



Bruxelles, den 30.9.2020  
SWD(2020) 320 final

**ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE**

**Rapport om retsstatssituationen 2020  
Landekapitlet om Polen**

*Ledsagedokument til*

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,  
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG  
REGIONSUDVALGET**

**Rapport om retsstatssituationen 2020  
Retsstatssituationen i Den Europæiske Union**

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

**DA**

**DA**

## SAMMENDRAG

Polens retsreformer siden 2015 har været en kilde til mange uoverensstemmelser, både på nationalt plan og på EU-plan, og har givet og giver stadig anledning til alvorlig bekymring. Reformerne, der berører forfatningsdomstolen, den øverste domstol, de almindelige domstole, det nationale domstolsråd og anklagemyndigheden, har øget den udøvende og lovgivende magts indflydelse på retssystemet og dermed svækket retsvæsenets uafhængighed. Dette foranledigede Kommissionen til at indlede proceduren i henhold til artikel 7, stk. 1, i TEU i 2017, som fortsat behandles af Rådet. I 2019 og 2020 indledte Kommissionen to nye traktatbrudsprocedurer for at garantere retsvæsenets uafhængighed, og Domstolen har truffet foreløbige forholdsregler for at suspendere den øverste domstols disciplinærafdelings beføjelser i disciplinærsager vedrørende dommere.

Der er allerede etableret en retlig og institutionel ramme for forebyggelse af korruption og fremme af gennemsigtighed og indført et særligt statsligt program for bekæmpelse af korruption med fokus på uddannelse og vejledning af embedsmænd. Der er imidlertid konstateret strukturelle svagheder på områder såsom de nuværende ordninger for indberetning af aktiver og den nuværende regulering af lobbyvirksomhed. Der er planer om en lov om gennemsigtighed i det offentlige liv ved at samle centrale forebyggende bestemmelser i en enkelt retsakt, men de gentagne forsinkelser vækker bekymring. Der er også bekymring over uafhængigheden af de vigtigste institutioner med ansvar for forebyggelse og bekæmpelse af korruption, navnlig på grund af det forhold, at det centrale korruptionsbekæmpelseskantor er underordnet den udøvende magt, og at justitsministeren og rigsadvokaten er en og samme person.

Den polske retlige ramme for mediepluralisme er baseret på både forfatningsmæssige garantier og sektorspecifik lovgivning. De relevante garantier for medietilsynsmyndigheden, det nationale radio- og tv-råd, er tilsyneladende på plads, men der er givet udtryk for visse betænkeligheder med hensyn til rådets uafhængighed. Tilsynsmyndighedens rolle er også blevet svækket ved 2016-reformen, som gav et nationalt medieråd (RMN) beføjelser til at forvalte de polske offentlige medier. Den retlige ramme for gennemsigtighed i medieejerskabet finder ikke ensartet anvendelse på alle medieaktører. Med hensyn til beskyttelsen af journalister er kriminaliseringen af fornærmelser af embedsmænd fortsat problematisk.

Andre aspekter af magtdelingen er også under pres. Der er blevet vedtaget reformer ved brug af hastelovgivningsprocedurer med begrænset høring af interessenter eller begrænsede muligheder for, at oppositionen kan spille en rolle i lovgivningsprocessen. Polen har et levende civilsamfund og stærke faglige sammenslutninger af dommere og anklagere, der deltager i den offentlige debat, men en række politikere har udtalt sig negativt om organisationerne. Trods det vanskelige miljø har ombudsmanden fortsat spillet en central rolle som garant for retsstatsprincippet.

## **I. RETSSYSTEMET**

I det polske retssystem skelnes mellem forvaltningsdomstole og almindelige domstole. Den øverste domstol i forvaltningsretlige sager og 16 forvaltningsdomstole udøver kontrol over den offentlige forvaltning, herunder lovligheden af foranstaltninger, der træffes af lokale myndigheder og af statslige myndigheders territoriale organer. Den øverste domstol<sup>1</sup> fører tilsyn med de almindelige domstole, der består af tre niveauer: 11 appeldomstole, 46 regionale domstole og over 300 distriktsdomstole. Dommerne udnævnes af republikkens præsident efter indstilling fra det nationale domstolsråd. Forfatningsdomstolen, der navnlig træffer afgørelse om lovgivningens forfatningsmæssighed, består af 15 dommere, som vælges af *Sejm* (parlamentets underhus) for en embedsperiode på ni år. Det nationale domstolsråd har ifølge forfatningen til opgave at garantere retsvæsenets uafhængighed. En særlig egenskab ved retsforfølgelsessystemet, som ikke er en del af det uafhængige retsvæsen, er, at rigsadvokaten og justitsministeren er en og samme person. Ifølge forfatningen kan advokater og juridiske rådgivere selv regulere deres praksis.

### **Uafhængighed**

**Retsreformerne indledt i november 2015 blev videreført.** Disse reformer blev gennemført gennem over 30 love vedrørende hele retssystemets struktur, herunder forfatningsdomstolen, det nationale domstolsråd, den øverste domstol, de almindelige domstole, forvaltningsdomstolene og anklagemyndigheden. Forskellige aspekter af retsreformen giver anledning til alvorlig bekymring over retsstatsprincippet, navnlig retsvæsenets uafhængighed. Dette er hovedfokus i den procedure i henhold til artikel 7, stk. 1, i TEU<sup>2</sup>, som Europa-Kommissionen har indledt, og som fortsat behandles af Rådet. Europa-Parlamentet har også givet udtryk for bekymring over retsstatsprincippet i Polen<sup>3</sup>. Desuden er visse aspekter af disse reformer genstand for traktatbrudsprocedurer<sup>4</sup>. Beskyttelsen af retsvæsenets uafhængighed i Polen var en af de landespecifikke henstillinger, der var fokus på inden for rammerne af det europæiske semester 2020<sup>5</sup>.

**Borgernes og virksomhedernes opfattelse af retsvæsenets uafhængighed er dårlig og er blevet dårligere i de senere år.** 34 % af borgerne opfatter domstolenes og dommernes uafhængighed som "rimelig god" eller "meget god" i 2019, og 27 % af virksomhederne har samme opfattelse<sup>6</sup>. Den hyppigst nævnte årsag til opfattelsen af domstolenes og dommernes manglende uafhængighed er relateret til indblanding eller pres fra regeringen og politikere<sup>7</sup>. Den offentlige debat om retsvæsenet er præget af stærke spændinger. I 2019 rapporterede

---

<sup>1</sup> Den øverste domstol fører også tilsyn med militærdomstolene.

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

<sup>3</sup> Europa-Parlamentets beslutning af 16. januar 2020 om igangværende høringer inden for rammerne af artikel 7, stk. 1, i TEU vedrørende Polen og Ungarn, beslutning af 1. marts 2018 om Kommissionens beslutning om at tage artikel 7, stk. 1, i TEU i anvendelse i forbindelse med situationen i Polen, beslutning af 15. november 2017 om situationen for retsstaten og demokratiet i Polen.

<sup>4</sup> I to sager konstaterede Domstolen en overtrædelse (C-192/18 og C-619/18). Sag C-719/19 verserer, og der blev iværksat en fjerde procedure den 29.4.2020.

<sup>5</sup> Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Polens nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Polens konvergensprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.6.2020, s. 135), se også Europa-Kommissionen, Country Report Poland 2020, SWD(2020) 520 final, s. 6 og 36.

<sup>6</sup> Figur 44-47, EU's resultattavle for retlige anliggender for 2020. Graden af opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed er kategoriseret som følger: meget dårlig (under 30 % af respondenterne opfatter retsvæsenets uafhængighed som rimelig god eller meget god), dårlig (mellem 30-39 %), middel (40-59 %), god (60-75 %), meget god (over 75 %).

<sup>7</sup> Figur 45 og 47, EU's resultattavle for retlige anliggender for 2020.

polske medier, at højtstående embedsmænd<sup>8</sup> angiveligt havde deltaget i en smædekampagne mod dommere, der åbent kritiserede retsreformerne<sup>9</sup>.

**Domstolens domme har bekræftet EU-rettens krav om retsvæsenets uafhængighed.** I 2019 afsagde Den Europæiske Unions Domstol ("Domstolen") to domme, hvori den bekræftede, at den lovgivning, som Kommissionen anfægtede i forbindelse med en traktatbrudsprocedure, var i strid med EU-retten for så vidt angår kravene om dommers uafhængighed<sup>10</sup>. Domstolen traf en afgørelse, som gik imod ændringer af pensionsordningen for dommere ved den øverste domstol, der bragte embedsperioden for ca. en tredjedel af dommerne ved denne domstol til ophør før tid<sup>11</sup>. Endvidere fastslog Domstolen, at den polske lovgivning vedrørende den nye pensionsordning for almindelige dommere var i strid med EU-retten, navnlig fordi den ikke indeholdt tilstrækkelige garantier for retsvæsenets uafhængighed<sup>12</sup>. Før afgørelserne havde de polske myndigheder allerede ændret den nationale lovgivning. Polske domstole havde desuden indbragt over ti præjudicielle sager vedrørende retsreformen for Domstolen<sup>13</sup>.

**De bekymringer over forfatningsdomstolens uafhængighed og legitimitet, som Kommissionen har rejst i forbindelse med proceduren i henhold til artikel 7, stk. 1, i TEU, er indtil videre ikke blevet imødegået<sup>14</sup>.** I 2019 gav ombudsmanden og den øverste domstol<sup>15</sup> fortsat udtryk for bekymring over forfatningsdomstolens funktionsmåde og legitimitet. Venedigkommissionen<sup>16</sup> og en række internationale organisationer og NGO'er<sup>17</sup>

---

<sup>8</sup> Disse omfattede embedsmænd fra justitsministeriet. Visse medlemmer af det nysammensatte nationale domstolsråd var angiveligt involveret. Jf. Onet.pl (2019) "*Onet's investigation. The farm of trolls in the Ministry of Justice, that is "we will not put you down for doing good"*". Udtalelse fra PACE (2020), punkt 11, ifølge en række NGO'er blev der allerede iværksat smædekampagner mod dommere i 2017 (Helsinki Foundation of Human Rights, rapport fra 2017, Amnesty International, rapport fra 2019).

<sup>9</sup> En vicejustitsminister, der angiveligt var involveret i kampagnen, trådte tilbage, andre afviste påstandene. Se dommerforeningen Iustitias rapport af 4. november 2019 (Iustitia Quarterly 3(37)2019). Udtalelse fra Helsinki Foundation of Human Rights af 20. august 2019.

<sup>10</sup> Domstolens domme af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen, C-619/18, og af 5.11.2019, Kommissionen mod Polen, sag C-192/18.

<sup>11</sup> Domstolens dom af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen, C-619/18. De polske myndigheder havde allerede vedtaget en lovændring for at fjerne de pågældende bestemmelser.

<sup>12</sup> Domstolens dom af 5.11.2019, Kommissionen mod Polen, C-192/18. De polske myndigheder havde allerede vedtaget en lovændring for at fjerne forskellen i den obligatoriske pensionsalder for mandlige og kvindelige dommere og ændret ordningen for forlængelse af den aktive tjeneste for dommere ved de almindelige domstole (jf. nedenfor).

<sup>13</sup> Se Den Europæiske Unions Domstols dom af 19.11.2019, A.K., C- 585/18, C- 624/18 og C- 625/18 og dom af 26.3.2020, Miasto Łowic m.fl., C- 558/18 og C- 563/18, hvor Domstolen afviste at realitetsbehandle de to begæringer.

<sup>14</sup> Jf. punkt 92-113 i det begrundede forslag til Rådets afgørelse hvorved det fastslås, at der er en klar fare for, at Republikken Polen groft overtræder retsstatsprincippet (COM(2017) 835 final — 2017/0360 (NLE)). Der er også blevet indbragt en række sager om forfatningsdomstolens sammensætning ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, sagen Xero Flor mod Polen (nr. 4907/18), meddelt den 2.9.2019.

<sup>15</sup> Ombudsmandens oplysninger om kontorets aktiviteter i 2019, ombudsmandens begæring af 22.11.2019 om at erklære en dommer ved forfatningsdomstolen inhabil, den øverste domstols udtalelse af 28.2.2020.

