vid Högsta domstolen, med anledning av föreläggandet om interimistiska åtgärder.  
<http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=625-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>
- Högsta domstolen, dom av den 5 december 2019 i mål III PO 7/18.
- Högsta domstolen, beslut av den 15 januari 2020 i mål III PO 8/18.
- Högsta domstolen, beslut av den 15 januari 2020 i mål III PO 9/18.
- Högsta domstolen, beslut av den 25 juni 2020 i mål I KZP 1/20.
- Det polska advokatsamfundets resolution av den 15 juni 2019 (nr 61/2019).

Resolution av det polska advokatsamfundets presidium av den 12 mars 2020 (nr 155/20) med tillägg.

FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter (2017), rapport från den särskilda rapportören om domares och advokaters oberoende, under dennes besök i [Polen](https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/084/27/PDF/G1808427.pdf?OpenElement). <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/084/27/PDF/G1808427.pdf?OpenElement>.

FN:s konvention mot korruption (2015) Implementation Review Group (cycle 1).

Virtuellt landsbesök i Polen inom ramen för 2020 års rapport om rättsstatsprincipen.

Wirtualne Media (2020), *Lichocka: jesienią Sejm zajmie się dekoncentracją mediów. Czarnecki: trzeba będzie odkupywać je od Niemców*. <https://www.wirtualnemedial.pl/artukul/lichocka-jesienia-sejm-zajmie-sie-dekoncentracja-mediow-czarnecki-trzeba-bedzie-odkupywac-je-od-niemcow>

Wprost (2019), *Krytyka TVP po material o synu Bodnara. "14-latek groził nożem rówieśnikom"*. <https://www.wprost.pl/kraj/10227621/krytyka-tvp-po-materiale-o-synu-bodnara-14-latek-grozil-nozem-rowiesnikom.html>

## Bilaga II: Landsbesök i Polen

Kommissionens avdelningar höll virtuella möten i juni och juli 2020 med

- Journalistförbundet (*Towarzystwa Dziennikarskiego*)
- Förbundet för polska journalister (*Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich*)
- Domarförbunden Iustitia och Themis
- Sammanslutningen av lokala och regionala polska tv-stationer
- Åklagarförbundet Lex Super Omnia
- Batory-stiftelsen
- Chamber of Press Editors
- Civil Development Forum (FOR)
- Författningsdomstolen
- Fria domstolar
- Helsingforsfederationen för mänskliga rättigheter
- Jagiellonian Club
- Local Newspapers Association
- Justitieministeriet
- Nationella domstolsrådet
- Nationella radio- och tv-rådet (KRRiT)
- Nationella medierådet
- Ombudsmannaämbetet
- Polish Media Association
- Högsta förvaltningsdomstolen
- Högsta domstolen

\* Kommissionen träffade också följande organisationer vid ett antal övergripande möten:

- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe
- Civila samhället i Europa (CSE)
- Europeiska kyrkokonferensen
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- Det europeiska centrumet för press- och mediefrihet
- Europeiska medborgarforumet
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- Internationella juristkommissionen
- Internationella federationen för mänskliga rättigheter
- Internationella pressinstitutet
- Plattformen för livslångt lärande
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Reportrar utan gränser
- Transparency International EU