

20 20

PANDEMIA

KRYZYS PRAWORZĄDNOŚCI

WYZWANIA DLA PRAW CZŁOWIEKA



2020. *Pandemia, kryzys praworządności, wyzwania dla praw człowieka*

Autorzy

Maciej Kalisz, Małgorzata Szuleka, Marcin Wolny współpraca: Filip Bakierski

Projekt graficzny i skład

Marta Borucka

Zdjęcie na okładce

Przemysław Stefaniak

Warszawa, styczeń 2021

Wydanie I

Publikacja dostępna na licencji Creative Commons uznanie autorstwa – na tych samych warunkach 4.0 (CC BY-SA 4.0)

Stan prawny: 21 stycznia 2021 r.

Wydawca

Helsińska Fundacja Praw Człowieka

ul. Zgoda 11

00-018 Warszawa

Raport powstał w ramach projektu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka „*Monitoring systemu ochrony praw człowieka w Polsce*”. Projekt jest realizowany z dotacji programu Aktywni Obywatele – Fundusz Krajowy finansowanego z Funduszy EOG. W okresie 2020-2022 r. Helsińska Fundacja Praw Człowieka prowadzi kompleksowy monitoring funkcjonowania instytucji tworzących system ochrony praw człowieka w Polsce (w tym m.in. sądów, prokuratury, instytucji rzeczniczych). W przygotowanych w ramach projektu raportach, analizach i dyskusjach HFPC przedstawia, jak kluczowe zmiany prawa wpływają na pracę tych instytucji oraz ochronę praw podstawowych.

Wstęp

Rok 2020 zostanie zapamiętany jako czas pandemii, która na świecie dotknęła 100 mln osób i doprowadziła do śmierci ponad 2 mln z nich. Pandemia wymusiła na władzach publicznych bezprecedensowe działania w postaci ogłaszania lockdownów, zamrożenia gospodarki oraz ograniczania praw i wolności obywatelskich.

W Polsce pandemia nałożyła się na trwający od ponad 5 lat kryzys praworządności i nasiliła jego symptomy. Podobnie jak w poprzednich latach nastąpiły przypadki naruszania Konstytucji oraz działań, którymi dostosowywano prawo do politycznej woli. W wyniku kryzysu praworządności kontrola sprawowana przez Trybunał Konstytucyjny stała się zupełnie nieefektywna, a sam Trybunał pozostał narzędziem w rękach rządzącej większości.

W obliczu zagrożenia związanego z pandemią, rządząca większość uzyskała obiektywnie uzasadniony powód do tego by w pewnym stopniu ingerować w prawa i wolności obywatelskie, jednak z drugiej strony część z tych ograniczeń była wdrażana w sposób sprzeczny z Konstytucją. Połączenie tych czynników zaowocowało sytuacją, w której prawa i wolności były ograniczane bez zachowania należytej formy i z naruszeniem zasady legalności.

W 2020 r. po wyjątkowo agresywnej kampanii wyborczej wybierano Prezydenta RP. W tym roku doszło również do bezprecedensowych ataków na osoby LGBT+, dalszego podważania niezależności sądów, ograniczania praw kobiet i wywołanych tym masowych protestów społecznych.

Niniejszy raport podsumowuje najważniejsze wydarzenia 2020 r. w zakresie praworządności i praw obywatelskich. Szczególną uwagę poświęcamy wyborom prezydenckim ukazując ciąg zdarzeń, który doprowadził do tego, że po raz pierwszy w historii

wybory prezydenckie nie odbyły się w planowanym terminie. Raport podsumowuje także działania rządzącej większości parlamentarnej w przeciwdziałaniu epidemii i tym, jak wpłynęło to na prawa podstawowe obywateli.

Maciej Kalisz
Małgorzata Szuleka
Marcin Wolny

Najważniejsze wydarzenia w 2020 r.

23 stycznia 2020 r.	Uchwała trzech połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego → s. 20
23 stycznia 2020 r.	Sejm przyjmuje ustawę kagańcową → s. 23
5 lutego 2020 r.	Marszałek Sejmu zarządza wybory prezydenckie na 10 maja 2020 r. → s. 33
4 marca 2020 r.	Pierwszy zdiagnozowany przypadek choroby COVID-19 w Polsce
12 marca 2020 r.	Rząd ogłasza stan zagrożenia epidemiologicznego, pierwsze rozporządzenia ograniczające przemieszczanie się, handel i edukację
28 marca 2020 r.	Sejm wprowadza pierwsze zmiany w Kodeksie wyborczym rozszerzające możliwość głosowania korespondencyjnego. Następne zmiany wprowadzane w kolejnych tygodniach potęgują chaos w przygotowaniu wyborów → s. 33
8 kwietnia 2020 r.	Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydaje postanowienie o środkach tymczasowych, które zawiesza stosowanie przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym dotyczących Izby Dyscyplinarnej w zakresie postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów → s. 28
29 kwietnia 2020 r.	Komisja Europejska wszczyna procedurę naruszenia prawa UE w sprawie ustawy kagańcowej → s. 29
6 maja 2020 r.	Porozumienie liderów politycznych Jarosława Kaczyńskiego i Jarosława Gowina o odwołaniu wyborów prezydenckich 10 maja 2020 r.
28 czerwca 2020 r.	Pierwsza tura wyborów prezydenckich
12 lipca 2020 r.	Druga tura wyborów prezydenckich. Wybory wygrywa urzędujący Prezydent Andrzej Duda uzyskując poparcie 51,03%

7 sierpnia 2020 r.

Wydarzenia na Krakowskim Przedmieściu w Warszawie. Po demonstracji solidarności z zatrzymaną aktywistką Margot, Policja zatrzymuje 48 osób, część z nich przypadkowo, zarzucając im m.in. udział w zbiegowisku. Była to największa akcja Policji względem społeczności LGBT+ po 1989 r. → s. 53

8 września 2020 r.

Upływa kadencja RPO prof. Adama Bodnara. Do tego czasu jedyną zgłoszoną kandydatką jest mec. Zuzanna Rudzińska-Bluszcz, której kandydaturę popiera ponad 1200 organizacji społecznych → s. 60

Początek
października 2020 r.

Druga fala pandemii COVID-19 i nowe obostrzenia

22 października
2020 r.

Trybunał Konstytucyjny wydaje wyrok, w którym uznaje za niekonstytucyjną przesłankę pozwalającą na przeprowadzenie aborcji ze względu na nieodwracalne wady płodu. Organizowane przez ponad miesiąc po wyroku protesty są największymi protestami w historii Polski → s. 57

18 listopada 2020 r.

Izba Dyscyplinarna uwzględnia zażalenie prokuratury i decyduje o uchyleniu immunitetu sędziemu Igorowi Tulei

7 grudnia 2020 r.

Orlen przejmuje Polska Press – największego wydawcę prasy regionalnej → s. 62

1. Spis treści

Wstęp	1
Najważniejsze wydarzenia w 2020 r.	3
1. Wyzwania związane z walką z pandemią	7
Pandemia w Polsce	8
Zmiany w prawie związane z przeciwdziałaniem pandemii.....	8
Sankcje za nieprzestrzeganie obostrzeń	11
Sytuacja w miejscach odosobnienia w czasie epidemii.....	12
Prawo do prywatności w czasie epidemii	13
Edukacja w czasie epidemii	14
2. Kryzys praworządności	16
Sąd Najwyższy.....	17
Krajowa Rada Sądownictwa.....	19
Sądy powszechne	20
Uchwała trzech połączonych izb Sądu Najwyższego	20
Ustawa kagańcowa.....	23
Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów sądów powszechnych.....	25
Działalność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego	27
Kryzys praworządności – reakcja wspólnoty międzynarodowej	28
Postępowania w ramach Unii Europejskiej	28
Postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka.....	29
3. Wybory prezydenckie	31
Nowelizacja Kodeksu Wyborczego w 2018 r.	32
Organizacja wyborów prezydenckich w 2020 r.....	33

Nowy termin wyborów	38
Kampania wyborcza.....	39
Stwierdzenie ważności wyborów	41
4. Wolność zgromadzeń	43
Ograniczenia wolności zgromadzeń w pandemii	44
Praktyka stosowania przepisów ograniczających prawo do zgromadzeń	45
Orzeczenia sądów.....	47
Prawa i bezpieczeństwo osób uczestniczących w zgromadzeniach.....	49
5. Prawa osób LGBT+.....	51
Ataki na osoby LGBT+ w kampanii prezydenckiej	51
Uchwały jednostek samorządu terytorialnego przeciwko „ideologii LGBT” i Samorządowe Karty Rodziny.....	52
Wydarzenia 7 sierpnia 2020 r.....	53
6. Prawa kobiet.....	55
Zapowiedzi wypowiedzenia Konwencji stambulskiej	55
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego ws. aborcji.....	57
7. Rzecznik Praw Obywatelskich	60
8. Wolność mediów.....	62
Przejęcie prasy regionalnej	62
Ataki na dziennikarzy.....	64
Zwolnienia w Programie Trzecim Polskiego Radia.....	65
Podsumowanie	66

1. Wyzwania związane z walką z pandemią

- Od marca 2020 r. w Polsce **rozwijała się epidemia koronawirusa** powodującego chorobę COVID-19;
 - W celu zapobiegania rozwojowi epidemii oraz przeciwdziałaniu jej skutkom, przyjęto szereg ustaw oraz rozporządzeń, które w istotny sposób **ograniczyły część praw podstawowych**. Rząd nie podjął jednak decyzji o ogłoszeniu stanu klęski żywiołowej.
 - Znaczna część przepisów przyjęta w ramach tzw. tarcz antykryzysowych była procedowana w przyspieszonym tempie i bez właściwych konsultacji społecznych. W niektórych przypadkach wykorzystano przyjmowanie danych regulacji, po to by **zmieniać przepisy niezwiązane z przeciwdziałaniem pandemii** np. w ten sposób zmieniono część Kodeksu Wyborczego;
 - Sposób wydawania poszczególnych rozporządzeń **budził zastrzeżenia ze względu na celowość i proporcjonalność** poszczególnych ograniczeń w zakresie m.in. przemieszczania się czy wolności zgromadzeń. Dodatkowo chaos powodowała praktyka, w której dane ograniczenia były zapowiadane na konferencjach prasowych, a same rozporządzenia były publikowane z opóźnieniem;
 - W czasie pandemii wykształciła się również praktyka **nieproporcjonalnego karania mandatami** osób naruszających obostrzenia związane z pandemią. W tym zakresie wykształciło się orzecznictwo sądowe kwestionujące legalność nałożonych kar, jak również ich konstytucyjne podstawy.
-

PANDEMIA W POLSCE

4 marca 2020 r., zdiagnozowano w Polsce pierwszy przypadek zakażenia koronawirusem. Tydzień później WHO ogłosiła globalną pandemię nowego koronawirusa powodującego ostrą chorobę zakaźną układu oddechowego COVID-19. Pandemia wpłynęła na sytuację gospodarczą, polityczną i prawną w wielu państwach na świecie.

W celu walki z pandemią i zapobieganiu jej skutkom polski rząd przyjął szereg rozwiązań, które głęboko ingerowały w prawa podstawowe i co do których pojawiły się istotne zastrzeżenia w odniesieniu do ich zgodności z Konstytucją. Rząd zdecydował o zamknięciu szkół, przedszkoli i wprowadził obostrzenia w zakresie zgromadzeń publicznych, przemieszczania się oraz handlu.

ZMIANY W PRAWIE ZWIĄZANE Z PRZECIWDZIAŁANIEM PANDEMII

Podstawą działania do zwalczania skutków epidemii była ustawa o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi¹, znowelizowana w początkach marca 2020 r. Jedną z najważniejszych zmian pozwalała Radzie Ministrów na wprowadzanie, w drodze rozporządzenia, stanu epidemii i związanych z tym nakazów i zakazów bez jednoczesnego ogłoszenia stanu klęski żywiołowej. Przez cały okres trwania epidemii wszystkie zmiany dotyczące korzystania z praw i wolności obywateli były wprowadzane w drodze rozporządzenia opartego na przepisach ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi. Konstytucyjność tego rozwiązania budziła znaczne wątpliwości.

W pierwszym etapie przeciwdziałania rozwojowi pandemii (od połowy marca do końca kwietnia 2020 r.) przyjmowano rozwiązania znoszące możliwość organizowania zgromadzeń publicznych, zakazujące prowadzenia działalności gospodarczej określonego rodzaju, w tym udzielania świadczeń opieki zdrowotnej, a także wprowadzające obowiązek odbycia kwarantanny przez wszystkie osoby przekraczające granicę. Wprowadzono zakaz

1 Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1845 z późn. zm.).

przemieszczania się bez uzasadnionej przyczyny, zakaz wstępu na określone tereny publiczne, a nauka w szkołach została przeniesiona w tryb nauki zdalnej.

Od końca kwietnia 2020 r., rząd zaczął powoli luzować poszczególne obostrzenia, przy czym poszczególne ograniczenia jak np. w zakresie wolności zgromadzeń pozostały zmodyfikowane, lecz nadal obowiązywały (zob. → **Wolność zgromadzeń**, s. 43). Wraz ze wzrostem zakażeń od początku października 2020 r. rząd przywrócił część rozwiązań i ograniczeń w tym m.in. naukę zdalną w szkołach. Jednocześnie pojawiały się nowe obostrzenia. W kolejnych tygodniach wydano zakaz spotykania się w domu z większą niż dozwolona liczbą osób, dzieci zobligowano do przemieszczania się wyłącznie z osobą dorosłą. Rozporządzeniem rząd wprowadził zakaz przemieszczania się w określonych godzinach w sylwestrową noc².

Tryb i sposób wprowadzania poszczególnych regulacji dotyczących przeciwdziałania skutkom epidemii był od początku krytykowany. Przede wszystkim w informacjach rządu brakowało precyzyjnych komunikatów dotyczących tego, dlaczego dane obostrzenia są wprowadzane i jakie są ich spodziewane skutki. Zdarzały się również przypadki, w których wprowadzane obostrzenia nie były między sobą spójne. Przykładowo, w drugiej połowie maja 2020 r. z jednej strony dopuszczalne było prowadzenie działalności gospodarczej (np. prowadzenie kasyn) i grupowanie osób w zamkniętych przestrzeniach, a z drugiej strony niemożliwe było legalne odbycie zgromadzenia publicznego w otwartej przestrzeni³.

Oddzielne ogłaszanie obostrzeń i późniejsza publikacja rozporządzenia powodowały powstawanie wątpliwości interpretacyjnych. Sytuację tę potęgowało posłużenie się w rozporządzeniach zwrotami niedookreślonymi, takimi jak np. „*zaspokajania niezbędnych potrzeb związanych z bieżącymi sprawami życia codziennego*”. Dodatkowo nie wszystkie obostrzenia wprowadzane były w transparentny sposób. Bywało, że decyzja rządzących zmieniała się z dnia na dzień⁴, skutkując zniesieniem dopiero co zapowiadanego obostrzenia.

2 Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. 2020 poz. 2316).

3 Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 878 z późn. zm.).

4 Gazetawroclawska.pl, Rząd zmienił decyzje: baseny i siłownie otwarte pod pewnymi warunkami, dostęp: <https://gazetawroclawska.pl/rzad-zmienił-decyzje-baseny-i-silownie-otwarte-pod-pewnymi-warunkami/ga/c2-15240403/zd/46000397> (18.01.2021).

Taki sposób działania nie pozostawiał przestrzeni na konsultacje społeczne. Interesariusze dowiadywali się o kluczowych dla siebie zmianach na chwilę przed ich wejściem w życie. Przykładowo przedsiębiorcy z dnia na dzień musieli przestawiać profil swojej działalności i dostosowywać się do wymogów sanitarnych. Rzadko byli więc stanie odnieść się do zapowiadanych obostrzeń, ocenić, jak wpłynie to na ich sytuację, a także zaproponować inne, mniej dolegliwe, ale równie skuteczne działania.

Całokształtu sytuacji dopełniały zachowania poszczególnych polityków. Z jednej strony podważali oni sensowność części z obostrzeń (np. tych dotyczących noszenia maseczek⁵), z drugiej strony wprowadzali opinię publiczną w błąd, wskazując, że wprowadzane zakazy tak naprawdę są wyłącznie zaleceniami, do których można, ale nie trzeba się stosować⁶. Wreszcie część z polityków uznawała, że nie są związani powszechnymi obostrzeniami lub że te obostrzenia można łatwo ominąć⁷.

Działaniom profilaktycznym, w postaci rozbudowywanego katalogu nakazów i zakazów, towarzyszył pakiet ustaw nakierowanych na zapewnienie funkcjonowanie państwa w warunkach epidemii oraz stworzenie systemu pomocy dla wszystkich tych, którzy w wyniku pandemii utracili możliwość zarobkowania (tzw. tarcze antykryzysowe). Szybko okazało się jednak, że do pakietów ustaw wprowadzano inne kontrowersyjne zmiany w np. w Kodeksie Wyborczym (zob. → **Wybory prezydenckie, s. 31**) czy w prawie karnym. W rezultacie w jednej z tarcz antykryzysowych⁸ ustawodawca zawarł regulacje odnoszące się do zasad wymiaru kary łącznej, sankcji grożącej za czyn ciągły, czy kryminalizacji kradzieży szczególnie zuchwałej. W innej z tarcz wprowadził zaś rozwiązania blokujące przygotowania Państwowej Komisji Wyborczej do wyborów prezydenckich.

5 Rmf.fm, Poranna rozmowa RMF, dostęp: <https://www.rmf.fm/movies/show,4689,szumowski-o-koronawirusie-maseczki-nie-pomagaja-80-proc-zachorowan-przebiega-w-sposob-lagodny.html> (18.01.2021).

6 Bezprawnik.pl, Godzina policyjna w Sylwestra, dostęp: <https://bezprawnik.pl/godzina-policyjna-w-sylwestra/> (18.01.2021).

7 Tvn24.pl, dostęp: <https://tvn24.pl/premium/jadwiga-emilewicz-z-rodzina-na-nartach-synowie-wzieli-udzial-w-zgrupowaniu-od-kiedy-maja-licencje-pzn-4934452> (18.01.2021).

8 Ustawa z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19 (Dz. U. poz. 1086 z późn. zm.).

SANKCJE ZA NIEPRZESTRZEGANIE OBOSTRZEŃ

Stale zmieniające się regulacje dotyczące poszczególnych obostrzeń przyczyniały się do chaosu prawnego, co w znacznym stopniu wzmocniło pozycję służb państwowych względem obywateli.

Do kompetencji funkcjonariuszy Policji i inspektorów sanepidu należała decyzja dotycząca interpretacji danych przepisów i wymierzenia sankcji za ich złamanie. Od początku epidemii w Polsce media donosiły o przypadkach ukarania za spacer z psem⁹, brak obowiązkowej maseczki¹⁰, jazdę rowerem¹¹, czy wejście do parku¹². Przy okazji pojawiły się wątpliwości, czy wykrywająca te naruszenia Policja ma prawo informować o nich stacje sanitarno-epidemiczne, w celu wszczęcia równoległego postępowania administracyjnego za naruszenie przepisów epidemicznych. W ocenie RPO, żaden przepis ustawy o Policji nie przewidywał trybu i zakresu przekazywania informacji i danych osobowych, pozyskanych przez Policję w ramach wykonywania swoich zadań, Powiatowym Inspektorom Sanitarnym¹³.

Nadmiernie dolegliwe sankcje w połączeniu z wątpliwościami co do legalności części z stosowanych ograniczeń doprowadziły do sytuacji, w której coraz większa grupa osób skarżyła nałożone na nie kary do sądów. Analiza wydanych orzeczeń wskazuje, że w sądy krytycznie odnosiły się do legalności wprowadzanych obostrzeń. Sądy podnosiły m.in. że żaden przepis ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych

9 Polsatnews.pl, Zamiast w domu był na spacerze z psem. Mieszkaniec Elbląga ukarany za nieprzestrzeganie kwarantanny, dostęp: <https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2020-03-20/zamiast-w-domu-byl-na-spacerze-z-psem-mieszkaniec-elblaga-ukarany-za-nieprzestrzeganie-kwarantanny/> (18.01.2021).

10 Wydarzenia.interia.pl, Bezdomny ukarany za brak maseczki, dostęp: <https://wydarzenia.interia.pl/prasa/news-bezdomny-ukarany-mandatem-za-brak-maseczki-tlumaczy-sie-ze-r,nld,4852965> (18.01.2021).

