



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 30.9.2020
SWD(2020) 320 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Polen

Begleitunterlage zur

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen 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}

ZUSAMMENFASSUNG

Polens Justizreformen seit 2015 wurden sowohl in Polen als auch auf EU-Ebene sehr kontrovers diskutiert und haben ernste Bedenken hervorgerufen, von denen einige weiterhin bestehen. Die Reformen, die sich auf den Verfassungsgerichtshof (Trybunał Konstytucyjny), das Oberste Gericht (Sąd Najwyższy), die ordentlichen Gerichte (sądy powszechnie), den Landesjustizrat (Krajowa Rada Sądownictwa) und die Staatsanwaltschaft auswirken, haben den Einfluss der Exekutive und der Legislative auf das Justizsystem verstärkt und damit die Unabhängigkeit der Justiz geschwächt. Dies veranlasste die Kommission, im Jahr 2017 das Verfahren nach Artikel 7 Absatz 1 EUV einzuleiten, das noch vom Rat geprüft wird. 2019 und 2020 leitete die Kommission zwei neue Vertragsverletzungsverfahren ein, um die richterliche Unabhängigkeit zu gewährleisten, und der Gerichtshof der Europäischen Union hat einstweilige Anordnungen erlassen, um die Befugnisse der Disziplinarkammer (Izba Dyscyplinarna) des Obersten Gerichts in Bezug auf Disziplinarverfahren gegen Richter auszusetzen.

Es besteht ein entwickelter rechtlicher und institutioneller Rahmen zur Verhinderung von Korruption und zur Förderung von Transparenz. Ein spezielles Programm der Regierung zur Korruptionsbekämpfung konzentriert sich auf die Bereitstellung von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen und von Leitlinien für Amtsträger. Allerdings wurden in Bereichen wie dem derzeitigen System der Vermögenserklärungen und den Vorschriften in Bezug auf die Lobbyarbeit strukturelle Schwächen festgestellt. Es gibt Pläne für Rechtsvorschriften zur Transparenz im öffentlichen Leben, um wichtige die Prävention betreffende Bestimmungen zu einem einzigen Rechtsakt umzustrukturieren. Aufgrund wiederholter Verzögerungen bestehen diesbezüglich jedoch Bedenken. Auch hinsichtlich der Unabhängigkeit der wichtigsten für die Verhinderung und Bekämpfung von Korruption zuständigen Institutionen bestehen Bedenken, insbesondere angesichts der Unterordnung des zentralen Amts für Korruptionsbekämpfung unter die Exekutive und angesichts der Tatsache, dass der Justizminister gleichzeitig Generalstaatsanwalt ist.

In Polen basiert der Rechtsrahmen für Medienpluralismus sowohl auf verfassungsrechtlichen Garantien als auch auf sektorbezogenen Rechtsvorschriften. Es scheinen entsprechende Garantien für die Medienaufsicht, den Nationalen Rundfunkrat, zu bestehen. Allerdings wurden einige Bedenken hinsichtlich seiner Unabhängigkeit geäußert. Die Rolle der Aufsichtsbehörde wurde auch durch die Reform von 2016 eingeschränkt, in deren Rahmen die Zuständigkeit für die Leitung der polnischen öffentlich-rechtlichen Medien dem Nationalen Medienrat (RMN) übertragen wurde. Der Rechtsrahmen für die Transparenz des Medieneigentums gilt nicht gleichermaßen für alle Medienakteure. In Bezug auf den Schutz von Journalisten bleibt die Kriminalisierung der Beleidigung von Amtsträgern weiterhin problematisch.

Auch andere Komponenten des Systems der Gewaltenteilung stehen unter Druck. Es wurden Reformen im Rahmen beschleunigter Gesetzgebungsverfahren verabschiedet. Bei diesen Verfahren waren die Konsultation der Interessenträger und die Möglichkeiten für die Opposition, ihrer Rolle im Gesetzgebungsverfahren gerecht zu werden, beschränkt. Polen hat eine lebendige Zivilgesellschaft und starke Berufsverbände von Richtern und Staatsanwälten, die an der öffentlichen Debatte teilnehmen. Dennoch haben sich Politiker negativ gegenüber Organisationen geäußert. Trotz des schwierigen Umfelds spielt der Bürgerbeauftragte weiterhin eine Schlüsselrolle beim Schutz der Rechtsstaatlichkeit.

I. JUSTIZSYSTEM

Das polnische Justizsystem ist in zwei Hauptbereiche gegliedert, die Verwaltungsgerichtsbarkeit und die ordentliche Gerichtsbarkeit. Das Oberste Verwaltungsgericht (Naczelny Sąd Administracyjny) und 16 Verwaltungsgerichte üben die Kontrolle über die öffentliche Verwaltung aus, einschließlich der Rechtmäßigkeit von Maßnahmen der lokalen Gebietskörperschaften und der Provinzbehörden. Die ordentliche Gerichtsbarkeit, die vom Obersten Gericht beaufsichtigt wird¹, besteht aus drei Ebenen: 11 Appellationsgerichte (sądy apelacyjne), 46 Bezirksgerichte (sądy okręgowe) und mehr als 300 Kreisgerichte (sądy rejonowe). Richter werden vom Präsidenten der Republik auf Antrag des Landesjustizrats bestellt. Der Verfassungsgerichtshof, der insbesondere über die Verfassungsmäßigkeit von Rechtsvorschriften entscheidet, setzt sich aus 15 Richtern zusammen, die vom Sejm (untere Kammer des Parlaments) für eine Amtszeit von neun Jahren ausgewählt werden. Laut Verfassung hat der Landesjustizrat die Aufgabe, die Unabhängigkeit der Justiz zu gewährleisten. Ein besonderes Merkmal der Staatsanwaltschaft, die nicht Teil der unabhängigen Justiz ist, besteht darin, dass der Generalstaatsanwalt und der Justizminister dieselbe Person sind. Die Verfassung sieht vor, dass Rechtsanwälte und Rechtsberater ihre Praxis selbst regeln können.

Unabhängigkeit

Die im November 2015 eingeleiteten Justizreformen wurden fortgesetzt. Diese Reformen wurden anhand von mehr als 30 Gesetzen durchgeführt, die die gesamte Struktur des Justizsystems betreffen, einschließlich des Verfassungsgerichtshofs, des Landesjustizrats, des Obersten Gerichts, der ordentlichen Gerichte, der Verwaltungsgerichte und der Staatsanwaltschaft. Verschiedene Aspekte der Justizreform geben Anlass zu ernsthaften Bedenken hinsichtlich der Rechtsstaatlichkeit, insbesondere hinsichtlich der Unabhängigkeit der Justiz. Auf diese wird der Schwerpunkt des von der Europäischen Kommission eingeleiteten Verfahrens nach Artikel 7 Absatz 1 EUV² gelegt, das derzeit noch vom Rat geprüft wird. Das Europäische Parlament hat ebenfalls Bedenken hinsichtlich der Rechtsstaatlichkeit in Polen geäußert.³ Darüber hinaus sind in Bezug auf bestimmte Aspekte dieser Reformen Vertragsverletzungsverfahren anhängig.⁴ Der Schutz der Unabhängigkeit der Justiz in Polen war eine der länderspezifischen Empfehlungen, die im Rahmen des Europäischen Semesters 2020 behandelt wurde.⁵

Die Unabhängigkeit der Justiz wird durch die breite Öffentlichkeit und die Unternehmen als gering wahrgenommen, wobei in den letzten Jahren eine abnehmende Tendenz zu verzeichnen war. Während im Jahr 2019 34 % der breiten Öffentlichkeit die Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern als „eher gut oder sehr gut“ wahrnahm, teilten

¹ Das Oberste Gericht überwacht auch Militärgerichte.

² Kommission IP/17/5367.

³ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16. Januar 2020 zu den laufenden Anhörungen gemäß Artikel 7 Absatz 1 EUV zu Polen und Ungarn; Entschließung des Europäischen Parlaments vom 1. März 2018 zu dem Beschluss der Kommission, im Hinblick auf die Lage in Polen das Verfahren gemäß Artikel 7 Absatz 1 EUV einzuleiten; Entschließung des Europäischen Parlaments vom 15. November 2017 zur Lage der Rechtsstaatlichkeit und der Demokratie in Polen.

⁴ In zwei Fällen stellte der Gerichtshof eine Vertragsverletzung fest (C-192/18 und C-619/18). C-719/19 ist anhängig, und am 29. April 2020 wurde ein vierter Verfahren eingeleitet.

⁵ Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 zum nationalen Reformprogramm Polens 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Polens 2020, S. 15 (ABL. C 282/21); siehe auch Europäische Kommission, Country Report Poland 2020 (Länderbericht Polen 2020), SWD (2020) 520 final, S. 6 und 36.

27 % der Unternehmen diese Wahrnehmung.⁶ Als Grund für den wahrgenommenen Mangel an richterlicher Unabhängigkeit wurden am häufigsten Einflussnahme und Druck durch Staat und Politik genannt.⁷ Die öffentliche Debatte über die Gerichtsbarkeit ist durch starke Spannungen gekennzeichnet. Im Jahr 2019 berichteten die polnischen Medien, dass hochrangige Amtsträger⁸ mutmaßlich mit einer Verleumdungskampagne gegen Richter in Verbindung gebracht wurden, die die Justizreformen offen kritisiert hatten⁹.

Urteile des Gerichtshofs haben die Anforderungen des EU-Rechts an die Unabhängigkeit der Justiz bestätigt. 2019 hat der Gerichtshof der Europäischen Union („der Gerichtshof“) zwei Urteile erlassen, in denen er bestätigte, dass die von der Kommission im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren angefochtenen Rechtsvorschriften im Hinblick auf die Anforderungen an die richterliche Unabhängigkeit gegen EU-Recht verstößen.¹⁰ Der Gerichtshof verurteilte Polen wegen der Änderung der Ruhestandsregelung für Richter des Obersten Gerichts, die dazu führte, dass die Amtszeit von ungefähr einem Drittel der Richter dieses Gerichts vorzeitig beendet wurde.¹¹ Darüber hinaus stellte der Gerichtshof fest, dass die polnischen Rechtsvorschriften über die neue Ruhestandsregelung für Richter an ordentlichen Gerichten gegen EU-Recht verstößen, insbesondere da sie keine ausreichenden Garantien für die richterliche Unabhängigkeit enthielten.¹² Die polnischen Behörden hatten die nationalen Rechtsvorschriften bereits vor Erlass der Urteile geändert. Der Gerichtshof wurde von polnischen Gerichten auch in mehr als zehn Vorabentscheidungsverfahren im Zusammenhang mit der Justizreform angerufen.¹³

Bedenken hinsichtlich der Unabhängigkeit und Legitimität des Verfassungsgerichtshofs, die von der Kommission nach Artikel 7 Absatz 1 EUV geäußert wurden, wurden bisher nicht ausgeräumt.¹⁴ Auch 2019 äußerten der

⁶ Schaubilder 44–47, EU-Justizbarometer 2020. Das Maß der wahrgenommenen Unabhängigkeit der Justiz präsentiert sich wie folgt: sehr gering (weniger als 30 % der Befragten halten die Unabhängigkeit der Justiz für eher gut und sehr gut); gering (zwischen 30 und 39 %), durchschnittlich (zwischen 40 und 59 %), hoch (zwischen 60 und 75 %), sehr hoch (mehr als 75 %).

⁷ Schaubilder 45 und 47, EU-Justizbarometer 2020.

⁸ Dazu gehörten Amtsträger des Justizministeriums. Berichten zufolge waren bestimmte Mitglieder des neu zusammengesetzten Landesjustizrats beteiligt. Vgl. 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'*“. Erklärungen der Parlamentarischen Versammlung (2020), Rn. 11; NRO zufolge begannen bereits 2017 Verleumdungskampagnen gegen Richter (Bericht der Helsinki-Stiftung für Menschenrechte von 2017; Bericht von Amnesty International von 2019).

⁹ Während ein mutmaßlich an der Kampagne beteiligter stellvertretender Justizminister zurücktrat, wiesen andere die Anschuldigungen zurück. Siehe den Bericht der Richtervereinigung Iustitia vom 4. November 2019 (Iustitia Quarterly 3(37)2019). Erklärung der Helsinki-Stiftung für Menschenrechte vom 20. August 2019.

¹⁰ Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen, C-619/18 und vom 5. November 2019, Kommission/Polen, C-192/18.

¹¹ Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen, C-619/18. Die polnischen Behörden hatten bereits eine Gesetzesänderung angenommen, um die betreffenden Bestimmungen zu streichen.

¹² Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 5. November 2019, Kommission/Polen, C-192/18. Die polnischen Behörden hatten bereits eine Gesetzesänderung angenommen, um die Unterschiede hinsichtlich des zwingenden Ruhestandsalters für Männer und Frauen zu streichen, und die Regelung für die Verlängerung der aktiven Amtszeit von Richtern an ordentlichen Gerichten geändert (siehe unten).

¹³ Siehe bereits Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 19. November 2019, A.K., C- 585/18, C- 624/18 und C- 625/18, sowie Urteil vom 26. März 2020, Miasto Łowicz u. a., C-558/18 und C-563/18, in denen der Gerichtshof diese beiden Ersuchen für unzulässig erklärte.

¹⁴ Vgl. die Randnummern 92–113 des Begründeten Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Feststellung der eindeutigen Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der Rechtsstaatlichkeit durch die Republik Polen

Bürgerbeauftragte und das Oberste Gericht¹⁵ weiterhin Bedenken hinsichtlich der Funktionsfähigkeit und der Legitimität des Gerichtshofs. Bedenken in Bezug auf den Verfassungsgerichtshof wurden von der Venedig-Kommission¹⁶ sowie von internationalen Organisationen und NRO unterstrichen¹⁷. Verfahren, die politisch heikle Fragen und insbesondere die Justizreform betreffen, wurden von dem Premierminister¹⁸, dem Sejm-Marschall¹⁹, dem Landesjustizrat²⁰ und der neu geschaffenen Disziplinarkammer des Obersten Gerichts²¹ eingeleitet. Im Rahmen bestimmter Verfahren, die vom Generalstaatsanwalt oder der Disziplinarkammer eingeleitet wurden, soll die Vereinbarkeit der Bestimmungen des Vertrags über die Europäische Union mit der Verfassung geprüft werden.²²

Der Landesjustizrat besteht hauptsächlich aus politisch ernannten Mitgliedern. Die Justizreform von 2018 änderte das Verfahren für die Ernennung der richterlichen Mitglieder des Landesjustizrats (NCJ).²³ Die richterlichen Mitglieder, die die Mehrheit der Mitglieder des Landesjustizrats bilden, werden nun direkt vom Sejm ernannt, statt wie bisher von ihresgleichen. Bei der neuen Zusammensetzung des Landesjustizrats wurden die Empfehlungen des Europarats²⁴ nicht berücksichtigt. Die Kommission hat in ihrem begründeten Vorschlag, der im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 7 Absatz 1 EUV zur

(COM/2017/0835 final - 2017/0360 (NLE)). Der Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte wurde ebenfalls mit Fragen zur Zusammensetzung des Gerichtshofs befasst; Rechtssache Xero Flor/Polen (Nr. 4907/18), mitgeteilt am 2. September 2019.