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

<sup>17</sup> I åbne breve gav dommere ved forfatningsdomstolen udtryk for bekymring over forfatningsdomstolens funktionsmåde og hævdede navnlig, at domstolens formand havde håndteret en række sager forkert, og at ændringen af sammensætningen af de allerede udpegede dommerkollegier var ulovlig (se indeks for henvisninger), rapport fra 2017 fra FN's særlige rapportør om dommers og advokaters uafhængighed vedrørende hans besøg i Polen, udtalelse fra 2018 fra Batory foundation, rapport fra 2018 fra Helsinki Foundation.

har på ny understreget deres bekymring over forfatningsdomstolen. Premierministeren<sup>18</sup>, formanden for *Sejm*<sup>19</sup>, det nationale domstolsråd<sup>20</sup> og den nyetablerede disciplinærafdeling ved den øverste domstol<sup>21</sup> har indledt en række sager om politisk følsomme spørgsmål, navnlig vedrørende retsreformerne. Visse sager, som er indledt af rigsadvokaten og disciplinærafdelingen, har til formål at vurdere, om EU-traktatens bestemmelser er forenelige med forfatningen<sup>22</sup>.

### **Det nationale domstolsråd består hovedsagelig af politisk udnævnte medlemmer.**

Retsreformen fra 2018 ændrede proceduren for udnævnelse af dommermedlemmer af det nationale domstolsråd<sup>23</sup>. Dommermedlemmerne, som udgør flertallet af medlemmerne af domstolsrådet, udnævnes nu direkte af *Sejm* i stedet for af deres kolleger som tidligere. I forbindelse med den nye sammensætning af domstolsrådet blev der ikke taget højde for Europarådets anbefalinger<sup>24</sup>, og det er en af de bekymringer, Kommissionen har givet udtryk for i sit begrundede forslag, der blev vedtaget efter proceduren i artikel 7, stk. 1, i TEU vedrørende retsstatsprincippet i Polen<sup>25</sup>. Den 25. marts 2019 erklærede forfatningsdomstolen på domstolsrådets anmodning, at den nye procedure for udnævnelse af domstolsrådets dommermedlemmer er i overensstemmelse med forfatningen<sup>26</sup>. Den 19. november 2019 fastslog Domstolen på baggrund af den øverste domstols præjudicielle forelæggelse vedrørende den nyetablerede disciplinærafdelings uafhængighed og upartiskhed, at domstolsrådet, hvis det skal medvirke til at gøre proceduren for republikkens præsidents udnævnelse af dommere mere objektiv, selv skal være tilstrækkeligt uafhængigt af den lovgivende og den udøvende magt og af det organ, som det skal indgive indstillingen til udnævnelse til<sup>27</sup>. Den 23. januar 2020 udstedte den øverste domstol med henvisning til

<sup>18</sup> Sagen vedrørte forfatningsmæssigheden af den øverste domstols beslutning af 23.1.2020 om udnævnelse af dommere, hvori den øverste domstol anførte, at den gennemførte Domstolens præjudicielle afgørelse af 19.11.2019 i sag C-585/18. Premierministeren indgav en anmodning den 24.2.2020, og afgørelsen blev truffet den 20.4.2020 (sag U 2/20).

<sup>19</sup> Sagen vedrørte den øverste domstols mulighed for at udstede beslutningen af 23.1.2020. Formanden for *Sejm* indgav en anmodning den 22.1.2020, og afgørelsen blev truffet den 21.4.2020 (sag Kpt 1/20).

<sup>20</sup> Sagen om forfatningsmæssigheden af den nye sammensætning af det nationale domstolsråd blev indbragt den 27.11.2018, og forfatningsdomstolen traf afgørelse den 25.3.2019 (sag K 12/18).

<sup>21</sup> Den 13.12.2019 forelagde disciplinærafdelingen et spørgsmål for forfatningsdomstolen om muligheden for at erklære en dommer udpeget efter indstilling fra domstolsrådet for inhabil i afdelingens nye sammensætning, og der blev truffet afgørelse den 4.3.2020 (sag P 22/19).

<sup>22</sup> Jf. sag K 7/18 og i I DO 16/19, verserende.

<sup>23</sup> I overensstemmelse med forfatningen består forfatningsrådet af ex officio-medlemmer (førstepræsidenten for den øverste domstol, justitsministeren, præsidenten for den øverste domstol i forvaltningsretlige sager og en repræsentant for republikkens præsident) og af valgte medlemmer (fire medlemmer valgt af *Sejm* blandt dets medlemmer, to medlemmer valgt af senatet blandt dets medlemmer og 15 dommere valgt blandt dommere). De valgte medlemmers embedsperiode er fire år.

<sup>24</sup> I anbefalingen fra 2010 fra Europarådets Ministerkomité fastsættes det, at mindst halvdelen af medlemmerne af de nationale domstolsråd skal være dommere, der er valgt af ligestillede fra alle niveauer i retsvæsenet med respekt for pluralismen i retsvæsenet (Ministerkomitéens anbefaling CM/Rec(2010)12, punkt 27).

<sup>25</sup> Jf. punkt 137-145 i det begrundede forslag. Lignende bekymringer er ligeledes blevet rejst af Venedigkommissionen (udtalelse CDL-AD(2017)031) og af Greco i 2019 (Second Addendum to the Second Compliance Report, punkt 65). En række sager om førtidigt ophør af domstolsrådets tidligere medlemmers embedsperiode og dets nye sammensætning er blevet indbragt for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol: sag nr. 39650/18, Żurek mod Polen (meddelt den 14.5.2020), 43572/18, Grzęda mod Polen (meddelt den 9.7.2019), 43447/19, 49868/19 og 57511/19, Reczkowicz og to andre mod Polen (meddelt den 5.6.2020).

<sup>26</sup> Dom af 25.3.2019 i sag K 12/18.

<sup>27</sup> Domstolens dom af 19.11.2019, A.K., C- 585/18, C- 624/18 og C- 625/18, præmis 137-145. Domstolen fastslog ligeledes følgende: "Den forelæggende ret skal således — idet den samtidig efter omstændighederne skal tage hensyn til de konkrete begrundelser eller formål, som gøres gældende for den med henblik på at begrunde visse af de pågældende foranstaltninger — undersøge, om kombinationen af de omstændigheder,

Domstolens afgørelse en beslutning<sup>28</sup>, hvori den fastslog, at det nysammensatte domstolsråd ikke er uafhængigt, og at nye dommere ved den øverste domstol, der udvælges af domstolsrådet, ikke kan træffe afgørelse i sager<sup>29</sup>. Beslutningen blev efterfølgende fundet uforenelig med forfatningen og EU-retten ved forfatningsdomstolen, der traf afgørelse efter anmodning fra premierministeren og formanden for *Sejm*, med støtte fra republikkens præsident og rigsadvokaten<sup>30</sup>. Den øverste domstol anvender imidlertid fortsat beslutningen<sup>31</sup>. Domstolsrådet indgiver fortsat indstillinger til udnævnelse af dommere til republikkens præsident<sup>32</sup>.

**Den øverste domstols to nye afdelinger, der blev etableret i forbindelse med 2018-reformen, fik tildelt nye beføjelser i 2019.** Disciplinærafdelingen og afdelingen for ekstraordinær kontrol og offentlige anliggender består udelukkende af nye dommere, der udnævnes efter indstilling fra det nysammensatte nationale domstolsråd. Som følge af Domstolens afgørelse af 19. november 2019<sup>33</sup> fastslog den øverste domstol i tre afgørelser, at disciplinærafdelingen ikke var en uafhængig domstol som defineret i EU-retten og national ret<sup>34</sup>. Ved lov af 20. december 2019 fik den nye afdeling for ekstraordinær kontrol og offentlige anliggender enekompetence til at træffe afgørelse om spørgsmål vedrørende retsvæsenets uafhængighed<sup>35</sup>. Denne del af den nævnte lov er et af de elementer, der blev taget op i den traktatbrudsprocedure, som Kommissionen indledte den 29. april 2020<sup>36</sup>. Den nye disciplinærafdeling har også fået kompetence til at ophæve dommernes immunitet, når der rejses straffesag mod dem (en kompetence, som tidligere blev udøvet af disciplinærdomstole, der træffer afgørelse i første instans). Disse nye beføjelser til

---

der nævnes i denne doms præmis 143-151, og enhver anden relevant omstændighed, der behørigt er godtgjort, og som den måtte få kendskab til, har en sådan karakter, at den rejser rimelig tvivl i offentligheden om, hvorvidt disciplinærafdelingen er uimodtagelig for påvirkninger udefra og navnlig i forhold til direkte eller indirekte påvirkninger fra den lovgivende og den udøvende magt og neutral i forhold til de interesser, som står over for hinanden, og således kan føre til, at denne instans ikke fremstår som uafhængigt og upartisk, hvilket kan skade den tillid, som domstolene skal indgyde borgerne i et demokratisk samfund" (præmis 153).

<sup>28</sup> Den fælles beslutning truffet af den øverste domstols tre afdelinger af 23.1.2020, som er bindende for den øverste domstol.

<sup>29</sup> Allerede i 2018 suspendede Det Europæiske Netværk af Domstolsadministrationer domstolsrådets medlemskab på grund af bekymring over dets uafhængighed, og den 27.5.2020 foreslog netværkets bestyrelse at ekskludere domstolsrådet.

<sup>30</sup> Domme af 20.4.2020 i sag U 2/20 og af 21.4.2020 i sag Kpt 1/20.

<sup>31</sup> F.eks. en afgørelse truffet af afdelingen for straffesager af 25.6.2020 i sag I KZP 1/20.

<sup>32</sup> Den 4.5.2020 foretog republikkens præsident seks udnævnelser til den øverste domstol (heraf af tre medlemmer i disciplinærafdelingen). Den 27.5.2020 udnævnte republikkens præsident 77 nye dommere ved de almindelige domstole og forvaltningsdomstolene på alle niveauer.

<sup>33</sup> Domstolens dom af 19.11.2019, A.K., C- 585/18, C- 624/18 og C- 625/18.

<sup>34</sup> Navnlig den øverste domstols dom af 5.12.2019 i sag III PO 7/18 og to afgørelser af 15.1.2020 i sag III PO 8/18 og III PO 9/18.

<sup>35</sup> Denne beføjelse omfatter undersøgelsen af begæring om at erklære dommere inhabile i sager på grund af tvivl om deres uafhængighed eller upartiskhed. Sådanne afgørelser kan i realiteten ikke ændres af andre afdelinger ved den øverste domstol. Dette blev udtrykkeligt kritiseret af Venedigkommissionen (udtalelse CDL-AD(2020)017, punkt 40), hvori det blev påpeget, at disse begæring, der er baseret på inddragelsen af det nysammensatte domstolsråd i proceduren for udnævnelse af dommere, vil blive afgjort af dommere, der udnævnes på samme måde.

<sup>36</sup> I denne traktatbrudssag mener Kommissionen, at denne lov forhindrer de polske domstole i at opfylde deres forpligtelse til at anvende EU-retten eller anmode Den Europæiske Unions Domstol om præjudicielle afgørelser.

afdelingerne er blevet kritiseret af en række nationale institutioner og Venedigkommissionen<sup>37</sup>.

**Den øverste domstol har været genstand for nye reformer, navnlig vedrørende proceduren for udnævnelse af førstepræsidenten.** Nogle måneder inden udløbet af embedsperioden for den foregående førstepræsident ved den øverste domstol ændrede en ny lov, der blev vedtaget af parlamentets underhus (*Sejm*)<sup>38</sup>, proceduren for udnævnelse af den nye førstepræsident<sup>39</sup>. Ifølge loven, der trådte i kraft i februar 2020, kan republikkens præsident udnævne en fungerende førstepræsident med ansvar for tilrettelæggelse af proceduren for udvælgelse af kandidater, og loven ændrer det quorum, som kræves for at kunne stemme på en liste over kandidater<sup>40</sup>. Den 1. maj 2020 udnævnte republikkens præsident en fungerende førstepræsident blandt de dommere, som ifølge den øverste domstols ovennævnte beslutning<sup>41</sup> ikke længere er beføjet til at træffe afgørelse i sager. Der var uenighed om udvælgelsesproceduren<sup>42</sup>, navnlig fordi den fungerende førstepræsident nægtede at udelukke medlemmer af disciplinærafdelingen fra denne procedure på trods af manglende garantier for deres uafhængighed<sup>43</sup>. Den 26. maj 2020 udnævnte republikkens præsident en ny førstepræsident, som også er en af de dommere, der ifølge den øverste domstols ovennævnte beslutning ikke længere er beføjet til at træffe afgørelse i sager.