11 Rzecznik Praw Obywatelskich, 10 tys. zł kary za jazdę rowerem po bulwarach. Interwencja RPO, dostęp: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-10-tys-z-C5%82-kary-za-jazde-rowerem-po-bulwarze-interwencja-rpo> (18.01.2021).

12 Rzecznik Praw Obywatelskich, dostęp: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-uchylono-12-tys-kary-od-inspekcji-sanitarnej-za-wejscie-do-parku> (18.01.2021).

13 Rzecznik Praw Obywatelskich, wystąpienie generalne do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie kar administracyjnych inicjowanych przez Policję, dostęp: <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/WG%20do%20MSWiA%20ws%20kar%20administracyjnych%20inicjowanych%20przez%20policj%C4%99%2C%2028.05.2020.pdf> (18.01.2021).

u ludzi nie zawiera umocowania do określania w rozporządzeniu zakazów prowadzenia działalności gospodarczej¹⁴. Przepisy te, w niedostatecznym stopniu, pozwalały również na wprowadzenie zakazu przemieszczania się¹⁵, zakazu organizowania zgromadzeń publicznych¹⁶, powszechnego nakazu noszenia maseczek¹⁷, czy obowiązku poddania się kwarantannie granicznej¹⁸.

W niektórych orzeczeniach wprost wskazywano, że brak wprowadzenia stanu klęski żywiołowej, odpowiadającego sytuacji jaką jest stan epidemii, powoduje, że zakazy wyrażone w treści rozporządzenia Rady Ministrów uznać należy za niekonstytucyjne, a co za tym idzie – za nielegalne¹⁹. Sądy podkreślały przy tym, że nie kwestionują samej zasadności stosowania środków profilaktycznych. Stały jednak na stanowisku, że jeśli obywatel ma być karany za nieprzestrzeganie przepisów, to wprowadzane obostrzenia muszą być legalne²⁰.

SYTUACJA W MIEJSCACH ODOSOBNIENIA W CZASIE EPIDEMII²¹

Zagrożenie epidemiczne w pierwszej kolejności dotknęło osoby przebywające w miejscach odosobnienia. Wysokie zagęszczenie osób, brak możliwości utrzymania dystansu i niedostateczne środki profilaktyczne sprzyjały stosunkowo łatwej transmisji koronawirusa w tych instytucjach. Najbardziej ucierpieli na tym pensjonariusze domów pomocy społecznej, a także innych instytucji opieki. Wprowadzone działania profilaktyczne

14 Wyrok WSA w Opolu z 27.10.2020 r., II SA/Op 219/20, LEX nr 3093916.

15 Postanowienie SR w Nysie z 9.11.2020 r., II W 1006/20, LEX nr 3101488.

16 Postanowienie SR w Warszawie z 16.10.2020 r., V W 2757/20, LEX nr 3101995.

17 Postanowienie SR w Olsztynie z 11.12.2020 r., II W 2314/20, LEX nr 3105899; sytuacja w zakresie obowiązku noszenia maseczek zmieniła się dopiero z wejściem w życie ustawy z dnia 28 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem COVID-19 (Dz. U. poz. 2112 z późn. zm.), która wprowadziła taki obowiązek do ustawy o zapobieganiu i zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi.

18 Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 23.09.2020 r., II SA/Go 331/20, LEX nr 3061179.

19 Postanowienie SR w Warszawie z 16.10.2020 r., V W 2757/20, LEX nr 3101995.

20 Postanowienie SR w Olsztynie z 11.12.2020 r., II W 2314/20, LEX nr 3105899, a także Postanowienie SR w Nysie z 9.11.2020 r., II W 981/20, LEX nr 3101489.

21 Więcej informacji na temat wpływu epidemii COVID-19 na ochronę praw człowieka dostępnych jest w raporcie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, *Prawa człowieka w dobie pandemii*, dostęp: <https://www.hfpr.pl/czy-wirus-zaatakowal-tez-prawa-czlowieka-najnowszy-raport-hfpr/>.

skutkowało długofalowym pozbawieniem pensjonariuszy fizycznego kontaktu z osobami bliskimi. Z danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wynikało, że do czerwca 2020 r. COVID-19 był przyczyną śmierci 138 pensjonariuszy w domach opieki społecznej²².

Nieco lepiej wyglądała sytuacja w jednostkach penitencjarnych, w których do października 2020 r. tempo wzrostu liczby zakażeń było stabilne. Z danych Służby Więziennej wynika, że do października 2020 r. zakażenie COVID-19 pośród osadzonych stwierdzono zaledwie u 56 osób pozbawionych wolności. Spośród nich jedynie w 18 przypadkach do zakażenia doszło w jednostce penitencjarnej²³. Niespełna półtora miesiąca później, 3 grudnia 2020 r., liczba zakażeń wśród więźniów wzrosła już do 400 przypadków, a Służba Więzienna nie była w stanie wyodrębnić spośród nich tych zakażeń do których doszło w jednostkach penitencjarnych²⁴. Równolegle wprowadzono rozwiązania pozwalające, by w jednostkach penitencjarnych przeprowadzać konsultacje lekarskie bez kontaktu z pacjentem, a jednocześnie ograniczać badania wstępne i kontrolne osób pozbawionych wolności i wydawać leki przez osoby spoza personelu medycznego²⁵.

PRAWO DO PRYWATNOŚCI W CZASIE EPIDEMII

Pandemia okazała się także okazją do wykorzystania rozwiązań technologicznych w celu przeciwdziałania jej rozprzestrzenianiu się. Opracowane na zlecenie Ministra Cyfryzacji aplikacje na urządzenia elektroniczne z jednej strony służyć miały temu, aby weryfikować czy osoba skierowana na kwarantannę faktycznie się do niej stosuje (Kwarantanna Domowa), a z drugiej, by ostrzec o ryzyku narażenia na zakażenie koronawirusem (STOP-COVID ProteGo Safe). Błędy popełnione w pierwszych tygodniach pandemii zdecydowały jednak, że obie aplikacje nie spotkały się z zaufaniem społecznym. W szczególności zbyt wczesne uruchomienie aplikacji STOP-COVID ProteGo Safe i pierwotne

22 Senat X kadencji, Wspólne posiedzenie Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej (nr 19), Komisji Zdrowia (nr 18) w dniu 30 czerwca 2020 r.

23 Informacje Służby Więziennej w odpowiedzi na wniosek o dostęp do informacji publicznej.

24 Informacje Służby Więziennej w odpowiedzi na wniosek o dostęp do informacji publicznej.

25 Ustawa z dnia 16 grudnia 2020 r. o zmianie ustawy o Służbie Więziennej, ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi oraz ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.

oparcie na rozwiązaniach niegwarantujących prywatności użytkowników, wpłynęło na jej wykorzystanie w praktyce. W październiku 2020 r. z STOP-COVID korzystał 1 mln polskich użytkowników²⁶, podczas gdy w Niemczech z podobnej aplikacji korzysta 24 mln osób²⁷.

Dodatkowo, wedle danych zbieranych przez zespół badający wykorzystanie aplikacji do *contact tracing*²⁸, liczba kluczy ekspozycji czasowych (TEK) odnotowywanych przez osoby korzystające z polskiej aplikacji była niższa od spodziewanej aż o 95%. Wskazywałoby to, że polscy użytkownicy nie zgłaszali aplikacji tego, że otrzymali pozytywny wynik testu na COVID-19. W rezultacie aplikacja nie spełniała swojej podstawowej funkcji i nie przesyłała informacji o ryzyku zakażenia do innych użytkowników.

EDUKACJA W CZASIE EPIDEMII

Czas epidemii stanowił również wyzwanie dla polskiej edukacji. Zamknięcie żłobków, przedszkoli i szkół spowodowało problemy rodziców z zapewnieniem dzieciom należytej opieki. Dodatkowo przeniesienie zajęć edukacyjnych na platformy online stanowiło wyzwanie zarówno dla nauczycieli, uczniów, jak i rodziców. Brak odpowiednich instrukcji i wdrożenia do korzystania z systemów informatycznych spowodowały jednak, że stosunkowo szybko pojawiały się przypadki zakłócania zdalnych lekcji przez osoby trzecie²⁹. Inny z obserwowanych problemów dotyczył braku odpowiedniego sprzętu komputerowego po obydwu stronach procesu nauczania. Zaradzono mu oferując lokalne i krajowe programy wsparcia. Pomoc nie do wszystkich jednak dotarła³⁰. W całej Polsce odnotowywano

26 Telepolis.pl, Milion Polaków zainstalował Protego Safe, dostęp: <https://www.telepolis.pl/wiadomosci/aplikacje/milion-polakow-zainstalowal-protego-safe> (12.01.2021).

27 Za: informatykzakladowy.pl. <https://micb25.github.io/dka/> (dostęp: 18.01.2021).

28 <https://down.dsg.cs.tcd.ie/tact/> (18.01.2021).

29 Reakcją na ten problem było opracowanie przez zespół powstający z inicjatywy Rzecznika Praw Obywatelskiego podręcznika nt. tego jak bezpiecznie prowadzić lekcje online. Podręcznik jest dostępny pod adresem: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/jak-prowadzic-lekcje-online-podrecznik-dla-nauczycieli-i-dyrektorow> (18.01.2021).

30 Onet.pl, Potrzebujące dzieci znowu bez dostępu do nauki zdalnej. Brakuje 100 000 komputerów, dostęp: <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/potrzebujace-dzieci-znowu-bez-dostepu-do-nauki-zdalnej-brakuje-100-000-komputerow/wj9t1nv>.

przypadki dzieci, które przestały uczęszczać na zajęcia szkolne i zniknęły z systemu edukacji³¹. Wreszcie, zdalna edukacja pozbawiła wiele dzieci możliwości zjedzenia ciepłego posiłku w szkolnej stołówce³². Brak codziennych zajęć w szkołach spowodował również osłabienie systemu przeciwdziałania przemocy domowej³³.

31 Tvn24.pl, dostęp: <https://tvn24.pl/premium/szkoly-w-czasie-pandemii-covid-19-dzieci-wypadly-z-systemu-wrocily-do-szkol-zagubione-4719766> (18.01.2021).

32 Rzecznik Praw Obywatelskich, Zamknięcie szkół pozbawiło najważniejszego posiłku dzieci z najbiedniejszych rodzin, dostęp: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-rpo-zamkniecie-szko%C5%82-pozbawilo-najwazniejszego-posilku-najbiedniejsze-dzieci> (18.01.2021).

33 Rzecznik Praw Obywatelskich, Wystąpienie do Minister Rodziny w sprawie osób doświadczających przemocy domowej, dostęp: https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Wystapienie_do_Minister_Rodziny.pdf (18.01.2021).

2. Kryzys praworządności

- Od 2015 r. w Polsce trwa **kryzys praworządności**. W tym czasie, rządząca większość przyjęła szereg zmian w ustawach regulujących funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości. Przyjęte zmiany rozszerzyły polityczną kontrolę nad sądami oraz podważyły ochronę niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Dodatkowo, kontrowersje związane z wyborem sędziów-członków KRS (w tym przede wszystkim ujawnione w 2020 r. listy poparcia dla kandydatów na członków KRS) zaważyły na ocenie ważności dokonywanej przez KRS decyzji, w tym zwłaszcza w zakresie powoływania i awansowania sędziów;
- W 2020 r. Sejm przyjął **ustawę kagańcową**, która rozszerzała zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów i wprowadziła odpowiedzialność dyscyplinarną za kwestionowanie legalności powołania sędziego;
- W ramach protestu przeciwko przyjęciu ustawy, środowiska prawnicze, w tym środowisko sędziów, zorganizowało **Marsz Tysiąca Tóg** – największy protest środowisk prawniczych (w tym m.in. sędziowskich) w historii Polski;
- W obliczu narastających wątpliwości odnośnie udziału w orzekaniu sędziów powołanych przez KRS, **Sąd Najwyższy w składzie trzech połączonych Izb podjął uchwałę**, w której określił, w jaki sposób sądy powinny oceniać wpływ udziału sędziego powołanego przez KRS w jej obecnym kształcie na ważność postępowania. Sąd Najwyższy nie przesądził o statusie sędziów powołanych przez KRS, pozostawiając tę kwestię do uregulowania Sejmowi. W reakcji na uchwałę SN, premier złożył wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie konstytucyjności uchwały. Trybunał uznał uchwałę za niekonstytucyjną;
- W 2020 r. **Komisja Europejska wszczęła czwarte postępowanie dotyczące reformy wymiaru sprawiedliwości**. W tym postępowaniu Komisja Europejska skupia się na rozwiązaniach przyjętych w ustawie kagańcowej oraz działalności Izby Dyscyplinarnej;

- Pomimo postanowienia TSUE nakazującego Polsce zawieszenie stosowania przepisów ustawy o SN regulujących **funkcjonowanie Izby Dyscyplinarnej** w sprawach dyscyplinarnych sędziów, Izba kontynuowała swoją pracę. Izba podejmowała uchwały w przedmiocie uchylenia sędziom immunitetów, co w niektórych przypadkach (postępowań wobec sędziów Igora Tulei, Beaty Morawiec czy Ireny Majcher) przybierało znamiona postępowań dyscyplinarnych.

SĄD NAJWYŻSZY

Jedno z najważniejszych wydarzeń związanych z funkcjonowaniem Sądu Najwyższego w 2020 r. dotyczyło wyboru nowego Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

Wybór nowego Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego odbył się według regulacji wprowadzonych przez ustawę kagańcową, która zmieniła w części ustawę o Sądzie Najwyższym, która weszła w życie w 2018 r. Ustawa kagańcowa zawierała szczegółowe rozwiązania na wypadek, gdyby kandydaci na to stanowisko nie zostali wyłonieni do czasu upływu kadencji urzędującej Pierwszej Prezes SN. W takiej sytuacji, Prezydent RP uprawniony był do powierzenia kierowania Sądem Najwyższym wskazanemu przez siebie sędziemu do czasu wyboru nowego Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

Wprowadzone zmiany dotyczyły również procesu wyłaniania kandydatów na to stanowisko. Ustawa wprowadziła nowe zasady dotyczące kworum na Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów Sądu Najwyższego. Wymagane kworum ustalono na poziomie 84 członków Zgromadzenia, co zapewniało sędziom powołanym przez Krajową Radę Sądownictwa po 2018 r. zdolność blokowania wyboru kandydatów bez ich udziału. Po drugie, nowe przepisy przewidywały możliwość obniżenia wymaganego kworum do kolejno 75 i 32 członków z około 120 członków Zgromadzenia w sytuacji, gdyby nie dokonano wyboru kandydatów ze względu na brak wymaganego kworum. Ustawa o Sądzie Najwyższym, która weszła w życie w 2018 r., zmieniła z 2 do 5 liczbę kandydatów przedstawianych przez Zgromadzenie Ogólne Sądu Najwyższego Prezydentowi.

Zmiany w zakresie kworum Zgromadzenia Ogólnego Sędziów SN były krytykowane przez krajowych i międzynarodowych ekspertów, którzy wskazywali, że wybór nieproporcjonalnie dużej liczby kandydatów przez potencjalnie tak małe grono reprezentantów może przełożyć się na poparcie dla kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego i wykonywanie przez niego mandatu³⁴.

30 kwietnia 2020 r. zakończyła się sześcioletnia kadencja Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego prof. Małgorzaty Gersdorf. Na mocy decyzji Prezydenta RP, z dniem 1 maja 2020 kierowanie Sądem Najwyższym objął Kamil Zaradkiewicz, który sprawował tę funkcję do 15 maja 2020, kiedy to na tym stanowisku zastąpił go Aleksander Stępkowski³⁵. Głównym zadaniem osób powołanych na stanowisko sędziego pełniącego obowiązki Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego było zwołanie i przeprowadzanie Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądów Najwyższego w celu wyłonienia kandydatów na Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Zgromadzenie trwało, z przerwami, sześć dni. Na tempo prac Zgromadzenia wpływało rozstrzygnięcie kwestii spornych w tym m.in. ustalenie porządku obrad, udział w pracach Zgromadzenia sędziów Izby Dyscyplinarnej (której funkcjonowanie zostało zawieszona na mocy decyzji TSUE z 8 kwietnia 2020 r. o zastosowaniu środków tymczasowych) czy powołanie komisji skrutacyjnej. 23 maja 2020 r. Zgromadzenie wyłoniło pięciu kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, byli to sędziowie: Włodzimierz Wróbel, Małgorzata Manowska, Tomasz Demendecki, Leszek Bosek oraz Joanna Misztal-Konecka, przy czym sędziowie Wróbel i Manowska otrzymali najwyższą liczbę głosów (odpowiednio 50 i 25 głosów na 95 głosów oddanych)³⁶. Dwa

34 ODIHR, Urgent Interim Opinion on the Bill Amending the Act on the Organization of Common Courts, the Act on the Supreme Court and Certain Other Acts of Poland (as of 20 December 2019), dostęp: <https://www.osce.org/odihr/443731> (22.02.2021) Komisja Wenecka, Poland- Urgent Joint Opinion on the amendments to the Law on organisation on the Common Courts, the Law on the Supreme Court and other Laws, dostęp: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2020\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)002-e) (22.01.2021) Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Opinia prawna HFPC do projektu tzw. ustawy represyjnej, dostęp: <https://www.hfhr.pl/opinia-prawna-hfpc--do-projektu-tzw-ustawy-represyjnej/> (22.01.2021).

35 Sąd Najwyższy, Prezydent RP powierzył wykonywanie obowiązków Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego sędziemu Aleksandrowi Stępkowskiemu, dostęp: <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=660-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia&rok=2020> (22.01.2021).

36 Sąd Najwyższy, Zgromadzenie Ogólne Sędziów SN wybrało kandydatów na Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, dostęp: <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=661-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia&rok=2020> (22.01.2021).

dni później, 25 maja 2020 r., Prezydent RP powołał na stanowisko Pierwszego Prezesa SN Małgorzatę Manowską³⁷.

KRAJOWA RADA SĄDOWNICTWA

W 2018 r. weszły w życie nowe przepisy dotyczące powoływania sędziów-członków Krajowej Rady Sądownictwa. Zgodnie z nowymi regulacjami, 15 sędziów wchodzących w skład KRS powoływał Sejm, a nie jak dotychczas sami sędziowie. W świetle nowych przepisów, kandydatów do KRS mogły przedstawić albo grupa 2 tysięcy obywateli lub 25 innych sędziów. To właśnie kwestia dostatecznej liczby głosów poparcia dla kandydatów do KRS rodziła najwięcej kontrowersji w procesie kształtowania się nowej KRS.

Przez ponad dwa lata o udostępnienie list poparcia sędziów ubiegali się obywatele i posłowie. W lipcu 2019 r. Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że listy poparcia kandydatów do KRS stanowią informację publiczną i powinny być udostępnione przez Kancelarię Sejmu³⁸. Pomimo tego, że wyrok NSA był prawomocny, przez kolejne ponad pół roku (do lutego 2020 r.) Kancelaria Sejmu odmawiała udostępnienia list. Wskazywała przy tym na decyzję Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, który w dwóch postanowieniach wydanych w postępowaniach wszczętych przez jednego z sędziów-członków KRS i Kancelarię Sejmu, zobowiązał Kancelarię do nieudostępniania list do czasu zakończenia tych postępowań. W styczniu 2020 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił te postanowienia. W efekcie w połowie lutego 2020 r. Kancelaria Sejmu opublikowała listy³⁹.

Ujawnione dokumenty wskazały m.in. że na liście poparcia sędziego Macieja Nawackiego znajdowały się podpisy czworga sędziów, którzy publicznie deklarowali wycofanie

37 Sąd Najwyższy, Decyzje Prezydenta RP w sprawie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego i Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby Karnej, dostęp: <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=665-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia&rok=2020> (22.01.2021).

38 Wyrok NSA z 28 czerwca 2019 r. sygn. akt I OSK 4282/18.

39 Patryk Wachowiec, Komunikat 4/2020: Jawność wyborów do nowej KRS: publikacja list nie kończy sprawy, Forum Obywatelskiego Rozwoju, dostęp: <https://for.org.pl/pl/a/7535,komunikat-4/2020-jawnosc-wyborow-do-nowej-krs-publikacja-list-nie-konczy-sprawy> (22.01.2021).

poparcia dla tego kandydata⁴⁰. Co więcej, wchodzili oni w skład grupy sędziów, która umocowała sędziego Michała Lasotę do przedstawienia kandydatury sędziego Nawackiego Marszałkowi Sejmu. Dodatkowo, analiza list poparcia przeprowadzona przez Fundację FOR i HFPC wykazała, że z 360 sędziów ujętych w wykazach z list, w dniu wyboru członków nowej KRS przez Sejm 49 osób było delegowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości, 32 osoby zostały powołane przez Ministra Sprawiedliwości na stanowiska prezesów sądów, a 24 osoby zostały powołane na stanowiska wiceprezesów⁴¹. W części przypadków same listy, jak i upoważnienia dla pełnomocników kandydatów, były przygotowywane wedle tego samego szablonu, z miejscem na odręczne wpisanie nazwiska kandydata.