¹⁵ Informationen des Bürgerbeauftragten über seine Tätigkeiten im Jahr 2019; Ersuchen des Bürgerbeauftragten vom 22. November 2019, einen Richter des Verfassungsgerichtshofs abzulehnen; Erklärung des Obersten Gerichts vom 28. Februar 2020.

¹⁶ Stellungnahmen der Venedig-Kommission CDL-AD(2020)017, CDL-AD(2017)031, CDL AD(2016)026.

¹⁷ Richter des Verfassungsgerichtshofs brachten in offenen Briefen Bedenken hinsichtlich der Funktionsfähigkeit des Gerichtshofs zum Ausdruck, wobei sie insbesondere vorbrachten, der Präsident des Verfassungsgerichtshofs habe Fälle falsch bearbeitet und die bereits benannten Spruchkörper seien unrechtmäßig neu zusammengesetzt worden (siehe das Verzeichnis für Quellenangaben); Bericht des Sonderberichterstatters über die Unabhängigkeit der Richter und Anwälte von 2017 über seine Mission in Polen. Stellungnahme der Stephan-Báthory-Stiftung von 2018; Bericht der Helsinki-Stiftung von 2018.

¹⁸ Die Rechtssache betraf die Verfassungsmäßigkeit der Entschließung des Obersten Gerichts vom 23. Januar 2020 zu Ernennungen von Richtern, in der das Oberste Gericht erklärte, dass es die Vorabentscheidung des Gerichtshofs vom 19. November 2019 in der Rechtssache C-585/18 umgesetzt hat. Der Premierminister stellte am 24. Februar 2020 einen Antrag, und die Entscheidung erging am 20. April 2020 (Rechtssache U 2/20).

¹⁹ Bei der Rechtssache ging es um die Frage, ob das Oberste Gericht die Entschließung vom 23. Januar 2020 erlassen kann. Der Sejm-Marschall reichte am 22. Januar 2020 vorbeugend einen Antrag ein, und die Entscheidung erging am 21. April 2020 (Rechtssache Kpt 1/20).

²⁰ Das Verfahren in Bezug auf die Verfassungsmäßigkeit der neuen Zusammensetzung des Landesjustizrats wurde am 27. November 2018 eingeleitet, und die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs erging am 25. März 2019 (Rechtssache K 12/18).

²¹ Am 13. Dezember 2019 legte die Disziplinarkammer dem Verfassungsgerichtshof eine Frage hinsichtlich der Möglichkeit vor, einen Richter abzulehnen, der auf Antrag des Landesjustizrats in seiner neuen Zusammensetzung ernannt wurde. Die Entscheidung erging am 4. März 2020 (Rechtssache P 22/19).

²² Vgl. die Rechtssachen K 7/18 und I DO 16/19, die derzeit anhängig sind.

²³ Gemäß der Verfassung besteht der Landesjustizrat aus Mitgliedern von Amts wegen (dem Ersten Präsidenten des Obersten Gerichts, dem Justizminister, dem Präsidenten des Obersten Verwaltungsgerichts und einem Vertreter des Präsidenten der Republik) und aus gewählten Mitgliedern (vier vom Sejm aus dem Kreis seiner Stellvertreter gewählte Mitglieder, zwei vom Senat aus dem Kreis der Senatoren gewählte Mitglieder und 15 Richter aus dem Kreis der Richter). Die Amtszeit der gewählten Mitglieder beträgt vier Jahre.

²⁴ Nach der Empfehlung des Ministerkomitees des Europarats von 2010 sollten nicht weniger als die Hälfte der Mitglieder der Räte für das Justizwesen von ihresgleichen aus allen Justizbezirken und unter Berücksichtigung der Pluralität innerhalb des Justizwesens ausgewählte Richter sein (Empfehlung CM/Rec (2010)12 des Ministerkomitees, Rn. 27).

Rechtsstaatlichkeit in Polen angenommen wurde, unter anderem Bedenken hinsichtlich dieser Zusammensetzung des Landesjustizrats geäußert.²⁵ Am 25. März 2019 erklärte der Verfassungsgerichtshof auf Antrag des Landesjustizrats das neue Verfahren zur Ernennung der richterlichen Mitglieder des Landesjustizrats für mit der Verfassung vereinbar.²⁶ Am 19. November 2019 vertrat der Gerichtshof auf ein Vorabentscheidungsersuchen des Obersten Gerichts zur Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der neu geschaffenen Disziplinarkammer die Auffassung, dass die Einschaltung des Landesjustizrats im Verfahren zur Ernennung von Richtern durch den Präsidenten der Republik nur zur Objektivierung dieses Verfahrens beitragen kann, wenn dieses Gremium selbst von der Legislative und der Exekutive sowie dem Organ, dem es eine Stellungnahme übermitteln soll, hinreichend unabhängig ist.²⁷ Am 23. Januar 2020 erließ das Oberste Gericht unter Bezugnahme auf dieses Urteil des Gerichtshofs eine Entschließung²⁸, in der es feststellte, dass der neu zusammengesetzte Landesjustizrat nicht unabhängig ist, und erklärte, dass die vom Landesjustizrat ausgewählten neuen Richter des Obersten Gerichts nicht befugt sind, Rechtssachen zu entscheiden.²⁹ Der Premierminister und der Sejm-Marschall riefen mit Unterstützung des Präsidenten der Republik und des Generalstaatsanwalts den Verfassungsgerichtshof an, der darauf festgestellt hat, dass die Entschließung nicht mit der Verfassung und dem EU-Recht vereinbar ist.³⁰ Das Oberste Gericht wendet seine Entschließung jedoch weiterhin an³¹ und der Landesjustizrat schlägt dem Präsidenten der Republik weiterhin Kandidaten für die Ernennung als Richter vor.³²

Die beiden im Rahmen der Reform von 2018 geschaffenen neuen Kammern am Obersten Gericht wurden 2019 mit neuen Befugnissen ausgestattet. Die Disziplinarkammer und die Kammer für außerordentliche Kontrolle und öffentliche

²⁵ Vgl. Randnummern 137-145 des Begründeten Vorschlags. Ähnliche Bedenken wurden auch von der Venedig-Kommission geäußert (Stellungnahme (CDL-AD(2017)031)) sowie von der GRECO im Jahr 2019, zweiter Nachtrag zum Zweiten Umsetzungsbericht, Rn. 65. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte wurde mit Fällen befasst, die die vorzeitige Entlassung der früheren richterlichen Mitglieder des Landesjustizrats und dessen neue Zusammensetzung betreffen: Beschwerden Nr. 39650/18 Żurek/Polen (mitgeteilt am 14. Mai 2020), 43572/18 Grzeda/Polen (mitgeteilt am 9. Juli 2019), 43447/19, 49868/19 und 57511/19 Reczkowicz und zwei andere/Polen (mitgeteilt am 5. Juni 2020).

²⁶ Entscheidung vom 25. März 2019 in der Rechtssache K 12/18.

²⁷ Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 19. November 2019, A.K., C- 585/18, C- 624/18 und C- 625/18, Rn. 137-145. Der Gerichtshof stellte auch Folgendes fest: „wird das vorlegende Gericht – gegebenenfalls unter Berücksichtigung der spezifischen Gründe oder Ziele, die vor ihm in dem Versuch, einige der betreffenden Maßnahmen zu rechtfertigen, eventuell vorgetragen werden – zu beurteilen haben, ob die Kombination der in den Rn. 143 bis 151 des vorliegenden Urteils genannten Umstände und aller anderen ordnungsgemäß nachgewiesenen erheblichen Umstände, von denen es möglicherweise Kenntnis erhält, geeignet ist, bei den Rechtsunterworfenen berechtigte Zweifel an der Unempfänglichkeit der Disziplinarkammer für äußere Faktoren, insbesondere für unmittelbare oder mittelbare Einflussnahmen durch die Legislative und die Exekutive, und an ihrer Neutralität in Bezug auf die widerstreitenden Interessen aufkommen zu lassen, und daher dazu führen kann, dass diese Einrichtung nicht den Eindruck vermittelt, unabhängig und unparteiisch zu sein, wodurch das Vertrauen beeinträchtigt werden kann, das die Justiz in einer demokratischen Gesellschaft bei den Rechtsunterworfenen schaffen muss“ (Rn. 153).

²⁸ Die Entschließung von drei vereinigten Kammern des Obersten Gerichts vom 23. Januar 2020. Diese Entschließung ist für das Oberste Gericht bindend.

²⁹ Bereits 2018 setzte das Europäische Netz der Räte für das Justizwesen die Mitgliedschaft des Landesjustizrats aufgrund von Bedenken hinsichtlich seiner Unabhängigkeit aus, und am 27. Mai 2020 schlug der Vorstand des Netzes die Ausweisung des Landesjustizrats vor.

³⁰ Urteile vom 20. April 2020 in der Rechtssache U 2/20 und vom 21. April 2020 in der Rechtssache Kpt 1/20.

³¹ Z. B. eine Entscheidung der Strafkammer vom 25. Juni 2020 in der Rechtssache I KZP 1/20.

³² Am 4. Mai 2020 ernannte der Präsident der Republik am Obersten Gericht sechs Richter (darunter drei Mitglieder der Disziplinarkammer). Am 27. Mai 2020 ernannte der Präsident der Republik 77 neue Richter auf allen Ebenen der ordentlichen Gerichtsbarkeit und der Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Angelegenheiten setzen sich ausschließlich aus neuen Richtern zusammen, die auf Antrag des neu zusammengesetzten Landesjustizrats (NCJ) ernannt werden. Nach dem Urteil des Gerichtshofs vom 19. November 2019³³ entschied der Oberste Gerichtshof in drei Urteilen, dass die Disziplinarkammer kein unabhängiges Gericht im Sinne des EU-Rechts und des nationalen Rechts ist.³⁴ Mit dem Gesetz vom 20. Dezember 2019 wurde der neuen Kammer für außerordentliche Kontrolle und öffentliche Angelegenheiten die alleinige Befugnis übertragen, über Fragen im Zusammenhang mit der Unabhängigkeit der Justiz zu entscheiden.³⁵ Dieser Teil des genannten Gesetzes ist eines der Elemente, die Gegenstand des von der Kommission am 29. April 2020 eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren sind.³⁶ Der neuen Disziplinarkammer wurde auch die Befugnis übertragen, die Immunität von Richtern aufzuheben, wenn gegen sie ein Strafverfahren eingeleitet wird (eine Zuständigkeit, die zuvor von den Disziplinargerichten erster Instanz ausgeübt wurde). Diese neuen Befugnisse der Kammern wurden von einer Reihe nationaler Institutionen und von der Venedig-Kommission kritisiert.³⁷

In Bezug auf das Oberste Gericht gab es neue Reformen, insbesondere in Bezug auf das Verfahren zur Ernennung seines Ersten Präsidenten. Einige Monate vor dem Ende der Amtszeit des früheren Ersten Präsidenten des Obersten Gerichtshofs wurde ein Gesetz vom Unterhaus des Parlaments (Sejm) verabschiedet³⁸, mit dem das Verfahren zur Ernennung des neuen Ersten Präsidenten geändert wurde³⁹. Das im Februar 2020 in Kraft getretene Gesetz sieht vor, dass der Präsident der Republik einen kommissarischen Ersten Präsidenten ernennen kann, der für die Organisation des Verfahrens zur Auswahl der Kandidaten zuständig ist, und ändert das Quorum, das erforderlich ist, um über eine Kandidatenliste für

³³ Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 19. November 2019, A.K., C- 585/18, C- 624/18 und C- 625/18.

³⁴ Insbesondere Urteil des Obersten Gerichts vom 5. Dezember 2019 in der Rechtssache III PO 7/18 und zwei Entscheidungen vom 15. Januar 2020 in den Rechtssachen III PO 8/18 und III PO 9/18.

³⁵ Diese Befugnis umfasst die Prüfung von Anträgen auf Ablehnung von Richtern in Rechtssachen, wenn Zweifel an ihrer Unabhängigkeit oder Unparteilichkeit bestehen. Solche Entscheidungen werden de facto von anderen Kammern des Obersten Gerichts nicht geändert. Dies wurde ausdrücklich von der Venedig-Kommission kritisiert (Stellungnahme CDL-AD(2020)017), Rn. 40. Sie erinnerte daran, dass solche Anträge, basierend auf der Beteiligung des neu zusammengesetzten Landesjustizrats am Ernennungsverfahren für Richter, von Richtern entschieden werden, die auf dieselbe Weise ernannt wurden.

³⁶ In diesen Vertragsverletzungsverfahren vertritt die Kommission die Ansicht, dass das Gesetz die polnischen Gerichte daran hindert, ihrer Verpflichtung nachzukommen, EU-Recht anzuwenden oder den Gerichtshof der Europäischen Union um Vorabentscheidung zu ersuchen.

³⁷ Vgl. Venedig-Kommission (Stellungnahme CDL-AD(2020)17; BDIMR der OSZE (Dringende vorläufige Stellungnahme JUD-POL/365/2019[AIC]); Stellungnahme des Bürgerbeauftragten vom 7. Januar 2020; die Stellungnahmen des Obersten Gerichts vom 16. und 23. Dezember 2019. Es wird darauf hingewiesen, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Bezug auf die Unabhängigkeit der beiden neuen Kammern angerufen wurde. Siehe Beschwerden Nr. 43447/19, 49868/19 und 57511/19 Reczkowicz und zwei andere/Polen (mitgeteilt am 5. Juni 2020).