**Disciplinærordningen for dommere er blevet ændret og anvendes aktivt.** Disciplinærordningen, der blev ændret væsentligt i 2018<sup>44</sup>, har givet anledning til bekymring for, at den ikke indeholder tilstrækkelige garantier til beskyttelse af retsvæsenets uafhængighed på grund af risikoen for, at dommere straffes på grund af indholdet af retsafgørelser, herunder afgørelser om at anmode Domstolen om præjudicielle afgørelser. Endvidere er der fortsat betænkeligheder med hensyn til uafhængigheden af disciplinærafdelingen ved den øverste domstol, der fungerer som sidste instans i disciplinærsager og udelukkende består af dommere udvalgt af det nysammensatte

---

<sup>37</sup> Jf. Venedigkommissionens udtalelse CDL-AD(2020)17, OSCE-ODIHR (Urgent Interim Opinion JUD-POL/365/2019 [AIC], ombudsmandens udtalelse af 7.1.2020 og den øverste domstols udtalelser af 16. og 23.12.2019. Det skal bemærkes, at sagerne vedrørende de to nye afdelingers uafhængighed er blevet indbragt for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Jf. sag nr. 43447/19, 49868/19 og 57511/19, Rezkowicz m.fl. mod Polen (meddelt den 5.6.2020).

<sup>38</sup> Lov af 20.12.2019 om ændring af lov om de almindelige domstoles organisation og visse andre love. Denne ændring blev også kritiseret af Venedigkommissionen i dens udtalelse af 16.1.2020 (CDL-AD(2020)017), punkt 51-55.

<sup>39</sup> Loven af 20. december 2019 fastsætter en udvælgelsesprocedure med tre niveauer, hvor republikkens præsident har ret til at erklære en udvælgelsesprocedure for ugyldig, hvis den anses for at være i strid med loven (uden at fastsætte nogen kriterier herfor). Hvis den øverste domstols præsidium efter udløbet af den siddende førstepræsidents embedsperiode ikke har valgt nogen kandidater, kan republikkens præsident udnævne en person blandt dommerne ved den øverste domstol som fungerende førstepræsident, der skal genindkalde præsidiet for at sikre, at republikkens præsident indstiller en kandidat til posten som førstepræsident.

<sup>40</sup> Loven forhøjede det quorum i den øverste domstols præsidium, som kræves for at kunne opstille en liste med fem kandidater til posten som førstepræsident ved den øverste domstol: I første fase skal 84 dommere ved den øverste domstol deltage i mødet. Hvis dette antal ikke er nået, skal 75 dommere være til stede. Hvis antallet af dommere ikke er nået, kan det næste præsidium bestående af mindst 32 dommere ved den øverste domstol vælge fem kandidater.

<sup>41</sup> Denne beslutning er blevet anfægtet af forfatningsdomstolen (jf. afsnittet om domstolsrådet ovenfor).

<sup>42</sup> I en udtalelse af 23.5.2020 kritiserede et flertal (50) af dommerne ved den øverste domstol, der var udpeget til domstolen inden retsreformen, proceduren for at være forfatningsstridig.

<sup>43</sup> Jf. afsnittet om domstolsrådet ovenfor.

<sup>44</sup> Lov af 8.12.2017 om den øverste domstol, som trådte i kraft den 3. april 2018. For en oversigt over den nye disciplinærordning henvises til Kommissionens pressemeddelelse af 10. oktober 2019 (IP/19/6033).

domstolsråd<sup>45</sup>. Kommissionen besluttede den 10. oktober 2019 at indbringe Polen for Domstolen under henvisning til, at disse nye ordninger<sup>46</sup> var ulovlige. Under disciplinærordningen kan dommere blive genstand for disciplinærsager på grund af indholdet af deres retsafgørelser eller udtalelser om, hvordan de polske forfatningsmæssige organer fungerer<sup>47</sup>. På baggrund af en anmodning om foreløbige forholdsregler afsagde Domstolen den 8. april 2020 en kendelse om, at Polen øjeblikkeligt skulle indstille anvendelsen af de nationale bestemmelser om disciplinærafdelingens kompetencer i disciplinærsager vedrørende dommerne<sup>48</sup>. Efter afsigelsen af kendelsen forelagde disciplinærafdelingen et retsspørgsmål for forfatningsdomstolen under henvisning til, at traktatens bestemmelser, som de foreløbige forholdsregler er baseret på, er forfatningsstridige<sup>49</sup>. Loven af 20. december 2019 udvidede også begrebet disciplinærførseelser og øgede risikoen for svækkelse af retsvæsenets uafhængighed. Dette spørgsmål indgår i den nye traktatbrudsprocedure, som Kommissionen indledte den 29. april 2020<sup>50</sup>. På baggrund af den nye disciplinærordning og loven af 20. december 2019 har domstole i andre medlemsstater inden for rammerne af det retlige samarbejde i EU sat spørgsmålstejn ved de retlige garantier i det polske system<sup>51</sup>.

**Dommerne er underlagt en lang række nye krav.** Lov af 20. december 2019 pålægger alle dommere i Polen at videregive personoplysninger såsom deres medlemskab af foreninger, funktioner i nonprofitororganisationer eller medlemskab af og stilling i politiske partier før den 29. december 1989. Disse bestemmelser giver anledning til bekymring over retten til respekt for privatlivet og retten til beskyttelse af personoplysninger, som er sikret i EU's charter om grundlæggende rettigheder og den generelle forordning om databeskyttelse<sup>52</sup>. Disse nye krav supplerer andre krav indført i 2018 vedrørende forlængelse af den aktive tjeneste for dommere ved de almindelige domstole, som nu besluttes af det nationale domstolsråd. Selv om denne ændring blev foretaget på baggrund af traktatbrudssagen<sup>53</sup>, har den ikke været

---

<sup>45</sup> Jf. afsnittet om domstolsrådet ovenfor.

<sup>46</sup> Sag C-791/19 (verserende). En disciplinær ordning kan anvendes som et system til politisk kontrol af indholdet af retsafgørelser i strid med kravene om retsvæsenets uafhængighed som fastslået af Domstolen (jf. sag C-216/18 PPU, LM, af 25.7.2018, præmis 67).

<sup>47</sup> I 2019 blev der truffet foranstaltninger over for dommere, der efter Domstolens afgørelse af 19.11.2019 offentligt satte spørgsmålstejn ved domstolsrådets legitimitet og gyldigheden af udnævnelsen af dommere efter indstilling fra domstolsrådet. For en oversigt over igangværende disciplinærundersøgelser og disciplinærsager, se f.eks. rapporten fra Helsingfors Foundation of Human Rights "The Time of Trial. How do changes in justice system affect Polish judges?" af 24.7.2019, udtalelse fra 2019 fra Batory Foundation "*Poglębiający się kryzys w Polsce. — Kiedy w Europie umiera praworządność*".

<sup>48</sup> Kendelse afsagt af Store Afdeling den 8.4.2020 i sag C-791/19 R. For at efterkomme kendelsen vedtog den fungerende førstepræsident for den øverste domstol regulativ nr. 55/2020 og formanden for disciplinærafdelingen vedtog regulativ nr. 21/2020.

<sup>49</sup> I spørgsmålet er der fokus på vurderingen af foreneligheden af bestemmelserne i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde med Republikken Polens forfatning for så vidt angår omfanget af en medlemsstats forpligtelse til at iværksætte midlertidige forholdsregler anordnet af Domstolen vedrørende systemet og de forfatningsmæssige retsorganers funktionsmåde (sag nr. P7/20).

<sup>50</sup> Kommissionens pressemeddelelse af 29.4.2020, IP/20/772.

<sup>51</sup> F.eks. suspendede den regionale ret i første instans i Karlsruhe den 17.2.2020 fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre vedrørende en polsk statsborger, hvilket gav anledning til bekymring med hensyn til muligheden for at sikre hans ret til en retfærdig rettergang. Se: OLG Karlsruhe, kendelse af 17.2.2020 — Aktenzeichen Ausl 301 AR 156/19. Den 31.7.2020 indgav Rechtbank Amsterdam en anmodning om præjudiciel afgørelse i forbindelse med fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre udstedt mod en polsk statsborger med henblik på at få præciseret sine forpligtelser ifølge EU-retten i lyset af de seneste ændringer i det polske retssystem. Se: Rechtbank Amsterdam, kendelse af 31.7.2020 — ECLI:NL:RBAMS:2020:3776 og sag C-354/20 PPU.

<sup>52</sup> Kommissionens pressemeddelelse af 29.4.2020, IP/20/772.

<sup>53</sup> Domstolens dom af 5.11.2019, Kommissionen mod Polen, C-192/18.



tilstrækkelig at afbøde konsekvenserne for retsvæsenets uafhængighed på grund af problemerne vedrørende domstolsrådet.

**Der er ved lov af 20. december 2019 indført et generelt forbud mod, at polske domstole anfægter de kompetencer, der tilkommer domstole, forfatningsorganer og retshåndhævende myndigheder.** Loven forhindrer polske dommere i at træffe afgørelse om lovligheden af udnævnelsen af dommere og om en dommers kompetence til at udøve judicielle funktioner. Det samme forbud gælder for dommere, der vurderer lovligheden af dommerkollegiets sammensætning. Disse krav er blevet anfægtet i den traktatbrudssag, som Kommissionen indledte den 29. april 2020<sup>54</sup>. Den samme lov indførte nye grænser for de udtalelser og handlinger, der kan fremsættes eller foretages af dommere, domstole og andre uafhængige organer, som nu er afskåret fra at gøre indsigelse mod de kompetencer, der tilkommer domstole, forfatningsorganer og retshåndhævende myndigheder. Loven forbyder også udtalelser eller handlinger fremsat eller foretaget af domstolenes selvstyrende organer, der anfægter udnævnelsen af dommere. Disse ændringer har vakt bekymring i nationale institutioner og Venedigkommissionen<sup>55</sup>. Med hensyn til retsformændene er der efter justitsministerens afskedigelse af over 70 retsformænd ikke blevet foreslået tiltag til at rette op på deres situation<sup>56</sup>. En sag om sådanne afskedigelser er blevet indbragt for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol<sup>57</sup>.

**Det forhold, at justitsministeren og rigsadvokaten er en og samme person, giver anledning til særlig bekymring vedrørende kompetencen til at udstede instrukser i individuelle sager og til at forflytte anklagere.** Efter de reformer, der blev gennemført i 2016, blev rigsadvokatens og justitsministerens stilling slået sammen. Justitsministeren har derfor direkte indflydelse på den øverste anklagemyndigheds beføjelser, herunder beføjelser til at udstede instrukser til anklagere i specifikke sager. I 2019 blev rigsadvokatens og højststående anklageres beføjelser til at udstede instrukser<sup>58</sup> i individuelle sager (herunder om ikke at retsforfølge) udøvet ved flere lejligheder, herunder i politisk relevante sager<sup>59</sup>. Disse beføjelser er blevet kritiseret, bl.a. af Venedigkommissionen<sup>60</sup>. Desuden har rigsadvokaten beføjelse til at træffe afgørelse om forflyttelse af anklagere uden deres samtykke og uden begrundelse til en anden stilling i op til 6 måneder. Desuden kan rigsadvokaten vilkårligt omfordele sager blandt anklagerne, hvilket ligeledes har givet anledning til bekymring for, at politiske hensyn kan få indflydelse på gennemførelsen af straffesager<sup>61</sup>.

<sup>54</sup> Jf. Kommissionens pressemeddelelse IP/20/772.

<sup>55</sup> Jf. Venedigkommissionens udtalelse CDL-AD(2020)017, OSCE-ODIHR (Urgent Interim Opinion JUD-POL/365/2019 [AIC], ombudsmandens udtalelse af 7.1.2020 og den øverste domstols udtalelser af 16. og 23.12.2019.

<sup>56</sup> Fra august 2017 til februar 2018 havde justitsministeren beføjelse til at afskedige og udnævne retsformænd ved alle almindelige domstole, jf. punkt 151-162 i det begrundede forslag.

<sup>57</sup> Sag nr. 26691/18, Broda mod Polen, og sag nr. 27367/18, Bojara mod Polen (meddelt den 2.9.2019).

<sup>58</sup> Instrukserne anvendes i politisk følsomme sager, hvor der indledes disciplinærsager mod anklagere, jf. Lex Super Omnia-sammenslutningens beslutning af 26.4.2020. Ifølge medierne er en række individuelle instrukser desuden ikke er blevet rapporteret eller nedfældet skriftligt i følsomme sager (jf. Gazeta Prawna "21 osobistych instrukcji Zbigniewa Ziobry dla prokuratorów. Nie oznacza to, że nieformalnych nacisków w ogóle nie ma." fra 2018, Gazeta Wyborcza "Minister kontroli, nacisków i ręcznego sterowania. Zbigniew Ziobro dzieli i rządzi w resorcie sprawiedliwości." fra 2019).

