

# Mechanizmy na rzecz przestrzegania praworządności w Unii Europejskiej

wg stanu na 19.11.2019

## MATERIAŁY OIDE

---

*Przedstawiono 3 mechanizmy: z art. 7 Traktatu o UE w sprawie procedur na wypadek ryzyka naruszenia lub naruszenia przez państwo członkowskie wartości z art. 2 TUE, mechanizm zawarty w komunikacie Komisji „Nowe ramy na rzecz umocnienia praworządności” oraz mechanizm dialogu na forum Rady UE ds. Ogólnych. Dołączono kalendarium debaty nt. przestrzegania praworządności w Unii, a także kalendarium postępowań wobec Polski wraz z przyjętymi dokumentami. Zasygnalizowano ważniejsze dokumenty unijne, w tym „Nowy program strategiczny na lata 2019-2024” Rady Europejskiej z 20 czerwca 2019 i komunikat Komisji Europejskiej z 17 lipca 2019 przedstawiający nowe inicjatywy na rzecz poszanowania praworządności w Unii, wraz z projektem corocznego sprawozdania obejmującego wszystkie państwa członkowskie.*

*Słowa kluczowe: demokracja, państwo prawne, praworządność, wartości UE, prawa podstawowe, prawa człowieka*

---

### Spis treści

- I. WPROWADZENIE
  - II. MECHANIZMY NA RZECZ PRZESTRZEGANIA PRAWORZĄDNOŚCI
    - 1. Specjalna procedura na wypadek naruszenia podstawowych wartości UE - art. 7 TUE
    - 2. *Nowe ramy UE na rzecz umocnienia praworządności*
    - 3. Dialog nt. państwa prawnego na forum Rady UE ds. Ogólnych
    - 4. Projekt *Paktu UE na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych*
    - 5. Praworządność w najnowszych dokumentach Rady Europejskiej, Rady i Komisji
  - III. DOKUMENTY
  - IV. WYBRANE PUBLIKACJE
- 

### I. WPROWADZENIE

Przestrzeganie wartości Unii zapisanych obecnie w art 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), czyli poszanowania godności, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego<sup>1</sup> i praw człowieka, które są wartościami wspólnymi Unii i jej państw członkowskich, jest nie tylko warunkiem przystąpienia do Unii (art. 49 TUE, „kryteria kopenhaskie”<sup>2</sup>), ale także stałym zobowiązaniem państw po akcesji. Jednocześnie traktat mówi o poszanowaniu tożsamości narodowej związanej ze strukturami politycznymi i konstytucyjnymi państw (art. 4 ust. 2 TUE), a także stwierdza, że prawa podstawowe zagwarantowane w europejskiej Konwencji praw człowieka oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim stanowią część prawa Unii jako zasady ogólne prawa (art. 6 ust. 3 TUE).

Należy podkreślić, że zasada państwa prawnego została wpisana do prawa pierwotnego UE nie tylko jako jedna z fundamentalnych wartości (art. 2 TUE), ale także jako cel, do osiągnięcia którego instytucje unijne mają wyraźny mandat (art. 3 ust. 1, 13 ust. 1 TUE). Zgodnie z zasadą lojalnej współpracy (art. 4 ust. 3 TUE), państwa członkowskie wspierają instytucje UE w wykonywaniu traktatowych zadań.

Problem regularnej oceny stałego przestrzegania wspólnych wartości, w tym zasady państwa prawnego, został dostrzeżony zarówno przez instytucje unijne: Komisję, Parlament Europejski oraz Radę, jak i przez państwa członkowskie. Do realizacji celów zapisanych w art. 2 TUE, wykorzystywane są instrumenty z art. 258-260 TfUE (postępowanie ws. naruszenia zobowiązań traktatowych przez państwo członkowskie), specjalna procedura z art. 7 TUE, a od 2014 r. narzędzie Komisji Europejskiej zdefiniowane w „Nowych ramach na rzecz umocnienia praworządności” (pkt II.2) oraz dialog nt. państwa prawnego na forum Rady UE ds. Ogólnych (pkt II.3).