³⁸ Gesetz vom 20. Dezember 2019 zur Änderung des Gesetzes über die ordentlichen Gerichte und bestimmter anderer Gesetze. Diese Änderung wurde auch von der Venedig-Kommission in ihrer Stellungnahme vom 16. Januar 2020 (CDL-AD(2020)017) kritisiert, Rn. 51-55.

³⁹ Das Gesetz vom 20. Dezember 2019 sieht ein dreistufiges Auswahlverfahren vor, das den Präsidenten der Republik ermächtigt, ein Auswahlverfahren außer Kraft zu setzen, wenn es als Verstoß gegen das Gesetz gewertet wird (ohne diesbezüglich Kriterien festzulegen). Wenn nach Beendigung der Amtszeit des amtierenden Ersten Präsidenten keine Kandidaten von der Generalversammlung des Obersten Gerichts ausgewählt wurden, kann der Präsident der Republik unter den Richtern des Obersten Gerichts einen kommissarischen Ersten Präsidenten ernennen. Dieser hat die Generalversammlung erneut einzuberufen, um sicherzustellen, dass der Präsident der Republik einen Kandidaten für das Amt des Ersten Präsidenten ernennt.

das Amt abzustimmen⁴⁰. Am 1. Mai 2020 ernannte der Präsident der Republik einen kommissarischen Ersten Präsidenten aus dem Kreis der Richter, die nach der genannten Entschließung des Obersten Gerichts⁴¹ nicht mehr zur Entscheidung von Rechtssachen befugt sind. Das Auswahlverfahren war umstritten⁴², insbesondere da sich der kommissarische Erste Präsident geweigert hat, die Mitglieder der Disziplinarkammer trotz fehlender Garantien für ihre Unabhängigkeit von diesem Verfahren auszuschließen⁴³. Am 26. Mai 2020 ernannte der Präsident der Republik einen neuen Ersten Präsidenten, der auch einer der Richter ist, die nach der genannten Entschließung des Obersten Gerichts nicht mehr zur Entscheidung von Rechtssachen befugt sind.

Die Disziplinarregelung für Richter wurde geändert und wird aktiv angewandt. Die Disziplinarregelung, die 2018 erheblich geändert wurde⁴⁴, hat Befürchtungen aufkommen lassen, dass ihr die geeigneten Garantien zum Schutz der richterlichen Unabhängigkeit fehlen, da die Gefahr besteht, dass Richter wegen des Inhalts ihrer richterlichen Entscheidungen disziplinarrechtlich verfolgt werden. Dies schließt Entscheidungen, den Gerichtshof der Europäischen Union um Vorabentscheidungen zu ersuchen, mit ein. Darüber hinaus bestehen weiterhin Bedenken hinsichtlich der Unabhängigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts, die in Disziplinarfällen die letzte Instanz ist und ausschließlich aus Richtern besteht, die vom neu zusammengesetzten Landesjustizrat ausgewählt wurden⁴⁵. Die Kommission entschied am 10. Oktober 2019, beim Gerichtshof der Europäischen Union Klage gegen Polen zu erheben und diese neuen Regelungen anzufechten.⁴⁶ Gemäß der Disziplinarregelung kann gegen Richter aufgrund ihrer Gerichtsentscheidungen oder wegen ihrer Äußerungen über das Funktionieren der Verfassungsorgane in Polen ein Disziplinarverfahren eingeleitet werden.⁴⁷ Nach einem Antrag auf einstweilige Anordnungen ordnete der Gerichtshof am 8. April 2020 an, dass Polen die Anwendung der nationalen Bestimmungen über die Befugnisse der Disziplinarkammer in Bezug auf

⁴⁰ Durch das Gesetz wurde das Quorum in der Generalversammlung des Obersten Gerichts erhöht, das für die Auswahl einer Liste von fünf Kandidaten für das Amt des Ersten Präsidenten des Obersten Gerichtshofs erforderlich ist: in einer ersten Stufe müssen 84 Richter des Obersten Gerichts an der Versammlung teilnehmen. Wird diese Zahl nicht erreicht, müssen 75 Richter anwesend sein. Wenn auch diese Zahl von Richtern nicht erreicht wird, kann die nächste Versammlung, die sich aus mindestens 32 Richtern am Obersten Gericht zusammensetzt, fünf Kandidaten auswählen.

⁴¹ Diese Entschließung wurde vom Verfassungsgerichtshof angefochten (siehe den vorstehenden Absatz zum Landesjustizrat).

⁴² In einer Erklärung vom 23. Mai 2020 kritisierte eine Mehrheit (50) der Richter des Obersten Gerichts, die vor der Justizreform zum Gericht ernannt worden waren, das Verfahren als verfassungswidrig.

⁴³ Siehe den vorstehenden Absatz zum Landesjustizrat.

⁴⁴ Gesetz vom 8. Dezember 2017 über das Oberste Gericht, das am 3. April 2018 in Kraft trat. Für einen Überblick über die neue Disziplinarregelung siehe die Pressemitteilung IP/19/6033 der Kommission vom 10. Oktober 2019.

⁴⁵ Siehe den vorstehenden Absatz zum Landesjustizrat.

⁴⁶ Rechtssache C-791/19 (anhängig). Eine Disziplinarregelung kann als System zur politischen Kontrolle des Inhalts justizieller Entscheidungen eingesetzt werden und damit gegen die vom Gerichtshof festgestellte Anforderung der richterlichen Unabhängigkeit verstößen (vgl. Rechtssache vom 25. Juli 2018, C-216/18, PPU, LM, Rn. 67).

⁴⁷ Im Jahr 2019 wurden Maßnahmen gegen Richter ergriffen, die nach dem Urteil des Gerichtshofs vom 19. November 2019 öffentlich die Legitimität des Landesjustizrats und die Gültigkeit der auf sein Ersuchen hin vorgenommenen Ernennungen von Richtern in Frage stellten. Für einen Überblick über anhängige Disziplinarverfahren siehe z. B. den Bericht der Helsinki-Stiftung für Menschenrechte „The Time of Trial. How do changes in justice system affect Polish judges?“ vom 24. Juli 2019; die Stellungnahme der Stephan-Báthory-Stiftung von 2019 „Pogłębiający się kryzys w Polsce. – Kiedy w Europie umiera praworządność“.

Disziplinarverfahren gegen Richter unverzüglich aussetzt.⁴⁸ Daraufhin legte die Disziplinarkammer dem Verfassungsgerichtshof eine Rechtsfrage vor und bestritt die Verfassungsmäßigkeit der Bestimmungen des Vertrags, auf die sich die einstweilige Anordnung stützt.⁴⁹ Das Gesetz vom 20. Dezember 2019 erweiterte den Begriff des Disziplinarvergehens und erhöhte die Gefahr für die richterliche Unabhängigkeit. Dieser Punkt ist ein Element des neuen Vertragsverletzungsverfahrens, das die Kommission am 29. April 2020 eingeleitet hat.⁵⁰ Die neue Disziplinarregelung und das Gesetz vom 20. Dezember 2019 haben die Gerichte anderer Mitgliedstaaten dazu veranlasst, im Rahmen der justiziellen Zusammenarbeit innerhalb der EU die gerichtlichen Garantien des polnischen Systems in Frage zu stellen.⁵¹

Für Richter gelten zahlreiche neue Anforderungen. Das Gesetz vom 20. Dezember 2019 verpflichtet alle Richter in Polen zur Offenlegung personenbezogener Informationen, wie beispielsweise einer Mitgliedschaft in Vereinigungen, Tätigkeiten in gemeinnützigen Organisationen oder einer Mitgliedschaft und eines Amtes in einer politischen Partei vor dem 29. Dezember 1989. Solche Bestimmungen werfen Bedenken hinsichtlich des Rechts auf Achtung des Privatlebens und des Rechts auf Schutz personenbezogener Daten auf, die durch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union und durch die Datenschutz-Grundverordnung garantiert werden.⁵² Diese neuen Anforderungen folgen auf andere Anforderungen, die 2018 in Bezug auf die Verlängerung der Amtszeit der Richter an ordentlichen Gerichten eingeführt wurden, die nun vom Landesjustizrat (NCJ) beschlossen wird. Diese Änderung war zwar eine Reaktion auf die Vertragsverletzungsverfahren⁵³, aber aufgrund der Bedenken hinsichtlich des Landesjustizrats reicht sie nicht aus, um das Problem der Auswirkungen auf die richterliche Unabhängigkeit zu lösen.

Mit dem Gesetz vom 20. Dezember 2019 wurde ein allgemeines Verbot für polnische Gerichte eingeführt, die Befugnisse von Gerichten, Gerichtshöfen, Verfassungsorganen und Strafverfolgungsbehörden anzufechten. Das Gesetz hindert polnische Richter daran, über die Rechtmäßigkeit der Ernennung von Richtern und über die Befugnis eines Richters zur Ausübung richterlicher Funktionen zu entscheiden. Dasselbe Verbot gilt für Richter, die die Rechtmäßigkeit der Zusammensetzung eines Spruchkörpers beurteilen. Diese Anforderungen wurden in dem von der Kommission am 29. April 2020 eingeleiteten

⁴⁸ Beschluss des Gerichtshofs (Große Kammer) vom 8. April 2020, C-791/19 R. Im Hinblick auf die Durchführung des Beschlusses erließen der amtierende Erste Präsident des Obersten Gerichts am 5. Mai 2020 die Verordnung Nr. 55/2020 und der Präsident der Disziplinarkammer die Verordnung Nr. 21/2020.

⁴⁹ Der Schwerpunkt der Frage liegt auf der Bewertung, ob die Bestimmungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union in Bezug auf den Umfang der Verpflichtung eines Mitgliedstaats, einstweilige Anordnungen des Gerichtshofs in Angelegenheiten umzusetzen, die das System und das Funktionieren der verfassungsrechtlichen Organe betreffen, mit der Verfassung der Republik Polen übereinstimmen (Aktenzeichen P7/20).

⁵⁰ Pressemitteilung IP/20/772 der Kommission vom 29. April 2020.

⁵¹ So hat das Oberlandesgericht Karlsruhe z. B. am 17. Februar 2020 die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls in Bezug auf einen polnischen Staatsangehörigen aufgrund von Zweifeln hinsichtlich der Gewährleistung des Rechts des Auszuliefernden auf ein faires Verfahren ausgesetzt. Siehe: Beschluss des OLG Karlsruhe vom 17. Februar 2020, Aktenzeichen Ausl 301 AR 156/19. Am 31. Juli 2020 ersuchte das Gericht von Amsterdam um eine Vorabentscheidung im Zusammenhang mit der Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls gegen einen polnischen Staatsbürger und ersuchte angesichts der jüngsten Änderungen im polnischen Justizsystem um Klarstellungen hinsichtlich der Verpflichtungen des Gerichts nach dem EU-Recht. Siehe: Beschluss der Rechtbank Amsterdam vom 31. Juli 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:3776 und Rechtssache C-354/20 PPU.

⁵² Pressemitteilung IP/20/772 der Kommission vom 29. April 2020.

⁵³ Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 5. November 2019, Kommission/Polen, C-192/18.

Vertragsverletzungsverfahren angefochten.⁵⁴ Mit demselben Gesetz wurden neue Beschränkungen für Erklärungen und Maßnahmen eingeführt, die von Richtern, Gerichten und anderen unabhängigen Organen abgegeben bzw. durchgeführt werden können. Es ist ihnen nun untersagt, die Befugnisse der Justiz- und Verfassungsorgane sowie der Strafverfolgungsbehörden infrage zu stellen. Das Gesetz sieht ein solches Verbot auch in Bezug auf Erklärungen oder Maßnahmen von Selbstverwaltungsgremien der Justiz vor, die die Ernennung von Richtern anfechten. Diese Änderungen haben bei den nationalen Institutionen und der Venedig-Kommission für Bedenken gesorgt.⁵⁵ Nach der Absetzung von mehr als 70 Gerichtspräsidenten durch den Justizminister wurden keine Abhilfemaßnahmen zur Verbesserung ihrer Situation vorgeschlagen.⁵⁶ Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte wurde mit einem Fall befasst, der solche Entlassungen betraf.⁵⁷

Die Tatsache, dass der Justizminister gleichzeitig Generalstaatsanwalt ist, gibt Anlass zu besonderer Sorge hinsichtlich der Befugnis, in Einzelfällen Weisungen zu erteilen und Staatsanwälte zu versetzen. Im Anschluss an die 2016 durchgeführten Reformen wurden die Ämter des Justizministers und des Generalstaatsanwalts zusammengelegt. Der Justizminister übt daher unmittelbar die Befugnisse des höchsten Amts der Staatsanwaltschaft aus, einschließlich der Befugnis, Staatsanwälten in bestimmten Fällen Weisungen zu erteilen. Im Jahr 2019 wurde die Befugnis des Generalstaatsanwalts und der Staatsanwälte in höheren Positionen, in Einzelfällen Weisungen zu erteilen⁵⁸ (einschließlich des Verzichts auf eine Strafverfolgung), mehrmals genutzt und das auch in politisch relevanten Fällen.⁵⁹ Diese Befugnis wurde unter anderem von der Venedig-Kommission kritisiert.⁶⁰ Darüber hinaus hat der Generalstaatsanwalt die Befugnis, Staatsanwälte ohne deren Zustimmung und ohne Angabe von Gründen für die Dauer von sechs Monaten vorübergehend auf eine andere Stelle zu versetzen. Außerdem kann er nach eigenem Ermessen Fälle unter den Staatsanwälten umverteilen. Dies hat ebenfalls zu den Bedenken geführt, dass sich politische Überlegungen auf die Durchführung von Strafverfahren auswirken könnten.⁶¹

Qualität

Die Mittel für das Justizwesen sind seit 2016 schrittweise aufgestockt worden. Polens Ausgaben pro Einwohner für die Gerichte entsprechen ungefähr dem EU-Durchschnitt.

⁵⁴ Vgl. die Pressemitteilung IP/20/772 der Kommission.

⁵⁵ Vgl. Venedig-Kommission (Stellungnahme CDL-AD(2020)017); BDIMR der OSZE (Dringende vorläufige Stellungnahme JUD-POL/365/2019[AIC]); Stellungnahme des Bürgerbeauftragten vom 7. Januar 2020; die Stellungnahmen des Obersten Gerichts vom 16. und 23. Dezember 2019.