SĄDY POWSZECHNE

Uchwała trzech połączonych izb Sądu Najwyższego

Od końca 2019 r. zaczęły narastać wątpliwości odnośnie tego, jaki wpływ na ważność postępowania sądowego ma fakt, że w orzekaniu biorą udział sędziowie powołani przez KRS, w sytuacji, gdy ten organ ze względu na sposób jego powołania nie gwarantuje pełnej niezależności.

W przełomowym wyroku z 19 listopada 2019⁴² Trybunał Sprawiedliwości wskazał na kryteria, jakimi powinien kierować się sąd przy ocenie niezawisłości sędziowskiej (w tym również sposób powołania sędziów). Wykonując ten wyrok, w orzeczeniu z 5 grudnia 2019 r. Sąd Najwyższy uznał, że Izba Dyscyplinarna SN nie jest sądem w rozumieniu prawa UE, a obecna KRS nie jest organem bezstronnym i niezawisłym⁴³. W orzecznictwie jednak zaczęły pojawiać się rozbieżności, dlatego że np. w orzeczeniach Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz Izby Dyscyplinarnej zaczął kształtować się pogląd, w świetle którego niedopuszczalne jest kwestionowanie statusu sędziego powołanego przez Prezydenta RP⁴⁴.

40 Rzeczpospolita, Listy poparcia dla kandydatów do KRS – co z nich wynika, dostęp: <https://www.rp.pl/Sedziowie-i-sady/302159990-Listy-poparcia-dla-kandydatow-do-KRS---co-z-nich-wynika.html> (22.01.2021).

41 <https://ruleoflaw.pl/wp-content/uploads/2020/02/krs-podpisy.pdf>.

42 Wyrok TSUE 19 listopada 2019 w sprawach C-585/18, C-624/18 oraz C-625/18.

43 Wyrok Sądu Najwyższego z 5 grudnia 2019 r. sygn. akt III PO 7/18.

44 Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 marca 2019 r., sygn. akt I CSK 183/18, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2019 r. sygn. akt I NO 55/18, uchwała Izby Dyscyplinarnej SN

W obliczu tych rozbieżności, w styczniu 2020 r. Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego skierowała do połączonych Izb SN – Karnej, Cywilnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wnioszek, aby Sąd Najwyższy w składzie połączonych trzech Izb wydał uchwałę, która odnosiła się do problemu bezwzględnych przyczyn odwoławczych w postępowaniu karnym i nieważności postępowania w postępowaniu cywilnym w sytuacji, gdy w skład sądu wchodził sędziowie powołani z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa w jej obecnym kształcie⁴⁵.

W odniesieniu do sędziów powołanych przez KRS Sąd Najwyższy rozgraniczyły sytuacje, w których sędziowie byli powołani do Sądu Najwyższego albo do sądów powszechnych. W odniesieniu do sędziów powołanych do Sądu Najwyższego Izb innych niż Izba Dyscyplinarna, Sąd Najwyższy wskazał, że po dacie podjęcia uchwały, ich udział w składzie sędziowskim będzie skutkował uznaniem sądu za nienależycie obsadzony, a co za tym idzie uznaniem postępowania za nieważne. Z kolei w odniesieniu do Izby Dyscyplinarnej, Sąd Najwyższy uznał, że każde postępowanie toczące się przed tą Izbą, niezależnie od tego czy przed czy po podjęciu uchwały, jest nieważne.

Z kolei w odniesieniu do sędziów mianowanych przez KRS do sądów powszechnych, uchwała SN zrelatywizowała wpływ ich udziału w orzekaniu na nieważność postępowania lub zaistnienie bezwzględnej przyczyny odwoławczej. W uchwale SN wskazano, że wadliwość postępowania z udziałem takich sędziów może powstać w sytuacji, gdy sąd badający te okoliczności dojdzie do przekonania, że sposób powołania sędziego przez KRS w konkretnych przypadkach prowadzi do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności sądu. W odniesieniu do postępowań cywilnych uchwała kształtowała skutki na przyszłość. Nie znajdowała tym samym zastosowania do orzeczeń wydanych przed dniem jej podjęcia. W stosunku do postępowań karnych nie dotyczyła orzeczeń już wydanych, jak i tych, które miały być wydane w dniu podjęcia uchwały. W efekcie nie tworzyła możliwości kwestionowania orzeczeń wydanych przez sąd powszechny przed datą jej wydania.

Uchwała SN była krytycznie odebrana przez rządzącą większość. Jeszcze przed przyjęciem uchwały, Marszałek Sejmu skierowała do Trybunału Konstytucyjnego wnioszek o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego pomiędzy Sejmem, Prezydentem RP a Sądem

z dnia 10 kwietnia 2019 r., sygn. akt II DSI 54/18.

45 Uchwała składu połączonych Izb Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. sygn. BSA I-4110-1/20.

Najwyższym. Marszałek Sejmu kwestionowała to, czy kompetencja Prezydenta RP do powoływania sędziów może być rozumiana w sposób, który zakłada, że dozwolone byłoby przyznanie SN lub innemu sądowi kompetencji do oceny skuteczności powołania sędziego. Z kolei premier zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności uchwały z Konstytucją.

W orzeczeniach z dnia 20 i 21 kwietnia 2020 r.⁴⁶ Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął obydwa wnioski. Wydając postanowienie w sprawie sporu kompetencyjnego TK uznał, że Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do „*prawotwórczej wykładni przepisów prawa*” prowadzącej do zmiany stanu w sferze ustroju wymiaru sprawiedliwości. Z kolei w odniesieniu do samej uchwały, TK przesądził, że uchwała nie jest zgodna z Konstytucją. Wyroki TK wywołały liczne kontrowersje, po pierwsze ze względu na to, że zapadły w nieprawidłowym składzie (z udziałem osób wybranych na już zajęte stanowiska sędziów). Po drugie, dlatego, że TK nie ma kompetencji do orzekania w sprawie zgodności z Konstytucją uchwał Sądu Najwyższego.

Wyroki Trybunału Konstytucyjnego pogłębiły i tak już niejednorodną praktykę stosowania przez sądy uchwały Sądu Najwyższego. Uchwała Sądu Najwyższego miała wiązać wszystkie składy Sądu Najwyższego i ujednoczyć orzecznictwo sądów powszechnych. Po pierwsze jednak, sędziowie Izby Dyscyplinarnej zignorowali uchwałę i orzekali bez względu na nią. Z kolei sędziowie Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych nie orzekali przez kilka tygodni po wydaniu uchwały. Jednak z końcem marca 2020 r. ta sytuacja zaczęła się zmieniać. Jednym z bezpośrednich powodów powrotu sędziów mianowanych przez KRS w jej obecnym kształcie do orzekania było wejście w życie przepisów ustawy kagańcowej, które uznawały za niedopuszczalne ustalenie lub ocenę przez Sąd Najwyższy lub inny organ władzy zgodności z prawem powołania sędziego lub wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości⁴⁷ (zob. → **Ustawa kagańcowa, s. 23**).

46 Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 kwietnia 2020 r. Kpt 1/20; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r. U 2/20.

47 Prawo.pl, Izba Kontroli Nadzwyczajnej wróciła do orzekania. Teraz skargi wyborcze, dostęp: <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/izba-kontroli-nadzwyczajnej-sn-wrocila-do-orzekania,499394.html> (22.01.2021).

Z kolei sądy powszechne podchodziły z ostrożnością do stosowania uchwały – z informacji medialnych wynika, po roku od wydania uchwały sądy powszechne zastosowały uchwałę zaledwie dwukrotnie⁴⁸.

Ustawa kagańcowa

W grudniu 2019 r. do Sejmu wpłynął projekt nowelizacji ustawy o ustroju sądów powszechnych, znany powszechnie jako ustawa kagańcowa⁴⁹. Projekt został zgłoszony w odpowiedzi na orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 19 listopada 2019 r. oraz postępujące po nim orzeczenia sądów krajowych odnoszące się do statusu sędziów powołanych przez Krajową Radę Sądownictwa w jej obecnym kształcie. Zarówno sposób powoływania sędziów-członków KRS jak i nieprawidłowości w tym procesie (m.in. brak wystarczającej liczby głosów poparcia dla poszczególnych kandydatów – zob. → **Krajowa Rada Sądownictwa, s. 19**) wpłynął na kwestionowanie legalności działania KRS i podejmowanych przez nią decyzji, w tym także decyzji w odniesieniu do powoływania i awansowania sędziów. Zgodnie z zapowiedziami autorów projektu, celem ustawy było „*uporządkowanie zagadnień ustrojowych związanych ze statusem sędziego Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, wojskowych oraz administracyjnych, a także organów samorządu sędziowskiego oraz organów sądów*”⁵⁰.

Przyjęta w styczniu 2020 r. ustawa kagańcowa wprowadziła odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów za „*działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej*”. Ustawa rozszerzyła również katalog deliktów dyscyplinarnych rozciągając go na działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości. Zobowiązała również sędziów do ujawnienia członkostwa w fundacjach lub stowarzyszeniach.

48 Dziennik Gazeta Prawna, Efekt osiągnięty: Sądy nie badają powołań sędziów wskazanych przez obecną Krajową Radę Sądownictwa, dostęp: <https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1498994,ustawa-kagancowa-badanie-powolan-sedziow-krs.html> (22.01.2021).

49 Ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 190 z późn. zm.).

50 Sejm IX Kadencji, Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, druk nr 69.

Ustawa wprowadziła również zmiany we właściwości Izby Sądowej Najwyższej – w świetle nowych przepisów Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych stała się właściwa do rozpatrywania wniosków dotyczących wyłączenia sędziego obejmujących zarzut braku niezależności sądu lub niezawisłości sędziego.

W proteście przeciwko przyjęciu ustawy, środowiska prawnicze, w tym środowisko sędziów, zorganizowały Marsz Tysiąca Tóg – największy protest środowisk prawniczych (w tym również sędziowskich) w historii Polski⁵¹.

Przyjęcie ustawy kagańcowej spotkało się z krytyczną opinią ze strony instytucji międzynarodowych. Zdaniem Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE wprowadzenie przez ustawę „nowych podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej stwarza liczne zagrożenia dla niezawisłości sędziów”. W swojej opinii, Biuro zwracało również uwagę na to, że ustawa została przyjęta przez Sejm pośpiesznie, co nie pozwoliło na jej należyte skonsultowanie⁵². Z kolei, Komisja Wenecka stwierdziła, że ustawa kagańcowa narusza sędziowską niezawisłość, a wymuszając karami dyscyplinarnymi określone orzeczenie, godzi w swobodę orzecznictwa. W jej ocenie, przyjęty akt prawny uderzał także w prawo jednostki do bezstronnego sądu⁵³.

Swoje zaniepokojenie planowanym uchwaleniem przez Polskę ustawy kagańcowej wyraził także przewodniczący komisji spraw zagranicznych Kongresu USA – Eliot Lance Engel⁵⁴.

Komitet Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy wskazał również, że zmiany w sądach w Polsce w wielu aspektach są sprzeczne z europejskimi standardami i poważnie

51 Rzeczpospolita, Marsz Tysiąca Tóg przeszedł ulicami Warszawy, dostęp: <https://www.rp.pl/Sedziowie-i-sady/301119984-Marsz-Tysiaca-Tog-przeszedl-ulicami-Warszawy.html> (22.01.2021).

52 ODIHR, Urgent Interim Opinion on the Bill Amending the Act on the Organization of Common Courts, the Act on the Supreme Court and Certain Other Acts of Poland (as of 20 December 2019), dostęp: <https://www.osce.org/odihhr/443731> (22.02.2021).

53 Komisja Wenecka, Poland- Urgent Joint Opinion on the amendments to the Law on organisation on the Common Courts, the Law on the Supreme Court and other Laws, dostęp: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2020\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)002-e) (22.01.2021).

54 Wyborcza.pl, Amerykańscy kongresmeni apelują do Dudy: „To erozja demokratycznych wartości”, dostęp: <https://wyborcza.pl/7,75399,25614818,amerykanscy-kongresmeni-apeluja-do-dudy-to-erozja-demokratycznych.html?disableRedirects=true> (22.01.2021).

szkodzą niezależności sądownictwa i praworządności. Wezwał polskie władze do ponownego przeanalizowania całego pakietu zmian w sądownictwie⁵⁵. Krytycznie do zmian w ustawie kagańcowej odniósł się również rzecznik Wysokiej Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. praw człowieka⁵⁶.

Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów sądów powszechnych

W 2018 r. weszły w życie nowe przepisy dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Zmiany uwzględniały przede wszystkim utworzenie instytucji Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych i jego dwóch zastępców mianowanych przez Ministra Sprawiedliwości, wprowadzenie nowej procedury powoływania sędziów sądów dyscyplinarnych (powoływanych przez Ministra Sprawiedliwości, a nie jak poprzednio gdy sąd dyscyplinarny pierwszej instancji tworzyły sądy apelacyjne) oraz nadanie Ministrowi Sprawiedliwości nowych kompetencji w zakresie wpływania na tok postępowania dyscyplinarnego i ograniczenie praw procesowych sędziów w postępowaniach dyscyplinarnych.

Z informacji udostępnionych RPO przez Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych Piotra Schaba wynika, że od momentu powołania na stanowisko Rzecznika w 2018 Rzecznik Dyscyplinarny i jego dwóch zastępców podjęli czynności wyjaśniające w 152 sprawach, wszczęli postępowania w 68 postępowania i w 16 sprawach skierowano wnioski o rozpoznanie spraw dyscyplinarnych (pozostałe sprawy są w toku)⁵⁷.

Działalność Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych i jego dwóch zastępców od samego początku budziła kontrowersje ze względu na przedmiot spraw, w których interweniowali Rzecznicy. W przeważającej mierze, działania Rzeczników były skierowane wobec sędziów aktywnych w debacie publicznej i wypowiadających się w obronie praworządności. Działania Rzeczników skierowane były również przeciwko sędziom w związku

55 Oko.press, Miażdżąca krytyka zmian w sądach w raporcie dla Rady Europy. Tarczyński zgłasza zdanie odrębne, <https://oko.press/miazdzaca-krytyka-zmian-w-sadach-w-raporcie-dla-rady-europy-tarczyński-zglasza-zdanie-odrebne/> (dostęp 22.01.2021).

56 OHCHR, Press briefing on Poland, dostęp: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25447&LangID=E> (22.01.2021).

57 Rzecznik Praw Obywatelskich, Piotr Schab podsumował działalność swoją i swych zastępców od 2018 r. Podjęto 152 sprawy sędziów, dostęp: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-piotr-schab-podsumowal-dzialalnosc-badano-152-sprawy> (22.01.2021).

z ich decyzjami orzeczniczymi, np. ocenianiem trybu powołania sędziego przez KRS w jej obecnym kształcie⁵⁸ lub z zadaniem pytań prawnych do Sądu Najwyższego⁵⁹.

W 2020 r. Rzecznik Dyscyplinarny i jego zastępcy wszczynali postępowania w związku z opublikowaniem stanowiska w związku z przyjęciem przez Sąd Najwyższy uchwały o stwierdzenie ważności wyboru Prezydenta RP⁶⁰, nieujawnienie przynależności w nieformalnej grupie współpracy sędziów (Forum Współpracy Sędziów)⁶¹, czy wydaniem orzeczenia dotyczącego statusu sędziego powołanego przez KRS w obecnym kształcie⁶². Ponadto, Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego Przemysław Radzik wystąpił do wszystkich zastępców rzecznika dyscyplinarnego na poziomie sądów apelacyjnych i okręgowych o udzielenie informacji, czy rzecznicy planują lub podjęli działania dyscyplinarne w stosunku do sędziów, którzy podpisali się pod listem do OBWE z apelem o monitorowanie wyborów prezydenckich w Polsce. List został podpisany przez ponad 1 200 sędziów z całego kraju⁶³.

58 Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych, Komunikat w sprawie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko sędziemu Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, dostęp: <http://rzecznik.gov.pl/wp-content/uploads/2020/08/KomunikatSzczecin.pdf> (22.01.2021).

59 Rzecznik Dyscyplinarny Sędziów Sądów Powszechnych, Komunikat Rzecznika Dyscyplinarnego sędziego Piotra Schaba w sprawie skierowania wniosków o zawieszenie w czynnościach służbowych sędziów Aleksandry J. i Ireny P., dostęp: <http://rzecznik.gov.pl/2019/12/komunikat-rzecznika-dyscyplinarnego-sedziego-piotra-schaba-w-sprawie-skierowania-wnioskow-o-zawieszenie-w-czynnosciach-sluzbowych-sedziow-aleksandry-j-i-ireny-p/> (22.01.2021).

60 Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych, Komunikat Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych, dostęp: <http://rzecznik.gov.pl/wp-content/uploads/2020/08/KOMUNIKAT04082020.pdf> (22.01.2021).

61 Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych, Komunikat Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych, dostęp: <http://rzecznik.gov.pl/wp-content/uploads/2020/07/KomunikatFWS.pdf> (22.01.2021).

62 Rzecznik Dyscyplinarny Sędziów Sądów Powszechnych, Komunikat Rzecznika Dyscyplinarnego sędziego Piotra Schaba w sprawie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko sędziemu Waldemarowi Ż., dostęp: <http://rzecznik.gov.pl/2020/05/komunikat-rzecznika-dyscyplinarnego-sedziego-piotra-schaba-w-sprawie-wszczecia-postepowania-dyscyplinarnego-przeciwko-sedziemu-waldemarowi-z/> (22.01.2021), Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych, Komunikat Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego sędziego Przemysława W. Radzika w sprawie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko Andrzejowi Ż. – sędziemu Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze, dostęp: <http://rzecznik.gov.pl/2020/02/komunikat-zastepcy-rzecznika-dyscyplinarnego-sedziego-przemyslawa-w-radzika-w-sprawie-wszczecia-postepowania-dyscyplinarnego-przeciwko-andrzejowi-z-sedziemu-sadu-okregowego-w-jeleniej-gorz/> (22.01.2021).

63 Wyborcza.pl. Dyscyplinarki dla 1,2 tys. sędziów? Rzecznik Radzik chce masowych postępowań za list do OBWE, dostęp: <https://wyborcza.pl/7,75398,26223269,dyscyplinarki-dla-1-2-tys-sedziow-rzecznik-radzik-chce-masowych.html> (22.01.2021).

Działalność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego

W 2018 r. weszła w życie nowa ustawa o Sądzie Najwyższym, na mocy której powstała m.in. Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego. Kompetencje Izby obejmują m.in. rozpatrywanie jako sąd drugiej instancji spraw dyscyplinarnych wobec sędziów (albo jako sąd pierwszej instancji w sytuacji, gdy delikt dyscyplinarny stanowi również czyn zabroniony w rozumieniu kodeksu karnego) oraz rozpatrywanie wniosków o uchylenie sędziom immunitetu.

Od początku działalności Izby, jej kompetencje, jak i sposób powołania jej sędziów budził liczne zastrzeżenia z punktu widzenia standardów niezależności sądownictwa. Izba Dyscyplinarna wydała szereg kontrowersyjnych orzeczeń. Przykładowo, w lutym 2020 r. Izba podtrzymała decyzję o zawieszeniu sędziego Pawła Juszczyżyna i jednocześnie obniżyła jego zarobki o 40%. Orzeczenie to było konsekwencją zarzutów dyscyplinarnych dotyczących przekroczenia uprawnień przez sędziego Juszczyżyna poprzez wydanie postanowienia zmierzającego do ujawnienia list poparcia dla sędziów-kandydatów do KRS⁶⁴.

Postanowieniem z dnia 8 kwietnia 2020 r. TSUE nakazał zawieszenie stosowania przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym dotyczących kompetencji Izby Dyscyplinarnej w sprawach dyscyplinarnych dotyczących sędziów (zob. → **Kryzys praworządności – reakcja wspólnoty międzynarodowej, s. 28**). Ograniczony zakres postanowienia TSUE doprowadził do sytuacji, w której rzeczywiście Izba nie wydawała orzeczeń w zakresie postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów, jednak wydawała decyzje w sprawach dotyczących m.in. uchylenia immunitetów sędziowskich.