W czerwcu 2019 Rada Europejska wpisała ochronę praworządności do swojego programu strategicznego na lata 2019-2024, a w lipcu 2019 Komisja Europejska zaproponowała szereg nowych środków w celu umocnienia praworządności w Unii (pkt II.5)

---

<sup>1</sup> Termin „rule of law” jest tłumaczony w traktatach i niektórych dokumentach Rady jako „państwo prawne”, a w komunikacie KE i projekcie rezolucji PE jako „praworządność”. W niniejszym tekście te dwa terminy są stosowane wymiennie.

<sup>2</sup> Kryteria, które muszą spełnić kandydaci do członkostwa w UE: polityczne – stabilność instytucji gwarantujących demokrację, państwo prawne, prawa człowieka i ochrona mniejszości, gospodarcze – sprawna gospodarka rynkowa, oraz przyjęcie dorobku prawnego UE, w tym przestrzeganie celów unii politycznej, gospodarczej i walutowej.

## 1. Kalendarium ważniejszych wydarzeń i debaty nt. przestrzegania praworządności w UE

**2000** – bilateralne sankcje wobec Austrii, poza ramami UE, po objęciu władzy przez Partię Wolności J. Haidera

**2010-2012** – państwa członkowskie objęte nadzorem Komisji z powodu naruszeń rządów prawa: Francja za zbiorowe wydalanie Romów, Rumunia za nieprzestrzeganie decyzji Sądu Konstytucyjnego, Węgry za środki ograniczające niezawisłość sędziowską

**12 września 2012** – w orędziu o stanie Unii przewodniczący Komisji J.M. Barroso wyraża opinię, że wobec zagrożenia struktur prawnych i demokratycznych w niektórych państwach członkowskich, Unia potrzebuje lepszego zestawu instrumentów, gdyż „nie wystarczy już wybór między miękką władzą politycznej perswazji a radykalnym rozwiązaniem z art. 7 traktatu” (pkt I1)

**6 marca 2013** – list trzech ministrów spraw zagranicznych (Danii, Finlandii i Niemiec) do przewodniczącego Komisji Europejskiej, J.M. Barroso, wzywający do dyskusji nad stworzeniem adekwatnych instrumentów umożliwiających ochronę podstawowych wartości w UE (pkt I2)

**27 marca 2013** – Komisja publikuje pierwszą **unijną tablicę wyników wymiaru sprawiedliwości**, niewiążące narzędzie, które ma zapewnić obiektywne i porównywalne dane na temat efektywności i niezawisłości systemów wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich; porównywane wskaźniki odnoszą się do sądownictwa cywilnego, gospodarczego i administracyjnego (bez karnego); tablica jest odtąd publikowana co roku (pkt K2)

**29 maja 2013** – Rada stwierdza, że „przestrzeganie praworządności jest warunkiem wstępnym ochrony praw podstawowych” i wzywa Komisję do dalszego prowadzenia – zgodnie z Traktatami – debaty nad ewentualną potrzebą opracowania opartej na współpracy i systematycznej metody rozwiązywania tych kwestii oraz nad kształtem tej metody” (pkt R1)

**3 lipca 2013** – Parlament Europejski w podsumowaniu swojej rezolucji ws. sytuacji na Węgrzech, podkreślając pilną potrzebę rozwiązania tzw. dylematu kopenhaskiego, domaga się, aby „państwa członkowskie poddawano regularnej ocenie w zakresie trwałego przestrzegania wartości podstawowych Unii oraz wymogów demokracji i praworządności” - ust. 73 i 74 (pkt PE1)

**11 marca 2014** – KE przedstawia komunikat **Nowe ramy UE na rzecz umocnienia praworządności** – mechanizm, który ma umożliwić zaradzenie przyszłym zagrożeniom dla praworządności w państwach członkowskich, zanim zostaną spełnione warunki uruchomienia art. 7 TUE (pkt K1)