⁵⁶ Von August 2017 bis Februar 2018 hatte der Justizministers die Befugnis, Gerichtspräsidenten aller ordentlichen Gerichte nach eigenem Ermessen abzusetzen und zu ernennen. Vgl. Randnummern 151-162 des Begründeten Vorschlags.

⁵⁷ Beschwerden Nr. 26691/18 Broda/Polen und Nr. 27367/18 Bojara/Polem (mitgeteilt am 2. September 2019).

⁵⁸ Die Anweisungen werden in politisch heiklen Verfahren genutzt, in denen gegen Staatsanwälte ein Disziplinarverfahren eingeleitet wird; vgl. die Entschließung der Vereinigung „Lex Super Omnia“ vom 26. April 2020. Darüber hinaus wurde in den Medien festgestellt, dass eine Reihe einzelner Anweisungen in heiklen Fällen weder angezeigt noch schriftlich festgehalten wurde (vgl. Gazeta Prawna „21 osobistycznych instrukcji Zbigniewa Ziobry dla prokuratorów. Nie oznacza to, że nieformalnych nacisków w ogóle nie ma.“ aus dem Jahr 2018; Gazeta Wyborcza „Minister kontroli, nacisków i ręcznego sterowania. Zbigniew Ziobro dzieli i rządzi w resorcie sprawiedliwości.“ aus dem Jahr 2019).

⁵⁹ Z. B. Ermittlungen in Bezug auf die Finanzaufsichtskommission. Siehe auch die vorstehende Fußnote.

⁶⁰ Venedig-Kommission (Stellungnahme CDL-AD(2017)028); siehe auch die Erklärungen der Vereinigung der Staatsanwälte „Lex Super Omnia“ vom 26. April und 3. Juni 2020.

⁶¹ Kommuniqué des polnischen Bürgerbeauftragten zum Fall des Staatsanwaltes Krasoń von 2019.

Gleichzeitig hat Polen als Prozentsatz des BIP mit die höchsten Gesamtausgaben des Staates für die Gerichtsbarkeit (einschließlich der Strafverfolgung und der Prozesskostenhilfe).⁶²

Hinsichtlich der personellen Ressourcen bleiben eine Reihe von Stellen im Justizwesen unbesetzt. Es wird darauf hingewiesen, dass der Justizminister vor der Änderung der Zusammensetzung des Landesjustizrats im Jahr 2018 die Veröffentlichung freier Stellen bei Gerichten verzögerte. Die Veröffentlichung ist eine Voraussetzung dafür, dass sich jede Person auf eine solche Stelle bewerben kann. Der Bürgerbeauftragte⁶³ sowie Vertreter von Juristenvereinigungen⁶⁴ haben auf dieses Problem hingewiesen und argumentiert, dass unterbesetzte Gerichte nach wie vor das Hauptproblem der abnehmenden Effizienz der Gerichte sind.

In Bezug auf die Digitalisierung des Justizsystems gibt es noch Raum für Verbesserungen. Im Vergleich zu den Vorjahren hat Polen die Verfügbarkeit von Online-Informationen über das Justizsystem für die Öffentlichkeit verbessert.⁶⁵ Obschon einige wichtige Fortschritte erzielt wurden, bleibt die Notwendigkeit der Einführung von IT-Tools im Zusammenhang mit Gerichtsverfahren bestehen.⁶⁶ Richterverbände⁶⁷, der Bürgerbeauftragte⁶⁸ und der Nationale Rat der Rechtsanwaltskammer⁶⁹ haben zu mehr Anstrengungen hinsichtlich der Digitalisierung aufgerufen und darauf hingewiesen, dass der Mangel an Digitalisierung während der Zeit der COVID-19-Pandemie zu einem immer wiederkehrenden Problem geworden ist.

2019 traten Reformen in den Bereichen Prozesskostenhilfe, Gerichtsgebühren und Zivilverfahren in Kraft. In Polen stehen allen Personen, die sich keine bezahlte Beratung leisten können und eine entsprechende Erklärung abgeben, unentgeltliche Prozesskostenhilfe und kostenlose Rechtsberatung zur Verfügung. Außerdem ist geplant, schrittweise eine kostenlose Mediation zu ermöglichen.⁷⁰ Der Nationale Rat der Rechtsanwaltskammer äußerte Bedenken über die 2019 angenommenen Änderungen der Zivilprozessordnung, die nicht zu einer Beschleunigung der Gerichtsverfahren beitragen würden.⁷¹

⁶² Schaubild 33, EU-Justizbarometer 2020.

⁶³ Stellungnahme des polnischen Bürgerbeauftragten vom 9. Oktober 2018, die dem Justizministerium vorgelegt wurde.

⁶⁴ Prawo.pl „*Wakaty uderzają w sądy...najbardziej określone*“ von 2019.

⁶⁵ Schaubild 22, EU-Justizbarometer 2020.

⁶⁶ Derzeit bestehen die folgenden Möglichkeiten: Beweisaufnahme mit Hilfe technischer Geräte, so dass diese per Fernübertragung stattfinden kann; Wiedergabe von Video- und Audioaufzeichnungen bei der Vernehmung; Anfertigen der Vernehmungs- oder Sitzungsprotokolle unter Verwendung eines Audio- oder Videoaufzeichnungsgeräts; Teilen des Inhalts von Protokollen und Schreiben in elektronischer Form über das IKT-System, das Gerichtsverhandlungen unterstützt oder über ein anderes verwendetes Teleinformationssystem, um Protokolle und Schreiben verfügbar zu machen, und Option für die Parteien und Prozessbeteiligten, von den Verfahrensakten Ton- oder Bild- und Tonaufzeichnungen zu erhalten; Zulassung elektronischer Beweise; elektronische Mahnverfahren; Zustellungen über das IKT-System.

⁶⁷ Erklärung der Richtervereinigung „Justitia“ vom 9. Mai 2020.

⁶⁸ Brief des Bürgerbeauftragten vom 9. Juni 2020 an das Justizministerium.

⁶⁹ Entschließung Nr. 155/20 (2020) der Rechtsanwaltskammer vom 12. März 2020 mit Anhang.

⁷⁰ Prawo.pl (2019) „*Finansowe zachęty mają motywować do korzystania z mediacji*.“ Polen organisiert auch eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung der Nutzung der Mediation (Schaubild 20, EU-Justizbarometer 2020).

⁷¹ Entschließung Nr. 61/2019 des Nationalen Rats der Rechtsanwaltskammer. Der Nationale Rat der Rechtsanwaltskammer betont insbesondere, dass die Änderungen zu einem übermäßigen Formalismus des Verfahrens führen.

Effizienz

Die Verfahrensdauer an ordentlichen Gerichten entspricht fast dem EU-Durchschnitt. 2018 stieg in Zivil- und Handelssachen die geschätzte, bis zum Abschluss eines Gerichtsverfahrens erforderliche Zeit jedoch an und die Quote der in diesen Bereichen abgeschlossenen Verfahren sank. Während die Zahl der Zivil- und Handelssachen zurückgegangen ist, ist die Zahl der anhängigen Fälle gestiegen.⁷² Polen bleibt hinsichtlich der Dauer von Zivil- und Strafverfahren weiterhin unter einer verstärkten Aufsicht durch das Ministerkomitee des Europarats.⁷³

Die Leistung der Verwaltungsgerichte liegt über dem EU-Durchschnitt. Ein leichter Rückgang ist bei der Zahl der eingehenden Verwaltungssachen und der für ihren Abschluss benötigten Zeit zu verzeichnen. Die Abschlussquote solcher Fälle bleibt über 100 %.⁷⁴

II. RAHMEN FÜR DIE KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG

Der rechtliche und institutionelle Rahmen zur Verhütung und Bekämpfung der Korruption ist weitgehend vorhanden. Das zentrale Amt für Korruptionsbekämpfung (CAB) ist die spezialisierte Antikorruptionsstelle. Es übt geheimdienstliche und polizeiliche Funktionen aus und kann sowohl verwaltungsrechtliche als auch strafrechtliche Verfahren einleiten. Mit dem geplanten Gesetz über die „Transparenz des öffentlichen Lebens“ sollen wichtige Prävention betreffende Bestimmungen in einem einzigen Rechtsakt zusammengefasst werden. In diesem Zusammenhang werden bestimmte Elemente wie die derzeitigen Systeme für die Vermögenserklärung und die Vorschriften in Bezug auf die Lobbyarbeit geändert.

Im jüngsten Korruptionswahrnehmungsindex von Transparency International belegt Polen mit 58 von 100 Punkten in der EU Platz 12 und weltweit Platz 41.⁷⁵ Laut Eurobarometer-Umfragen liegt in Polen die Zahl der Befragten, nach deren Meinung die Korruption in ihrem Land weit verbreitet ist (59 %), unter dem EU-Durchschnitt (71 %), während 37 % erklärten, in ihrem Alltagsleben persönlich von Korruption betroffen zu sein (EU-Durchschnitt: 26 %).⁷⁶ Bei der Umfrage zum Flash Eurobarometer 482 erklärten 49 % der Unternehmen, dass Korruption in Polen weit verbreitet sei (EU-Durchschnitt: 63 %), während 27 % die Auffassung vertraten, dass Korruption für ihre geschäftlichen Tätigkeiten in Polen ein Problem darstelle (EU-Durchschnitt: 37 %). 43 % der Befragten waren der Meinung, dass die Strafverfolgung in Polen genügend Wirkung zeige, um vor Korruptionspraktiken abzuschrecken (EU-Durchschnitt: 36 %), während 26 % der Unternehmen die Auffassung vertraten, dass Menschen und Unternehmen, die wegen der Bestechung eines hochrangigen Beamten gefasst werden, in Polen angemessen bestraft würden (EU-Durchschnitt: 31 %).⁷⁷

⁷² Schaubilder 3, 7, 11 und 14, EU-Justizbarometer 2020. Die Zahl der neuen streitigen Zivil- und Handelssachen blieb in den letzten Jahren hoch (Schaubild 3, EU-Justizbarometer 2020). Obwohl die Zahl der anhängigen Zivil-, Handels-, Verwaltungs- und sonstigen Verfahren in erster Instanz im Vergleich zu 2012 gestiegen ist, verzeichnete ihre Abschlussquote im Jahr 2018 keinen wesentlichen Rückgang (Abbildungen 10 und 13, EU-Justizbarometer 2020).

⁷³ Europarat CM/Del/Dec(2018)1331/H46-19: H46-19 Bąk (Beschwerde Nr. 7870/04), Majewski (Beschwerde Nr. 52690/99), Rutkowski und andere (Beschwerde Nr. 72287/10) und Jan Zaluska, Marianna Rogalska und 398 weitere Beschwerden (Beschwerde Nr. 53491/10) gegen Polen.

⁷⁴ Schaubilder 8, 9 und 12, EU-Justizbarometer 2020.

⁷⁵ Transparency International (2020), Korruptionswahrnehmungsindex 2019.

⁷⁶ Eurobarometer Spezial 502 (2020).

⁷⁷ Flash Eurobarometer 482 (2019).

Mit einer geplanten Initiative soll der Rechtsrahmen für die Korruptionsbekämpfung weiterentwickelt werden. Das polnische Strafrecht bietet eine solide Grundlage für die Untersuchung, Verfolgung und Aburteilung von Korruptionsdelikten.⁷⁸ Polen verfügt auch über einen Rechtsrahmen zur Verhinderung von Korruption, der mehrere Rechtsakte umfasst, die Fragen hinsichtlich der Ethik und Integrität im öffentlichen Sektor⁷⁹ sowie Offenlegungspflichten in Bezug auf Vermögenswerte und Interessenkonflikte⁸⁰ regeln. Dennoch wurden insbesondere in Bezug auf Interessenkonflikte und die Offenlegung von Vermögenswerten einige Bedenken geäußert.⁸¹ Derzeit befindet sich ein neues Gesetz über die Transparenz des öffentlichen Lebens in einer fortgeschrittenen Phase der Vorbereitung. Mit diesem Gesetz sollen die bestehenden Mechanismen zur Korruptionsbekämpfung gestärkt und die Transparenzgrundsätze in einem einzigen Rechtsakt zusammengefasst werden. Ein weiteres Ziel des Gesetzes ist die Aufhebung bestimmter bestehender Rechtsakte, um das derzeitige System für die Vermögenserklärung und die diesbezüglich geltenden Vorschriften zu vereinheitlichen. Mit dem Vorschlag sollen auch die bestehenden Vorschriften in Bezug auf die Lobbyarbeit und das Gesetz über den Zugang zu öffentlichen Informationen geändert und die Maßnahmen zum Schutz von Hinweisgebern gestärkt werden.⁸²

Es wurden Änderungen des Strafgesetzbuchs vorgeschlagen. Ein Gesetzesentwurf vom Juni 2019 zur Änderung des Strafgesetzbuchs⁸³ wurde am 14. Juli 2020 vom Verfassungsgerichtshof für verfassungswidrig befunden.⁸⁴ Mit dem Gesetzesentwurf wurde eine Änderung der Definition des Begriffs „Person, die eine öffentliche Funktion wahrnimmt“ vorgeschlagen. Es wäre eine weiter gefasste Definition des Begriffs „Person, die eine öffentliche Funktion wahrnimmt“ eingeführt worden, die unter anderem eine inländische oder ausländische Organisationseinheit umfasst hätte, die über öffentliche Mittel verfügt, Vorstandsmitglieder oder Vertreter staatseigener Unternehmen sowie Einrichtungen, deren Kapital zu mehr als 50 % Eigentum der zentralen oder der lokalen Regierung ist. Zu weiteren vorgeschlagenen Änderungen hätte unter anderem die Verhängung von Sanktionen für Straftaten der Bestechung und der Bestechlichkeit im Zusammenhang mit hochwertigen Vermögenswerten gezählt. Mechanismen wie die „Nichtbestrafungsklausel“ wären jedoch beibehalten worden. Diese Klausel sieht vor, dass eine Person, die eine Bestechung anbietet, nicht strafbar ist, wenn sie die Strafverfolgungsbehörden freiwillig über die Straftat in Kenntnis setzt. Die Staatengruppe gegen Korruption des Europarats (GRECO) hat Bedenken

⁷⁸ Korruptionsbekämpfungsbericht der EU (2014); GRECO, Dritte Evaluierungsrounde, Evaluierungsbericht, Empfehlung iii.