W listopadzie 2020 r. Izba Dyscyplinarna podjęła uchwałę o uchyleniu immunitetu sędziemu Igorowi Tulei⁶⁵ w związku z jego decyzją o rozpoznaniu przy udziale mediów zażalenia dotyczącego umorzenia postępowania w przedmiocie głosowania w Sali Kolumnowej Sejmu w grudniu 2016 r.

64 Rzecznik Dyscyplinarny Sędziów Sądów Powszechnych, Komunikat Rzecznika Dyscyplinarnego sędziego Piotra Schaba w sprawie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko Pawłowi J., sędziemu Sądowi Rejonowego w Olsztynie, dostęp: <http://rzecznik.gov.pl/2019/11/komunikat-rzecznika-dyscyplinarnego-w-sprawie-wszczecia-postepowania-dyscyplinarnego-przeciwko-pawlowi-j-sedziemu-sadu-rejonowego-w-olsztynie/> (22.01.2021).

65 Uchwała z dnia 18 listopada 2020 r. sygn. akt II DO 74/20.

W październiku 2020 r. Izba Dyscyplinarna wydała uchwałę, w której uchyliła immunitet sędzi Beaty Morawiec⁶⁶, byłej prezes Sądu Okręgowego i przewodniczącej Stowarzyszenia Sędziów THEMIS, w związku z postępowaniem karnym dotyczącym przestępstw korupcyjnych. Prokuratura prowadziła postępowanie karne przeciwko sędzi Morawiec, w czasie, gdy równolegle toczył się proces o naruszenie dóbr osobistych przeciwko Ministrowi Sprawiedliwości w związku z komunikatem, który Ministerstwo opublikowało po odwołaniu sędzi Morawiec z stanowiska prezesa sądu. W styczniu 2021 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie nakazał prawomocnie Ministrowi Sprawiedliwości przeproszenie sędzi Morawiec za zniesławiający ją komunikat.⁶⁷

KRYZYS PRAWORZĄDNOŚCI – REAKCJA WSPÓLNOTY MIĘDZYNARODOWEJ

Postępowania w ramach Unii Europejskiej

W 2020 r. toczyły się dwa postępowania z zakresu naruszenia prawa UE zainicjowane przez Komisję Europejską w związku z zmianami w wymiarze sprawiedliwości.

W kwietniu 2019 r. Komisja Europejska wszczęła postępowanie dotyczące zmian w systemie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. W ocenie Komisji Europejskiej przyjęte zmiany m.in. nie gwarantowały w dostateczny sposób niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego⁶⁸. W październiku 2019 r. Komisja Europejska skierowała skargę do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej⁶⁹. W styczniu 2020 r., dodatkowo, Komisja wniosła do TSUE o wniosek o zastosowanie środków tymczasowych. W kwietniu 2020 r. TSUE wydał postanowienie, w którym zobowiązał Polskę do zawieszenia stosowania

66 Uchwała z dnia 12 października 2020 r. sygn. akt I DO 42/20.

67 Oko.press, Ziobro przegrał proces ze ściganą przez jego prokuraturę sędzią Beatą Morawiec i ma ją przeprosić, dostęp: <https://oko.press/ziobro-przegral-proces-z-sedzia-beata-morawiec-i-ma-ja-przeprosic/> (22.01.2021).

68 Komisja Europejska, Praworządność: Komisja Europejska wszczyna postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, aby chronić sędziów w Polsce przed kontrolą polityczną, dostęp: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_19_1957 (22.01.2021).

69 Komisja Europejska, Praworządność: Komisja Europejska kieruje do Trybunału Sprawiedliwości skargę przeciwko Polsce, aby chronić sędziów przed kontrolą polityczną, dostęp: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_19_6033 (22.01.2021).

przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym regulującym kompetencje Izby Dyscyplinarnej w zakresie postępowania dyscyplinarnego w sprawach sędziów.

W 2020 r. Komisja Europejska zainicjowała kolejne postępowanie dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, ze szczególnym uwzględnieniem zmian wprowadzonych ustawą kagańcową. Zdaniem Komisji, wprowadzone nowe granice przewinienia dyscyplinarnego zwiększyły „liczbę przypadków, w których treść orzeczenia sądowego może być uznana za przewinienie dyscyplinarne. W rezultacie system środków dyscyplinarnych może być wykorzystywany jako system kontroli politycznej nad treścią orzeczeń sądowych”⁷⁰. W listopadzie 2020 r. Komisja Europejska poinformowała, że rozszerzyła zakres tego postępowania również o kwestię funkcjonowania Izby Dyscyplinarnej w odniesieniu do spraw dotyczących wniosków o uchylenie sędziom immunitetów⁷¹.

Jednocześnie przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej toczy się szereg postępowań zainicjowanych pytaniami prejudycjalnymi polskich sądów, które dotyczą poszczególnych aspektów zmian w wymiarze sprawiedliwości. W lipcu 2020 r., odbyła się rozprawa w sprawie pytania prejudycjalnego NSA dotyczącego prawa odwołania się do sądu sędziów, których kandydatur nowa KRS nie zgłosiła do powołania przez prezydenta.⁷² Ponadto, we wrześniu 2020 r. odbyły się dwie rozprawy dotyczące statusu sędziów powołanych przez KRS do dwóch izb Sądu Najwyższego – Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz Izby Dyscyplinarnej⁷³.

Postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka

Również przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka toczą się postępowania, które dotyczą poszczególnych elementów zmian w wymiarze sprawiedliwości. W 2020 r. przed ETPC toczyły się postępowania dotyczące m.in. powołania sędziów Trybunału

70 Komisja Europejska, Praworządność: Komisja Europejska wszczyna postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w celu ochrony niezawisłości sędziów w Polsce, dostęp: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_20_772 (22.01.2021).

71 Komisja Europejska, December infringements package: key decisions, dostęp: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_20_2142 (22.01.2021).

72 Postępowanie w sprawie C-824/18 A.B. i inni.

73 Postępowania w sprawach C-487/19 oraz C-508/19.

Konstytucyjnego (*Xero Flor przeciwko Polsce*, nr 4907/18), skrócenia kadencji sędziów-członków KRS (*Grzęda przeciwko Polsce*, nr 43572/18 oraz *Żurek przeciwko Polsce* nr 39650/18), odwołania przez Ministra Sprawiedliwości wiceprezesów sądów (*Broda i Bojara przeciwko Polsce* nr 26691/18 i 27367/18), powołania sędziów do dwóch nowych izb Sądu Najwyższego (*Reczkowicz i inni przeciwko Polsce* nr 43447/19, 49868/19 i 57511/19), dopuszczalności sądowej kontroli powołania sędziego przez Prezydenta (*Sobczyńska i inni przeciwko Polsce* nr 62765/14, 62769/14, 62772/14 i 11708/18), systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów (*Tuleya przeciwko Polsce* nr 21181/19) oraz powołania sędziów do Izby Cywilnej Sądu Najwyższego przez KRS w jej obecnym kształcie (*Advance Pharma przeciwko Polsce* 1469/20⁷⁴). Ponadto, w 2020 r. media informowały, że ETPC zdecydował się nadać priorytet sprawom *Broda i Bojara p. Polsce*, *Reczkowicz i inni p. Polsce* oraz *Tuleja p. Polsce* i *Żurek p. Polsce*⁷⁵.

74 Helsińska Fundacja Praw Człowieka, *Kierunek Strasburg. Nowy przystanek w walce o praworządność? Raport o polskich sprawach przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka*, dostęp: <https://www.hfhr.pl/kierunek-strasburg-nowy-przystanek-w-walce-o-praworzadnosc-raport-o-polskich-sprawach-przed-europejskim-trybunalem-praw-czlowieka/> (20.01.2021).

75 Rule of law in Poland, dostęp: <https://twitter.com/RULEOFLAWpl/status/1334929606810497024?s=20> (22.01.2021).

3. Wybory prezydenckie

- Rządząca większość parlamentarna kilkakrotnie zmieniała strategię przeprowadzenia wyborów prezydenckich w trakcie epidemii COVID-19. Wprowadzane zmiany w prawie wyborczym **ingerowały w trwający proces wyborczy** i jednocześnie pozbawiły Państwową Komisję Wyborczą możliwości organizacji wyborów prezydenckich;
 - **Po raz pierwszy w historii Polski wybory prezydenckie nie odbyły się w terminie przewidzianym przez prawo.** Uchwała PKW z 10 maja 2020 r. stworzyła rządzącej większości parlamentarnej wątpliwą prawnie możliwość ponownego przeprowadzenia wyborów prezydenckich;
 - Uchwalona 2 czerwca 2020 r. ustawa o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzo-nych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego **wprowadziła rozwiązania faworyzujące już zgłoszonych kandydatów, naruszając zasadę równości wyborów.** Osłabiła także możliwość społecznej kontroli wyborów przez zawężenie terminu do wniesienia protestu wyborczego;
 - W nowych wyborach kampania wyborcza była nastawiona, **w niespotykanej dotąd skali, na polaryzację wyborców.** W kampanii wykorzystywano m.in. liczne ataki na osoby LGBT+.
 - W trakcie kampanii wyborczej rządząca większość parlamentarna wykorzystała **zasoby państwa do wspierania popieranego przez siebie kandydata.** Stronniczość części mediów publicznych, w tym przede wszystkim Telewizji Publicznej, a także brak realnej debaty pomiędzy kandydatami pozbawiły wyborców realnego dostępu do wyczerpujących i rzetelnych informacji na temat kandydatów;
 - Sąd Najwyższy **nie nadał biegu 88% z 5847 protestów wyborczych** wniesio-nych w następstwie wyborów z 28 czerwca 2020 r. W uchwale stwierdzającej ważność wyborów prezydenckich Sąd Najwyższy powierzchownie odniósł się do zgłaszanych zagrożeń dla uczciwości wyborów.
-

NOWELIZACJA KODEKSU WYBORCZEGO W 2018 R.

W 2018 r. Sejm przyjął nowelizację Kodeksu wyborczego⁷⁶. Na jej mocy zmienił się ustrój Państwowej Komisji Wyborczej, wygaszono mandaty jej członków, komisarzy wyborczych oraz szefa Krajowego Biura Wyborczego.

Zmieniony ustrój PKW zakładał odejście od powoływania jej członków przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Prezesa Trybunału Konstytucyjnego. W skład nowej PKW wchodzi sędzia wyznaczony przez Prezesa NSA, sędzia wyznaczony przez Prezesa Trybunału Konstytucyjnego oraz 7 członków wyłonionych przez Sejm, proporcjonalnie spośród klubów poselskich. W skład PKW nie wchodzi już osoba wskazana przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Osłabieniu uległ też standard kwalifikacji oczekiwanych od kandydatów na członków PKW.

Zmianie uległ również sposób powoływania komisarzy wyborczych. Po zmianach, stanowisko to zajmują nie jak do tej pory sędziowie, lecz osoby legitymujące się wyższym wykształceniem prawniczym. Zmiany w Kodeksie Wyborczym znacznie przesunęły ciężar organizacji wyborów z władzy sądowniczej na przedstawicieli ugrupowań politycznych i przyczyniły się do osłabienia pozycji PKW.

Inną ze znaczących zmian proponowanych w 2018 r. było całkowite zniesienie możliwości głosowania korespondencyjnego. Zmianę tę tłumaczono tym, że głosowanie korespondencyjne znacznie zwiększa ryzyko nieprawidłowości. Autorzy nowelizacji wskazywali, że pozostawienie takiej możliwości w Kodeksie wyborczym nie pozwala na zabezpieczenie procesu wyborczego przed podejrzeniami o próbę sfałszowania wyborów. Finalnie, po apelach osób z niepełnosprawnościami, taki sposób głosowanie pozostawiono tylko do ich dyspozycji.

76 Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz. U. poz. 130 z późn. zm.).

ORGANIZACJA WYBORÓW PREZYDENCKICH W 2020 R.

W lutym 2020 r. Marszałek Sejmu zarządziła wybory prezydenckie i ustaliła ich termin na dzień 10 maja 2020 r. Jednak rozwijająca się od marca 2020 r. epidemia COVID-19 i związane z nią ograniczenia postawiły pod znakiem zapytania możliwość zorganizowania głosowania w tradycyjny sposób w nadchodzących wyborach⁷⁷.

Pomimo rozwijania się epidemii, Rada Ministrów nie zdecydowała się na ogłoszenie stanu klęski żywiołowej, co pozwalałoby na odroczenie przeprowadzenia wyborów prezydenckich. W kontekście wprowadzanych ograniczeń pod znakiem zapytania stała również możliwość prowadzenia tradycyjnej kampanii wyborczej.

W tej sytuacji, 28 marca 2020 r., na niewiele ponad miesiąc przed ustaloną datą głosowania, rządząca większość uchwaliła poszerzenie możliwości głosowania korespondencyjnego o seniorów oraz osoby znajdujące się w kwarantannie lub izolacji. Zmiany w tym zakresie wprowadzono przy okazji prac nad pakietem przepisów zwanych jako tarcza antykryzysowa⁷⁸. Przepisy wprowadzono do projektu z naruszeniem zasady III czytań i przyjętego przez Trybunał Konstytucyjny 6-miesięcznego terminu, który powinien być zachowany pomiędzy ostatnimi zmianami w prawie wyborczym, a rozpoczęciem samego procesu wyborczego⁷⁹.

Trzy dni po przyjęciu tej ustawy przez Sejm, 31 marca, posłowie PiS złożyli projekt ustawy zakładającej rozszerzenie możliwości głosowania korespondencyjnego na wszystkich obywateli⁸⁰. W myśl tego projektu Państwowa Komisja Wyborcza uzyskiwałaby kompetencję do określenia innych warunków powołania obwodowych komisji wyborczych innych niż te wskazane w Kodeksie Wyborczym. W istocie ustawodawca pozwalał więc PKW samodzielnie regulować materię ustawową.

77 Równoległe z wyborami prezydenckimi toczyły się kampanie przed 74 lokalnymi wyborami i referendum.

78 Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 299 oraz 299-A.

79 Wyrok TK z 3.11.2006 r., K 31/06, OTK 2006, nr 10, poz. 147.

80 Sejm IX Kadencji, Poselski projekt ustawy w sprawie szczególnych zasad przeprowadzania głosowania korespondencyjnego w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r., druk nr 314.

Następnie przedstawiona 3 kwietnia 2020 r. autopoprawka do projektu zakładała jednak, że wyłączną drogą oddania głosu będzie głosowanie korespondencyjne. Kluczową rolę w ich organizacji miała odegrać Poczta Polska S.A. Zupełnie zlekceważono przy tym całkowity brak infrastruktury, schematów organizacyjnych, a także praktyki w tym zakresie. Od 2014 r. do momentu niemal całkowitego wyrugowania głosowania korespondencyjnego z Kodeksu wyborczego z tego sposobu głosowania korzystało zaledwie kilkadziesiąt tysięcy ludzi⁸¹.

Niespodziewanie jednak, rządząca większość przegrała głosowanie nad wprowadzeniem tego projektu pod obrady Sejmu⁸². Niemniej, tożsamy projekt⁸³ powrócił pod obrady Sejmu jeszcze tego samego dnia. Przejście przez trzy czytania ustawy kompleksowo regulującej proces wyborczy zajęło posłom 2 godziny i 43 minuty.

Sama ustawa zawierała liczne rozwiązania budzące kontrowersje. Na jej mocy Marszałek Sejmu zyskiwała kompetencję do zmiany terminu wyborów, od którego ustalane są wszelkie inne terminy kalendarza wyborczego, Minister Aktywów Państwowych stawał się *de facto* centralnym organem wyborczym, a Poczta Polska miał stać za logistycznym powodzeniem całej operacji. 6 kwietnia 2020 r. Sejm przyjął ustawę o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. Oznaczało to, że przy wykorzystaniu 30 dniowego terminu rozpoznania ustawy przez Senat, mogła ona wejść w życie na raptem kilka dni przed planowaną na 10 maja 2020 r. datą wyborów.

Nie czekając na przyjęcie ustawy przez Senat, przedstawiciele administracji państwowej rozpoczęli przygotowania do przeprowadzenia wyborów korespondencyjnych. 16 kwietnia

81 Wedle Państwowej Komisji Wyborczej w II turze wyborów prezydenckich w 2015 r. pakiety wyborcze wysłano do 56 845 wyborców, por. Protokół o wynikach głosowania w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonego w dniu 24 maja 2015 r. dostęp: https://prezydent2015.pkw.gov.pl/pliki/1432572034_protokol.pdf (12.01.2021).

82 Sejm IX kadencji, Głosowanie nad uzupełnieniem porządku dziennego o punkt w brzmieniu: Pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy w sprawie szczególnych zasad przeprowadzania głosowania korespondencyjnego w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r., druki nr 314 i 314-A, dostęp: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/agent.xsp?symbol=glosowania&NrKadencji=9&NrPosiedzenia=9&NrGlosowania=34> (12.01.2021).

83 Sejm IX Kadencji, Poselski projekt ustawy o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r., druk nr 328.

Prezes Rady Ministrów wydał dwie decyzje administracyjne. Jedna skierowana była do Poczty Polskiej S.A., druga do Państwowej Wytwórni Papierów Wartościowych S.A. Premier polecił tym spółkom realizację działań w zakresie przeciwdziałania COVID-19. Poczta zobowiązana została do przygotowania przeprowadzenia wyborów korespondencyjnych, w szczególności przygotowania struktury organizacyjnej, zapewnienia niezbędnej infrastruktury oraz pozyskania niezbędnych zasobów materiałowych⁸⁴. W myśl decyzji Premiera Polska Wytwórnia Papierów Wartościowych miała za zadanie m.in. wydrukowanie odpowiedniej liczby instrukcji głosowania korespondencyjnego oraz oświadczeń o głosowaniu tajnym i osobistym⁸⁵. PWPW miała także wydrukować karty do głosowania, pomimo tego, że w chwili otrzymania tego polecenia obowiązującym wzorem karty do głosowania był ten ustalony uchwałą Państwowej Komisji Wyborczej. Procedowana równolegle ustawa zakładała jednak, że wzór ten ustali Minister Aktywów Państwowych.

We wrześniu 2020 r. w postępowaniu z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził, że jedna z decyzji Premiera była nieważna i rażąco naruszała prawo⁸⁶. Zdaniem sądu, w chwili wydania zaskarżonej decyzji obowiązywał art. 187 § 2 kodeksu wyborczego⁸⁷ zgodnie z którym to Krajowe Biuro Wyborcze odpowiadało za zapewnienie wszelkich warunków organizacyjno-administracyjnych, finansowych i technicznych związanych z organizacją i przeprowadzeniem wyborów. Dodatkowo WSA wskazał, że podstawa prawna w ramach której działał Prezes Rady Ministrów⁸⁸ pozwalała mu jedynie na podejmowanie działań mających na celu przeciwdziałanie pandemii COVID-19. W ramach tego pojęcia nie mieściło się zaś organizowanie wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

84 Fronda.pl, Dworczyk: decyzja premiera dla poczty w sprawie wyborów jest jasna, dostęp: https://www.frona.pl/a/dworczyk-decyzja-premiera-dla-poczty-w-sprawie-wyborow-jest-jasna_143383.html (12.01.2021).

85 Cezary Tomczyk, dostęp: <https://twitter.com/CTomczyk/status/1255791469882982400?s=20> (12.01.2021).

86 Wyrok WSA w Warszawie z 15.09.2020 r., VII SA/Wa 992/20, LEX nr 3057728.

87 Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1319).

88 Art. 11 ust. 2 w zw. z art. 11 ust. 2a, ust. 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (t.j. Dz. U. poz. 1842 z późn. zm.).

Zbyt wczesne zlecenie Poczcie Polskiej organizacji wyborów zaowocowało również brakiem podstawy prawnej do zwrócenia tej spółce poniesionych kosztów. Już po wyborach Sejm zmuszony był uchwalić kolejną ustawę⁸⁹ przyznającą tym razem kompetencję Krajowemu Biuru Wyborczemu do zrekompensowania zaangażowanym spółkom kosztów poniesionych w związku z organizacją wyborów. Finalnie KBW zdecydowało o zwróceniu Poczcie Polskiej S.A. 53 mln zł wydatkowanych w związku z wyborami prezydenckimi. PWPW S.A. otrzymać miała zaś kwotę 3 mln zł⁹⁰.