<sup>59</sup> F.eks. undersøgelse vedrørende finansstilsynskommissionen. Se endvidere fodnoten ovenfor.

<sup>60</sup> Venedigkommissionens udtalelse CDL-AD(2017)028, se også udtalelser fra sammenslutningen af anklagere "Lex Super Omnia" af 26.4. og 3.6.2020.

<sup>61</sup> Den polske ombudsmands meddelelse om sagen vedrørende anklager Krasoń fra 2019.

## Kvalitet

**Midlerne til finansiering af retsvæsenet har været stigende siden 2016.** Polen bruger EU-gennemsnittet pr. indbygger på domstole. Samtidig er Polen blandt de medlemsstater, der har de højeste offentlige udgifter til retssystemet (herunder retsforfølgelse og retshjælp) udtrykt i procent af BNP<sup>62</sup>.

**Med hensyn til menneskelige ressourcer er der fortsat en række ubesatte juridiske embeder.** Det bemærkes, at justitsministeren inden ændringerne af domstolsrådets sammensætning i 2018 havde udskudt offentliggørelsen af ledige stillinger ved domstolene, hvilket er en forudsætning for, at en sådan stilling kan søges. Dette blev fremhævet som et problem af ombudsmanden<sup>63</sup> og af repræsentanter for retlige sammenslutninger<sup>64</sup>, som hævdede, at underbemandede domstole fortsat er hovedårsagen til deres faldende effektivitet.

**Der er plads til forbedring af digitaliseringen af retssystemet.** I forhold til tidligere år har Polen forbedret tilgængeligheden af onlineinformation om retssystemet for offentligheden<sup>65</sup>. Selv om der er gjort visse store fremskridt, er der dog fortsat behov for at indføre IT-værktøjer i forbindelse med retslige procedurer<sup>66</sup>. Dommerforeninger<sup>67</sup>, ombudsmanden<sup>68</sup> og det nationale advokatråd<sup>69</sup> har fremsat opfordringer til at gøre en yderligere indsats for at digitalisere domstolene, hvilket vidner om, at den manglende digitalisering blev et tilbagevendende problem under covid-19-pandemien.

**Reformer vedrørende retshjælp, retsafgifter og civil retspleje trådte i kraft i 2019.** I Polen er der adgang til gratis retshjælp og gratis civil rådgivning for enhver, som ikke har råd til at betale for rådgivning og afgiver erklæring herom. Der er også planer om gradvis indførelse af gratis mægling<sup>70</sup>. Det nationale advokatråd udtrykte bekymring over ændringerne af den civile retsplejelov vedtaget i 2019, som ikke ville bidrage til at fremskynde retssager<sup>71</sup>.

## Effektivitet

**Retssagernes varighed ved de almindelige domstole ligger tæt på EU-gennemsnittet.** I 2018 steg den skønnede tid, der er nødvendig for at afgøre tvister i civil- og handelsretlige sager imidlertid, og afgørelsesprocenten for disse sager faldt. Antallet af sådanne sager er

<sup>62</sup> Figur 33, EU's resultattavle for retlige anliggender for 2020.

<sup>63</sup> Den polske ombudsmands udtalelse af 9.10.2018 indgivet til justitsministeriet.

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

<sup>65</sup> Figur 22, EU's resultattavle for retlige anliggender for 2020.

<sup>66</sup> Der findes i øjeblikket følgende muligheder: bevisoptagelse ved brug af teknisk udstyr, der muliggør fjernudførelse af denne aktivitet, afspilning af den optagne video og lyd under retsmødet, udarbejdelse af retsmødeprotokoller ved brug af en lyd- eller videooptagelsesanordning, deling af indholdet af protokoller og breve i elektronisk form via det IKT-system, der anvendes i retssagen, eller via et andet teleinformationssystem, der anvendes til at stille dem til rådighed, og mulighed for, at parterne og deltagerne i sagen kan få den optagne lyd eller de optagne billeder og lyd fra sagsakterne, accept af elektronisk bevismateriale, elektronisk procedure for sager om betalingsordrer og levering via IKT-systemet.

<sup>67</sup> Dommerforeningen Iustitias udtalelse af 9.5.2020.

<sup>68</sup> Ombudsmandens brev af 9.6.2020 til justitsministeriet.

<sup>69</sup> Advokatrådets beslutning (2020) af 12.3.2020 (nr. 155/20) med tillæg.

<sup>70</sup> Prawo.pl (2019) "*Finansowe zachęty mają motywować do korzystania z mediacji*". Polen organiserer desuden en lang række aktiviteter for at fremme brugen af mægling (figur 20, EU's resultattavle for retlige anliggender for 2020).

<sup>71</sup> Det nationale advokatråds beslutning nr. 61/2019. Det nationale advokatråd understreger navnlig, at der med ændringerne indføres en uforholdsmæssig streng formel procedure.

faldet, men antallet af verserende sager er steget<sup>72</sup>. Europarådets Ministerkomité fører fortsat skærpet tilsyn med varigheden af civil- og strafferetlige sager i Polen<sup>73</sup>.

**Forvaltningsdomstolernes resultater ligger over EU-gennemsnittet.** Der ses et mindre fald i antallet af nye forvaltningsretlige sager og i den skønnede behandlingstid. Afgørelsesprocenten for disse sager er fortsat over 100 %<sup>74</sup>.

## **II. RAMME FOR BEKÆMPELSE AF KORRUPTION**

De retlige og institutionelle rammer for forebyggelse og bekæmpelse af korruption er i vid udstrækning på plads. Det centrale korruptionsbekæmpelseskontor (CAB) er det specialiserede korruptionsbekæmpelsesorgan. Kontoret varetager både efterretnings- og politifunktioner og kan indlede både forvaltningsretlige sager og straffesager. Den planlagte lov om gennemsigtighed i det offentlige liv har til formål at samle de vigtigste forebyggende bestemmelser i en enkelt retsakt. Som led heri vil der blive foretaget ændringer af visse elementer såsom de nuværende systemer for indberetning af aktiver og den nuværende regulering af lobbyvirksomhed.

**I Transparency Internationals seneste korruptionsindeks (Transparency International Corruption Perceptions Index) ligger Polens score på 58/100, og Polen ligger som nr. 12 i EU og som nr. 41 på verdensplan<sup>75</sup>.** Ifølge flere Eurobarometerundersøgelser er antallet af polske respondenter, som mener, at korruption er udbredt i Polen (59 %), lavere end EU-gennemsnittet (71 %), mens 37 % af befolkningen finder, at de personligt er påvirket af korruption i deres hverdag (EU-gennemsnit: 26 %)<sup>76</sup>. 49 % af virksomhederne finder, at korruption er udbredt (EU-gennemsnit: 63 %), og 27 % af virksomhederne finder, at korruption udgør et problem, når der skal gøres forretninger (EU-gennemsnit: 37 %). 43 % af befolkningen mener, at der er tilstrækkelig mange retsforfølgelser i forbindelse med korruption i Polen, der ender med domfældelse, til, at det virker afskrækkende (EU-gennemsnit: 36 %), mens 26 % af virksomhederne mener, at borgere og virksomheder, der tages i bestikkelse af en højtstående embedsmand, bliver behørigt straffet (EU-gennemsnit 31 %)<sup>77</sup>.

**Et planlagt initiativ har til formål at videreudvikle den retlige ramme for bekæmpelse af korruption.** Polsk strafferet udgør et godt grundlag for efterforskning og retsforfølgelse af og domfældelse i korruptionssager<sup>78</sup>. Polen har også en retlig ramme for forebyggelse af korruption, og spørgsmål om etik og integritet i den offentlige sektor<sup>79</sup> og forpligtelser

<sup>72</sup> Figur 3, 7, 11 og 14, EU's resultatavle for retlige anliggender for 2020. Antallet af nye civil- og handelsretlige sager anlagt som følge af en tvist har været højt i de seneste år (figur 3, EU's resultatavle for retlige anliggender for 2020). Selv om antallet af verserende civile sager, handelsretlige sager, forvaltningsretlige sager og andre sager i første instans steg i forhold til 2012, faldt forholdet mellem afsluttede og modtagne sager ikke betydeligt i 2018 (figur 10 og 13 i EU's resultatavle for retlige anliggender for 2020).

<sup>73</sup> Europarådet, CM/Del/Dec(2018)1331/H46-19: H46-19 Bąk (sag nr. 7870/04), Majewski (sag nr. 52690/99), Rutkowski m.fl. (sag nr. 72287/10) og Jan Załuska, Marianna Rogalska og 398 andre sager (sag nr. 53491/10) mod Polen.

<sup>74</sup> Figur 8, 9 og 12, EU's resultatavle for retlige anliggender for 2020.

<sup>75</sup> Transparency International (2020), Corruption Perceptions Index 2019.

<sup>76</sup> Særlig Eurobarometerundersøgelse 502 (2020).

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

<sup>78</sup> GRECO EU Anti Corruption Report 2014, GRECO Third Evaluation Round, Evaluation report, anbefaling iii.

<sup>79</sup> Relevante love: lov af 21.8.1997 om begrænsning af økonomisk virksomhed for personer i offentlige stillinger, lov af 6.9.2001 om adgang til offentlig information, lov af 7.7.2005 om lobbyvirksomhed i

vedrørende indberetning af aktiver og interessekonflikter<sup>80</sup> reguleres af en række retsakter. Der er ikke desto mindre blevet givet udtryk for en række betænkeligheder, navnlig for så vidt angår interessekonflikter og indberetning af aktiver<sup>81</sup>. En ny lov om gennemsigtighed i det offentlige liv er i øjeblikket i en fremskreden forberedelsesfase, og den skal styrke de eksisterende mekanismer til bekæmpelse af korruption og indarbejde principperne om gennemsigtighed i en enkelt retsakt. Et andet formål med loven er at ophæve visse eksisterende retsakter for at standardisere det nuværende system for indberetning af aktiver og reglerne herfor. Forslaget har også til formål at ændre de eksisterende regler om lobbyvirksomhed og loven om adgang til offentlig information og forbedre foranstaltningerne til beskyttelse af whistleblowere<sup>82</sup>.

**Der blev foreslået ændringer af straffeloven.** Et udkast til lov om ændring af straffeloven<sup>83</sup> fra juni 2019 blev den 14. juli 2020 erklæret forfatningsstridigt af forfatningsdomstolen<sup>84</sup>. I udkastet blev der foreslået ændringer af definitionen af en person, der udøver en offentlig funktion, ved at indføre en bredere definition af en "person, der udøver en offentlig funktion", som bl.a. skulle omfatte en national eller udenlandsk organisatorisk enhed, der råder over offentlige midler, bestyrelsesmedlemmer eller repræsentanter for statsejede virksomheder, og enheder, hvor over 50 % af aktiekapitalen ejes af centrale eller lokale myndigheder. Andre foreslåede ændringer omfattede en skærpelse af sanktionerne for aktiv og passiv bestikkelse i forbindelse med aktiver af høj værdi. Mekanismer såsom klausulen om straffritagelse, der indebærer, at en person, der giver bestikkelse, ikke straffes, hvis vedkommende frivilligt oplyser de retshåndhavende myndigheder om forbrydelsen, ville blive bibeholdt. Bekymringer over elementer af immunitetsordningen og konsekvenserne heraf for retsforfølgelsen i forbindelse med korruptionsrelaterede lovovertrædelser er blevet rejst af Europarådets Sammenslutning af Stater mod Korruption (Greco)<sup>85</sup>.

**Det centrale korruptionsbekæmpelseskontor (CAB) er det specialiserede korruptionsbekæmpelsesorgan.** Kontoret varetager både efterretnings- og politifunktioner og kan indlede både forvaltningsretlige sager og straffesager<sup>86</sup>. Afsløring af korruption er en af kontorets kernefunktioner, og i tilfælde af rimelig begrundet mistanke kan CAB foretage strafferetlige undersøgelser. Det har kompetence til at kontrollere indberetninger af aktiver og beslutninger om offentlige indkøb. Det skal også overvåge den manglende overholdelse af reglerne om uforenelighed i loven om begrænsning af økonomisk virksomhed for personer i offentlige stillinger og iværksætte procedurer til inddrivelse af uberettiget opnået udbytte. CAB har også en forebyggende rolle og fører tilsyn med koordineringen af det statslige program for bekæmpelse af korruption for 2018-2020, hvis generelle mål omfatter forbedring af reglerne om bekæmpelse af korruption og styrkelse af samarbejdet og koordineringen mellem de retshåndhavende myndigheder. Kontorchefen udnævnes af premierministeren for en periode på fire år. CAB arbejder under ledelse af premierministeren, og en udpeget

---

lovgivningsprocessen og lov af 21.8.1997 lov om begrænsning af økonomisk virksomhed for personer i offentlige stillinger.