⁷⁹ Zu den einschlägigen Rechtsvorschriften gehören: das Gesetz vom 21. August 1997 über die Beschränkung der wirtschaftlichen Tätigkeiten von Personen, die öffentliche Positionen innehaben; das Gesetz vom 6. September 2001 über den Zugang zu öffentlichen Informationen und das Gesetz vom 7. Juli 2005 über Lobbytätigkeiten während des Gesetzgebungsverfahrens.

⁸⁰ Zu diesen zählen das Gesetz über den öffentlichen Dienst vom 21. November 2008, das Gesetz über die Bediensteten der Regierungsbehörden vom 16. September 1982 und das Gesetz über das öffentliche Auftragswesen vom 29. Januar 2004.

⁸¹ GRECO, Fünfte Evaluierungsrounde – Evaluierungsbericht.

⁸² GRECO, zweiter Nachtrag zum Zweiten Umsetzungsbericht, Rn. 27.

⁸³ Das Gesetz vom 13. Juni 2019 zur Änderung des Strafgesetzbuchs und einiger anderer Gesetze wurde dem Verfassungsgerichtshof am 28. Juni 2019 vom Präsidenten im Rahmen einer vorbeugenden verfassungsrechtlichen Kontrolle übermittelt.

⁸⁴ Der Verfassungsgerichtshof vertrat die Auffassung, dass die Änderungen des Strafgesetzbuchs nach einem Verfahren angenommen worden waren, das nicht mit den internen Vorschriften des Sejm über die gesetzgeberische Arbeit im Einklang stand.

in Bezug auf Elemente der Immunitätsregelung und deren Auswirkungen auf die strafrechtliche Verfolgung von Korruptionsdelikten geäußert.⁸⁵

Das zentrale Amt für Korruptionsbekämpfung (CAB) ist die spezialisierte Antikorruptionsstelle. Das zentrale Amt für Korruptionsbekämpfung übt geheimdienstliche und polizeiliche Funktionen aus und kann sowohl verwaltungsrechtliche als auch strafrechtliche Verfahren einleiten.⁸⁶ Zu seinen Kernaufgaben gehört die Aufdeckung von Korruption. Liegt ein begründeter Verdacht vor, kann das zentrale Amt für die Korruptionsbekämpfung strafrechtliche Ermittlungen durchführen. Es ist zur Kontrolle von Vermögenserklärungen und Entscheidungen des öffentlichen Auftragswesens befugt. Das Amt ist auch dafür zuständig, die Einhaltung der Unvereinbarkeitsregeln in Bezug auf die Beschränkung von Nebentätigkeiten von Amtsträgern sowie die Einhaltung der Regeln für die Einleitung von Verfahren zur Rückgabe von zu Unrecht erlangten Leistungen, zu überwachen. Das zentrale Amt für Korruptionsbekämpfung hat auch eine präventive Funktion und überwacht die Koordinierung des Programms der Regierung zur Korruptionsbekämpfung für den Zeitraum 2018–2020, dessen allgemeine Ziele die Verbesserung der Vorschriften zur Korruptionsbekämpfung und die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden und der Koordinierung unter ihnen sind. Der Leiter des zentralen Amtes für Korruptionsbekämpfung wird vom Premierminister für eine Amtszeit von vier Jahren ernannt. Das Amt arbeitet unter der Aufsicht des Premierministers und eines für die Koordination der Sonderdienste zuständigen Ministers.⁸⁷ Nach dem geltenden Rechtsrahmen haben dieses Ernennungsverfahren und die Unterordnung des Amtes gegenüber der Exekutive Bedenken hinsichtlich der Unabhängigkeit des zentralen Amtes für Korruptionsbekämpfung und seiner tatsächlichen Unabhängigkeit von der Exekutive aufkommen lassen.⁸⁸

Fragen der Ethik und Integrität im öffentlichen Sektor sowie Interessenkonflikte werden derzeit durch mehrere Basisrechtsakte geregelt. Der wichtigste Rechtsakt zur Förderung der Integrität ist das Gesetz über die Beschränkung der wirtschaftlichen Tätigkeiten von Personen, die öffentliche Positionen innehaben. Das Gesetz verbietet bestimmte Tätigkeiten und beschränkt Unternehmensbeteiligungen und die Mitgliedschaft in verschiedenen Leitungsorganen. Die Verordnung über den ethischen Rahmen für den öffentlichen Dienst legt die ethischen Standards für die öffentliche Verwaltung fest. Sie gilt aber nicht für die obersten Führungskräfte, deren Verhalten weitgehend durch die Verfassung geregelt ist. Die Ministerien befassen sich auch in unterschiedlichem Maß mit der Integrität in ihren Reihen. Die GRECO hat die möglichen Vorteile einer kohärenteren Politik hervorgehoben und die Ausarbeitung eines allgemeinen Integritätsplans, die Entwicklung eines Verhaltenskodex mit soliden Überwachungs- und Sanktionsmechanismen und die Sensibilisierung für Fragen der Integrität empfohlen.⁸⁹ Darüber hinaus sehen mehrere andere Rechtstexte eine Verpflichtung zur Meldung spezifischer Interessenkonflikte vor. Es gibt jedoch keine klare Koordinierung oder Konsolidierung in einen einzigen Rechtsrahmen.⁹⁰

⁸⁵ GRECO, Fünfte Evaluierungsrounde – Evaluierungsbericht, Empfehlung xii, Rn. 87.

⁸⁶ Eingerichtet durch das Gesetz über das Zentrale Amt für Korruptionsbekämpfung vom 9. Juni 2006.

⁸⁷ Das zentrale Amt für Korruptionsbekämpfung ist ein Amt der Staatsverwaltung, dessen Leiter selbst eine zentrale Behörde dieser Verwaltung ist. Der Leiter wird für vier Jahre vom Premierminister ernannt. Die Amtszeit kann einmal verlängert werden. Der Leiter wird vom Premierminister durch einen Minister beaufsichtigt, der eigens als Koordinator für Sonderdienste ernannt wird. GRECO, Fünfte Evaluierungsrounde – Evaluierungsbericht, Rn. 34.

⁸⁸ GRECO, Fünfte Evaluierungsrounde – Evaluierungsbericht, Rn. 78.

⁸⁹ GRECO, Fünfte Evaluierungsrounde – Evaluierungsbericht, Empfehlungen i, ii iii und ix.

⁹⁰ Siehe Fußnote 77.

Während es in allgemein verbindlichen Gesetzen keine rechtliche Definition für „Interessenkonflikt“ gibt, deckt die Verwaltungsverfahrensordnung Interessenkonflikte in Bezug auf Amtsträger ab. Für Minister und andere hochrangige Amtsträger sind Interessenkonflikte auf bestimmte Situationen im Zusammenhang mit Vermögenswerten beschränkt.⁹¹ Im Jahr 2019 prüfte das zentrale Amt für Korruptionsbekämpfung 2477 Interessenkonflikte in den Ministerien für Gesundheit und Verteidigung (4581 im Jahr 2018), die 2187 Personen (2110 im Jahr 2018) betrafen und von denen drei Fälle an die Staatsanwaltschaft verwiesen wurden.⁹²

Es gibt keine einheitlichen Rechtsvorschriften und kein zentralisiertes System für die Einreichung und Überwachung von Vermögenserklärungen. Parlamentsabgeordnete legen gemäß dem Gesetz über die Ausübung des Mandats eines Abgeordneten oder Senators des Sejm vom Mai 1996 eine Vermögenserklärung vor. Das Gesetz über die Beschränkung der wirtschaftlichen Tätigkeiten von Personen, die öffentliche Positionen innehaben, schreibt für leitende Funktionen in der Exekutive die jährliche Offenlegung finanzieller und wirtschaftlicher Tätigkeiten vor. In der Praxis werden die Rechtsvorschriften jedoch auf Politiker aller Ebenen angewandt und es bestehen Bedenken hinsichtlich der unterschiedlichen Systeme und der Rahmen zur Gewährleistung der Veröffentlichung von Erklärungen.⁹³ Im Jahr 2019 führte das zentrale Amt für Korruptionsbekämpfung 90 Kontrollen der Vermögenserklärungen durch (69 im Jahr 2018) sowie 364 Vorkontrollanalysen (330 im Jahr 2018) und untersuchte 341 Kontrollfälle (320 im Jahr 2018).⁹⁴ Allerdings werden Änderungen des Gesetzes über die Ausübung des Mandats eines Abgeordneten oder Senators, mit denen der Katalog der verpflichteten Personen und der Umfang der entsprechenden Informationen erweitert werden sollen, derzeit vor dem Verfassungsgerichtshof angefochten. Die GRECO begrüßte zwar das Vorliegen von Verpflichtungen, erklärte jedoch, dass die Regelungen Polens für die Vermögenserklärungen gestärkt und durch einen unabhängigen und wirksamen Überprüfungsmechanismus ergänzt werden müssen.⁹⁵ Derzeit wird diesbezüglich ein Gesetzentwurf mit einem neuen Formular für die Vermögenserklärung ausgearbeitet, und das zentrale Amt für Korruptionsbekämpfung entwickelt ein einheitliches System, um den Mangel an elektronischen und automatisierten Methoden für die Einreichung und Kontrolle von Erklärungen zu beheben.⁹⁶

Es gibt Maßnahmen zur Regulierung der Lobbyarbeit und des „Drehtür-Effekts“, und einige Bestimmungen ermöglichen den Schutz von Hinweisgebern. Das Gesetz über Lobbytätigkeiten während des Gesetzgebungsverfahrens enthält eine weit gefasste Definition der Lobbyarbeit, legt ein öffentliches Register an und legt die Verpflichtungen und Sanktionen für nicht registrierte Tätigkeiten fest. Die Bestimmungen des Gesetzes beschränken jedoch den Begriff der Lobbytätigkeit auf das Gesetzgebungsverfahren. Die GRECO hat eine größere Transparenz bei den Interaktionen zwischen Parlamentsabgeordneten und Lobbyisten⁹⁷, die Einführung detaillierter Regeln für die Interaktionen mit Lobbyisten und die Offenlegung ausreichender Informationen über den

⁹¹ GRECO, Fünfte Evaluierungsrounde – Evaluierungsbericht, Rn. 53.

⁹² Jahresbericht 2019 des zentralen Amts für Korruptionsbekämpfung.

⁹³ GRECO, Fünfte Evaluierungsrounde – Evaluierungsbericht, Rn. 66–72.

⁹⁴ Jahresbericht 2019 des zentralen Amts für Korruptionsbekämpfung, S. 23, 25, 28.

⁹⁵ GRECO, Fünfte Evaluierungsrounde – Evaluierungsbericht, Empfehlungen x und xi, Rn. 72 und 78.

⁹⁶ Programm der Regierung zur Korruptionsbekämpfung für 2018–2020.

⁹⁷ GRECO, Vierte Evaluierungsrounde – Evaluierungsbericht, Empfehlung i. In Randnummer 11 des zweiten Nachtrags zum Zweiten Umsetzungsbericht wird festgestellt, dass diese Empfehlung immer noch nicht umgesetzt wurde.

Zweck dieser Kontakte empfohlen⁹⁸. Der „Drehtür-Effekt“ wird durch eine Sperrfrist von einem Jahr geregelt. Diese Sperrfrist ist jedoch auf Einrichtungen beschränkt, für die ein Amtsträger spezifische Entscheidungen getroffen hat. Es bestehen Pläne, die Frist zu verlängern, und es wurde auch eine Ausweitung des Anwendungsbereichs empfohlen.⁹⁹ Bestimmte Rechtsakte enthalten Bestimmungen für den Schutz von Hinweisgebern, doch gibt es diesbezüglich keine spezifischen Rechtsvorschriften, und es wurde die Notwendigkeit unterstrichen, den Schutz von Hinweisgebern zu stärken.¹⁰⁰

III. MEDIENPLURALISMUS

Der Rechtsrahmen für Medienpluralismus basiert sowohl auf verfassungsrechtlichen Garantien als auch auf sektorbezogenen Rechtsvorschriften. Die Verfassung garantiert die Unabhängigkeit der nationalen Medienbehörde, des Nationalen Rundfunkrats (KRRiT), und die Zuständigkeiten der Regulierungsbehörde sind im Rundfunkgesetz von 1992¹⁰¹ näher geregelt. Was den Rahmen für den Schutz von Journalisten betrifft, so ist die Meinungsfreiheit verfassungsrechtlich geschützt.¹⁰² Gleichzeitig enthält das Strafgesetzbuch jedoch auch die Straftatbestände der Verunglimpfung staatlicher Symbole, hochrangiger Amtsträger und der Religion. Die Verfassung garantiert den Bürgern auch das Recht, über die Tätigkeiten der Behörden informiert zu sein.¹⁰³ Dieses Recht wird im Gesetz vom 6. September 2001 über den Zugang zu öffentlichen Informationen näher ausgeführt.¹⁰⁴

Der Rechtsrahmen sieht Garantien für die Unabhängigkeit der Medienregulierungsbehörde vor. Laut Verfassung¹⁰⁵ hat der Nationale Rundfunkrat die Aufgabe, die Meinungsfreiheit, das Recht auf Informationsfreiheit und das öffentliche Interesse an Hörfunk und Fernsehen zu sichern. Seine Mitglieder werden vom Parlament und vom Präsidenten der Republik ernannt. Sie dürfen weder einer politischen Partei noch einer Gewerkschaft angehören oder öffentliche Tätigkeiten ausüben, die mit der Würde ihres Amtes unvereinbar sind. Das Rundfunkgesetz enthält eine spezifische Liste der Zuständigkeiten des Nationalen Rundfunkrats. Die überarbeitete Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie)¹⁰⁶ enthält eine Reihe spezifischer Garantien für die Unabhängigkeit und Wirksamkeit der nationalen Medienregulierungsbehörden. Polen setzt derzeit die überarbeitete AVMD-Richtlinie um. Bei dieser Umsetzung könnten einige weitere Anpassungen der nationalen Rechtsvorschriften an den EU-Rahmen vorgeschlagen und im Frühherbst 2020 angenommen werden.¹⁰⁷

Die polnische Medienregulierungsbehörde könnte immer noch politisch beeinflusst werden. Im Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus (MPM) 2020 wird ein mittleres Risiko in Bezug auf die Unabhängigkeit und Wirksamkeit der polnischen Medienregulierungsbehörde¹⁰⁸ genannt und der Schluss gezogen, dass die

⁹⁸ GRECO, Fünfte Evaluierungsrounde – Evaluierungsbericht, Empfehlung vi, Rn. 44.