Ostatecznie kwestię organizatora wyborów zmieniła dopiero ustawa z 16 kwietnia 2020 r.⁹¹, która weszła w życie 18 kwietnia tego samego roku. Jedną z wprowadzonych przez nią zmian, ponownie uchwalona z naruszeniem zasady III czytań, pozbawiła Państwową Komisję Wyborczą uprawnienia do ustalania wzoru karty do głosowania. W rezultacie, w dniu wejścia w życie ustawy, na 22 dni przed wyborami, nie było w Polsce podmiotu właściwego do ustalenia wzoru karty do głosowania, a przez to zlecenia jej druku zgodnie z prawem. Inną znaczącą zmianą, którą wprowadziła ustawa, było przyznanie Poczcie Polskiej kompetencji do uzyskania dostępu do rejestru PESEL lub innego spisu lub rejestru, jeśli dane te potrzebne są operatorowi do realizacji zadań związanych z organizacją wyborów Prezydenta RP, bądź w celu wykonania innych obowiązków nałożonych przez organy administracji rządowej.

23 kwietnia 2020 r. Poczta zwróciła się do urzędów gmin o elektroniczne przesłanie danych wyborców, w tym ich numerów PESEL oraz adresów. Wiadomość w tej sprawie została przesłana e-mailem, nie zawierała szczegółowych zasad zapewnienia poufności udostępnianych danych, nie była także podpisana elektronicznie⁹². Wzbudziło to uzasadnione wątpliwości organów jednostek samorządu terytorialnego. Jeden po drugim samorzady zaczęły odmawiać udostępnienia informacji. Powoływały się przy tym nie

89 Ustawa z dnia 14 sierpnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zapewnienia funkcjonowania ochrony zdrowia w związku z epidemią COVID-19 oraz po jej ustaniu (Dz. U. poz. 1493).

90 Komunikat prasowy dotyczący zawarcia umów i wypłaty rekompensat na rzecz Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych S.A. oraz Poczty Polskiej S.A, dostęp: https://pkw.gov.pl/uploaded_files/1609932034_komunikat-prasowy-06012021.pdf (12.01.2021).

91 Ustawa z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. poz. 695 z późn. zm.).

92 Niebezpiecznik.pl, Poczta Polska wystąpiła do gmin o dane wyborców. Chce plików TXT lub CSV, spakowanych bez hasła, dostęp: <https://niebezpiecznik.pl/post/poczta-polska-wystapila-do-gmin-o-dane-wyborcow-chce-plikow-txt-lub-csv-spakowanych-bez-hasla/> (12.01.2021).

tylko na samą formę żądania, lecz również brak podstawy prawnej dla niego (wciąż nieuchwalona była bowiem ustawa przyznająca poczcie prawo do organizowania wyborów w pełni korespondencyjnych). Z informacji Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog wynika, że dane udostępniło nieco ponad 300 z ponad 2400 gmin⁹³. Niejako w odpowiedzi na wątpliwości samorządów pełnię danych z rejestru PESEL przekazał Poczcie Minister Cyfryzacji⁹⁴.

Ostatecznie jednak kwestia wyborów prezydenckich została ustalona w bezprecedensowym porozumieniu liderów politycznych. 6 maja 2020 r., Jarosław Kaczyński i Jarosław Gowin wydali oświadczenie, w którym stwierdzili, że „*po upływie terminu 10 maja 2020 r. oraz przewidywanym stwierdzeniu przez Sąd Najwyższy nieważności wyborów, wobec ich nieodbycia, Marszałek Sejmu RP ogłosi nowe wybory prezydenckie w pierwszym możliwym terminie*”⁹⁵.

7 maja 2020 r. PKW opublikowała oświadczenie, w którym zwróciła uwagę, że obowiązująca regulacja prawna pozbawiła ją instrumentów koniecznych do wykonywania jej obowiązków. Wskazała, że 10 maja 2020 r. lokale wyborcze pozostaną zamknięte, właściwe organy nie przygotują spisów wyborców, nie będzie również obowiązywała cisza wyborcza. W uchwale podjętej 10 maja 2020⁹⁶, PKW stwierdziła zaś, że w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej brak było możliwości głosowania na kandydatów. Uznała przy tym, że fakt ten jest równoznaczny z brakiem możliwości głosowania ze względu na brak kandydatów, o której wspomina Kodeks wyborczy. Otworzyło to politykom drogę do ponownego ogłoszenia terminu wyborów prezydenckich.

93 Sieć Obywatelska Watchdog, Czy urzędy gmin przekazują bez podstawy prawnej listy wyborców?, dostęp: <https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1w2bEmgu9kzslQ3VIL7fvtXlqU3MTq35P&ll=53.74745069923455%2C28.69877027500002&z=4>.

94 W. Czuchnowski, Gazeta Wyborcza, Obywatele oskarżają ministra. Doniesienia w sprawie przekazania Poczcie Polskiej danych PESEL, dostęp: <https://wyborcza.pl/7,75398,25932251,obywatele-oskarzaja-ministra-doniesienia-w-sprawie-przekazania.html> (12.01.2021).

95 TVN24, Wspólne oświadczenie Kaczyńskiego i Gowina. Nie będzie wyborów 10 maja <https://tvn24.pl/wybory-prezydenckie-2020/wybory-prezydenckie-2020-oswiadczenie-jaroslaw-kaczynskiego-i-jaroslaw-gowina-w-sprawie-niewaznosci-wyborow-co-uzgodniono-4576529> (12.01.2021).

96 Uchwała nr 129/2020 Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 10 maja 2020 r. w sprawie stwierdzenia braku możliwości głosowania na kandydatów w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 967).

NOWY TERMIN WYBORÓW

W maju 2020 r. Sejm rozpoczął prace nad nową ustawą regulującą tryb głosowania. Uchwalona 2 czerwca 2020 r. ustawa przywracała w wyborach prezydenckich powszechną możliwość oddania głosu korespondencyjnie. Jednocześnie utrzymywała tradycyjną formę głosowania. Ustawa pozwalała komitetom wyborczym, które uprzednio zgłosiły kandydata w wyborach na Prezydenta RP, dalszą działalność bez wymogu ponownej rejestracji. Pozwalała również na zgłoszenie nowych kandydatów. Z możliwości tej skorzystały dwa komitety wyborcze. Marszałek Sejmu zarządziła nowy termin wyborów na dzień 28 czerwca 2020 r.

Ponadto, nowa ustawa faworyzowała sytuację kandydatów już zgłoszonych. Przykładowo, ustawa przewidywała, że komitety wyborcze, które uczestniczyły w nieprzeprowadzonych wyborach mogły wydać 100% limitu środków możliwych do wydatkowania w tamtych wyborach oraz 50% limitu środków przewidzianych dla nowych wyborów. Nowo zarejestrowane komitety mogły wydać jedynie tę drugą kwotę. W liczbach bezwzględnych różnica ta wynosiła więc 28,5 mln zł względem zaledwie 9,5 mln zł na korzyść wcześniej powstałych komitetów wyborczych.

Istotną modyfikacją reguł prawa wyborczego było skrócenie terminu do wnoszenia protestów wyborczych. Wyborcy otrzymali na przygotowanie protestu wyborczego i jego uzasadnienie zaledwie 3 dni. Sąd Najwyższy został zaś zobligowany do stwierdzenia ważności wyboru Prezydenta RP w ciągu 21 dni.

Wprowadzenie nowej ustawy znacznie osłabiło chaos wywołany wcześniejszymi nowelizacjami. W obrocie prawnym w dalszym ciągu pozostały jednak przepisy obligujące Państwową Komisję Wyborczą do umieszczenia na kartach wyborczych kwalifikowanych oznaczeń zapewniających autentyczność karty do głosowania. Jednocześnie stan prawny wyłączał możliwość stosowania do tego celu dotychczasowych rozwiązań: miejsca na naniesienie pieczęci obwodowej komisji wyborczej oraz wydruku odcisku pieczęci Państwowej Komisji Wyborczej. Mimo takiego stanu rzeczy PKW ustaliła⁹⁷ treść kart

97 Uchwała Państwowej Komisji Wyborczej nr 132/2020 z dnia 3 czerwca 2020 r. w sprawie wzorów kart do głosowania dla obwodów głosowania utworzonych za granicą i na polskich statkach morskich w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 28 czerwca

do głosowania wedle wzorów pierwotnie przygotowanych na wybory zaplanowane na 10 maja 2020. Uznała przy tym, że wymaganym przez nową ustawę oznaczeniem autentyczności karty wyborczej mogą być dotychczasowe środki: odcisk pieczęci Państwowej Komisji Wyborczej oraz miejsce na naniesienie pieczęci obwodowej komisji wyborczej.

W rezultacie PKW zlekceważyła treść przepisów nakazujących jej kwalifikowane zabezpieczenie kart do głosowania. W efekcie pozbawione były one nowego zabezpieczenia, które w myśl ustawy z 2 czerwca 2020 r. stanowić miało jedyny środek do oceny ważności kart do głosowania.

KAMPANIA WYBORCZA

Do wyścigu prezydenckiego stanęło ostatecznie 11 kandydatów. Prowadzona przez nich kampania wyborcza należała do jednej z najbardziej zaciętych w historii wyborów po 1989 r. Z perspektywy praw człowieka istotne znaczenie miały próby polaryzacji wyborców poprzez użycie w trakcie kampanii treści homofobicznych i antysemitkich.

Najsilniej zaatakowane zostały osoby nieheteronormatywne. W toku kampanii politycy obozu rządzącego chętnie sięgali po argumenty dehumanizujące osoby LGBT+⁹⁸, wskazywali, że „Polska bez LGBT jest najpiękniejsza”⁹⁹, a nawet porównywali homoseksualizm do zoofilii¹⁰⁰ (zob. → **Prawa osób LGBT+, s. 51**).

Na niespotykaną dotąd skalę w kampanię urzędującego Prezydenta zaangażowana została administracja rządowa. Prezes Rady Ministrów w ramach wspierania urzędującego

2020 r. (M. P. z 2020 r. poz. 491) oraz uchwała Państwowej Komisji Wyborczej nr 131/2020 z dnia 3 czerwca 2020 r. w sprawie wzorów kart do głosowania dla obwodów głosowania utworzonych w kraju w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 28 czerwca 2020 r. (M. P. z 2020 r. poz. 490).

98 Oko.press, Słowa Czarnka o LGBT „ci ludzie nie są równi ludziom normalnym” wyrwane z kontekstu? Akurat, dostęp: <https://oko.press/czarnek-o-lgbt-studio-polska/> (12.01.2021).

99 Tvn24.pl, „Polska bez LGBT to lecące kamienie i pobicia, to zaszczuci na śmierć”. Komentarze po wpisie Brudzińskiego, dostęp: <https://tvn24.pl/polska/joachim-brudzinski-o-tym-ze-polska-bez-lgbt-jest-najpiekniejsza-rafal-trzaskowski-i-robert-biedron-komentuja-4608953> (12.01.2021).

100 Oko.press, Poseł PiS zrównał ślub pary gejów ze ślubem z kozą. Prawicowa cywilizacja podłości, dostęp: <https://oko.press/posel-pis-zrownal-slub-pary-gejow-ze-slubem-z-koza-prawicowa-cywilizacja-podlosci/> (12.01.2021).

prezydenta odwiedzał poszczególne gminy i ogłaszał przyznanie samorządom środków publicznych pochodzących z programu, który nie został nawet przyjęty przez Sejm. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych przygotowało kampanię pro-frekwencyjną przeznaczoną dla małych samorządów, w której do wygrania były wozy strażackie. Media wskazywały, że ograniczenie programu wyłącznie do małych gmin zwiększy szansę urzędującego Prezydenta na reelekcję¹⁰¹.

W kampanii była wyraźna również polaryzacja mediów. Według raportu¹⁰² Instytutu Dyskursu i Dialogu Wiadomości TVP odpowiadały za 83% negatywnej ekspozycji werbalnej i 86% negatywnej ekspozycji wizualnej kandydata opozycyjnego. Z kolei Fakty TVN podobne wskaźniki (odpowiednio 77% i 72%) odnotowywała w stosunku do urzędującego Prezydenta. Obie stacje w podobnym współczynniku pozytywnie eksponowały odpowiednio urzędującego prezydenta i jego kontrkandydata. Wsparcie po stronie Telewizji Publicznej niekiedy przybierało jednak karykaturalne wymiary, jak w materiale Wiadomości TVP z 24 czerwca 2020 r.¹⁰³. Co więcej, w Telewizji Publicznej dodatkowo panowała dysproporcja czasu antenowego pomiędzy urzędującym prezydentem a pozostałą grupą kandydatów¹⁰⁴. W opinii misji OBWE, która obserwowała wybory, TVP wykorzystano instrumentalnie do wsparcia kampanii prezydenta ubiegającego się o reelekcję¹⁰⁵. W opinii misji OBWE *„stronniczość mediów w połączeniu z brakiem skutecznego nadzoru ze strony KRRiT sprawiły, że wyborcy mieli ograniczony dostęp do wyczerpujących*

101 Oko.press, PiS obiecuje wozy strażackie za głosy w wyborach prezydenckich. To nie jest śmieszne, to groźne, dostęp: <https://oko.press/pis-obecuje-wozy-strazackie-za-glosy-w-wyborach/> (12.01.2021).

102 Instytut Dyskursu i Dialogu, Raport podsumowujący obywatelski monitoring sposobu prezentowania kandydatów na urząd Prezydenta RP:II tura wyborów prezydenckich, dostęp: https://indid.pl/wp-content/uploads/2020/08/Raport-II-tura-wybor%C3%B3w-prezydenckich_OST.pdf (12.01.2021).

103 Wiadomości TVP, Maciej Sawicki, Przedwyborcza mobilizacja, dostęp: <https://wiadomosci.tvp.pl/48676774/przedwyborcza-mobilizacja> (12.01.2021).

104 Rzecznik Praw Obywatelskich, Wystąpienie do KRRiT ws. Kampanii wyborczej w telewizji, dostęp: <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Wyst%C4%85pienie%20do%20KRRiT%20ws.%20kampanii%20wyborczej%20w%20telewizji%2C%2028.09.2020%20.pdf> (12.01.2021).

105 Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR), RZECZPOSPOLITA POLSKA WYBORY PREZYDENCKIE, 28 czerwca i 12 lipca 2020 r. Misja specjalna obserwacji wyborów ODIHR. Sprawozdanie końcowe, dostęp: <https://www.osce.org/pl/odihr/elections/poland/471351> <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Wyst%C4%85pienie%20do%20KRRiT%20ws.%20kampanii%20wyborczej%20w%20telewizji%2C%2028.09.2020%20.pdf> (12.01.2021).

*informacji, które mogłyby pomóc im w dokonaniu wyboru*¹⁰⁶. Sytuację tę dodatkowo pogorszył brak prawdziwej debaty przed II turą wyborów prezydenckich, pozwalających wyborcom ocenić obydwu kandydatów w zbliżonych warunkach.

STWIERDZENIE WAŻNOŚCI WYBORÓW

Mimo wsparcia administracji rządowej oraz dużego zaangażowania mediów publicznych wynik wyborów prezydenckich ważył się do ostatniego momentu. Obaj kandydaci przekroczyli próg 10 mln głosów, przy czym minimalnie więcej głosów (51,03%) zdobył urzędujący Prezydent Andrzej Duda.

By stwierdzić ważność wyborów, Sąd Najwyższy w wyjątkowo krótkim czasie musiał rozpatrzyć protesty wyborcze. Z 5847 spraw zarejestrowanych w związku z wniesieniem protestu wyborczego aż 88% z nich Sąd Najwyższy nie nadał dalszego biegu¹⁰⁷. Jako przyczyny dużego odsetka spraw pozostawionych bez nadania dalszego biegu Sąd wskazał m.in. niedotrzymanie stosownego terminu do wniesienia protestu, złożenie go przez osobę nieuprawnioną, formułowanie zarzutów niemieszczących się w zakresie podstaw wniesienia protestu wyborczego, a także nieprzedstawienie lub niewskazanie dowodów, na których oparte zostały zarzuty protestu.

Spośród rozpoznanych protestów jedynie 93 zostały uznane za zasadne. Wymienione w nich naruszenia takie jak: brak wysyłki pakietu wyborczego, nieopatrzenie karty wyborczej pieczęcią obwodowej komisji wyborczej, umieszczenia nazwiska wyborcy w nieodpowiednim spisie wyborców i inne błędy zostały uznane za niemające wpływu na wynik wyborów.

Taki stan rzeczy jest skutkiem wadliwie zaprojektowanego modelu kontroli wyborczej dokonywanej przez sądy. Reforma prawa wyborczego przeprowadzona w 2011 r. znacznie

106 Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR), RZECZPOSPOLITA POLSKA WYBORY PREZYDENCKIE, 28 czerwca i 12 lipca 2020 r. Misja specjalna obserwacji wyborów ODIHR. Sprawozdanie końcowe, dostęp: <https://www.osce.org/pl/odihr/elections/poland/471351> <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Wyst%C4%85pienie%20do%20KRRIT%20ws.%20kampanii%20wyborczej%20w%20telewizji%2C%2028.09.2020%20.pdf> (12.01.2021).

107 Polska Agencja Prasowa, *Sąd Najwyższy stwierdził ważność wyboru Andrzeja Dudy*, dostęp: <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C693322%2C%20sad-najwyzszy-lipcowe-wybory-prezydenckie-sa-wazne.html> (22.01.2021).

zawęziła podstawę wnoszenia przez wyborców protestów wyborczych. Bez większej dyskusji Sejm okroił wtedy możliwość wnoszenia protestów wyborczych wyłącznie do przypadków popełnienia przestępstwa oraz naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, o ile mogły one mieć wpływ na rezultat wyborów.

Formalnie nigdy zaś podstawami do wniesienia protestów wyborczych nie były inne naruszenia prawa, w tym naruszenia przepisów Konstytucji. W rezultacie decyzji wszystkich opcji politycznych, które rządziły od 1989 r. możliwe było zorganizowanie wyborów, które nie cechowałyby się równością, bezpośredniością, powszechnością czy tajnością, a obywatele nie mogliby tego rodzaju zarzutów podnosić w proteście wyborczym. Elementy te mogą być badane z urzędu, przy podejmowaniu przez właściwy Sąd decyzji w sprawie ważności wyboru (wyborów) na dane stanowisko. *De facto* jednak w orzecznictwie sądów trudno odnaleźć dogłębne rozważania tej kwestii.

Podobnie było w przypadku stwierdzenia przez Sąd Najwyższy ważności wyborów prezydenckich w 2020 r. W podjętej 3 sierpnia 2020 r. uchwale Sąd Najwyższy w składzie Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych stwierdził ważność wyboru Prezydenta RP¹⁰⁸. Uchwała pozbawiona była dogłębnych rozważań na temat charakteru wyborów prezydenckich w kontekście uregulowań Konstytucji. Naruszenia zasady równości, nierówne traktowanie ze strony mediów publicznych, czy zaangażowanie administracji wyborczej w kampanii wyborczej po stronie jednego z kandydatów zbyte zostały w niej krótkimi odniesieniami bez dogłębnego przeanalizowania sytuacji.

108 Uchwała SN z 3.08.2020 r., I NSW 5890/20, OSNKN 2020, nr 4, poz. 27.

4. Wolność zgromadzeń

- Ograniczenia wprowadzone w 2020 r. na mocy rozporządzeń epidemicznych **dotknęły w szczególnym stopniu wolność zgromadzeń**;
 - Rządowe rozporządzenia wprowadziły czasowy zakaz organizowania zgromadzeń, a następnie drastycznie ograniczyły dopuszczalną liczbę uczestników zgromadzeń, naruszając w ten sposób istotę prawa do zgromadzeń;
 - Przyjmowane przez rząd restrykcje dotknięte były również **wadą formalną**, bowiem były wydawane z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego;
 - Powyższe mankamenty zostały **dostrzeżone przez sądy**, które rozpoznawały np. odwołania od mandatów i kar administracyjnych wymierzonych w związku z naruszeniem rozporządzeń;
 - Zgromadzenia organizowane w warunkach epidemii cechowały się również obniżonym poziomem gwarancji ochrony praw i bezpieczeństwa ich uczestników.
-

Od samego początku pandemii COVID-19 w Polsce, wolność zgromadzeń była stale ograniczana. Ograniczenia były wprowadzone na podstawie rządowych rozporządzeń i drastycznie ograniczyły liczebność uczestników zgromadzeń, a w pewnym okresie w całości wyłączyły możliwość ich organizacji – co mogło stanowić niedopuszczalne ograniczenie istoty wymienionej wolności w warunkach braku ogłoszenia stanu nadzwyczajnego. Należy również mieć na uwadze, że rozporządzeniom wydawanym w związku z epidemią przez Ministra Zdrowia, a następnie Radę Ministrów, można postawić poważne zarzuty formalne. Po pierwsze, naruszony mógł zostać w ten sposób wspomniany już wymóg regulacji wszelkich ograniczeń wolności i praw wyłącznie w drodze ustawowej. Po drugie natomiast, ustanowienie w rozporządzeniu zakazu zgromadzeń, rozumianych tak, jak na gruncie ustawy Prawo o zgromadzeniach, mogło stanowić przekroczenie przez Radę Ministrów granic delegacji ustawowej.