<sup>80</sup> Disse omfatter tjenestemandsløven af 21.11.2008, lov af 16.9.1982 om offentligt ansatte og lov om offentlige udbud af 29.1.2004.

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

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

<sup>83</sup> Den 28.6.2019 fremsendte formanden for forfatningsdomstolen inden for rammerne af den forebyggende forfatningsmæssige kontrol lov af 13.6.2019 om ændring af straffeloven og visse andre love.

<sup>84</sup> Forfatningsdomstolen fandt, at ændringerne af straffeloven var vedtaget efter en procedure, der ikke var i overensstemmelse med *Sejms* forretningsorden om lovgivningsarbejdet.

<sup>85</sup> GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation report, anbefaling xii, punkt 87.

<sup>86</sup> Fastlagt i lov af 9.6.2006 om det centrale korruptionsbekæmpelseskontor.

"ministerkoordinator for særlige tjenester"<sup>87</sup>. Inden for den nuværende retlige ramme har denne udnævnelsesprocedure og det forhold, at kontoret er underordnet den udøvende magt, givet anledning til bekymring over CAB's uafhængighed og reelle uafhængighed af den udøvende magt<sup>88</sup>.

**Spørgsmål om etik og integritet i den offentlige sektor og interessekonflikter reguleres på nuværende tidspunkt af flere basisretsakter.** Den vigtigste retsakt til fremme af integritet er lov om begrænsning af økonomisk virksomhed for personer i offentlige stillinger, som forbyder visse aktiviteter og begrænser virksomhedernes aktieposter og antallet af medlemmer i forskellige bestyrelser. I bekendtgørelsen om den etiske ramme for den offentlige forvaltning fastsættes de etiske standarder for den offentlige forvaltning, men den omfatter ikke de personer, der varetager de øverste administrative funktioner, hvis adfærd generelt er reguleret af forfatningen. Ministerierne håndterer også spørgsmålet om integritet internt i forskelligt omfang. Greco har understreget de potentielle fordele ved en mere sammenhængende politik og anbefaler, at der udarbejdes en generel integritetsplan og en adfærdskodeks med solide tilsyns- og sanktionsmekanismer og bevidstgørelse om integritetsspørgsmål<sup>89</sup>. Desuden indeholder flere andre retsakter en forpligtelse til at indberette specifikke situationer med interessekonflikter, men uden en klar koordinering eller konsolidering i en fælles ramme<sup>90</sup>. Selv om der ikke findes nogen juridisk definition af interessekonflikter i almindeligt bindende love, finder forvaltningsloven anvendelse på interessekonflikter for embedsmænd. For ministre og andre højtstående embedsmænd er disse begrænset til visse specifikke situationer, der involverer formueinteresser<sup>91</sup>. I 2019 behandlede CAB 2 477 sager om interessekonflikter i sundhedsministeriet og forsvarsministeriet (4 581 i 2018), der omfattede 2 187 personer (2110 i 2018), og tre sager blev indbragt for anklagemyndigheden<sup>92</sup>.

**Der findes ingen fælles lovgivning og intet centraliseret system for indberetning og kontrol af indberetninger af aktiver.** Medlemmerne af parlamentet indberetter aktiver i overensstemmelse med lov om *Sejm*-deputeredes og senatorers opfyldelse af deres forpligtelser fra maj 1996. Ifølge loven om begrænsning af økonomisk virksomhed for personer i offentlige stillinger skal personer, der varetager de øverste administrative funktioner, afgive oplysninger om deres finansielle og økonomiske aktiviteter hvert år. Lovgivningen anvendes imidlertid i praksis over for politikere på alle niveauer, der er bekymring over de forskellige systemer og de rammer, der skal sikre offentliggørelsen af indberetninger<sup>93</sup>. I 2019 gennemførte CAB 90 kontroller af indberetninger af aktiver (69 i 2018), 364 analyser før kontrol (330 i 2018) og 341 kontrolsager (320 i 2018)<sup>94</sup>. Ændringer af loven om udøvelse af mandatet som deputeret og senator, der har til formål at udvide listen over forpligtede personer og omfanget af oplysninger, der skal medtages, anfægtes imidlertid i øjeblikket ved forfatningsdomstolen. Greco glæder sig over de eksisterende forpligtelser,

---

<sup>87</sup> CAB er et kontor i statsforvaltningen, hvis kontorchef selv er en central myndighedsperson i denne forvaltning. Kontorchefen udnævnes for en periode på fire år af premierministeren, og denne periode kan fornys én gang, og premierministeren fører tilsyn med kontorchefen gennem en minister, der er særligt udpeget som koordinator for de særlige tjenester. GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation report, punkt 34.

<sup>88</sup> GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation report, punkt 78.

<sup>89</sup> GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation report, anbefaling i, ii, iii og ix.

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

<sup>91</sup> GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation report, punkt 53.

<sup>92</sup> Det centrale korruptionsbekæmpelseskontor, årsberetning 2019.

<sup>93</sup> GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation report, punkt 66-72.

<sup>94</sup> Det centrale korruptionsbekæmpelseskontor, årsrapport 2019, ss. 23, 25 og 28.

men har påpeget, at Polens ordninger for indberetning af aktiver skal styrkes og suppleres med en uafhængig og effektiv revisionsmekanisme<sup>95</sup>. I denne forbindelse er der ved at blive udarbejdet et lovforslag med en ny formular til indberetning af aktiver, og CAB er ved at udvikle et ensartet system for at afhjælpe problemet med manglende elektroniske og automatiserede metoder til indberetning og kontrol af indberetninger<sup>96</sup>.

**Der findes foranstaltninger til regulering af lobbyvirksomhed og "svingdørsadfærd", og visse bestemmelser giver mulighed for beskyttelse af whistleblowere.** I loven om lobbyvirksomhed i lovgivningsprocessen defineres lobbyvirksomhed bredt, og der oprettes et offentligt register og fastsættes forpligtelser og sanktioner for ikkeregistrerede aktiviteter. Lovens bestemmelser begrænser imidlertid begrebet lobbyvirksomhed til lovgivningsprocessen. Greco har anbefalet, at der skabes større åbenhed omkring parlamentsmedlemmernes samarbejde med lobbyister<sup>97</sup>, at der indføres detaljerede regler for samarbejde med lobbyister, og at der gives tilstrækkelige oplysninger om formålet med disse kontakter<sup>98</sup>. "Svingdørsadfærd" reguleres ved en karenperiode på et år, men dette er begrænset til enheder, for hvilke en embedsmand har truffet specifikke afgørelser. Der er planer om at forlænge perioden, med det er også blevet anbefalet at udvide anvendelsesområdet<sup>99</sup>. Visse retsakter indeholder bestemmelser om beskyttelse af whistleblowere, men der findes ikke nogen specifik lovgivning på området, og behovet for at styrke beskyttelsen af indberettende personer er blevet understreget<sup>100</sup>.

### **III. MEDIEPLURALISME**

Den retlige ramme for mediepluralisme er baseret på både forfatningsmæssige garantier og sektorspecifik lovgivning. Forfatningen garanterer den nationale mediemyndigheds — det nationale radio- og tv-råd (KRRiT) — uafhængighed og reguleringsmyndighedens kompetencer præciseres yderligere i lov om radio- og tv-spredning<sup>101</sup> fra 1992. Med hensyn til rammerne for beskyttelse af journalister er ytringsfriheden beskyttet i forfatningen<sup>102</sup>. Straffeloven omfatter samtidig overtrædelser for fornærmelser af statssymboler, højtstående embedsmænd og religion. Forfatningen sikrer også borgernes ret til at blive informeret om offentlige myndigheders aktiviteter<sup>103</sup>. Denne ret er nærmere præciseret i lov af 6. september 2001 om adgang til offentlig information<sup>104</sup>.

**Den retlige ramme beskytter medietilsynsmyndighedens uafhængighed.** Ifølge forfatningen<sup>105</sup> skal det nationale radio- og tv-råd (KRRiT) sikre ytringsfriheden, retten til information og offentlighedens interesse i radio- og tv-spredning. Medlemmerne udnævnes af parlamentet og republikkens præsident. De må ikke være medlem af et politisk parti eller en fagforening eller udøve offentlige aktiviteter, der er uforenelige med deres funktioner. Radio-

<sup>95</sup> GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation report, anbefaling x og xi, punkt 72 og 78.

<sup>96</sup> Det statslige program for bekæmpelse af korruption for 2018-2020.

<sup>97</sup> GRECO Fourth Evaluation Round — Evaluation report, anbefaling i. Det anføres i punkt 11 i andet tillæg til den anden overholdelsesrapport, at denne anbefaling endnu ikke er gennemført.

<sup>98</sup> GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation report, anbefaling vi, punkt 44.

<sup>99</sup> GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation report, anbefaling viii og punkt 65.

<sup>100</sup> De Forenede Nationers konvention mod korruption (2015) Implementation Review Group (cyklus 1) og OECD Poland: Follow up to the Phase 3 Report and Recommendations.

<sup>101</sup> Lov af 29.12.1992 om radio- og tv-spredning.

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

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

<sup>104</sup> Mellem 2019 og 2020 røg Polen tre pladser ned i Journalister Uden Grænsers pressefrihedsindeks og ligger nu som nr. 62 på verdensplan.

<sup>105</sup> Artikel 213-215 i forfatningen.

og tv-spredningsloven indeholder en særlig liste over KRRiT-kompetencer. Det reviderede direktiv om audiovisuelle medietjenester<sup>106</sup> indeholder en række specifikke garantier for de nationale medietilsynsmyndigheders uafhængighed og effektivitet. Polen er ved at gennemføre det reviderede direktiv om audiovisuelle medietjenester, og der kan muligvis komme forslag til en række yderligere tilpasninger af den nationale lovgivning til EU-rammen i det tidlige efterår 2020<sup>107</sup>.

**Den polske medietilsynsmyndighed kan stadig påvirkes politisk.** Ifølge MPM 2020 er der en middelhøj risiko med hensyn til uafhængigheden og effektiviteten af den polske mediemyndighed<sup>108</sup>, og det blev vurderet, at udnævnelsesprocedurerne for det nationale radio- og tv-råd (KRRiT) ikke reelt har begrænset risikoen for politisk indflydelse på medierne. F.eks. var der ikke foranstaltet valgovervågning for at analysere mediedækningen af valgkampagnerne i 2019 til Europa-Parlamentet og det nationale parlament. I forbindelse med præsidentvalget i 2020 sikrede KRRiT ifølge OSCE Kontoret for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder (ODIHR) heller ikke en uafhængig overvågning af kampagnen<sup>109</sup>. Som følge af reformen i 2016<sup>110</sup> blev en række af KRRiT's kompetencer desuden overdraget til det nyoprettede nationale medieråd (RMN)<sup>111</sup>, som nu er ansvarlig for at udnævne og afsætte ledelses- og tilsynsorganerne for det polske fjernsyn (TVP), den polske radio og det polske presseagentur. I december 2016 fastslog den polske forfatningsdomstol, at udelukkelsen af KRRiT fra udnævnelsen af ledelsen af de offentlige medier var forfatningsstridig<sup>112</sup>. Dommen er endnu ikke gennemført<sup>113</sup>.

**Den retlige ramme for gennemsigtighed i medieejerskabet i Polen finder ikke ensartet anvendelse på alle medieaktører.** Der findes navnlig ingen sektorspecifikke bestemmelser om gennemsigtighed i ejerskabet af nyhedsmedier. I MPM 2020 vurderes gennemsigtigheden i medieejerskabet i Polen derfor som en middel risiko, idet det dog bemærkes, at der er en række specifikke regler inden for radio- og tv-spredning. Disse vedrører videregivelse af oplysninger til det offentlige organ KRRiT.

**Der mangler reguleringsmæssige garantier, som begrænser den politiske kontrol over medieforetagender i Polen.** Disse garantier vedrører regler om interessekonflikter mellem medieejere og regeringspartier, partipolitiske grupper eller politikere<sup>114</sup>. CBOS-undersøgelsen fra 2019 viser, at opfattelsen af, at der er politisk partiskhed i medierne, er udbredt<sup>115</sup>. Ejerne af de største medier i Polen har som anerkendt i MPM 2020 imidlertid ingen åben tilknytning til politiske partier, og de fleste nyhedsmedier, herunder digitale medier, fremmer forskellige politiske synspunkter<sup>116</sup>. Under præsidentvalget i 2020 henviste regeringskoalitionen til mulige lovændringer vedrørende koncentrationen af udenlandsk ejede

---

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

<sup>107</sup> Oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget til Polen.