⁹⁹ GRECO, Fünfte Evaluierungsrounde – Evaluierungsbericht, Empfehlung viii und Rn. 65.

¹⁰⁰ Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption (2015) Implementation Review Group (cycle 1) und OECD Poland: Follow up to the Phase 3 Report and Recommendations.

¹⁰¹ Das Rundfunkgesetz vom 29. Dezember 1992.

¹⁰² Artikel 54 der Verfassung.

¹⁰³ Artikel 61 der Verfassung.

¹⁰⁴ Polen fiel von 2019 auf 2020 auf der Rangliste der Pressefreiheit von Reporter ohne Grenzen um drei Plätze zurück und steht nun weltweit an 62. Stelle.

¹⁰⁵ Artikel 213 bis 215 der Verfassung.

¹⁰⁶ Richtlinie (EU) 2018/1808 vom 14. November 2018.

¹⁰⁷ Informationen, die im Rahmen des Länderbesuchs in Polen erhalten wurden.

¹⁰⁸ Hinsichtlich der Unabhängigkeit des Amtes für elektronische Kommunikation siehe Abschnitt IV.

Ernennungsverfahren für den Nationalen Rundfunkrat das Risiko einer politischen Einflussnahme auf die Medien nicht wirksam begrenzt haben. So wurde beispielsweise keine Wahlbeobachtung angeordnet, um die Berichterstattung über die Wahlkampagnen 2019 für die Wahlen zum Europäischen Parlament und zu den nationalen Parlamenten zu analysieren. Ähnlich berichtete das Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) der OSZE, dass der Nationale Rundfunkrat keine unabhängige Beobachtung des Präsidentschaftswahlkampfs 2020 gewährleistete.¹⁰⁹ Darüber hinaus wurden infolge der Reform von 2016¹¹⁰ einige der Zuständigkeiten des Nationalen Rundfunkrats dem neu eingerichteten Nationalen Medienrat (RMN)¹¹¹ übertragen, der nun für die Ernennung und Abberufung der Leitungsorgane des polnischen öffentlich-rechtlichen Fernsehens (TVP), des polnischen öffentlich-rechtlichen Rundfunks und der polnischen Presseagentur zuständig ist. Im Dezember 2016 vertrat der polnische Verfassungsgerichtshof die Ansicht, dass der Ausschluss des Nationalen Rundfunkrats von dem Verfahren zur Ernennung der Leitung der öffentlichen Medien verfassungswidrig ist.¹¹² Das Urteil muss noch umgesetzt werden.¹¹³

Der Rechtsrahmen für die Transparenz des Medieneigentums in Polen gilt nicht gleichermaßen für alle Medienakteure. Es gibt insbesondere keine sektorspezifischen Bestimmungen zur Transparenz hinsichtlich der Eigentumsverhältnisse in den Nachrichtenmedien. Aufgrund dieser Tatsache wurde im MPM 2020 festgestellt, dass in Polen für die Transparenz der Eigentumsverhältnisse im Medienbereich ein mittleres Risiko besteht. Es wurde jedoch angemerkt, dass es im Rundfunksektor einige spezifische Vorschriften gibt. Diese beziehen sich auf die Offenlegung von Informationen an die öffentliche Stelle, den Nationalen Rundfunkrat.

Es mangelt an gesetzlichen Garantien, die die politische Kontrolle über die Medien in Polen einschränken. Diese Garantien betreffen Vorschriften über Interessenkonflikte zwischen Medieneigentümern und Regierungsparteien, Parteigruppierungen oder Politikern.¹¹⁴ Die Umfrage von CBOS aus dem Jahr 2019 zeigt, dass die Wahrnehmung einer politischen Voreingenommenheit der Medien weit verbreitet ist.¹¹⁵ Wie im MPM 2020 festgestellt wird, haben die Eigentümer der größten Medien in Polen trotzdem keine offene Verbindung zu politischen Parteien, und die meisten Nachrichtenmedien, einschließlich digitaler Medien, fördern eigene politische Ansichten.¹¹⁶ Anscheinend hat die Regierungskoalition während des Präsidentschaftswahlkampfs im Jahr 2020 auf mögliche Gesetzesänderungen in Bezug auf die Konzentration ausländischer Medienunternehmen hingewiesen.¹¹⁷ Sollten solche Veränderungen eintreten, könnten sie Auswirkungen auf den Medipluralismus und für den Binnenmarkt der EU haben.

¹⁰⁹ Erklärung über vorläufige Erkenntnisse und Schlussfolgerungen der besonderen Wahlbeobachtungsmission des BDIMR.

¹¹⁰ Offizielles Communiqué des Sejm vom 7. Juli 2016.

¹¹¹ Ebenda. Gemäß dem Gesetz über den Medienrat besteht dieser aus fünf Mitgliedern, von denen drei vom Sejm und zwei vom Staatspräsidenten für die Dauer von sechs Jahren ernannt werden. Der polnische Präsident ernennt die Mitglieder des Rates aus den Kandidaten, die von den größten im Parlament vertretenen Oppositionsparteien vorgeschlagen werden.

¹¹² Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 13. Dezember 2016, K 13/16.

¹¹³ Communiqué des Bürgerbeauftragten vom 3. Februar 2020.

¹¹⁴ Überwachungsmechanismus für Medipluralismus 2020.

¹¹⁵ Press.pl, „CBOS: dla większości badanych media nie są bezstronne, najgorzej wypada TVP“ (wie im Überwachungsmechanismus für Medipluralismus 2020 genannt).

¹¹⁶ Informationen, die im Rahmen des Länderbesuchs in Polen erhalten wurden; MPM 2020, S. 12.

¹¹⁷ Reuters.com, ‘Poland to propose limits on foreign media soon, Kaczynski says’. Vor Kurzem hat ein mit Medienfragen befasster Vertreter der Regierungspartei bestätigt, dass der Gesetzesentwurf im Herbst

Strafrechtliche Bestimmungen können sich auf bestimmte Aspekte des Rahmens für den Schutz und die Tätigkeiten von Journalisten auswirken. Das Strafgesetzbuch enthält auch die Straftatbestände der Verunglimpfung staatlicher Symbole, hochrangiger Amtsträger und der Religion. Auf Verleumdung¹¹⁸ mit Hilfe von Massenmedien steht unter anderem eine Gefängnisstrafe (von bis zu einem Jahr)¹¹⁹. Wie einige Vertreter von Journalisten anmerkten, wurde diese Vorgehensweise lang kritisiert, da das Problem der Verleumdung ebenso im Rahmen der zivilrechtlichen Haftung ausreichend bekämpft werden könnte.¹²⁰ In diesem Zusammenhang wird im MPM 2020 auch festgestellt, dass die Selbstregulierungsmaßnahmen, die zur Stärkung der Stellung von Journalisten beitragen könnten, in Polen nicht wirksam umgesetzt wurden. Es ist als positiv zu vermerken, dass das Pressegesetz geändert wurde und Journalisten nicht mehr dazu verpflichtet, bestimmte redaktionelle Vorgaben zu befolgen. Das Gesetz räumt einem Journalisten nun die Möglichkeit ein, eine verbindliche Anweisung abzulehnen, wenn sie im Widerspruch zu den Grundsätzen der Fairness, Objektivität und fachlichen Richtigkeit steht. In Bezug auf die Sicherheit von Journalisten veröffentlichte die Plattform des Europarates für den Schutz des Journalismus und für die Förderung der Sicherheit von Journalisten im Jahr 2019 zwei und im Jahr 2020 sechs Polen betreffende Warnungen. Die Warnungen fallen unter die Kategorien Belästigungen gegenüber Journalisten und Handlungen, die abschreckende Wirkungen auf die Medienfreiheit haben.¹²¹ In Bezug auf die digitale Sicherheit von Journalisten wird im MPM 2020 über gelegentliche Fälle berichtet, in denen Journalisten durch die Überwachung durch Polizei und Nachrichtendienste bedroht wurden, sowie über Fälle, in denen die Telekommunikations- oder Internetdaten von Journalisten ohne vorherige Benachrichtigung genutzt wurden.¹²²

Der derzeitige Rechtsrahmen erkennt das Recht auf Zugang zu öffentlichen Informationen an. Es gab jedoch immer wieder Fälle, in denen ein solcher Zugang verweigert wurde. Das Gesetz vom 6. September 2001 über den Zugang zu öffentlichen Informationen verpflichtet staatliche Behörden (und andere Stellen), alle Informationen über öffentliche Angelegenheiten zur Verfügung zu stellen. Gemäß dem Gesetz umfasst das Recht auf öffentliche Informationen das Recht, solche Informationen unverzüglich mit aktuellen Angaben zu öffentlichen Angelegenheiten zu erhalten. Vertrauliche Informationen sind von dieser Bestimmung ausgenommen. Hinsichtlich der praktischen Anwendung dieses Rechts wird im MPM 2020 über Fälle berichtet, in denen der Zugang zu Informationen auf lokaler

vorgelegt wird (WirtualneMedia „Lichocka: jesienią Sejm zajmie się dekoncentracją mediów. Czarnecki: trzeba będzie odkupywać je od Niemców“).

¹¹⁸ Kartierung des CMPF der Entkriminalisierung von Verleumdung.

¹¹⁹ Nach Angaben der polnischen Behörden. Die polnischen Behörden spezifizierten auch, dass es nicht strafbar ist, wenn die Behauptungen bezüglich einer Person, die ein öffentliches Amt innehat, der Wahrheit entsprechen und dass in den allermeisten Fällen lediglich Geldstrafen verhängt wurden und lediglich in einer vernachlässigbaren Anzahl von Fällen Gefängnisstrafen.

¹²⁰ Informationen, die im Rahmen des Länderbesuchs in Polen erhalten wurden.

¹²¹ In Bezug auf die Sicherheit von Journalisten betreffen die Warnungen aus dem Jahr 2020: 1) die Klage in Bezug auf den Schutz personenbezogener Rechte, die gegen den Herausgeber und Journalisten wegen des Inhalts eines investigativen Artikels eingereicht wurde; 2) die Anschuldigungen gegen einen Fotojournalisten in Bezug auf den Verstoß gegen die Abstandsregeln, während er Bilder des Protests gegen den Vorsitzenden der Regierungspartei aufnahm; 3) die strafrechtlichen Ermittlungen gegen eine Journalistin, die vorgeworfen wird, Nachrichten aus einem öffentlichen Verfahren unbefugt verbreitet zu haben, bevor sie im Gerichtsverfahren offengelegt wurden; 4) der Vandalismus gegen die Redaktion eines Verlagshauses in Warschau; 5) Sanktionen des öffentlichen Rundfunks gegen einen Journalisten, der sich weigerte, diskriminierende Informationen zu senden.

¹²² Im Einklang mit den Empfehlungen des Europarats ein umfassender Rechtsrahmen, der es Journalisten und anderen Medienakteuren ermöglicht, wirksam und ohne Angst zur öffentlichen Debatte beizutragen (Empfehlung CM/Rec(2016)4 des Ministerkomitees des Europarates).

Ebene insbesondere in Bezug auf Informationen über Tätigkeiten der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften oder über geplante Investitionen verweigert wurde. In anderen Fällen wurde Journalisten der Zugang zu Debatten über Bildungs- und Justizreformen verwehrt.

IV. SONSTIGE INSTITUTIONELLE FRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER GEWALTTEILUNG

Polen ist eine repräsentative demokratische Republik mit einem direkt gewählten Präsidenten, einem Zweikammerparlament¹²³ und einem Verfassungsgerichtshof, der für die verfassungsgerichtliche Kontrolle von Gesetzen zuständig ist. Der Sejm hat die endgültige Entscheidungsbefugnis bei der Verabschiedung von Gesetzen. Das Recht, neue Gesetze vorzuschlagen, liegt beim Präsidenten der Republik, dem Senat, einer Gruppe von 15 Abgeordneten, dem Ministerrat und einer Gruppe von mindestens 100 000 Bürgern. Der unabhängige Bürgerbeauftragte hat die Aufgabe, die in der Verfassung und in anderen normativen Rechtsakten festgelegten Freiheiten und Rechte von Personen und Bürgern zu schützen.

Im Zeitraum 2015 bis 2019 wurde in großem Umfang von dem beschleunigten Gesetzgebungsverfahrenen Gebrauch gemacht, wobei bedeutende Strukturreformen im Justizwesen zu den wichtigen Beispielen zählen. In Bezug auf die Rechtsvorschriften zu Justizreformen hat das Parlament durchschnittlich 18 Tage für jedes Gesetz aufgewendet¹²⁴. Es wurden insbesondere Bedenken hinsichtlich des beschleunigten Verfahrens geäußert, das im Dezember 2019 vom Gesetzgeber angewendet wurde, um umstrittene Änderungen der Justizgesetze anzunehmen. Zu den Bedenken zählte auch die Art und Weise, in der die Änderungen des ursprünglichen Entwurfs im Gesetzgebungsverfahren vorgeschlagen wurden. Das Oberste Gericht sah darin einen Verstoß gegen die Regeln guter Gesetzgebung.¹²⁵ Die Venedig-Kommission und die OSZE haben mehrfach betont, wie wichtig eingehende Beratungen über Gesetzgebungsvorschläge und Gesetzesänderungen sind, einschließlich sinnvoller Konsultationen mit Interessenträgern, Sachverständigen und der Zivilgesellschaft sowie eines Dialogs mit der politischen Opposition.¹²⁶ Es sollte darauf hingewiesen werden, dass öffentliche Konsultationen nur bei Vorlage eines Gesetzgebungsvorschlags durch den Ministerrat obligatorisch sind, während die Justizreformen von Mitgliedern des Parlaments eingeleitet wurden, wofür keine Konsultation erforderlich ist.¹²⁷

Am 20. März 2020 hat die Regierung im Kampf gegen die COVID-19-Pandemie den Epidemie-Zustand ausgerufen.¹²⁸ In diesem Zusammenhang haben Interessenträger ihre

¹²³ Das polnische Parlament besteht aus zwei Kammern, dem Sejm (der unteren Kammer) und dem Senat (der oberen Kammer).