OGROANICZENIA WOLNOŚCI ZGROMADZEŃ W PANDEMII

Już pierwsze z wydanych rozporządzeń (w sprawie ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego), obowiązujące od 13 marca 2020 r., zawierało wyraźne ograniczenie organizowania zgromadzeń, przewidując wyjątek dotyczący wyłącznie zgromadzeń liczących do 50 uczestników. Ograniczenie to odnosiło zarówno do zgromadzeń zwykłych¹⁰⁹ oraz spontanicznych¹¹⁰. Warto odnotować, że ograniczeniami nie zostały wyraźnie objęte zgromadzenia cykliczne, których przykładem może być organizowany przez środowiska narodowe co roku 11 listopada w Warszawie Marsz Niepodległości.

Formuła ograniczenia prawa do zgromadzeń zmieniała się wraz z kolejnymi rozporządzeniami w sprawie ustanowienia określonych restrykcji, które wydawane były już przez Radę Ministrów. I tak, od 31 marca 2020 r. organizacja zgromadzeń została objęta już całkowitym, nie przewidującym żadnych wyjątków, zakazem¹¹¹. Ograniczenie zostało następnie (od 29 maja 2020 r.) złagodzone poprzez wprowadzenie dopuszczalności organizacji zgromadzeń rejestrowanych i cyklicznych, nie przekraczających jednak 150 uczestników¹¹². Od 24 października 2020 r., a więc od początku masowych protestów przeciwko wyrokowi Trybunału Konstytucyjnego w sprawie możliwości przerywania ciąży, limit uczestników zgromadzeń został obniżony do 5 osób¹¹³. Ten stan prawny został utrzymany w mocy przez następne rozporządzenia Rady Ministrów do końca 2020 r.¹¹⁴

109 Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. Prawo o zgromadzeniach, art. 3 ust. 1. Zgodnie z nim, zgromadzeniem jest „zgrupowanie osób na otwartej przestrzeni dostępnej dla nieokreślonych imiennie osób w określonym miejscu w celu odbycia wspólnych obrad lub w celu wspólnego wyrażenia stanowiska w sprawach publicznych”.

110 *Ibid.*, art. 3 ust. 2, który definiuje zgromadzenie spontaniczne jako zgromadzenie odbywające się „w związku z zaistniałym nagłym i niemożliwym do wcześniejszego przewidzenia wydarzeniem związanym ze sferą publiczną, którego odbycie w innym terminie byłoby niecelowe lub mało istotne z punktu widzenia debaty publicznej”.

111 Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, § 14 ust. 1 pkt. 1.

112 Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, § 15 ust. 1 pkt. 1.

113 Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 października 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, § 28 ust. 1.

114 Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, § 28 ust. 1.

Pomimo trwającej epidemii i wprowadzanych obostrzeń, rok 2020 obfitował w liczne zgromadzenia, mające najczęściej na celu wyrażenie przez ich uczestników sprzeciwu wobec polityki rządu i innych instytucji państwowych. Jako przykłady takich zgromadzeń można wskazać choćby, mający miejsce w maju 2020 r., a więc w czasie trwania absolutnego zakazu zgromadzeń, tzw. protest przedsiębiorców, wymierzony w przyjęte przez rząd zamknięcie określonych branż usług¹¹⁵, czy też zorganizowane w czerwcu 2020 r., w obronie praw osób LGBT+, Tęczowe Disco¹¹⁶. Falę spontanicznych zgromadzeń zakończonych licznymi interwencjami Policji wywołało również zatrzymanie i aresztowanie aktywistki Margot¹¹⁷. 11 listopada 2020 r. ulicami Warszawy przeszedł Marsz Niepodległości¹¹⁸. Najbardziej spektakularnym przykładem zgromadzeń odbywających się w warunkach znacznego ograniczenia prawa do ich organizacji pozostają jednak te mające miejsce w reakcji na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 22 października 2020 r., ograniczający prawo do aborcji w Polsce (w ocenie niektórych komentatorów, były to największe demonstracje po 1989 r., a nawet najliczniejsze protesty uliczne w historii Polski¹¹⁹).

PRAKTYKA STOSOWANIA PRZEPISÓW OGNICZAJĄCYCH PRAWO DO ZGROMADZEŃ

Powszechną praktyką stosowaną przez Policję wobec uczestników zgromadzeń organizowanych w dobie pandemii było egzekwowanie odpowiedzialności karnej uczestników w oparciu o postępowanie w sprawach o wykroczenia. Funkcjonariusze Policji interweniujący

115 Polskatimes.pl, Warszawa: Strajk Przedsiębiorców i Ogólnopolski Strajk Generalny 16 maja [zdjęcia] Będą utrudnienia? Trasa przemarszu, dostęp: <https://polskatimes.pl/warszawa-strajk-przedsiębiorców-i-ogólnopolski-strajk-generalny-16-maja-zdjecia-beda-utrudnienia-trasa-przemarszu/ar/c1-14972820> (20.01.2021).

116 T. Urzykowski, „Tęczowe Disco” osób LGBT przed Pałacem Prezydenckim. Uczestnicy zatrzymani przez policję, 11 czerwca 2020 r., dostęp: <https://warszawa.wyborcza.pl/warszawa/7,54420,26025175,teczowe-disco-przed-palacem-prezydenckim-happenig-srodowiska.html> (20.01.2021).

117 Gazeta.pl, Protesty w obronie Margot. 48 zatrzymanych, na komisariatach interweniowali postowie. „Hańba policji”, dostęp: <https://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,114884,26192612,protesty-w-obronie-margot-48-zatrzymanych-na-komisariatach.html> (20.01.2021).

118 Rp.pl, Marsz Niepodległości 2020 – ranny fotoreporter i policjanci, 11 listopada 2020 r., dostęp: <https://www.rp.pl/Spoleczenstwo/201119884-Marsz-Niepodleglosci-2020---ranny-fotoreporter-i-policjanci.html> (20.01.2021).

119 M. Chołodowski, Strajk Kobiet. Czas wykorzystać tę siłę, Wyborcza.pl, dostęp: <https://bialystok.wyborcza.pl/bialystok/7,35241,26620308,strajk-kobiet-czas-wykorzystac-te-sile.html> (20.01.2021).

wobec uczestników zgromadzeń proponowali im przede wszystkim przyjęcie mandatu na podstawie art. 54 Kodeksu wykroczeń, który stanowi o wykroczeniu przeciwko „wydanym z upoważnienia ustawy przepisom porządkowym o zachowaniu się w miejscach publicznych”, a w razie nieprzyjęcia go kierowali wnioski o ukaranie do sądów¹²⁰.

Wątpliwości co do zasadności uznania tego przepisu za podstawę odpowiedzialności karnej uczestników pojawiały się od samego początku jego stosowania w odniesieniu do zgromadzeń odbywających się w reżimie epidemicznym, czemu dawały wyraz sądy w wydawanych orzeczeniach. Podstawowy problem wiąże się z faktem, że art. 54 Kodeksu wykroczeń zawiera odesłanie do przepisów porządkowych wydawanych w celu zapewnienia porządku i spokoju publicznego. W konsekwencji, w razie naruszenia przepisów, które mają inny przedmiot ochrony, nie jest możliwe zastosowanie wymienionego przepisu. Ma to miejsce właśnie w odniesieniu do przepisów rozporządzenia zakazującego zgromadzeń, którym przyświeca cel ochrony zdrowia i życia ludzi.

28 października 2020 r. znowelizowany został art. 116 Kodeksu wykroczeń. W nowo dodanym paragrafie 1a ustawodawca zdecydował się na kryminalizację zachowania polegającego na nieprzestrzeganiu „zakazów, nakazów, ograniczeń lub obowiązków określonych w przepisach o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi”. Przepis przewiduje karę w postaci nagany lub grzywny i może stanowić podstawę odpowiedzialności karnej osoby, która nie stosuje się do ograniczenia wolności zgromadzeń. Wprowadzenie przepisu mogło wiązać się z dostrzeżeniem słabości dotychczasowej praktyki korzystania przez Policję z art. 54 k.w.

W styczniu 2021 r. został ponadto ogłoszony poselski projekt nowelizacji Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Zakłada on m.in., że ukarany mandatem za wykroczenie nie będzie mógł odmówić jego przyjęcia, a jedynie odwołać się do sądu w terminie 7 dni, wskazując w odwołaniu wszystkie znane sobie dowody na poparcie swych twierdzeń, pod rygorem utraty prawa do ich powoływania w dalszym postępowaniu¹²¹.

120 Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz.U. 1971 nr 12 poz. 114), Art. 54. <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19710120114/U/D19710114Lj.pdf>.

121 M. Sewastianowicz, Projekt PiS – nie będzie można odmówić przyjęcia mandatu, Prawo.pl, dostęp: <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/odmowa-przyjecia-mandatu-odwolanie-do-sadu,505706.html> (20.01.2021).

Poza odpowiedzialnością karną (wykroczeniową), jak wspomniano wcześniej, uczestnikom zgromadzeń grożą również kary administracyjne przewidziane w art. 46b ustawy o przeciwdziałaniu chorobom zakaźnym. Kary te mogą zostać wymierzone niezależnie od tych przewidzianych za wykroczenie. Poważnym mankamentem postępowania w sprawie wymierzenia takiej kary jest opieranie się przez organy inspekcji sanitarnej w dużej mierze o informacje uzyskane z policyjnych notatek urzędowych, co może poważnie naruszać możliwość prawidłowego ustalenia faktów. Przykładem jest sprawa rzekomej uczestniczki protestu przedsiębiorców z 16 maja 2020 r., której wymierzona została dotkliwa finansowo kara administracyjna w wysokości 10 tys. zł. Kobieta podnosiła, że stan faktyczny został ustalony przez organ na podstawie notatki urzędowej funkcjonariusza Policji w błędny sposób, a ona sama nie uczestniczyła w zgromadzeniu dobrowolnie, a znalazła się w sytuacji zamknięcia kordonem policyjnym. Kara administracyjna została uchylona przez organ, w trybie autokontroli, dopiero po przyłączeniu się do sprawy przez Rzecznika Praw Obywatelskich¹²².

W podobnej sytuacji znaleźli się uczestnicy protestu artystów z maja 2020 r. 10 osób biorących udział w demonstracji przeciwko organizacji wyborów korespondencyjnych zostało ukaranych przez inspekcję sanitarną karami administracyjnymi w wysokości 10 tys. zł za rzekome niezachowanie dystansu 2 m podczas protestu¹²³. W tym przypadku również ustalono stan faktyczny na podstawie notatek policyjnych, mimo twierdzeń uczestników o przestrzeganiu wymogów sanitarnych.

ORZECZENIA SĄDÓW

W ciągu niemal roku od momentu wprowadzenia ograniczeń, polskie sądy miały sposobność, by zmierzyć się z problemem legalności zgromadzeń odbywających się w warunkach stanu epidemii. Analiza orzecznictwa wskazuje na to, że w wielu przypadkach była to ocena jednoznacznie krytyczna wobec wprowadzonego i utrzymywanego kolejnymi rozporządzeniami ograniczenia wolności zgromadzeń.

122 Rzecznik Praw Obywatelskich, Uchylono 10 tys. zł kary za rzekomy udział w „nielegalnym zgromadzeniu” 16 maja w Warszawie, dostęp: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-uchylono-10-tys.-kary-za-rzekomy-udzial-w-nielegalnym-zgromadzeniu> (20.01.2021).

123 W. Mrozek, 10 tys. zł mandatu za protest przeciw wyborom kopertowym. Sanepid karze artystów, Wyborcza.pl, dostęp: <https://wyborcza.pl/7,75410,25956859,10-tys-zl-mandatu-za-protest-przeciw-wyborom-kopertowym.html> (20.01.2021).

Przykładowo, na niezgodność z Konstytucją przyjętych rozwiązań zwrócił uwagę Sąd Apelacyjny w Warszawie już w maju 2020 r., oceniając odwołanie organizatora zgromadzenia od decyzji o jego zakazie. Sprawa dotyczyła zgłoszenia tzw. strajku przedsiębiorców zorganizowanego 16 maja 2020 r. w Warszawie. Zdaniem sądu, istniejący stan prawny „budzi istotne wątpliwości z punktu widzenia konstytucyjnego prawa obywateli do zgromadzeń wynikającego z art. 57 Konstytucji RP, w szczególności w kontekście konstytucyjnie dopuszczalnych ograniczeń praw podmiotowych i zasady proporcjonalności zawartej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP”¹²⁴.

Inne sądy odnosiły się do proporcjonalności wprowadzonych w rozporządzeniu restrykcji w sposób równie kategoryczny. Przykładowo, Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia wskazał w jednym z wyroków, że nakładanie ograniczeń w zakresie podstawowych wolności i praw człowieka i obywatela może odbywać się jedynie na podstawie prawidłowo stanowionego prawa, w szczególności zgodnie z podstawowymi zasadami wyrażonymi w Konstytucji, a zatem tylko w wypadku wprowadzenia jednego z trzech stanów nadzwyczajnych, co dotychczas nie miało miejsca¹²⁵. Z kolei Sąd Rejonowy w Rzeszowie stwierdził, że zakazane zostało korzystanie z jednego z podstawowych praw określonych w Konstytucji jakim jest wolność zgromadzeń, bez rozważenia, czy inne stosowane środki nie byłyby wystarczające do osiągnięcia celu w zakresie ochrony zdrowia publicznego¹²⁶.

Inne sądy, analizując kwestię odpowiedzialności za wykroczenie uczestników zgromadzeń, wskazywały np. na brak szkodliwości społecznej czynu z uwagi na to, że uczestnicy zgromadzenia zachowywali wszelkie konieczne i wymagane prawem środki bezpieczeństwa (odstępny od siebie, maseczki)¹²⁷. W jednym z orzeczeń sąd, dostrzegając nieproporcjonalność reakcji państwa, podkreślił, że kierowanie przez policję do sądu wniosków o ukaranie uczestników zgromadzeń może zniechęcać innych do aktywnego publicznego prezentowania swoich poglądów, a więc wywierać niedopuszczalny z punktu widzenia wolności wyrażania opinii efekt mrozący¹²⁸.

124 Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 15 maja 2020 r., sygn. akt VI ACz 339/20.

125 Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia, V W 1847/20.

126 Sąd Rejonowy w Rzeszowie, II W 539/20.

127 Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi, IV W 455/20; Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia, V W 1083/20.

128 Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia, V W 2366/20.

Sądy poruszały także problem zbiegającego się wymierzania kar za wykroczenia oraz kar administracyjnych za uczestnictwo w zgromadzeniu. Jak podkreślił w uzasadnieniu do jednego z wyroków Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia, „nie do przyjęcia jest zatem możliwość uznania, że za takie samo zachowanie obwinieni mogliby również ponieść odpowiedzialność z art. 54 k.w., bowiem oznaczałoby to wprowadzenie nowej, pozaustawowej sankcji karnej i w efekcie ukarania danej osoby za takie samo zachowanie zarówno na gruncie prawa karnego, jak i administracyjnego”.¹²⁹

PRAWA I BEZPIECZEŃSTWO OSÓB UCZESTNICZĄCYCH W ZGROMADZENIACH

Zgromadzenia odbywające się w 2020 r. charakteryzowały się jeszcze jedną wspólną cechą, jaką było pogorszenie się standardów przestrzegania praw ich uczestników, jak również znaczące obniżenie poziomu ich bezpieczeństwa.

Przykładem tego mogą być wydarzenia z 7 sierpnia 2020 r., kiedy to grupa osób protestowała na Krakowskim Przedmieściu w Warszawie przeciwko decyzji sądu o zastosowaniu aresztu wobec aktywistki Margot. Tego dnia, w wyniku działań Policji, zatrzymanych zostało 48 osób. Raport Krajowego Mechanizmu Prewencji Torturom wykazał, że sposób w jaki były traktowane osoby zatrzymane, stanowił poniżające traktowanie. (zob. → **Prawa osób LGBT+, s. 51**).

Krytycznej ocenie zostały także poddane działania Policji wobec uczestniczek i uczestników protestów przeciwko orzeczeniu TK w sprawie aborcji. Komentując wydarzenia, jakie miały miejsce m.in. w listopadzie 2020 r., zastępczyni Rzecznika Praw Obywatelskich stwierdziła, że Policja „czuje przyzwolenie na stosowanie przemocy, nieproporcjonalne użycie środków przymusu bezpośredniego, na bicie ludzi, na walkę za zgromadzeniami, z ludźmi uczestniczącymi w zgromadzeniu pokojowym”¹³⁰. Słowa te odnosiły się m.in. do przypadku, kiedy to użyta została podczas demonstracji formacja Biura Operacji Antyterrorystycznych Komendy Głównej Policji, a jeden z jej funkcjonariuszy miał

129 Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia, V W 1083/20.

130 TVN24.pl, „Policja czuje przyzwolenie na stosowanie przemocy, na bicie ludzi”, dostęp: <https://tvn24.pl/polska/hanna-machinska-zastepca-rpo-o-dzialaniach-policji-w-czasie-protestow-4776938> (20.01.2021).

uderzyć pałką teleskopową w głowę fotoreportera, jak również złamania ręki 19-letniej uczestniczkę innego protestu przez interweniującego policjanta. Częste podczas demonstracji Ogólnopolskiego Strajku Kobiet były również przypadki użycia gazu pieprzowego wobec protestujących, w tym osób chronionych immunitetem poselskim¹³¹. Dodatkowo, w czasie protestów w 2020 r. Policja stosowała m.in. praktykę blokowania w tzw. kotłach, co zdaniem RPO „*prowadzi do nieproporcjonalnego ograniczenia praw uczestników do zgromadzeń*”¹³². Ponadto, Policja również masowo legitymowała protestujących – w ciągu jednego z protestów w Warszawie w listopadzie 2020 r. Policja wylegitymowała ponad 900 osób¹³³.

131 Dziennik.pl, Biejat potraktowana gazem pieprzowym. Posłanka zapowiada skargę do Komendanta Głównego Policji, dostęp: <https://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/8014205,krzysztof-sobolewski-magdalena-biejat-gaz-pieprzowy-demonstracja-strajk-kobiet.html> (20.01.2021).

132 Rzecznik Praw Obywatelskich, Adam Bodnar: policyjne „kotły” – ograniczeniem praw uczestników zgromadzeń spontanicznych, dostęp: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-policyjne-kotly-ograniczaja-prawa-uczestnikow-zgromadzen> (20.01.2021).

133 Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Użycie gazu wobec posłanki, otoczenie kordonem, masowe legitymowanie. Kolejna interwencja HFPC, dostęp: <https://www.hfhr.pl/uzycie-gazu-wobec-poslanki-otoczenie-kordonem-masowe-legitymowanie-kolejna-interwencja-hfpc/> (20.10.2021).