<sup>108</sup> Oplysninger om uafhængigheden af kontoret for elektronisk kommunikation findes i afsnit IV.

<sup>109</sup> Udtalelse om foreløbige resultater og konklusioner fra ODIHR Special Election Assessment Mission.

<sup>110</sup> Ibid. Ifølge loven om det nationale medieråd består rådet af fem medlemmer, hvoraf tre udnævnes af *Sejm* og to af præsidenten for en periode på seks år. Polens præsident udnævner medlemmer af rådet blandt de kandidater, der er indstillet af de største parlamentariske oppositionsgrupper.

<sup>111</sup> *Sejms* officielle meddelelse af 7.7.2016.

<sup>112</sup> Forfatningsdomstolens dom af 13.12.2016 i sag K 13/16.

<sup>113</sup> Ombudsmandens meddelelse af 3.2.2020.

<sup>114</sup> 2020 Media Pluralism Monitor.

<sup>115</sup> Press.pl, "CBOS: dla większości badanych media nie są bezstronne, najgorzej wypada TVP" (jf. henvisning i Media Pluralism Monitor fra 2020).

<sup>116</sup> Oplysninger indsamlet i forbindelse med landebesøget, MPM 2020, s. 12.

medier<sup>117</sup>. Hvis sådanne ændringer bliver en realitet, kan de få konsekvenser for mediepluralismen og for EU's indre marked.

**Strafferetlige bestemmelser kan påvirke visse aspekter af rammen for beskyttelse af journalister og deres aktiviteter.** Straffeloven omfatter overtrædelser såsom fornærmelser af statsymboler, højtstående embedsmænd og religion. Fængselsstraf (på højst ét år) er blandt de mulige sanktioner for ærekrænkelser<sup>118</sup> via massekommunikation<sup>119</sup>. Som påpeget af repræsentanter for journalister har denne ordning været kritiseret gennem længere tid, da sager om ærekrænkelser i tilstrækkelig grad kunne løses inden for rammerne af reglerne om civilretligt ansvar<sup>120</sup>. I denne forbindelse bemærkes det desuden i MPM 2020, at de selvregulerende foranstaltninger, der kunne bidrage til at styrke journalisters stilling, ikke er blevet effektivt gennemført i Polen. På positivsiden blev presseloven ændret, og journalister er således ikke længere forpligtet til at følge et bestemt medies redaktionelle linje. Loven giver nu journalister mulighed for se bort fra en bindende instruks, hvis den er i modstrid med principperne om rimelighed, objektivitet og faglig nøjagtighed. Med hensyn til journalisters sikkerhed har Europarådets platform til fremme af beskyttelse af journalistik og journalisters sikkerhed offentliggjort to indberetninger vedrørende Polen i 2019 og seks i 2020. Indberetningerne er blevet klassificeret under kategorien chikane af journalister og kategorien af handlinger, der har en negativ indvirkning på mediefriheden<sup>121</sup>. Med hensyn til journalisters digitale sikkerhed, rapporteres der i MPM 2020 om lejlighedsvis sager, hvor journalister er blevet truet gennem politiets og efterretningstjenestens overvågning, og sager, hvor journalisters telekommunikations- eller internetdata er blevet anvendt uden forudgående underretning<sup>122</sup>.

**I den nuværende retlige ramme anerkendes retten til adgang til offentlig information. Der har imidlertid været tilbagevendende sager, hvor denne adgang er nægtet.** Loven af 6. september 2001 om adgang til offentlig information pålægger statslige myndigheder (og andre myndigheder) at give adgang til alle oplysninger om offentlige anliggender. Ifølge loven omfatter retten til offentlig information retten til at få omgående adgang til sådanne oplysninger med ajourført viden om offentlige anliggender. Klassificerede oplysninger er udelukket fra denne regel. Med hensyn til anvendelsen af denne ret i praksis anføres en række sager i MPM 2020, hvor der er nægtet adgang til oplysninger på lokalt plan, navnlig til oplysninger om lokale og regionale myndigheders aktiviteter eller planlagte investeringer.

---

<sup>117</sup> Reuters.com, "Poland to propose limits on foreign media soon, Kaczynski says". En repræsentant for regeringspartiet inden for mediespørgsmål, bekræftede for nylig, at lovforslaget vil blive fremlagt i efteråret (WirtualneMedia "Lichocka: jesienią Sejm zajmie się dekoncentracją mediów. Czarnecki: trzeba będzie odkupować je od Niemców").

<sup>118</sup> CMPF's kortlægning af afkriminalisering af ærekrænkelser.

<sup>119</sup> Ifølge de polske myndigheder. De polske myndigheder præciserede også, at der ikke er noget strafferetligt ansvar, hvis beskyldninger vedrørende personer, der bestrider et offentligt hverv, er sande, og at der i langt de fleste tilfælde kun er pålagt økonomiske sanktioner og fængsling i en ubetydelig procentdel af sagerne.

<sup>120</sup> Oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget til Polen.

<sup>121</sup> Med hensyn til journalisters sikkerhed vedrører 2020-indberetningerne: 1) retssagen vedrørende beskyttelse af personlige rettigheder anlagt mod udgiveren og journalister vedrørende indholdet af en undersøgende artikel, 2) anklagerne mod en fotojournalist om overtrædelse af foranstaltningerne vedrørende social distancering, da han tog billeder af protestdemonstrationen mod lederen af regeringspartiet, 3) den strafferetlige efterforskning af en journalist med henvisning til hendes påståede "uautoriserede spredning af meddelelser fra en offentlig retssag, før de blev offentliggjort under retssagen", 4) hæværk i et redaktionskontor på et forlag i Warszawa 5) ledelsesmæssige sanktioner over for en journalist, som nægtede at udsende diskriminerende oplysninger, i den offentlige radio.

<sup>122</sup> I overensstemmelse med Europarådets anbefalinger, en omfattende lovgivningsmæssig ramme, der gør det muligt for journalister og andre medieaktører at bidrage til den offentlige debat effektivt og uden frygt (anbefaling CM/Rec(2016)4 fra Europarådets Ministerkomité).



Andre sager om afslag omfattede journalisters adgang til forhandlinger om uddannelses- og retsreformer.

#### **IV. ANDRE INSTITUTIONELLE SPØRGSMÅL VEDRØRENDE DEN DEMOKRATISKE KONTROL OG BALANCE**

Polen er en repræsentativ demokratisk republik med en direkte valgt præsident, et tokammerparlament<sup>123</sup> og en forfatningsdomstol med ansvar for den forfatningsmæssige prøvelse af lovene. *Sejm* har den endelige beslutningsbeføjelse i forbindelse med vedtagelse af love. Republikkens præsident, senatet, en gruppe på 15 deputerede, ministerrådet og en gruppe på mindst 100 000 borgere har ret til at foreslå ny lovgivning. Den uafhængige ombudsmand har til opgave at garantere de friheder og rettigheder for personer og borgere, der er fastsat i forfatningen og andre normative retsakter.

**I perioden 2015-2019 blev der i vid udstrækning gjort brug af hastelovgivningsprocedurer på vigtige områder, herunder i forbindelse med omfattende strukturelle reformer af retsvæsenet.** Med hensyn til lovgivningen om retsreformer har parlamentet i gennemsnit brugt 18 dage på hver enkelt lov<sup>124</sup>. Der er navnlig blevet udtrykt bekymring over den hasteprocedure, som lovgiveren anvendte i december 2019 i forbindelse med vedtagelsen af kontroversielle ændringer i lovgivningen om retsvæsenet, herunder den måde, hvorpå ændringerne af det oprindelige udkast blev foreslået i lovgivningsprocessen. Den øverste domstol har fastslået, at dette var i strid med reglerne om god lovgivning<sup>125</sup>. Venedigkommissionen og OSCE har ved flere lejligheder understreget betydningen af grundige drøftelser af lovgivningsforslag og ændringer, herunder meningsfulde høringer af interessenter, eksperter og civilsamfundet, og en dialog med den politiske opposition<sup>126</sup>. Det skal bemærkes, at offentlige høringer kun er obligatoriske i forbindelse med ministerrådets lovgivningsforslag, og retsreformerne blev foreslået af parlamentsmedlemmer, og der stilles ikke krav om høring i denne forbindelse<sup>127</sup>.

**Den 20. marts 2020 erklærede regeringen, at Polen var ramt af en epidemi, for at håndtere covid-19-pandemien**<sup>128</sup>. En række interessenter har udtrykt bekymring over de foranstaltninger, der er blevet indført i denne forbindelse, på grund af deres indvirkning på grundlæggende rettigheder og præsidentvalg<sup>129</sup>. Polen er stadig ramt af epidemien, men restriktionerne ophæves gradvist. Visse foranstaltninger, der er vedtaget med henblik på at tackle epidemien, indvirker negativt på embedsperioden i bestemte statslige myndigheder<sup>130</sup>,

---

<sup>123</sup> Parlamentet består af *Sejm* (underhuset) og senatet (overhuset).

<sup>124</sup> At regne fra det tidspunkt, hvor et lovforslag fremlægges i parlamentet, til vedtagelsen med endelig virkning af *Sejm*, jf. oplysninger på *Sejms* websted om lovgivningsmæssige procedurer.

<sup>125</sup> Som anført i den øverste domstols udtalelser (f.eks. udtalelser af 16. og 23.12.2019).

<sup>126</sup> Venedigkommissionens udtalelser CDL-AD(2020)017, punkt 18, og CDL-AD(2016)026, punkt 21-22, og OSCE-ODIHR (Urgent Interim Opinion JUD-POL/365/2019 [AIC], punkt 30.

<sup>127</sup> Anvendelsen af fremskyndede procedurer i forbindelse med vedtagelsen af lovgivning om vigtige juridiske eller politiske aspekter frarådes generelt af organer som Venedigkommissionen (jf. Checklist (CDL-AD(2019)015), punkt 75).

<sup>128</sup> Sundhedsministerens bekendtgørelse af 20.3.2020 af, at Republikken Polen er ramt af en epidemi. Epidemistanden er ikke tidsbegrænset og kan forlænges af regeringen.

<sup>129</sup> Ifølge forfatningen kan grundlæggende rettigheder kun begrænses i tilfælde af en erklæring af undtagelsestilstand, hvilket ikke er sket. Præsidentvalget fandt ikke sted som oprindeligt planlagt. Se f.eks. ombudsmandens udtalelser om foranstaltninger til bekæmpelse af covid-19-epidemien: <https://www.rpo.gov.pl/pl/kategoria-tematyczna/koronawirus-i-epidemia-w-polsce>.

<sup>130</sup> En af foranstaltningerne gav premierministeren beføjelse til at bringe embedsperioden for ethvert medlem af rådet for social dialog til ophør vilkårligt og førtidigt. Den 26.5.2020 indgav republikkens præsident en

herunder kontoret for elektronisk kommunikation, og Europa-Kommissionen har i denne forbindelse indledt en traktatbrudsprocedure<sup>131</sup>.

**Dommere ved den øverste domstol udnævnt under 2017-reformen er bemyndiget til at omstøde de almindelige domstoles afgørelser i visse sager 20 år tilbage.** Ifølge den nye procedure for ekstraordinær appel tillægges den nye afdeling for ekstraordinær kontrol og offentlige anliggender beføjelse til fuldt ud eller delvis at omstøde endelige domme afsagt af de almindelige domstole de seneste 20 år, dog med visse undtagelser. Beføjelsen til at appellere tilkommer bl.a. rigsadvokaten og ombudsmanden. Ifølge de foreliggende oplysninger er de fleste af de procedurer, der er blevet indledt indtil videre, blevet indledt af rigsadvokaten<sup>132</sup>. Der er blevet udtrykt bekymring over, at denne procedure også kan anvendes politisk<sup>133</sup>. Mere generelt giver denne nye procedure for ekstraordinær appel baseret på brede kriterier anledning til bekymring med hensyn til retssikkerhedsprincippet<sup>134</sup>, og det er en af de bekymringer, som Kommissionen har givet udtryk for i sit begrundede forslag, der blev vedtaget efter proceduren i artikel 7, stk. 1, i TEU<sup>135</sup>.