¹²⁴ Gerechnet vom Zeitpunkt der Vorlage eines Gesetzesentwurfs im Parlament bis zur endgültigen Verabschiedung durch den Sejm; basierend auf Daten, die auf der Website des Sejm zu den Gesetzgebungsarbeiten zur Verfügung gestellt werden.

¹²⁵ Wie in den Stellungnahmen des Obersten Gerichts dargelegt (z. B. Stellungnahmen vom 16. und 23. Dezember 2019).

¹²⁶ Stellungnahmen der Venedig-Kommission CDL-AD(2020)017, Rn. 18; CDL AD(2016)026-e, Rn. 21-22; BDIMR der OSZE (Dringende vorläufige Stellungnahme JUD-POL/365/2019[AIC]), Rn. 30.

¹²⁷ Institutionen wie die Venedig-Kommission raten generell von der Praxis ab, für die Verabschiedung von Gesetzen, die wichtige Aspekte der rechtlichen oder politischen Ordnung regeln, ein beschleunigtes Verfahren anzuwenden (vgl. Checkliste (CDL-AD(2019)015) Rn. 75).

¹²⁸ Verordnung des Gesundheitsministers vom 20. März 2020 über die Einführung des Epidemie-Zustands innerhalb der Grenzen der Republik Polen. Die Dauer des Epidemie-Zustands wurde nicht vorab festgelegt und kann von der Regierung verlängert werden.

Bedenken über die Maßnahmen angesichts der Auswirkungen derselben auf die Grundrechte und die Präsidentschaftswahlen zum Ausdruck gebracht.¹²⁹ Der Epidemie-Zustand ist noch in Kraft, obwohl die Einschränkungen schrittweise aufgehoben werden. Bestimmte Maßnahmen, die zur Eindämmung der Epidemie erlassen wurden, wirken sich negativ auf bestimmte Behörden aus¹³⁰, einschließlich des Amtes für elektronische Kommunikation, weshalb die Europäische Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet hat.¹³¹

Richter des Obersten Gerichts, die gemäß der Reform von 2017 ernannt wurden, sind dazu befugt, Urteile der ordentlichen Gerichte zu überprüfen, die in bestimmten Fällen vor 20 Jahren erlassen wurden. Im Rahmen des neuen außerordentlichen Rechtsbehelfsverfahrens ist die neue Kammer für außerordentliche Kontrolle und öffentliche Angelegenheiten befugt, rechtskräftige Urteile, die von ordentlichen Gerichten in den letzten 20 Jahren ergangen sind, vorbehaltlich einiger Ausnahmen ganz oder teilweise aufzuheben. Die Befugnis zur Einlegung des Rechtsbehelfs wird unter anderem dem Generalstaatsanwalt und dem Bürgerbeauftragten übertragen. Den verfügbaren Informationen zufolge wurden die meisten Verfahren bisher vom Generalstaatsanwalt eingeleitet.¹³² Es wurden Bedenken geäußert, dass dieses Verfahren auch für möglicherweise politische Motive eingesetzt werden kann.¹³³ Ganz allgemein wirft dieses neue außerordentliche Rechtsbehelfsverfahren aufgrund allgemeiner Kriterien Bedenken hinsichtlich des Grundsatzes der Rechtssicherheit auf¹³⁴. Diese wurden von der Kommission mit weiteren Bedenken in ihrem begründeten Vorschlag vorgebracht, der im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 7 Absatz 1 EUV angenommen wurde.¹³⁵

Neue Entwicklungen beeinträchtigen den zivilgesellschaftlichen Raum.¹³⁶ Polen verfügt über eine breite und lebendige Zivilgesellschaft, die sich aus mehr als 120 000 verschiedenen NRO zusammensetzt. Die Entwicklungen haben jedoch gezeigt, dass NRO, die sich gegenüber der Politik der Regierung kritisch äußern, das Ziel negativer Äußerungen von Behördenvertretern werden.¹³⁷ Das Nationale Freiheitsinstitut – Zentrum für zivilgesellschaftliche Entwicklung ist für die Verteilung der öffentlichen Mittel sowie der national zugewiesenen Finanzmittel der EU an NRO zuständig. Die Vertreter der

¹²⁹ Gemäß der Verfassung können Grundrechte nur eingeschränkt werden, wenn der Notstand ausgerufen wird, was nicht getan wurde. Die Präsidentschaftswahlen fanden nicht wie ursprünglich geplant statt. Siehe z. B. Erklärungen des Bürgerbeauftragten zu Maßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Epidemie: <https://www.rpo.gov.pl/pl/kategoria-tematyczna/koronawirus-i-epidemia-w-polscie>.

¹³⁰ Eine der Maßnahmen ermächtigte den Premierminister, die Amtszeit jedes Mitglieds des Rates für den sozialen Dialog willkürlich und vorzeitig zu beenden. Am 26. Mai 2020 stellte der Präsident der Republik beim Verfassungsgerichtshof einen Antrag auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit der betreffenden Rechtsvorschriften (Rechtssache K 9/20; anhängig).

¹³¹ Die Kommission hat am 2. Juli 2020 ein Aufforderungsschreiben wegen der Durchführung von Rechtsvorschriften an Polen gerichtet, die die Unabhängigkeit von Polens nationaler Regulierungsbehörde, des Amtes für elektronische Kommunikation, beeinträchtigen könnten, was zu einer frühzeitigen Entfernung seines Präsidenten aus dem Amt geführt hat.

¹³² Gemäß den Informationen, die vom Bürgerbeauftragten und vom Obersten Gericht bereitgestellt wurden. Es wird darauf hingewiesen, dass gemäß den vom Obersten Gericht bereitgestellten Daten im April 45 solcher außerordentlicher Rechtsbehelfsverfahren anhängig waren.

¹³³ Stellungnahme CDL-AD(2017)031 der Venedig-Kommission. Es wird darauf hingewiesen, dass der Generalstaatsanwalt am 11. Juni 2020 einen außerordentlichen Rechtsbehelf in einem Fall einlegte, der einen Richter und ehemaligen Sprecher des Landesjustizrats betraf, der die Justizreform öffentlich kritisiert hatte.

¹³⁴ Venedig-Kommission, Stellungnahme vom 11. Dezember 2017 (CDL-AD(2017)031), Rn. 53-63.

¹³⁵ Begründeter Vorschlag, Rn. 128-131.

¹³⁶ PACE (2020).

¹³⁷ Erklärung des Bürgerbeauftragten vom 8. Januar 2020. Siehe auch BDIMR der OSZE, Guidelines on the Protection of Human Rights Defenders (Leitlinien zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern), Rn. 70-73.

Organisationen stellen im Entscheidungsprozess dieses von einem Regierungsmitglied geleiteten Instituts eine Minderheit dar. Die OSZE stellte fest, dass die Regierung einen entscheidenden Einfluss auf die Leitung und die Arbeit des Nationalen Freiheitsinstituts zu haben scheint, und gab diesbezüglich Empfehlungen.¹³⁸ In dem aktualisierten Bericht von CIVICUS von 2020 wird festgestellt, dass der zivilgesellschaftliche Handlungsspielraum für NRO eingeengt wurde.¹³⁹ Interessenträger haben Bedenken hinsichtlich der Rechtsvorschriften geäußert, die Regierungsmitglieder kürzlich vorgeschlagen haben, nach denen NRO verpflichten wären, ausländische Fördermittel anzugeben und denen zufolge NRO unter bestimmten Umständen als „im Ausland gegründet“ gelten würden.¹⁴⁰ Die Entscheidung bestimmter Regionen, sich zu „LGBTI-freien Zonen“ zu erklären, hat ernsthafte Zweifel an der Fähigkeit der lokalen Behörden aufkommen lassen, EU-Mittel gerecht unter den NRO aufzuteilen.¹⁴¹ Die gegen LGBTI-Gruppen gerichteten Maßnahmen der Regierung, darunter die Festnahme und Inhaftierung einiger Vertreter der Gruppen, sowie Verleumdungskampagnen gegen diese Gruppen haben Anlass zu Besorgnis gegeben.¹⁴²

Der Bürgerbeauftragte spielt eine wichtige Rolle bei der Verteidigung der Rechtsstaatlichkeit. Er wurde im November 2017 von der Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI) der Vereinten Nationen erneut mit dem Status „A“ akkreditiert.¹⁴³ GANHRI betonte die Notwendigkeit der Bereitstellung angemessener Finanzmittel, damit der Bürgerbeauftragte sein Mandat wirksam ausüben kann. Der Bürgerbeauftragte hat eine Reihe von Stellungnahmen zu neuen Rechtsvorschriften abgegeben, einschließlich der Reformen, die sich auf die Funktionsfähigkeit der Justiz auswirken, und hat vor polnischen Gerichten und dem Gerichtshof der Europäischen Union interveniert. Der Bürgerbeauftragte interveniert regelmäßig in Fällen möglicher Verletzungen der Grundrechte zur Unterstützung von Einzelpersonen.¹⁴⁴ Weitere Tätigkeiten des Bürgerbeauftragten konzentrieren sich auf die Förderung der Standards für die Unabhängigkeit der Justiz, der Rechtsstaatlichkeit und der Grundrechte. Seit 2016 ist die Arbeit des Bürgerbeauftragten aufgrund eines unzureichenden Haushalts (der vom Sejm

¹³⁸ BDIMR der OSZE (2017), Stellungnahme zum Gesetzentwurf Polens über das Nationale Freiheitsinstitut, Rn. 12. Es wurden auch Bedenken hinsichtlich der Vergabe von Zuschüssen für die Unterstützung nach dem Strafvollzug durch den vom Justizministerium verwalteten Justizfonds geäußert, Civil Space Watch (2019).

¹³⁹ CIVICUS Monitor – Aufspüren des zivilgesellschaftlichen Handlungsspielraums; Die Bewertung erfolgt anhand einer Skala mit fünf Kategorien, die wie folgt definiert werden: offen, eingeengt, beschränkt, unterdrückt und geschlossen.

¹⁴⁰ Pressemitteilung des Umweltministeriums und des Justizministeriums vom 7. August 2020.

¹⁴¹ Am 2. Juni 2020 richteten die Dienststellen der Europäischen Kommission diesbezüglich ein Schreiben an die polnischen Behörden.

¹⁴² Erklärung des Europäischen Kommissars für Menschenrechte vom 8. August 2020.

¹⁴³ Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), Unterausschuss für die Akkreditierung (SCA), Akkreditierungsbericht – November 2017.

¹⁴⁴ 2019 gingen beim Bürgerbeauftragten 59 524 Fälle ein, von denen 27 113 neue Fälle waren. Darüber hinaus kamen 4385 Personen persönlich in das Büro des Bürgerbeauftragten, und 32 395 Personen erhielten individuelle Ratschläge und Erklärungen hinsichtlich ihrer Situation. Vgl. Tätigkeitsbericht des Bürgerbeauftragten für 2019.

beschlossen wurde¹⁴⁵), wegen Kritik von der regierenden politischen Mehrheit und persönlichen Angriffen in bestimmten Medien herausfordernder geworden¹⁴⁶.

¹⁴⁵ EIGE (2020), Bericht über Polen. Nach internationalen Standards ist eine angemessene Finanzierung erforderlich; vgl. Pariser Grundsätze der Vereinten Nationen: „2. Nationale Institutionen müssen über die erforderliche Infrastruktur für die reibungslose Wahrnehmung ihrer Aufgaben verfügen, insbesondere über ausreichende Finanzmittel. Diese Finanzmittel sollen ihnen ermöglichen, über eigenes Personal und eigene Räumlichkeiten zu verfügen, damit sie von der Regierung unabhängig sind und keiner Finanzkontrolle unterworfen werden, die ihre Unabhängigkeit beeinträchtigen könnte.“

¹⁴⁶ DoRzeczy „*Sejmowa awantura o Bodnara. „Antypolski rzecznik”, „to jest kryminal”*“ von 2019; Wprost „*Krytyka TVP po materiale o synu Bodnara. „14-latek groził nożem rówieśnikom”*“ von 2019.

Anhang I: Verzeichnis mit Quellenangaben (alphabetisch geordnet)*

* Die Liste der Beiträge, die im Rahmen der Konsultation zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 eingegangen sind, ist abrufbar unter (Website der Kommission).

Amnesty International (2019), Bericht von 2019 über Polen
<https://www.amnesty.de/informieren/amnesty-report/polen-polen-2019>.

Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (2017), Bericht des Sonderberichterstatters über die Unabhängigkeit von Richtern und Anwälten über seine Mission in Polen. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/084/27/PDF/G1808427.pdf?OpenElement>.

BDIMR der OSZE (2020), Dringende vorläufige Stellungnahme JUD-POL/365/2019 [AIC].

Bürgerbeauftragter (2018), Erklärung an das Justizministerium vom 9. Oktober 2018. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/ms-%E2%80%9Ezamrozilo%E2%80%9D-etaty-s%C4%99dziowskie-procesy-przed%C5%82uzaja-sie-kolejne-wyst%C4%85pienie-rpo-dozbigniewa-ziobry>.

Bürgerbeauftragter (2019), Ersuchen, einen Richter des Verfassungsgerichtshofs abzulehnen. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-mozna-wnosic-o-wylaczenie-sedziego-z-powodu-jego-wadliwego-powolania>.

Bürgerbeauftragter (2019), Communiqué zum Fall des Staatsanwalts Krasoń und seiner Entsendung ohne seine Zustimmung. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-pyta-o-uzasadnienie-naglego-przeniesienia-prokuratora-krasonia>.

Bürgerbeauftragter (2019), Communiqué zur Nichtumsetzung des Urteils des Obersten Verwaltungsgerichts über die Offenlegung der Liste der Richter, die die Richterkandidaten für den Landesjustizrat unterstützen. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-dlaczego-kancelaria-sejmu-nie-wykonuje-wyroku-nsa-ws-list-poparcia-do-krs>.

Bürgerbeauftragter (2020), Erklärung vom 8. Januar 2020 zur Lage der NRO in Polen. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-o-wyzwaniach-dla-ngos>.

Bürgerbeauftragter (2020), Informationen über seine Tätigkeiten im Jahr 2019. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/informacja-roczna-rpo-2019>.

Bürgerbeauftragter (2020), Communiqué zur fehlenden Umsetzung des Urteils des Verfassungsgerichtshofs vom 13. Dezember 2016. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-krrit-nie-upomina-sie-o-wykonanie-wyroku-tk-z-2016-ws-malej-ustawy-medialnej>.

