

Co będzie z Polską w Unii Europejskiej po wyborach parlamentarnych?

Poniższe zdania są pisane na drugi dzień po wyborach do Sejmu i Senatu. Z wynikami wyborów wiązane są nadzieje na poprawę stosunków Polski z Unią Europejską. Dla zilustrowania jak trudne jest to zadanie, pożyteczny może być krótki „przedwyborczy” bilans zdarzeń z ostatnich lat w tej dziedzinie. Przypomnienie wybranych, omawianych już na tych łamach, zdarzeń przedstawia nader ponury obraz:

- Od kilku lat toczy się w Radzie UE, na wniosek KE, postępowanie na podstawie art. 7 TUE w związku z zarzutem istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Polskę wartości, o których mowa w art. 2 TUE. Końca postępowania nie widać, ale nasze państwo znajduje się stale na widoku publicznym całej Unii;
- Trybunał Sprawiedliwości UE wydał w wyniku skarg KE cztery wyroki na podstawie art. 258 TFUE, w których orzekł o uchybieniu przez Polskę zobowiązań traktatowych przez naruszenie zasad państwa prawnego w dziedzinie sądownictwa (w sprawach: C-619/18, C-192/18, C-791/19, C-204/21). Kolejna sprawa jest w toku (C-488/23). Z wielu dalszych wyroków wydanych w odpowiedzi na pytania prejudycjalne polskich sądów wylania się stan łamania przez Polskę prawa unijnego polegającego na naruszaniu niezależności sądów i niezawisłości sędziów;
- W toku postępowań TSUE wydawał postanowienia tymczasowe i nakładał kary pieniężne za niewykonanie wynikających z nich obowiązków Polski. Wysokość tych kar była astronomiczna i wyniosła 556 mln euro za działalność Izby Dyscyplinarnej SN oraz 58,5 mln euro w związku ze sporem o kopalnię Turów;
- W czterech kolejnych rocznych raportach o stanie praworządności w Unii KE stwierdziła naruszanie zasad państwa prawnego przez Polskę;
- Polski TK zakwestionował miejsce traktatów unijnych (w sprawach P 7/20 i K 3/21) oraz EKPC (w sprawach K 6/21, K 7/21) w polskim porządku konstytucyjnym;
- Wobec niewypełniania przez nasze państwo obowiązków wynikających z tzw. kamieni milowych, głównie dotyczących sądownictwa, KE nie rozpoczęła wypłacania środków finansowych z Krajowego Planu Odbudowy, przeznaczonych na wiele istotnych celów rozwojowych. Ogólna wysokość tych nieosiągalnych na razie środków wynosi 23,85 mld euro bezzwrotnych grantów i 11,51 mld euro nisko oprocentowanych pożyczek;
- Wobec nieprzestrzegania zasad praworządności postanowień Karty Praw Podstawowych zagrożone są przeznaczony dla Polski środki z polityki spójności pochodzące z ogólnego funduszu Unii, a wynoszące w sumie ponad 75 mld euro;
- Co prawda wykracza to poza prawo unijne, ale należy też wspomnieć o wielu wyrokach ETPC w ostatnich latach orzekających o naruszeniu przez Polskę art. 6 EKPC. Wystąpiły przypadki odmowy polskiego rządu wypłacenia skarżącym zadośćuczynienia zasądzonego przez trybunał strasburski.

Powyższe zdarzenia, antyunijna retoryka czołowych polityków z partii rządzącej w ostatnich latach oraz polityka niemal samotnego kontestowania przez Polskę zamierzeń Unii m.in. w sprawie ochrony klimatu albo polityki migracyjnej i azylowej uzasadniają niestety obawy o rozpoczęciu pełzającego polexitu. Warto przypomnieć, że w świetle obowiązującej ustawy o umowach międzynarodowych z 2000 r., zgoda parlamentu na wystąpienie z Unii wymaga wydania ustawy zwykłej, a nie zastosowania procedury z art. 90 Konstytucji, czyli przeprowadzenia referendum. Pod koniec 2021 r. RPO zwrócił uwagę w wystąpieniu do najwyższych organów państwowych, że jest to niezgodne z Konstytucją. Jego argumenty zostały jednak odrzucone. Nowelizacja wymienionej ustawy wydaje się niezbędną, mimo że widmo polexitu zostało, miejmy nadzieję, oddalone.