**Den nye udvikling påvirker civilsamfundet negativt**<sup>136</sup>. Polen har et bredt og aktivt civilsamfund med over 120 000 forskellige NGO'er. Udviklingen har imidlertid vist, at repræsentanterne for de offentlige myndigheder udtaler sig negativt om NGO'er, der er kritiske over for den ene eller den anden af regeringens politikker<sup>137</sup>. Et nationalt institut for frihed — center for udvikling af civilsamfundet — har ansvaret for fordelingen af offentlige midler og nationalt tildelte EU-midler til NGO'er. Organisationernes repræsentanter udgør et mindretal i beslutningsprocessen i dette institut, hvor formandskabet varetages af et regeringsmedlem. Efter OSCE's opfattelse synes regeringen at have afgørende indflydelse på forvaltningen og driften af det nationale institut for frihed og fremsatte en række anbefalinger på dette område<sup>138</sup>. I 2020-opdateringen af CIVICUS-rapporten er det opfattelsen, at civilsamfundets råderum for NGO'er er blevet indsnævret<sup>139</sup>. En række interessenter har udtrykt bekymring over medlemmer af regeringens nylige lovforslag, der forpligter NGO'er til at offentliggøre modtagne udenlandske tilskud, og ifølge hvilket NGO'er under visse omstændigheder vil blive betragtet som "udenlandsk finansierede"<sup>140</sup>. Visse regioners beslutning om at erklære sig for "LGBTI-frie zoner" har skabt alvorlig tvivl om de lokale

---

anmodning til forfatningsdomstolen om at erklære den pågældende lovgivning for forfatningsstridig (sag K 9/20, verserende).

<sup>131</sup> Den 2.7.2020 fremsendte Kommissionen en åbningsskrivelse til Polen vedrørende gennemførelsen af visse retsfor skrifter, der kan påvirke uafhængigheden af den nationale tilsynsmyndighed, kontoret for elektronisk kommunikation, som har ført til en førtidig afskedigelse af kontorets formand.

<sup>132</sup> Ifølge oplysningerne fra ombudsmanden og den øverste domstol. Det skal bemærkes, at der ifølge oplysninger fra den øverste domstol verserede 45 ekstraordinære appelsager i april.

<sup>133</sup> Venedigkommissionens udtalelse CDL-AD(2017)031. Det skal bemærkes, at rigsadvokaten indgav en ekstraordinær appel den 11.6.2020 i en sag vedrørende en dommer og tidligere talsperson for det nationale domstolsråd, der offentligt har kritiseret retsreformen.

<sup>134</sup> Venedigkommissionens udtalelse af 11.12.2017 (CDL-AD(2017)031, punkt 53-63.

<sup>135</sup> Begrundet forslag, punkt 128-131.

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

<sup>137</sup> Ombudsmandens udtalelse af 8.1.2020. Se også OSCE-ODIHR, Guidelines on the Protection of Human Rights Defenders, punkt 70-73.

<sup>138</sup> OSCE-ODIHR (2017), Opinion on the Draft Act of Poland on the National Freedom Institute, punkt 12. Der er også givet udtryk for bekymring over tildelingen af tilskud fra justitsfonden til bistand efter løsladelse som forvaltes af justitsministeriet, Civil Space Watch (2019).

<sup>139</sup> CIVICUS Monitor — Tracking Civic Space, ratingen er en skala med fem kategorier: åben, indsnævret, obstrueret, undertrykt og lukket.

<sup>140</sup> Pressemeddelelse fra miljøministeriet og justitsministeriet af 7.8.2020.

myndigheders evne til at fordele EU-midler ligeligt mellem NGO'er<sup>141</sup>. Regeringens tiltag rettet mod LGBTI-grupper, herunder arrestation og tilbageholdelse af nogle af gruppernes repræsentanter, og smædekampanjer mod sådanne grupper har givet anledning til bekymring<sup>142</sup>.

**Ombudsmanden spiller en vigtig rolle som garant for retsstatsprincippet.** I november 2018 blev ombudsmanden igen akkrediteret med A-status af FN's Globale Alliance af Nationale Menneskerettighedsinstitutioner (GANHRI)<sup>143</sup>. GANHRI understregede behovet for tilstrækkelige midler, så ombudsmanden kunne udføre sit mandat effektivt. Ombudsmanden har afgivet en række udtalelser om ny lovgivning, herunder reformer, der påvirker retsvæsenets funktion, og har indtrådt i sager for polske domstole og EU-Domstolen. Ombudsmanden indtræder regelmæssigt til støtte for enkeltpersoner i sager vedrørende mulige krænkelse af grundlæggende rettigheder<sup>144</sup>. I andre af ombudsmandens aktiviteter er der fokus på at fremme standarder for retsvæsenets uafhængighed, retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder. Ombudsmanden har siden 2016 arbejdet i et mere udfordrende miljø, der er præget af et utilstrækkeligt budget (vedtaget af *Sejm*<sup>145</sup>), kritik fra det regerende politiske flertal og personlige angreb i visse medier<sup>146</sup>.

---

<sup>141</sup> Den 2.6.2020 sendte Europa-Kommissionens tjenestegrene et brev til de polske myndigheder herom.

<sup>142</sup> Udtalelse af 8.8.2020 fra Europarådets menneskerettighedskommissær.

<sup>143</sup> Underudvalget for akkreditering under Den Globale Alliance af Nationale Menneskerettighedsinstitutioner (GANHRI), Sub-Committee on Accreditation (SCA), Accreditation Report — November 2017.

<sup>144</sup> I 2019 modtog ombudsmanden 59 524 sager, herunder 27 113 nye sager. Derudover henvendte 4 385 personer sig personligt til ombudsmandens kontor, og 32 395 personer modtog individuel rådgivning og forklaringer vedrørende deres situation. Jf. ombudsmandens redegørelse for aktiviteter i 2019.

<sup>145</sup> EIGE (2020), rapport om Polen. Der er behov for et passende finansieringsniveau i overensstemmelse med internationale standarder, jf. FN's Paris-principper: "2. Den nationale institution skal have en infrastruktur, der er egnet til, at den gnidningsløst kan udføre sine aktiviteter, særligt tilstrækkelige midler. Formålet med disse midler er, at institutionen har mulighed for at have sine egne medarbejdere og lokaler, således at den er uafhængig af regeringen og ikke er underlagt nogen økonomisk kontrol, der kan have indflydelse på dens uafhængighed".

<sup>146</sup> DoRzeczy "Sejmowa awantura o Bodnara. "Antypolski rzecznik", "to jest kryminal" fra 2019, Wprost "Krytyka TVP po materiale o synu Bodnara. "14-latek groził nożem rówieśnikom" fra 2019.

## Bilag I: Liste over kilder i alfabetisk rækkefølge\*

\* *Listen over indkomne bidrag i forbindelse med høringen om rapporten om retsstatssituationen 2020 kan findes på (COM-websted).*

Advokatrådet, beslutning vedtaget af det nationale advokatråds præsidium den 12. marts 2020 (nr. 155/20) med tillæg.

Advokatrådet, det nationale advokatråds beslutning af 15. juni 2019 (nr. 61/2019).

Amnesty International (2019), 2019 Report on Poland. <https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/poland/report-poland/>.

Batory Foundation (2018a), *Eksperti krytycznie oceniają funkcjonowanie TK*. [https://www.batory.org.pl/informacje\\_prasowe/eksperti-krytycznie-oceniaja-funkcjonowanie-tk/](https://www.batory.org.pl/informacje_prasowe/eksperti-krytycznie-oceniaja-funkcjonowanie-tk/).

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

Centre for Media Pluralism and Media Freedom (2020), 2020 Media Pluralism Monitor. <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>.

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

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

De Forenede Nationers konvention mod korruption (2015) Implementation Review Group (cyklus 1).

Den Europæiske Unions Domstol, dom af 19. november 2019, A.K., C- 585/18, C- 624/18 og C- 625/18.

Den Europæiske Unions Domstol, dom af 24. juni 2019, Kommissionen mod Polen, C-619/18.

Den Europæiske Unions Domstol, dom af 26. marts 2020, Miasto Łowic m.fl., C- 558/18 og C- 563/18.

Den Europæiske Unions Domstol, dom af 5. november 2019, Kommissionen mod Polen, C-192/18.

Den øverste domstol (2019), den øverste domstols udtalelse af 16. december 2019 og af 23. december 2019 om loven af 20. december 2019 om ændring af loven om de almindelige domstoles organisation og visse andre love.

Den øverste domstol (2020), brev fra den "fungerende" førstestpræsident for den øverste domstol med præsentation af fem kandidater til præsidentvalget.

<http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/AllItems/Pismo%20do%20Prezydenta%20RP%20-%20lista%20kandydat%C3%B3w%20na%20stanowisko%20Pierwszego%20Prezesa%20SN.pdf>.

Den øverste domstol (2020), en fælles beslutning truffet af den øverste domstols tre afdelinger af 23. januar 2020. <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=602-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>.

Den øverste domstol (2020), udtalelse fra 50 dommere ved den øverste domstol udpeget inden retsreformen. <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=666-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>.

Den øverste domstol (2020), udtalelse fra formanden for disciplinærafdelingen ved den øverste domstol på baggrund af kendelsen om foreløbige forholdsregler. <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=625-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>.

Den øverste domstol (2020), udtalelse fra førstepresidenten for den øverste domstol indgivet i forbindelse med en sag til prøvelse af forfatningsmæssigheden af den øverste domstols beslutning af 23. januar 2020 til gennemførelse af Domstolens præjudicielle afgørelse af 19. november 2019 i AK-sagen C-585/18.  
[https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F880008732%2FKpt\\_1\\_20\\_SN\\_2020\\_02\\_28\\_ADO.pdf](https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F880008732%2FKpt_1_20_SN_2020_02_28_ADO.pdf).

Den øverste domstol, afgørelse af 15. januar 2020 i sag III PO 8/18.

Den øverste domstol, afgørelse af 15. januar 2020 i sag III PO 9/18.

Den øverste domstol, afgørelse af 25. juni 2020 i sag I KZP 1/20.

Den øverste domstol, afgørelse af 5. december 2019 i sag III PO 7/18.

Den polske regering (2018), statsligt program for bekæmpelse af korruption for 2018-2020.  
<https://cba.gov.pl/pl/antykorupc/rzadowy-program-przeciw/3409,Rzadowy-Program-Przeciwdzialania-Korupcji-na-lata-2018-2020.html>.

Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder (2020), Country Specific Information: Poland (ajourført i november 2019). <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/countries/poland>.

Det Europæiske Netværk af Domstolsadministrationer (2018), Position Paper of the Board of the ENCJ on the membership of the KRS of Poland. <https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/News/ENCJ%20Board%20position%20paper%20on%20KRS%20Poland.pdf>.

Det Europæiske Netværk af Domstolsadministrationer (2020), Position Paper of the Board of the ENCJ on the members the KRS of Poland, hvori der redegøres for begrundelsen for dets forslag til præsidiet om at ekskludere domstolsrådet fra netværket. <https://www.encj.eu/node/556>.

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

Europa-Kommissionen (2017), oplysninger om iværksættelsen af proceduren i artikel 7, stk. 1, i TEU mod Polen. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/IP\\_17\\_5367](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/IP_17_5367).

Europa-Kommissionen (2019), oplysninger om traktatbrudssagen indledt mod Polen og indbragt for Domstolen den 10. oktober 2020.  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/IP\\_19\\_6033](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/IP_19_6033).

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

Europa-Kommissionen (2020), de vigtigste afgørelser på traktatbrudsområdet — juli 2020.  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/INF\\_20\\_1212](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/INF_20_1212).

Europa-Kommissionen (2020), EU's resultattavle for retlige anliggender.  
[https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard\\_da](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_da).

Europa-Kommissionen (2020), oplysninger om traktatbrudssagen indledt mod Polen den 29. april 2020. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/ip\\_20\\_772](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/ip_20_772).

Europa-Parlamentets beslutning af 1. marts 2018 om Kommissionens beslutning om at tage artikel 7, stk. 1, i TEU i anvendelse i forbindelse med situationen i Polen.

Europa-Parlamentets beslutning af 15. november 2017 om situationen for retsstaten og demokratiet i Polen.

Europa-Parlamentets beslutning af 16. januar 2020 om igangværende høringer inden for rammerne af artikel 7, stk. 1, i TEU vedrørende Polen og Ungarn.