5. Prawa osób LGBT+

- W 2020 r. osoby LGBT+ pozostawały w dalszym ciągu jedną z grup najbardziej narażonych na dyskryminację i przemoc;
 - Wraz z rozwojem kampanii prezydenckiej eskalowały wypowiedzi przedstawicieli rządzącej większości, w których piętnowano osoby LGBT+;
 - W 2020 r. jednostki samorządu terytorialnego w dalszym ciągu przyjmowały **Samorządowe Karty Rodziny** podkreślające konieczność wspierania tradycyjnego modelu rodziny, a przez to kreujące negatywne nastawienie do rodzin opartych na innych założeniach;
 - W czterech postępowaniach przed sądami administracyjnymi uchwały o „strefach wolnych od ideologii LGBT” zostały uchylone;
 - W wyniku interwencji Policji na **Krakowskim Przedmieściu 7 sierpnia 2020 r.** tuż po zatrzymaniu aktywistki Margot, zatrzymanych zostało 48 osób, z czego część z nich przypadkowo. Była to największa interwencja Policji względem społeczności LGBT+ po 1989 r.
-

ATAKI NA OSOBY LGBT+ W KAMPANII PREZYDENCKIEJ

Ataki na osoby LGBT+ przybrały na sile w trakcie kampanii wyborczej w 2020 r. Prawa osób LGBT+, w tym także kwestie światopoglądowe dotyczące roli rodziny w społeczeństwie i potencjalnych zagrożeń dla niej, stały się jedną z głównych osi kampanii. Przedstawiciele rządzącej większości, w tym także ubiegający się o reelekcję Prezydent Andrzej Duda, wielokrotnie wypowiadali się w sposób, który uderzał w godność i prawa osób LGBT+. Przykładowo, na jednym z wieców wyborczych Prezydent Andrzej Duda stwierdził „*próbuje się nam wmówić, że to ludzie (osoby LGBT+ – red.), a to jest po prostu*

*ideologia*¹³⁴. W podobnym tonie wypowiadał się były wojewoda lubelski, poseł PiS, Przemysław Czarnek, który w jednym z wywiadów powiedział „skończmy słuchać tych idiotyzmów o jakichś prawach człowieka, czy jakiejś równości. Ci ludzie nie są równi ludziom normalnym”¹³⁵. W trakcie kampanii wyborczej, Prezydent Andrzej Duda podpisał również Kartę Rodziny, dokument, który stanowi deklarację na rzecz wspierania rodziny, które uwzględnia również „ochronę dzieci przed ideologią LGBT”¹³⁶.

Wypowiedzi prezydenta Dudy skrytykowała m.in. komisarz UE Vera Jourova, która w trakcie debaty w Parlamencie Europejskim stwierdziła „jest to bardzo smutne, że we współczesnej Europie politycy wysokich szczebli zdecydowali się wziąć za cel mniejszości”¹³⁷. W obronie osób LGBT+ wypowiedzieli się również ambasadorzy 50 krajów, które mają swoje przedstawicielstwa w Polsce. W specjalnym liście do polskich władz, ambasadorzy wskazali, że „prawa człowieka są uniwersalne i wszyscy, w tym osoby LGBTI, mają prawo w pełni z nich korzystać”¹³⁸.

UCHWAŁY JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO PRZECIWKO „IDEOLOGII LGBT” I SAMORZĄDOWE KARTY RODZINY

Od 2019 r. poszczególne jednostki samorządu terytorialnego przyjmują uchwały przeciw „ideologii LGBT” oraz Samorządowe Karty Rodziny, podkreślające konieczność wspierania tradycyjnego modelu rodziny, a przez to kreujące negatywne nastawienie do rodzin opartych na innych założeniach.

134 Tok.fm, Nagonka na osoby LGBT w kampanii Andrzeja Dudy. „Większość z nas obawia się, że to pójdzie jeszcze dalej”, dostępne: <https://www.tokfm.pl/Tokfm/7,103085,26035873,nagonka-na-lgbt-w-kampanii-andrzeja-dudy-wiekszosc-z-nas-obawia.html> (22.01.2021).

135 Ibidem.

136 TVN24.pl, Prezydent: chcę, aby rodzina była chroniona przed ideologiami, które są jej wrogiem, dostęp: <https://tvn24.pl/wybory-prezydenckie-2020/wybory-prezydenckie-andrzej-duda-podpisal-karte-rodziny-4607075> (22.01.2021).

137 TVN24.pl, „Smutne, że politycy wysokich szczebli zdecydowali się wziąć za cel mniejszości”. Jourova o kampanii w Polsce dostęp: <https://tvn24.pl/wybory-prezydenckie-2020/wybory-prezydenckie-2020-vera-jourova-o-temacie-lgbt-w-kampanii-w-polsce-4610832> (22.01.2021).

138 Prawo.pl, Ambasadorowie upominają się o prawa osób LGBT w Polsce, <https://www.prawo.pl/prawo/prawa-osob-lgbt-w-polsce-list-50-ambasadorow-do-wladz,503413.html> (dostęp: 22.01.2021).

Po raz pierwszy, w marcu 2019 r. uchwałę przeciwko „ideologii LGBT” przyjęła rada miejska w Ostrowie Lubelskim. Po tym podobne uchwały zaczęły przyjmować samorządy wojewódzkie (w tym m.in. lubelski i małopolski), a także powiatowe. W 2020 r. rosła liczba jednostek samorządu terytorialnego, które podjęły podobnego rodzaju uchwały – tzw. samorządowe karty rodziny (przyjęte m.in. w powiecie nowotarskim i województwie łódzkim)¹³⁹. Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył niektóre z tych uchwał – do września 2020 r. sądy administracyjne uchylili cztery z zaskarżonych uchwał „anty-LGBT”¹⁴⁰. W dwóch kolejnych postępowaniach sądy administracyjne uznały, że uchwały nie stanowią sprawy z zakresu administracji publicznej i nie mogą być przedmiotem kontroli sądu administracyjnego. W tych postępowaniach RPO złożył skargę do Naczelnego Sądu Administracyjnego¹⁴¹.

Przyjmowanie tego rodzaju uchwał krytykowały zarówno organizacje i instytucje krajowe w tym organizacje społeczne i Rzecznik Praw Obywatelskich; jak również instytucje międzynarodowe w tym Komisja Europejska i Komisarz Praw Człowieka Rady Europy¹⁴². W lipcu 2020 r. Komisja Europejska poinformowała, że sześć gmin, które przyjęły uchwały przeciwko „ideologii LGBT” nie otrzyma finansowania w ramach programu „Europa dla obywateli”¹⁴³.

WYDARZENIA 7 SIERPNIĄ 2020 R.

Kulminacją polityki presji wywieranej na osoby LGBT+ były wydarzenia, do których doszło 7 sierpnia 2020 r. na Krakowskim Przedmieściu w Warszawie.

Tego dnia, Sąd Okręgowy w Warszawie rozpatrywał zażalenie prokuratury na zastosowanie tymczasowego aresztowania względem Margot, aktywistki grupy „Stop bzduram”.

139 Atlas nienawiści: <https://atlasnienawisci.pl/> (22.01.2021).

140 Rzecznik Praw Obywatelskich, Czwarta uchwała samorządu „anty-LGBT” uchylona przez sąd ze skargi RPO, dostęp: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/czwarta-uchwala-anty-lgbt-uchylona-przez-sad-ze-skargi-rpo> (22.01.2021).

141 Prawo.pl, RPO skarży decyzje krakowskiego WSA w sprawie uchwał anty-LGBT, dostęp: <https://www.prawo.pl/samorzad/uchwaly-anty-lgbt-rpo-kieruje-sprawe-do-nsa,502064.html> (22.01.2021).

142 Komisarz Praw Człowieka Rady Europy, Memorandum on the stigmatisation of LGBTI people in Poland, dostęp: <https://rm.coe.int/memorandum-on-the-stigmatisation-of-lgbti-people-in-poland/1680a08b8e> (22.01.2021).

143 Oko.press, Komisarz UE: Polskie gminy nie dostaną funduszy z Unii, bo uchwały „strefy wolne od LGBT”, dostęp: <https://oko.press/komisarz-ue-polskie-gminy-nie-dostana-funduszy-z-unii-bo-uchwalily-strefy-wolne-od-lgbt/> (22.01.2021).

W lipcu 2020 r. Margot została zatrzymana w swoim mieszkaniu w związku z podejrzeniem uszkodzenia furgonetki propagującej homofobiczne treści i należącej do Fundacji Pro Prawo do Życia. W tym postępowaniu prokuratura wniosowała o zastosowanie tymczasowego aresztowania, ale sąd oddalił ten wniosek. W wyniku zażalenia prokuratury, sąd okręgowy zdecydował o zastosowaniu tymczasowego aresztowania względem Margot na dwa miesiące.

Decyzja sądu spotkała się z sprzeciwem osób LGBT+ i osób sojusznicznych – 7 sierpnia na Krakowskim Przedmieściu w Warszawie, kiedy Policja zatrzymała Margot i przebywała ona w nieoznakowanym samochodzie policyjnym – grupa osób zorganizowała siedzący protest, uniemożliwiający przejazd samochodu. W wyniku interwencji Policji samochód z Margot w końcu opuścił Krakowskie Przedmieście, jednak Policja kontynuowała czynności i zatrzymywała osoby, które miałyby uczestniczyć w proteście. W wyniku tych działań zatrzymano 48 osób, w tym część przypadkowych, które nie uczestniczyły w proteście tylko przyglądały się wydarzeniom i zostały wytypowane do zatrzymania, ponieważ np. niosły tęczową flagę.

Raport Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur wykazał, że sposób w jaki były traktowane osoby zatrzymane stanowił poniżające traktowanie (raport KMPT dokumentuje przypadki brutalnego zachowania niektórych policjantów oraz stosowania w sposób nieproporcjonalny środków przymusu bezpośredniego). Raport KMPT wskazuje również, że osobom zatrzymanym nie umożliwiono kontaktu z adwokatem bezpośrednio po zatrzymaniu, a część z adwokatów, którzy tego dnia świadczyli pomoc prawną, nie mogła ustalić miejsca pobytu swoich klientów¹⁴⁴. Wszystkie osoby zatrzymane 7 sierpnia zostały zwolnione po przedstawieniu im zarzutów.

Działania Policji 7 sierpnia 2020 r. na Krakowskim Przedmieściu w Warszawie stanowiły jedną z największych akcji represyjnych względem społeczności osób LGBT+ po 1989 r.

144 Rzecznik Praw Obywatelskich, Nie tylko poniżające traktowanie... Końcowy raport KMPT o zatrzymaniach 7 sierpnia w Warszawie. Są konkretne zalecenia dla MSWiA i policji, dostęp: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koncowy-raport-kmpt-o-zatrzymaniach-8-sierpnia-w-warszawie> (22.01.2021).

6. Prawa kobiet

- W 2020 r. powróciła **debata na temat wypowiedzenia Konwencji Stambulskiej**. Konwencja nigdy nie została w pełni wdrożona do porządku prawnego. Premier skierował do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o zbadanie zgodności Konwencji z Konstytucją;
 - W wyroku z dnia 22 października 2020 r. **Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją jednej z trzech przesłanek dopuszczających aborcję**, czyli aborcji ze względu na nieodwracalne wady płodu. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wywołało masowe protesty w całym kraju.
-

ZAPOWIEDZI WYPOWIEDZENIA KONWENCJI STAMBULSKIEJ

W 2015 r. Polska ratyfikowała Konwencję o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (tzw. Konwencję stambulską). Decyzja o ratyfikacji Konwencji budziła sprzeciw ówczesnej opozycji parlamentarnej oraz środowisk konserwatywnych. Głównym zastrzeżeniem pod adresem Konwencji było posługiwanie się przez nią pojęciem „gender”, co miało godzić w tradycyjne rozumienie ról kobiet i mężczyzn.

Przez prawie 5 lat obowiązywanie Konwencji w polskim porządku prawnym było stale kontestowane przez rządzącą większość jak i środowiska konserwatywne. Przyjęcie Konwencji jak i sama Konwencja była wielokrotnie krytykowana przed przedstawicielami rządzącej większości. Przykładowo, prezydent Andrzej Duda stwierdził, że „*przepisy Konwencji nie należy stosować*”¹⁴⁵, a wiceminister sprawiedliwości określił ją jako

145 [Prawo.pl, Prezydent: konwencji antyprzemocowej nie stosować](https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/prezydent-konwencji-antyprzemocowej-nie-stosowac,69273.html), dostęp: <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/prezydent-konwencji-antyprzemocowej-nie-stosowac,69273.html> (22.01.2021).

„neomarksistowską propagandę, która przewraca do góry nogami nasz świat wartości”¹⁴⁶. W 2016 r. media donosiły, że rząd pracuje nad wypowiedzeniem Konwencji (prac tych jednak nie sfinalizowano)¹⁴⁷. W istocie Konwencja nigdy nie została w pełni wdrożona do polskiego prawa – w dalszym ciągu polskie prawo nie przewiduje np. definicji przemocy ekonomicznej, a obowiązująca definicja przestępstwa zgwałcenia nie jest dostosowana do tej przewidzianej przez Konwencję. W tym samym czasie, wskutek działań rządzącej większości osłabiano funkcjonowanie systemu wsparcia dla osób pokrzywdzonych przemocą domową – ograniczono finansowanie dla części organizacji społecznych świadczących pomoc i wsparcie dla ofiar przemocy domowej¹⁴⁸.

W lipcu 2020 r. Minister Sprawiedliwości Zbigniew Ziobro złożył Radzie Ministrów wniosek o wypowiedzenie Konwencji Stambulskiej. Decyzja Ministra Sprawiedliwości, która nie miała żadnego formalnego znaczenia z perspektywy przewidzianego prawem procesu wypowiedzania umów międzynarodowych, była szeroko komentowana w kontekście rozpoczynającego się wówczas w obozie władzy kryzysu związanego z planowaną rekonstrukcją rządu¹⁴⁹. Przeciwno planom wypowiedzenia Konwencji Stambulskiej protestowali m.in. organizacje zajmujące się prawami kobiet¹⁵⁰ i Rzecznik Praw Obywatelskich¹⁵¹. W reakcji na to, Mateusz Morawiecki złożył w Trybunale Konstytucyjnym wniosek o zbadanie zgodności przepisów Konwencji z Konstytucją. Postępowanie w tej sprawie jest w toku.

146 Oko.press, Ultrakonserwatyści na wojnie z konwencją antyprzemocową. PiS dołącza, dostęp: <https://oko.press/ultrakonserwatysty-na-wojnie-z-konwencja-antyprzemocowa/> (22.01.2021).

147 R. Kowalski, Rząd PiS przygotowuje wypowiedzenie konwencji antyprzemocowej, dostęp: <https://oko.press/rzad-pis-przygotowuje-wypowiedzenie-konwencji-antyprzemocowej> (22.01.2021).

148 Zob. N. Human Rights Watch, Oddech władzy na plecach, dostęp: <https://www.hrw.org/pl/report/2019/02/06/327027> (22.01.2021).

149 Polityka, Minister Ziobro staje w obronie rodziny, przeciw kobietom, dostęp: <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/spoleczenstwo/1965180,1,minister-ziobro-staje-w-obronie-rodziny-przeciw-kobietom.read> (22.01.2021).

150 Centrum Praw Kobiet, Stanowisko CPK ws. zapowiedzi wypowiedzenia Konwencji antyprzemocowej, dostęp: <https://cpk.org.pl/stanowisko-cpk-ws-zapowiedzi-wypowiedzenia-konwencji-antyprzemocowej/> (22.01.2021).

151 Rzecznik Praw Obywatelskich, Oświadczenie Rzecznika Praw Obywatelskich ws. planów wypowiedzenia Konwencji Stambulskiej, dostęp: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/oswiadczenie-rpo-ws-planow-wypowiedzenia-konwencji-stambulskiej> (22.01.2021).

Jednocześnie pod koniec 2020 r. do Sejmu wpłynął obywatelski projekt ustawy o wypowiedzeniu konwencji stambulskiej¹⁵².

WYROK TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO WS. ABORCJI

Od 2015 r. dwukrotnie podejmowano próby zaostrzenia przepisów regulujących dostęp do aborcji. W 2016 r. do Sejmu wpłynął obywatelski projekt ustawy zakazujący aborcji wniesiony przez Komitet Inicjatywy Ustawodawczej „Stop aborcji”. Projekt wywołał masowe protesty w całym kraju i został odrzucony w drugim czytaniu przez Sejm. Drugi, podobny projekt wpłynął do Sejmu w 2017 r., przy czym od momentu, gdy został skierowany do komisji sejmowej prace nad nim nie były kontynuowane.

Jednocześnie, w 2017 r. grupa posłów Zjednoczonej Prawicy złożyła w Trybunale Konstytucyjnym wniosek o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją przepisu ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, który dopuszczał możliwość aborcji ze względu na ciężkie i nieodwracalne wady płodu¹⁵³. Do końca kadencji Sejmu w 2019 r., pomimo apeli części posłów PiS¹⁵⁴, Trybunał Konstytucyjny nie wydał wyroku w tej sprawie, a postępowanie zostało umorzone wraz z końcem poprzedniej kadencji Sejmu. Po wyborach parlamentarnych w październiku 2019 r. grupa posłów złożyła ponownie podobny wniosek¹⁵⁵. 22 października 2020 r. Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok w tej sprawie.

Trybunał uznał, że przepis ustawy dopuszczający dokonanie aborcji ze względów na duże prawdopodobieństwo ciężkiego upośledzenia płodu jest niezgodny z Konstytucją. Trybunał wydał wyrok w składzie 13 sędziów (z udziałem trzech osób wybranych na stanowisko sędziego TK bez ważnej podstawy prawnej) przy dwóch zdaniach odrębnych – sędziego Leona Kieresa i sędziego Piotra Pszczółkowskiego.

152 Projekt ustawy tak dla rodziny, nie dla gender, dostęp: <http://chronmyrodziny.pl/pliki/dokumenty/projekt-ustawy.pdf> (22.01.2021).

153 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 października 2017, K 13/17.

154 Newsweek.pl, Postowie PiS naciskają na TK ws. zakazu aborcji. „Rozpoznanie wniosku jest celowo przeciągane”, dostęp: <https://www.newsweek.pl/polska/polityka/poslowie-pis-naciskaja-na-tk-ws-zakazu-aborcji-rozpoznanie-wniosku-jest-celowo/72ednyt> (22.01.2021).

155 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 października 2020, K 1/20.

W wyniku wyroku Trybunału Konstytucyjnego dostęp do legalnej aborcji stał się praktycznie niemożliwy. Do czasu wyroku Trybunału Konstytucyjnego, w świetle obowiązującego prawa, aborcja była dopuszczalna w trzech przypadkach – gdy ciąża stanowiła zagrożenie dla życia lub zdrowia matki, w przypadku nieodwracalnych wad płodu i w sytuacji, gdy ciąża była wynikiem przestępstwa. Z danych Ministerstwa Zdrowia wynika, że w 2019 r. na 1116 przypadków legalnej aborcji 1074 zostało przeprowadzonych z powodu nieodwracalnych wad płodu, w 3 przypadkach aborcja była wykonana w sytuacji, gdy ciąża powstała w wyniku przestępstwa, a pozostałe przypadki aborcji były przeprowadzone w sytuacji, gdy ciąża zagrażała życiu matki¹⁵⁶.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego wywołał masowe protesty w całym kraju i za granicą. Pomimo obostrzeń związanych z pandemią do protestów przyłączyły się tysiące osób i szacuje się, że były to największe protesty społeczne po 1989 r. w Polsce. Z informacji Komendy Głównej Policji wynikało, że w szczytowym okresie protestów, 28 października 2020, odbyło się w sumie 410 demonstracji, w których uczestniczyło ponad 430 tys. osób¹⁵⁷. Kontrowersje wywołał sposób traktowania przez Policję uczestników poszczególnych protestów. Zdaniem RPO, w odniesieniu do zabezpieczania przez policję protestów można było zaobserwować „*eskalację zachowań ze strony policji*”¹⁵⁸. W trakcie protestów przeciwko wyrokowi TK Policja używała gazu pieprzowego (w tym m.in. w stosunku do posłanek okazujących legitymacje poselskie) oraz stosowała środki przymusu bezpośredniego w nieproporcjonalny sposób¹⁵⁹. Osoby protestujące były również zatrzymywane, a w trakcie tych czynności dochodziło do nieprawidłowości w tym m.in. niepouczeniu o prawach osób zatrzymanych¹⁶⁰.

156 Rzeczpospolita, Raport: 1116 legalnych aborcji w 2019 roku, dostęp: <https://www.rp.pl/Spoleczenstwo/200819353-Raport-1116-legalnych-aborcji-w-2019-roku.html> (22.01.2021).

157 Polskie Radio, Sygnały Dnia 29 października 2020 roku, rozmowa z gen. Jarosławem Szymczykiem, dostęp: <https://www.polskieradio.pl/7/129/Artykul/2610444> (22.01.2021).

158 Rzecznik Praw Obywatelskich, Adam Bodnar w senackiej komisji o eskalacji zachowań policji, dostęp: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-w-senackiej-komisji-eskalacja-zachowan-policji> (22.01.2021).