Bürgerbeauftragter (2020), Offener Brief an den Präsidenten der Republik und den Ersten Präsidenten des Obersten Gerichts. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-do-premiera-i-sn-ws-kontyunowania-dzialan-izby-dyscyplinarnej-mimo-decyzji-tsue>.

Bürgerbeauftragter (2020), Schreiben an das Justizministerium vom 9. Juni 2020. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-rpo-elektronizacja-wymiaru-sprawiedliwosci-niezbedna>.

Bürgerbeauftragter (2020), Stellungnahme vom 7. Januar 2020 zum Gesetz vom 20. Dezember 2019 zur Änderung des Gesetzes über die ordentlichen Gerichte und bestimmter anderer Gesetze.

CIVICUS, Länderprofil Polen. <https://monitor.civicus.org/country/poland/>.

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

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>.

Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs vom 20. April 2020 in der Rechtssache U 2/20.

Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs vom 21. April 2020 in der Rechtssache Kpt 1/20.

Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs vom 25. März 2019 in der Rechtssache K 12/18.

Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs vom 4. März 2020 in der Rechtssache P 22/19.

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 1. März 2018 zu dem Beschluss der Kommission, im Hinblick auf die Lage in Polen das Verfahren gemäß Artikel 7 Absatz 1 EUV einzuleiten.

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 15. November 2017 zur Lage der Rechtsstaatlichkeit und der Demokratie in Polen.

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16. Januar 2020 zu den laufenden Anhörungen gemäß Artikel 7 Absatz 1 EUV zu Polen und Ungarn.

Europäische Kommission (2017), Informationen in Bezug auf die Einleitung des Verfahrens nach Artikel 7 Absatz 1 EUV gegen Polen.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_17_5367.

Europäische Kommission (2019), Informationen in Bezug auf die Einleitung des Vertragsverletzungsverfahrens gegen Polen und die Klage vor dem Gerichtshof vom 10. Oktober 2020. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_19_6033.

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

Europäische Kommission (2020), EU-Justizbarometer. https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_de.

Europäische Kommission (2020), Informationen in Bezug auf die Einleitung des Vertragsverletzungsverfahrens gegen Polen vom 29. April 2020.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_20_772.

Europäische Kommission (2020), Vertragsverletzungsverfahren im Juli 2020: wichtigste Beschlüsse.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/INF_20_1212.

Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen (2020), Länderspezifische Informationen: Polen (aktualisiert im November 2019). <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/countries/poland>.

Europäisches Netz der Räte für das Justizwesen (2018), Positionspapier zur Mitgliedschaft des Landesjustizrats im ENCI und Darlegung der Gründe für den Vorschlag an die Generalversammlung, den Landesjustizrat aus dem Verband auszuschließen.
<https://www.encj.eu/node/556>.

Europäisches Netz der Räte für das Justizwesen (2018), The position paper of the Board of the ENCI on the membership of the National Council for the Judiciary of Poland. <https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/News/ENCJ%20Board%20position%20paper%20on%20KRS%20Poland.pdf>.

Europarat: Europäische Kommissarin für Menschenrechte (2020), Erklärung vom 8. August 2020.
<https://twitter.com/CommissionerHR/status/1292007235447656448?s=20>.

Europarat: Ministerkomitee (2010), Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities.

Europarat: Ministerkomitee (2016), Recommendation CM/Rec(2016)4 on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors.

Europarat: Ministerkomitee CM/Del/Dec(2018)1331/H46-19: H46-19 Bąk (Beschwerde Nr. 7870/04), Majewski (Beschwerde Nr. 52690/99), Rutkowski und andere (Beschwerde Nr. 72287/10) und Jan Załuska, Marianna Rogalska und 398 weitere Beschwerden (Beschwerde Nr. 53491/10) gegen Polen.
https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016808fde36.

Europarat: Venedig-Kommission (2016), Poland - Opinion on the Act on the Constitutional Tribunal, CDL AD(2016)026-e.

Europarat: Venedig-Kommission (2017), Opinion on the Act on the Public Prosecutor's office, as amended, CDL-AD(2017)028.

Europarat: Venedig-Kommission (2017), Parameters on the Relationship between the Parliamentary Majority and the Opposition in a Democracy: a checklist, CDL-AD(2017)031.

Europarat: Venedig-Kommission (2019), Checkliste vom 24. Juni 2019, CDL-AD(2019)015.

Europarat: Venedig-Kommission (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.

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), Korruptionsbekämpfungsbericht 2014 der EU.

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

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-Stiftung für Menschenrechte (2017), Smear campaign against courts continues. <https://www.hfhr.pl/en/smear-campaign-against-courts-continues-hfhr-issues-statement/>.

Helsinki-Stiftung für Menschenrechte (2018), Report on Activities of the Constitutional Tribunal in 2017. <https://www.hfhr.pl/trybunal2017>.

Helsinki-Stiftung für Menschenrechte (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), Erklärung vom 9. Mai 2020. <https://www.iustitia.pl/83-komunikaty-i-oswiadczenia/3830-rekomendacje-ssp-iustitia-dotyczace-funkcjonowania-sadow-podczas-pandemii-koronawirusa>.

Lex Super Omnia (2020), Entschließung vom 26. April 2020. <http://lexso.org.pl/2020/04/26/uchwala-zarzadu-stowarzyszenia-prokuratorow-lex-super-omnia-z-dnia-26-kwietnia-2020-roku-w-sprawie-obrony-niezaleznosci-prokuratorowskiej/>.

Lex Super Omnia (2020), Offener Brief an den Premierminister vom 3. Juni 2020. <http://lexso.org.pl/2020/06/10/list-otwarty-do-pana-mateusza-morawieckiego-prezesa-rady-ministrów/>.

Oberstes Gericht (2019), Stellungnahmen des Obersten Gerichts vom 16. und vom 23. Dezember 2019 zum Gesetz vom 20. Dezember 2019 zur Änderung des Gesetzes über die ordentlichen Gerichte und bestimmter anderer Gesetze.

Oberstes Gericht (2020), Eine gemeinsame Entschließung der drei Kammern des Obersten Gerichts vom 23. Januar 2020. <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=602-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>.

Oberstes Gericht (2020), Erklärung des Ersten Präsidenten des Obersten Gerichts, eingereicht im Rahmen einer Rechtssache, in der die Verfassungsmäßigkeit einer Entschließung des Obersten Gerichts vom 23. Januar 2020 zur Umsetzung der Vorabentscheidung des Gerichtshofs vom 19. November 2019, AK, in der Rechtssache C-585/18 angefochten wurde.

https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F880008732%2FKpt_1_20_SN_2020_02_28_ADO.pdf.

Oberstes Gericht (2020), Erklärung des Präsidenten der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts im Anschluss an die einstweilige Anordnung.

<http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=625-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>.

Oberstes Gericht (2020), Erklärung von 50 Richtern des Obersten Gerichts, die vor der Justizreform zu Richtern am Obersten Gericht ernannt wurden.

<http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=666-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>.

Oberstes Gericht (2020), Schreiben des „kommissarischen“ Ersten Präsidenten des Obersten Gerichts, in dem Präsidenten der Republik fünf Kandidaten vorgestellt werden.

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

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>.

Onet.pl (2019), Onet's investigation. A farm of trolls in the Ministry of Justice, that is 'we will not put you down for doing good.

<https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/sledztwo-onetu-farma-trolli-w-ministerstwie-sprawiedliwosci-czyli-za-czynienie-dobra/j6hwp7f>.

Parlamentarische Versammlung des Europarats (2020), Bericht vom 6. Januar 2020 über das Funktionieren der demokratischen Institutionen in Polen. <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?FileID=28330&lang=EN>.

Präsident der Republik (2018), Offizielles Kommuniqué. <https://www.prezydent.pl/kancelaria/aktywnosc-ministrow/art,1410,mucha-nsa-nie-jest-wlasciwy-doingerowania->.

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.

Rat der Europäischen Union (2020), Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 zum nationalen Reformprogramm Polens 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Polens 2020.

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8440-2020-INIT/de/pdf>.

Rechtsanwaltskammer, Entschließung des Nationale Rats der Rechtsanwaltskammer vom 15. Juni 2019 (Nr. 61/2019).

Rechtsanwaltskammer, Entschließung vom 12. März 2020 des Präsidiums des Nationalen Rats der Rechtsanwaltskammer (Nr. 155/20) mit Anhang.

Regierung (2018), Programm der Regierung zur Korruptionsbekämpfung für 2018–2020. <https://cba.gov.pl/pl/antykorupc/rzadowy-program-przeciw/3409,Rzadowy-Program-Przeciwdzialania-Korupcji-na-lata-2018-2020.html>.

Reporter ohne Grenzen, World Press Freedom Index. <https://rsf.org/en/ranking>.

Reuters (2019), Poland to propose limits on foreign media soon, Kaczynski says. <https://www.reuters.com/article/us-poland-media/poland-to-propose-limits-on-foreign-media-soon-kaczynski-says-idUSKCN24K0O1>.

Sejm (2016), Offizielles Kommuniqué des Sejm, veröffentlicht am 7. Juli 2016.

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

Stephan-Báthory-Stiftung (2018a), *Eksperci krytycznie oceniają funkcjonowanie TK*. https://www.batory.org.pl/informacje_prasowe/eksperci-krytycznie-oceniaja-funkcjonowanie-tk/.

Stephan-Báthory-Stiftung (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>.

Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption (2015), Implementation Review Group (cycle 1).

Umweltministerium und Justizministerium, Pressemitteilung vom 7. August 2020. <https://www.gov.pl/web/srodowisko/nowe-prawo-wzmocni--przejrzystosc-finansowania-organizacji-pozarzadowych>.

Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 19. November 2019, A.K., C- 585/18, C- 624/18 und C- 625/18.

Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen, C-619/18.

Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 26. März 2020, Miasto Łowicz u.a., C- 558/18 und C- 563/18.

Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 5. November 2019, Kommission/Polen, C- 192/18.

Urteil des Obersten Gerichts vom 15. Januar 2020, III PO 8/18.

Urteil des Obersten Gerichts vom 15. Januar 2020, III PO 9/18.

Urteil des Obersten Gerichts vom 25. Juni 2020, I KZP 1/20.

Urteil des Obersten Gerichts vom 5. Dezember 2019, III PO 7/18.

Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 13. Dezember 2016 in der Rechtssache K 13/16.

Verfassungsgerichtshof (2018), Offener Brief an die Präsidentin des Verfassungsgerichtshofs. <https://tvn24.pl/polska/list-sedziow-trybunalu-konstytucyjnego-do-julii-przylebskiej-ra851319-2389711>.

Verfassungsgerichtshof (2018), Offener Brief an die Präsidentin des Verfassungsgerichtshofs. https://oko.press/images/2018/12/List-Se%CC%A8dzio%CC%81w-TK_5.12.2018-r..pdf.

Verfassungsgerichtshof (2018), Offener Brief unterzeichnet von fünf Richtern des Verfassungsgerichtshofs. <https://archiwumosiatynskiego.pl/wpis-w-debacie/list-pieciorga-sedziow-tk-w-sprawie-istotnych-problemow-wynikajacych-z-dzialalnosci-orzecznictwa-trybunalu-konstytucyjnego-w-2017-roku/>.

Verfassungsgerichtshof (2019), Offener Brief einer Person, die für eine bereits besetzte Stelle als Richter am Verfassungsgerichtshof ernannt wurde, an die Präsidentin des Verfassungsgerichtshofs. <https://tvn24.pl/polska/sedzia-tk-jaroslaw-wyrembak-stawia-zarzuty-prezes-julii-przylebskiej-apeluje-o-dymisje-ra986349-2299314>.

Verfassungsgerichtshof (2019), Offener Brief unterzeichnet von zwei pensionierten Richtern am Verfassungsgerichtshof. <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/11447>.

Verfassungsgerichtshof (2020), Offene Erklärung einer Gruppe ehemaliger Richter am Verfassungsgerichtshof. <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/oswiadczenie-sedziow-trybunalu-konstytucyjnego-w-stanie-spoczynku/0w4enjq>.

Virtueller Länderbesuch in Polen im Zusammenhang mit dem Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

Wirtualne Media (2020), *Lichocka: jesienią Sejm zajmie się dekoncentracją mediów. Czarnecki: trzeba będzie odkupywać je od Niemców.* <https://www.wirtualnemedia.pl/artykul/lichocka-jesienia-sejm-zajmie-sie-dekoncentracja-medior-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-groził-nozem-rowiesnikom.html>.

Zentrum für Medienpluralismus und Medienfreiheit (2020), 2020 Media pluralism monitor. <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mppm-2020>.

Anhang II: Länderbesuch in Polen

Die Dienststellen der Kommission hielten im Juni und Juli 2020 virtuelle Sitzungen ab mit:

- Amt des Bürgerbeauftragten
- Civil Development Forum
- Free Courts
- Helsinki-Stiftung für Menschenrechte
- Jagiellonian Club
- Journalistenverband (*Towarzystwa Dziennikarskiego*)
- Justizministerium
- Kammer der Herausgeber
- Landesjustizrat
- Nationaler Medienrat
- Nationaler Rundfunkrat
- Oberstes Gericht
- Oberstes Verwaltungsgericht
- Polnischer Medienverband
- Richtervereinigungen „Iustitia“ und „Themis“
- Stephan-Báthory-Stiftung
- Verband lokaler Zeitungen
- Verband polnischer Journalisten (*Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich*)
- Vereinigung der Staatsanwälte „Lex Super Omnia“
- Vereinigung lokaler und regionaler polnischer Fernsehsender
- Verfassungsgerichtshof

* Die Kommission hat auch die folgenden Organisationen in einer Reihe von horizontalen Sitzungen getroffen:

- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- EuroCommerce
- Europäisches Zentrum für Presse- und Medienfreiheit (European Centre for Press and Media Freedom, ECPMF)
- European Center for Not-for-Profit Law
- European Civic Forum
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- Internationale Föderation für Menschenrechte (Fédération internationale pour les droits humains, FIDH)
- Internationale Juristenkommission (International Commission of Jurists, ICJ)
- Internationales Presseinstitut (International Press Institute, IPI)
- Konferenz Europäischer Kirchen
- Lifelong learning Platform
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Reporter ohne Grenzen
- Transparency International EU