Nie można oczekiwać, że przywrócenie Polsce dawnej pozycji w UE będzie łatwe i szybkie. Wiele przedsięwzięć należy jednak rozpocząć jak najszybciej. Te z nich, które będą wymagać zmian ustawodawczych, będą niestety narażone na przeszkody, które trzeba będzie z trudem przetrwać.

Profesor Stanisław Biernat, Redaktor Naczelny „EPS”

What About Poland in the European Union After the Parliamentary Election?

This editorial is written on the second day after the Polish parliamentary election. Hopes for improvement of Poland's relations with the European Union are pinned on the election results. What might be a useful illustration of the level of difficulty of the task is a brief 'pre-election' account of events in recent years in this area. When we recall selected incidents, already discussed in our journal, what emerges is an exceedingly bleak picture:

- For a few years now, Article 7 TEU procedure has been pending in the EU Council, at the EC's request, due to the alleged existence of a clear risk of a serious breach by Poland of the values listed in Article 2 TEU. The end of the proceedings is not in sight, but Poland is constantly in the public eye in the whole Union;
- As a result of several EC complaints, the Court of Justice of the EU issued, on the basis of Article 258 TFEU, four judgments in which it ruled that Poland had breached its Treaty obligations by violating the rule of law in the field of the judiciary (in cases: C-619/18, C-192/18, C-791/19, C-204/21). Another case (C-488/23) is pending. What emerges from a number of other judgments handed down in response to preliminary questions from Polish courts is the condition of Poland's violation of EU law involving breaches of judicial independence and the independence of judges;
- In the course of proceedings, the CJEU issued interim orders and imposed fines for Poland's failure to fulfil obligations under Treaties. The amount of these fines was staggering: €556 million for the activities of the Disciplinary Chamber of the Supreme Court and €58.5 million in connection with the Turów mine dispute;
- In four consecutive annual reports on the state of the rule of law in the Union, the EC has found violations of the rule of law by Poland;
- The Polish Constitutional Tribunal questioned the place of EU Treaties (in cases P 7/20 and K 3/21) and the ECHR (in cases K 6/21, K 7/21) in the Polish constitutional order;
- In view of Poland's failure to meet its obligations under the so-called milestones, mainly concerning the judiciary, the EC has not started disbursing funds from the National Recovery and Resilience Plan, which are earmarked for many important development goals. The total amount of these funds, as yet out of reach, is €23.85bn in non-repayable grants and €11.51bn in low-interest loans;
- In the face of non-compliance with the rule of law provisions of the Charter of Fundamental Rights, cohesion policy funds allocated to Poland from the Union's general fund, totalling more than EUR 75 billion, are at risk;
- Admittedly, this goes beyond EU law, but mention should also be made of numerous ECtHR judgments in recent years which confirmed that Poland had violated Article 6 of the ECHR. There have been instances of the Polish government refusing to pay applicants the compensation awarded by the Strasbourg Court.

The above events, the anti-EU rhetoric of leading politicians from the party which held power in recent years, and Poland's policy of almost single-handedly contesting EU projects concerning, for example, climate protection or migration and asylum policy, unfortunately justify fears of a creeping Polexit starting. It is worth recalling that, in the light of the applicable International Agreements Act of 2000, parliamentary approval of withdrawal from the Union requires an ordinary statute, not a statute passed under Article 90 of the Polish Constitution. At the end of 2021, the Polish Ombudsman pointed out in an address to the highest state authorities that this was unconstitutional. However, his arguments were rejected. Amendments to this Act seem indispensable even though the fear of a Polexit has been – hopefully – staved off.

We cannot expect that restoring Poland's former position in the EU will be quick and easy. But many measures must be taken as soon as practicable. Those that require legislative amendments will, unfortunately, be fraught with obstacles that will have to be overcome with hard work.

Professor Stanisław Biernat, 'EPS' Editor-in-Chief