159 Rzecznik Praw Obywatelskich, Z osobami zatrzymanymi podczas kolejnej manifestacji Strajku Kobiet rozmawiali przedstawiciele KMPT, dostęp: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/z-zatrzymanymi-podczas-manifestacji-strajku-kobiet-rozmawiali-przedstawiciele-kmpt> (22.01.2021)

160 Rzecznik Praw Obywatelskich, Adam Bodnar w senackiej komisji o eskalacji zachowań policji, dostęp: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-w-senackiej-komisji-eskalacja-zachowan-policji> (22.01.2021).

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie został niezwłocznie opublikowany w Dzienniku Ustaw. W specjalnym stanowisku opublikowanym w Monitorze Polskim na początku grudnia 2020 r., rząd poinformował, że sytuacja, w której odbywają się masowe protesty przeciwko wyrokowi w warunkach pandemii „nosi znamiona stanu wyższej konieczności”. W tej sytuacji, rząd wyraził „przekonanie, że orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego [...] powinno zostać opublikowane niezwłocznie po ogłoszeniu przez Trybunał Konstytucyjny uzasadnienia”¹⁶¹.

Brak publikacji wyroku wywołał również niejednorodną praktykę wśród szpitali przeprowadzających zabieg aborcji. Część szpitali dotychczas przeprowadzających aborcję, odmawiała przeprowadzenia zabiegu ze względu na nieodwracalne wady płodu, z kolei inna część szpitali przeprowadzała zabiegi z tego powodu w dalszym ciągu¹⁶².

161 Stanowisko rady Ministrów z dnia 1 grudnia 2020 r. w przedmiocie terminu publikacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt K 1/20 (Monitor Polski, poz. 1104).

162 Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Szpitale stosują tzw. wyrok TK dotyczący aborcji, chociaż nie został opublikowany – interwencja HFPC, dostęp: <https://www.hfhr.pl/szpital-stosujacy-tzw-wyrok-tk-dotyczacy-aborcji-choc-nie-zostal-opublikowany-interwencja-hfpc/22.01.2021>, Gazeta.pl, Szpitale odmawiają aborcji, choć wyrok TK nie został opublikowany. Interweniuje Helsińska Fundacja Praw Człowieka, dostęp: <https://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,114883,26568455,szpital-odmawia-aborcji-choc-wyrok-tk-nie-zostal-opublikowany.html> (22.01.2021), Federacja na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny, 2 miesiące od pseudo wyroku Trybunału Konstytucyjnego, dostęp: <https://federa.org.pl/2-miesiace-po-wyroku-tk/> (22.01.2021).

7. Rzecznik Praw Obywatelskich

- We wrześniu 2020 r. **upłynęła kadencja prof. Adama Bodnara na stanowisku Rzecznika Praw Obywatelskich**. Do grudnia 2020 r. jedyną kandydatką na to stanowisko pozostawała mec. Zuzanna Rudzińska-Bluszcz, której kandydaturę popierało ponad 1200 organizacji społecznych;
 - W obliczu potencjalnego impasu w wyborze RPO (na wybór RPO musi wyrazić zgodę również Senat, w 2020 r. kontrolowany przez opozycję), posłowie rządzącej większości **skierowali do Trybunału Konstytucyjnego wniosek** o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisu ustawy o RPO pozwalającej na pełnienie urzędu po upływie kadencji w sytuacji niewybrania następcy.
-

Urząd Rzecznika Praw Obywatelskich jest jednym z ostatnich urzędów konstytucyjnych, który pomimo dogłębnych zmian w systemie państwa, pozostał w pełni niezależny. Od 2015 r., zarówno sam RPO jak i sposób sprawowania przez niego urzędu był przedmiotem częstej krytyki z strony rządzącej większości. Krytyka przybierała zarówno formę ataków w mediach, jak również działań, które ograniczyła funkcjonowanie biura RPO w tym przede wszystkim obniżenie budżetu RPO, jak również rosnącej liczby wystąpień generalnych RPO do władz państwa, które pozostawały bez odpowiedzi¹⁶³.

9 września 2020 r. upłynęła pięcioletnia kadencja Rzecznika Praw Obywatelskich prof. Adama Bodnara. W przewidzianym przez Regulamin Sejmu terminie 30 dni przed upływem kadencji urzędującego RPO, grupa posłów zgłosiła jedną kandydatkę mec. Zuzannę Rudzińską-Bluszcz, której kandydaturę poparło również ponad 1200 organizacji społecznych.

163 Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Rządy prawem zamiast rządów prawa, dostęp: <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2019/09/Rz%C4%85dy-prawem-FIN-web-1.pdf> (22.01.2021).

Do grudnia 2020 r. mec. Zuzanna Rudzińska-Bluszcz była jedyną, oficjalnie zgłoszoną kandydatką na to stanowisko. W tym okresie Sejm dwukrotnie przeprowadzał procedurę wyboru nowego RPO, jednak za każdym razem kandydatura mec. Rudzińskiej-Bluszcz nie zyskiwała poparcia większości sejmowej.

W czasie, kiedy trwała procedura wyłonienia nowego RPO, posłowie rządzącej większości zwrócili się z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie, czy artykuł ustawy o RPO pozwalający na pełnienie tej funkcji po upływie kadencji w sytuacji, gdy Sejm nie wyłonił następcy na to stanowisko, jest zgodny z Konstytucją¹⁶⁴.

W grudniu 2020 r. kandydatura mec. Zuzanny Rudzińskiej-Bluszcz została ponownie zgłoszona. Ponadto, posłowie rządzącej większości zgłosili na to stanowisko prof. Piotra Wawrzyka, a posłowie PSL i Konfederacji kandydaturę prof. Roberta Gwiazdowskiego. W głosowaniu w dniu 21 stycznia 2021 r. Sejm wybrał na stanowisko RPO prof. Piotra Wawrzyka.

164 Trybunał Konstytucyjny, postępowanie w sprawie K 20/20.

8. Wolność mediów

- W 2020 r. **wolność mediów w Polsce uległa dalszemu pogorszeniu**. Miało to związek zarówno z rosnącą skalą ataków na dziennikarzy relacjonujących protesty i zgromadzenia, a także postępującą kontrolą polityczną nad antenami Polskiego Radia i Polskiej Telewizji;
 - W 2020 r. państwowa spółka paliwowa Orlen poinformowała o **przejęciu Polska Press** największego wydawcy prasy regionalnej w Polsce. Przejęcie Polska Press przez państwową spółkę jest postrzegane jako element realizacji planu „repolonizacji mediów”.
-

Od końca 2015 r. wolność mediów w Polsce stale się pogarsza. Ma to związek z systemowymi zmianami wprowadzonymi w mediach publicznych w 2015 r. i następujących po nich masowych zwolnieniach dziennikarzy w mediach publicznych oraz wprowadzeniem politycznej kontroli nad antenami Polskiego Radia i Telewizji Polskiej. W opublikowanym w 2020 r. Rankingu Reporterów bez Granic Polska znalazła się na 62 miejscu (w porównaniu z 18 miejscem w 2015 r.)¹⁶⁵.

PRZEJĘCIE PRASY REGIONALNEJ

W grudniu 2020 r. w komunikacie prasowym, państwowa spółka paliwowa Orlen poinformowała o przejęciu Polska Press największego wydawcy prasy regionalnej w Polsce, dzięki czemu uzyskała dostęp do 17,4 mln użytkowników portali internetowych, a także czytelników „Dziennika Bałtyckiego”, „Polska The Times” czy „Dziennika Polskiego”¹⁶⁶.

165 Reporters without borders, Ranking, dostęp: <https://rsf.org/en/ranking> (29.01.2021).

166 Orlen, PKN ORLEN przejmuje Polska Press, dostęp: <https://www.orklen.pl/PL/BiuroPrasowe/Strony/PKN-ORLEN-przejmuje-Polska-Press-.aspx> (22.01.2021).

Po przejęciu mediów publicznych w 2016 r., rządząca większość wielokrotnie zapowiadała realizację pomysłu „repolonizacji mediów”¹⁶⁷. Mimo to, projekt ustawy który wpływałby na kształt własności nad mediami prywatnymi nigdy nie został opublikowany. Przejęcie Polska Press przez państwową spółkę było odbierane jako de facto realizacja tego planu.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich przejęcie prywatnego koncernu medialnego przez państwową spółkę oznacza, że „spółka kontrolowana przez Skarb Państwa – a za jej pośrednictwem politycy sprawujący władzę – mogą uzyskać łatwy wpływ na decyzje o całokształcie działalności poszczególnych redakcji”, a co za tym idzie media mogą nie wykonywać już swojej kontrolnej funkcji¹⁶⁸. Ponadto przejęcie Polska Press sprawi, że media regionalne staną się w większym stopniu zależne od władzy. Jak wskazywała HFPC „kwestia relacji pomiędzy własnością mediów a pluralizmem informacyjnym i wolnością słowa jest obecnie szczególnie widoczna na szczeblu lokalnym; tytuły wydawane przez samorządy są wykorzystywane jako instrument perswazji, a nawet walki politycznej”. Tym samym, w tej sytuacji niezależne media samorządowe lub regionalne będą musiały konkurować z podmiotami państwowymi. Należy również podkreślić, że w połowie 2020 r. Orlen stał się właścicielem jednej z większych sieci dystrybucji prasy – „RUCH”¹⁶⁹.

Również zdaniem międzynarodowych organizacji, w tym m.in. Międzynarodowego Instytutu Prasy, przejęcie Polska Press jest działaniem na wzór rządu Viktora Orana na Węgrzech, gdzie zdecydowana część prasy została przejęta przez spółki powiązane z rządem i współpracownikami Orbana. W opinii Międzynarodowego Instytutu Prasy

167 TVPInfo, Fogiel: Rząd w pierwszej kolejności zajmuje się pandemią, dostęp: <https://www.tvp.info/51776945/koronawirus-w-polsce-radoslaw-fogiel-jezeli-pandemia-zelzeje-beda-decyzje-o-procedowaniu-projektow-ustaw-tvp-info> (22.01.2021) oraz TVN24.pl, Wicepremier o zakupie mediów przez państwowe spółki. Opozycja: to jest właśnie tworzenie patologii, dostęp: <https://tvn24.pl/biznes/z-kraju/repolonizacja-mediow-piotr-glinski-spolki-panstwowe-powinny-kupowac-media-ko-komentuje-4719310> (22.01.2021).

168 Rzecznik Praw Obywatelskich, Zakup Polska Press przez PKN Orlen. Rzecznik o zagrożeniach dla wolności słowa, dostęp: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-o-zagrozeniach-wolnosci-prasy-po-kupnie-polska-press> (22.01.2021).

169 Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Przejęcie Polska Press przez PKN Orlen sprzeczne z konstytucyjną zasadą wolności mediów. Opinia Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, dostęp: <https://www.hfhr.pl/przejecie-polska-press-przez-pkn-orken-sprzeczne-z-konstytucyjna-zasada-wolnosci-mediow-opinia-helsinskiej-fundacji-praw-czlowieka/> (29.01.2021).

„sprzedaż Polska Press stanowi poważny i historyczny cios dla wolności i pluralizmu prasy w Polsce”¹⁷⁰.

ATAKI NA DZIENNIKARZY

W 2020 r. w wielu przypadkach ograniczana była swoboda pracy dziennikarzy, co szczególnie odbiło się na sytuacji dziennikarzy relacjonujących protesty uliczne lub rozwój pandemii.

Przykładowo, w kwietniu 2020 r. Policja skierowała do sądu wnioski o ukaranie fotoreportera Gazety Wyborczej, który fotografował protest pod domem Jarosława Kaczyńskiego¹⁷¹. Z kolei w maju 2020 r. w trakcie relacjonowania protestu przedsiębiorców został zatrzymany dziennikarz Gazety Wyborczej Paweł Rutkiewicz¹⁷², a w listopadzie 2021 r. Policja atakowała dziennikarzy rzucając w ich stronę granaty hukowe i używając gazu pieprzowego. W tych zajściach został postrzelony fotoreporter „Tygodnika Solidarność” Tomasz Gutry¹⁷³. Zarzuty stawiane dziennikarzom mają podstawę wśród przepisów pandemicznych. Warto odnotować, że sądy zaczynają przyznawać szczególną ochronę dziennikarzy podczas relacjonowania protestów, pozytywnym rozstrzygnięciem była sprawa Marcina Malinowskiego z Video Kod¹⁷⁴.

170 International Press Institute, Purchase of Polska Press by state energy giant spells disaster for media freedom in Poland, dostęp: <https://ipi.media/purchase-of-polska-press-by-state-energy-giant-spells-disaster-for-media-freedom-in-poland/> (21.01.2021) oraz Onet.pl, Międzynarodowy Instytut Prasy krytycznie o przejęciu Polska Press, dostęp: <https://www.onet.pl/informacje/onetwiadomosci/orlen-przejmuje-polska-press-miedzynarodowy-instytut-prasy-komentuje/2he3zmk,79cfc278> (21.01.2021).

171 Wyborcza.pl, Fotoreporter „Wyborczej” stanie przed sądem za wilnę Kaczyńskiego. Policja: Nie był traktowany wyjątkowo, dostęp: <https://warszawa.wyborcza.pl/warszawa/7,54420,25896441,fotoreporter-wyborczej-stanie-pzed-sadem-policja-nie-by.html> (22.01.2021).

172 Rzecznik Praw Obywatelskich, RPO do komendanta stolecznej policji: zatrzymanie dziennikarza 8 maja – z naruszeniem prawa, dostęp: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-zatrzymanie-dziennikarza-8-maja-w-warszawie-z-naruszeniem-prawa>, (22.01.2021).

173 Wyborcza.pl, Międzynarodowy Instytut Prasowy potępia atak policji na dziennikarzy w czasie Marszu Niepodległości, dostęp: <https://wyborcza.pl/7,75398,26507518,miedzynarodowy-instytut-prasowy-potepia-atak-policji-na-dziennikarzy.html> (22.01.2021).

174 Szczegóły sprawy zostały opisane: https://www.press.pl/tresc/63689,sad-uniewinnil-dziennikarza_–ktory-relacjonowal-kontrmiesiecznice-smolenska (27.01.2021).

ZWOLNIENIA W PROGRAMIE TRZECIM POLSKIEGO RADIA

W 2020 r. doszło bezprecedensowej ingerencji dyrekcji Programu Trzeciego Polskiego Radia w jeden z najstarszych programów stacji – Listy Przebojów Trójki. Decyzją dyrekcji notowanie 1998 listy, w którym wygrała piosenka Kazika „*Twój ból jest lepszy niż mój*” zostało unieważnione. Piosenka Kazika była komentarzem do sytuacji z kwietnia 2020 r., kiedy prezes Prawa i Sprawiedliwości odwiedził na cmentarzu grób swoich bliskich pomimo obowiązujących restrykcji zabraniających wstępu na cmentarze. W wydanym oświadczeniu dyrektor stacji Tomasz Kowalczewski stwierdził, że „*został złamany regulamin i do głosowania wprowadzono piosenkę spoza listy*” i „*dokonano manipulacji przy liczeniu głosów*”¹⁷⁵.

W wyniku tej decyzji wieloletni dziennikarz programu Marek Niedźwiecki zrezygnował z pracy, co pociągnęło za sobą również masowe odejście pozostałych wieloletnich dziennikarzy i wydawców programu¹⁷⁶. Z początkiem 2021 r. słuchalność Trójki osiągnęła rekordowo niski poziom w wysokości 2,4%¹⁷⁷. Zwolnienia w Programie Trzecim Polskiego Radia nie były odosobnione jeśli chodzi o ogólną sytuację w rozgłośniach Polskiego Radia. Również w stacjach lokalnych Polskiego Radia dochodzi do regularnych zwolnień dziennikarzy, którzy działają zgodnie z rzetelnością profesjonalną, a nie ulegają decyzjom politycznym¹⁷⁸.

175 Polskie Radio, Oświadczenie Dyrektora-Redaktora Naczelnego Programu 3 Polskiego Radia, dostęp: <https://www.polskieradio.pl/9/29/Artykul/2512057> (22.01.2021).

176 Onet.pl, Oni też odchodzą z Trójki. „Pożegnałam się bez żalu”, dostęp: <https://kultura.onet.pl/muzyka/wiadomosci/trojka-kolejni-dziennikarze-odchodzi-coraz-dluzsza-lista-nazwisk/07e3p21> (22.01.2021).

177 Press, Słuchalność radiowej Trójki dalej spada. Jej udział to już 2,4 proc., dostęp: [https://www.press.pl/tresc/64507,sluchalnosc-radiowej-trojki-dalej-spada_-jej-udzial-to-juz-2_4-proc_\(22.01.2021\)](https://www.press.pl/tresc/64507,sluchalnosc-radiowej-trojki-dalej-spada_-jej-udzial-to-juz-2_4-proc_(22.01.2021)).

178 M.in. sprawa Grażyny Bochenek z Radia Rzeszów, dostęp: <https://www.hfhr.pl/kolejny-wygrana-w-sprawie-dyskryminacji-apolitycznej-dziennikarki-polskiego-radia-rzeszow/> (27.01.2021).

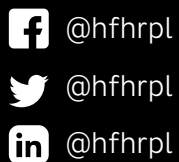
Podsumowanie

W 2020 r. pojawiły się nowe zagrożenia dla ochrony praw człowieka, a trwające już problemy związane z m.in. pogłębiającym się kryzysem praworządności nasiliły się. Do najważniejszych wyzwań i zagrożeń związanych z ochroną praw człowieka należy zaliczyć:

- Reakcję organów państwa na pandemię COVID-19 i przeciwdziałanie jej skutkom – od marca 2020 r. rząd nie zdecydował się na ogłoszenie stanu klęski żywiołowej, który pozwoliłby na ograniczanie poszczególnych praw i wolności zgodnie z Konstytucją. Mimo to, rząd w drodze licznych rozporządzeń oraz większość parlamentarna przyjmowała szereg zmian, które w założeniu miały zapobiegać rozwojowi pandemii COVID-19 i osłabiać jej skutki, ale jednocześnie w znaczącym stopniu wpływały na realizację m.in. wolności zgromadzeń, prawa do swobodnego przemieszczania się czy wolność gospodarczą. Sama pandemia i związane z nią ograniczenia wpływała również istotnie na m.in. sytuację osób przebywających w zakładach zamkniętych i instytucjach opiekuńczych czy dostęp do edukacji.
- Brak ogłoszenia stanu klęski żywiołowej wpłynął również na istotne procesy demokratyczne jakimi były wybory prezydenckie w 2020 r. – wybory prezydenckie po raz pierwszy w historii nie odbyły się w przewidzianym prawie terminie, a ustalenie ich nowego terminu odbyło się w wyniku politycznego porozumienia. Konsekwencją tej decyzji był fakt, że wybory prezydenckie w czerwcu 2020 r. zostały przeprowadzone na podstawie wątpliwych podstaw prawnych.
- W 2020 r. w dalszym ciągu trwał kryzys praworządności. Rządząca większość przyjęła kolejne zmiany w prawie, które pogłębiły już istniejące zagrożenia dla niezawisłości sędziów. Organy, których niezależność jest istotna dla funkcjonowania całego wymiaru sprawiedliwości takie jak Trybunał Konstytucyjny czy Krajowa Rada Sądownictwa

w dalszym ciągu pozostawały zależne od politycznej woli. Trwający kryzys praworządności przekłada się na osłabienie gwarancji rzetelnego procesu.

- W 2020 r. doszło do znacznego regresu w zakresie ochrony praw kobiet i praw osób LGBT+. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie aborcji sprawił, że dostęp do aborcji stał się w praktyce niemożliwy. Z kolei bezprecedensowe ataki na osoby LGBT+ w ramach kampanii prezydenckiej przyczyniły się do wzmocnienia kreowanej od kilku ostatnich lat atmosfery opresji ze strony państwa w stosunku do tych osób.
- Pogłębiający się regres w zakresie ochrony praw człowieka, do którego doszło w 2020 r. w wyniku rozwijającej się pandemii oraz trwającego kryzysu praworządności, będzie miał definiujący wpływ na funkcjonowanie całego systemu ochrony praw człowieka w Polsce w najbliższych latach.



Helsińska Fundacja
Praw Człowieka
ul. Zgoda 11
00-018 Warszawa

tel. (22) 556-44-40
fax: (22) 556-44-50
hfhr@hfhr.org.pl
www.hfhr.pl