- Europarådet: Kommissær for menneskerettigheder (2020), udtalelse af 8. august 2020. <https://twitter.com/CommissionerHR/status/1292007235447656448?s=20>.
- Europarådet: Ministerkomitéen (2010), Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities.
- Europarådet: Ministerkomitéen (2016), Recommendation CM/Rec(2016)4 on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors.
- Europarådet: Ministerkomitéen, CM/Del/Dec(2018)1331/H46-19: H46-19 Båk (sag nr. 7870/04), Majewski (sag nr. 52690/99), Rutkowski m.fl. (sag nr. 72287/10) og Jan Załuska, Marianna Rogalska og 398 andre sager (sag nr. 53491/10) mod Polen. [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016808fde36](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016808fde36).
- Europarådet: Venedigkommissionen (2016), Poland — Opinion on the Act on the Constitutional Tribunal, CDL-AD(2016)026-e.
- Europarådet: Venedigkommissionen (2017), Opinion on the Act on the Public Prosecutor's office, as amended, CDL-AD(2017)028.
- Europarådet: Venedigkommissionen (2017), Parameters on the Relationship between the Parliamentary Majority and the Opposition in a Democracy: a checklist, CDL-AD(2017)031.
- Europarådet: Venedigkommissionen (2019), Checklist of 24 June 2019, CDL-AD(2019)015.
- Europarådet: Venedigkommissionen (2020), Poland — Joint Urgent Opinion of the Venice Commission and the Directorate General of Human Rights and Rule of Law (DGI) of the Council of Europe on amendments to the Law on the Common courts, the Law on the Supreme court and some other Laws, CDL-AD(2020)017.
- Europarådets Parlamentariske Forsamling (2020), Report on the Functioning of Democratic Institutions in Poland af 6. januar 2020. <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?FileID=28330&lang=EN>.
- FN's Højkommissariat for Menneskerettigheder (2017), Report of Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers on his mission to [Poland](https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/084/27/PDF/G1808427.pdf?OpenElement). <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/084/27/PDF/G1808427.pdf?OpenElement>.
- Forfatningsdomstolen (2018), åbent brev til dommeren ved forfatningsdomstolen. <https://tvn24.pl/polska/list-sedziow-trybunalu-konstytucyjnego-do-julii-przylebskiej-ra851319-2389711>.
- Forfatningsdomstolen (2018), åbent brev til dommeren ved forfatningsdomstolen [https://oko.press/images/2018/12/List-Se%CC%A8dzio%CC%81w-TK\\_5.12.2018-r..pdf](https://oko.press/images/2018/12/List-Se%CC%A8dzio%CC%81w-TK_5.12.2018-r..pdf).
- Forfatningsdomstolen (2018), åbent brev underskrevet af fem dommere ved forfatningsdomstolen. <https://archiwumosiatskiwego.pl/wpis-w-debacie/list-pieciorga-sedziow-tk-w-sprawie-istotnych-problemow-wynikajacych-z-dzialalnosci-orzecznictwa-trybunalu-konstytucyjnego-w-2017-roku/>.
- Forfatningsdomstolen (2019), åbent brev fra en person, der er udpeget til en allerede besat stilling som dommer ved forfatningsdomstolen, adresseret til dommeren ved forfatningsdomstolen. <https://tvn24.pl/polska/sedzia-tk-jaroslaw-wyrembak-stawia-zarzuty-prezes-julii-przylebskiej-apeluje-o-dymisje-ra986349-2299314>.
- Forfatningsdomstolen (2019), åbent brev underskrevet af to pensionerede dommere ved forfatningsdomstolen. <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/11447>.
- Forfatningsdomstolen (2020), åbent brev fra en gruppe tidligere dommere ved forfatningsdomstolen. <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/oswiadczenie-sedziow-trybunalu-konstytucyjnego-w-stanie-spoczynku/0w4enjg>.
- Forfatningsdomstolen, afgørelse af 20. april 2020 i sag U 2/20.
- Forfatningsdomstolen, afgørelse af 21. april 2020 i sag Kpt 1/20.

- Forfatningsdomstolen, afgørelse af 25. marts 2019 i sag K 12/18.
- Forfatningsdomstolen, afgørelse af 4. marts 2020 i sag P 22/19.
- Forfatningsdomstolen, dom af 13. december 2016 i sag K 13/16.
- Gazeta Prawna (2018), *21 osobistych instrukcji Zbigniewa Ziobry. Nie oznacza to, że nieformalnych nacisków w ogóle nie ma.* <https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1099148,naciski-zbigniewa-ziobro-na-prokuratorow.html>.
- Gazeta Wyborcza (2019), "Minister kontroli, nacisków i ręcznego sterowania. Minister Ziobro dzieli i rządzi w resorcie sprawiedliwości". <https://wyborcza.pl/7,75968,24473135,minister-kontroli-naciskow-i-recznego-sterowania-zbigniew.html>.
- GRECO (2012), Third Evaluation Round — Evaluation report on Poland on "Incriminations", "Transparency of Party Funding" — Evaluation report.
- GRECO (2013), Fourth Evaluation Round — Evaluation report on Poland on corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors.
- GRECO (2014), EU Anti Corruption Report 2014.
- GRECO (2019), Evaluation Round — Evaluation report on Poland on preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies.
- GRECO (2019), Fourth Evaluation Round — Second addendum to the second compliance report including follow-up to the addendum to the evaluation report (Rule 34) on Poland.
- Helsinki Foundation of Human Rights (2017), Smear campaign against courts continues. <https://www.hfhr.pl/en/smear-campaign-against-courts-continues-hfhr-issues-statement/>.
- Helsinki Foundation of Human Rights (2018), Report on Activities of the Constitutional Tribunal in 2017. <https://www.hfhr.pl/trybunal2017>.
- Helsinki Foundation of Human Rights (2020), Report, The Time of Trial. How do changes in justice system affect Polish judges?. <https://www.hfhr.pl/en/hfhrs-report-the-time-of-trial-how-do-changes-in-justice-system-affect-polish-judges/>.
- Iustitia (2020), udtalelse af 9. maj 202. <https://www.iustitia.pl/83-komunikaty-i-oswiadczenia/3830-rekomendacje-ssp-iustitia-dotyczace-funkcjonowania-sadow-podczas-pandemii-koronawirusa>.
- Journalister uden Grænser, det internationale pressefrihedsindeks. <https://rsf.org/en/ranking>.
- Lex Super Omnia (2020), åbent brev til premierministeren af 3. juni 2020. <http://lexso.org.pl/2020/06/10/list-otwarty-do-pana-mateusza-morawieckiego-prezesa-rady-ministrow/>.
- Lex Super Omnia (2020), beslutning af 26. april 2020. <http://lexso.org.pl/2020/04/26/uchwala-zarządu-stowarzyszenia-prokuratorow-lex-super-omnia-z-dnia-26-kwietnia-2020-roku-w-sprawie-obrony-niezaleznosci-prokuratorowskiej/>.
- Miljøministeriet og justitsministeriet, pressemeddelelse af 7. august 2020. <https://www.gov.pl/web/srodowisko/nowe-prawo-wzmocni--przejrzystosc-finansowania-organizacji-pozarzadowych>.
- OECD (2015) Poland: Follow up to the Phase 3 Report and Recommendations. <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Poland-Phase-3-Written-Follow-Up-Report-ENG.pdf>.
- Ombudsmanden (2018), udtalelse til justitsministeriet af 9. oktober 2018. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/ms-%E2%80%9Ezamrozilo%E2%80%9D-etaty-s%C4%99dziowskie-procesy-przed%C5%82uzajaja-sie-kolejne-wyst%C4%85pienie-rpo-do-zbigniewa-ziobry>.



- Ombudsmanden (2019), begæring om at erklære en dommer ved forfatningsdomstolen inhabil. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-mozna-wnosic-o-wylaczenie-sedziego-z-powodu-jego-wadliwego-powolania>.
- Ombudsmanden (2019), meddelelse om manglende gennemførelse af den øverste domstol i forvaltningsretlige sagers afgørelse vedrørende offentliggørelse af listen over dommere, der støtter dommerkandidater til domstolsrådet. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-dlaczego-kancelaria-sejmu-nie-wykonuje-wyroku-nsa-ws-list-poparcia-do-krs>.
- Ombudsmanden (2019), meddelelse om sagen vedrørende anklager Krasoń og hans forflyttelse uden hans samtykke. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-pyta-o-uzasadnienie-naglego-przeniesienia-prokuratora-krasonia>.
- Ombudsmanden (2020), åbent brev til republikkens præsident og til førstepræsidenten for den øverste domstol. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-do-premiera-i-sn-ws-kontyunowania-dzialan-izby-dyscyplinarnej-mimo-decyzji-tsue>.
- Ombudsmanden (2020), brev til justitsministeriet af 9. juni 2020. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-rpo-elektronizacja-wymiaru-sprawiedliwosci-niezbedna>.
- Ombudsmanden (2020), meddelelse om manglende gennemførelse af forfatningsdomstolens dom af 13. december 2016. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-krrit-nie-upomina-sie-o-wykonanie-wyroku-tk-z-2016-ws-malej-ustawy-medialnej>.
- Ombudsmanden (2020), oplysninger om ombudsmandens aktiviteter i 2019. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/informacja-roczna-rpo-2019>.
- Ombudsmanden (2020), udtalelse af 7. januar 2020 om loven af 20. december 2019 om ændring af loven om de almindelige domstoles organisation og visse andre love.
- Ombudsmanden (2020), udtalelse af 8. januar 2020 om NGO'ernes situation i Polen. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-o-wyzwaniach-dla-ngos>.
- Onet.pl (2019), Onet's investigation. The farm of trolls in the Ministry of Justice, that is 'we will not put you down for doing good'. <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/sledztwo-onetu-farma-trolli-w-ministerstwie-sprawiedliwosci-czyli-za-czynienie-dobra/j6hwp7f>.
- OSCE-ODIHR (2020) Urgent Interim Opinion JUD-POL/365/2019 [AIC].
- Prawo.pl (2019), *Finansowe zachęty mają motywować do korzystania z mediacji*. <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/mediacja-ministerstwo-sprawiedliwosci-pracuje-nad-zmianami,496489.html>.
- Prawo.pl (2019), *Wakaty uderzają w sądy...szczególnie w okręgowe*. <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/wakaty-w-sadach-dane-ms-za-2016-2018-r,494093.html>.
- Press.pl (2019), *CBOS: dla większości badanych media nie są bezstronne, najgorzej wypada TVP*. [https://www.press.pl/tresc/57412,cbos\\_-dla-wiekszosci-badanych-media-nie-sa-bezstronne\\_-najgorzej-wypada-tvp](https://www.press.pl/tresc/57412,cbos_-dla-wiekszosci-badanych-media-nie-sa-bezstronne_-najgorzej-wypada-tvp).
- Rådet for Den Europæiske Union (2020), Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Polens nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Polens konvergensprogram for 2020. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8440-2020-INIT/da/pdf>.
- Republikkens præsident (2018), officiel meddelelse. <https://www.prezydent.pl/kancelaria/aktywnosc-ministrow/art,1410,mucha-nsa-nie-jest-wlasciwy-doingerowania->.
- Reuters (2019), Poland to propose limits on foreign media soon, Kaczynski says. <https://www.reuters.com/article/us-poland-media/poland-to-propose-limits-on-foreign-media-soon-kaczynski-says-idUSKCN24K001>.



Sejm (2016), officiel meddelelse fra Sejm offentliggjort den 7. juli 2016.

<http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/komunikat.xsp?documentId=D49AF4B1166B6550C1257FE100489A92>.

Virtuelt landebesøg til Polen i forbindelse med rapporten om retsstatssituationen 2020.

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

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

## Bilag II: Landebesøg til Polen

Kommissionens tjenestegrene holdt virtuelle møder i juni og juli 2020 med:

- Batory Foundation
- Chamber of Press Editors
- Civil Development Forum
- Dommerforeningerne "Iustitia" og "Themis"
- Forbundet af polske journalister (*Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich*)
- Foreningen af lokalaviser
- Forfatningsdomstolen
- Free Courts
- Helsinki Foundation of Human Rights
- Jagiellonian Club
- Journalistforbundet (*Towarzystwa Dziennikarskiego*)
- Justitsministeriet
- Det nationale domstolsråd
- Det nationale medieråd
- Det nationale råd for radio- og tv-spredningstjenester
- Ombudsmandens kontor
- Den polske mediesammenslutning
- Sammenslutningen af lokale og regionale polske tv-stationer
- Sammenslutningen af anklagere "Lex Super Omnia"
- Den øverste domstol i forvaltningsretlige sager
- Den øverste domstol

\* Kommissionen mødtes også med følgende organisationer i forbindelse med en række horisontale møder:

- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- Det Europæiske Borgerforum
- Det Europæiske Center for Presse- og Mediefrihed
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- Den Internationale Juristkommission
- Det Internationale Menneskerettighedsforbund
- Det Internationale Presseinstitut
- Journalister uden Grænser
- Konferencen af Europæiske Kirker
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Platformen for livslang læring
- Transparency International EU