**16 grudnia 2014** – Rada UE postanawia przeprowadzać raz do roku dialog nt. poszanowania zasady państwa prawnego w państwach członkowskich na forum Rady ds. Ogólnych (pkt R4)

**17 listopada 2015** – pierwszy **dialog Rady dotyczący praworządności w państwach członkowskich** na posiedzeniu Rady ds. Ogólnych (pkt R7)

**24 maja 2016** – drugi doroczny dialog Rady dotyczący praworządności: fala imigracji a podstawowe wartości UE (pkt R8)

**25 października 2016** – rezolucja PE zawierająca wniosek do Komisji o przedłożenie do września 2017 r. wniosku dotyczącego zawarcia **Paktu UE na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych** w formie porozumienia międzyinstytucjonalnego określającego współpracę instytucji Unii i państw członkowskich w ramach art. 7 TUE, integrującego, dostosowującego i uzupełniającego istniejące mechanizmy (pkt PE5)

**2 maja 2018** – wniosek Komisji Europejskiej dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony budżetu Unii w przypadku uogólnionych braków w zakresie praworządności w państwach członkowskich (COM(2018) 324) (pkt K5)

**17 maja 2017** – rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie sytuacji na Węgrzech (2017/2656(RSP)) zawierająca zobowiązanie komisji LIBE do przedstawienia sprawozdania wraz z wnioskiem wzywającym Radę do uruchomienia art. 7 ust. 1 TUE (pkt PE6)

**12 lipca 2017** – nieformalne seminarium eksperckie prezydencji estońskiej nt. pluralizmu mediów i praworządności w epoce cyfrowej (pkt R12)

**17 października 2017** – trzeci doroczny dialog Rady dotyczący praworządności: pluralizm mediów i praworządność w epoce cyfrowej (pkt R14)

**15 listopada 2017** – rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 listopada 2017 w sprawie praworządności na Malcie (2017/2935(RSP)): wzywa Komisję do nawiązania dialogu z rządem maltańskim w odniesieniu do funkcjonowania praworządności na Malcie oraz do międzynarodowego dochodzenia w sprawie zabójstwa Daphne Caruany Galizii (pkt PE7)

**12 września 2018** – rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 września 2018 r. w sprawie wniosku wzywającego Radę do stwierdzenia, zgodnie z art. 7 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej, istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Węgry wartości, na których opiera się Unia (2017/2131(INL)) (pkt PE8)

**12 listopada 2018** – czwarty doroczny dialog Rady dotyczący praworządności: zaufanie do instytucji publicznych i do państwa prawnego, czynniki wpływające na poziom tego zaufania; z udziałem dyrektora unijnej Agencji Praw Podstawowych; ministrowie omówili stan procedury z art. 7 TUE w odniesieniu do Węgier, Węgry przedstawiły stanowisko w kwestiach podniesionych w uzasadnionej propozycji PE; Komisja przedstawiła informację nt. rozwoju wydarzeń w zakresie reformy sądownictwa w Polsce (pkt R15)

**13 listopada 2018** – rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 13 listopada 2018 r. w sprawie praworządności w Rumunii (2018/2844 (RSP)) (pkt PE9)

**14 listopada 2018** – rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 listopada 2018 r. w sprawie potrzeby **utworzenia kompleksowego mechanizmu UE na rzecz ochrony demokracji, praworządności i praw podstawowych** (2018/2886 (RSP)) (pkt PE10)

**11 grudnia 2018** – posiedzenie Rady ds. Ogólnych: wymiana poglądów nt. procedury z art. 7 ust. 1 TUE w sprawie przestrzegania wartości UE na Węgrzech; Rada otrzymała od Węgier pisemną informację nt. kwestii poruszonych we wniosku Parlamentu Europejskiego (pkt R16)

**19 lutego 2019** – posiedzenie Rady ds. Ogólnych: ministrowie dyskutowali stan procedury z art. 7 ust. 1 TUE w odniesieniu do Węgier, a także kolejne kroki; Komisja przedstawiła aktualny stan rzeczy na Węgrzech (pkt R17)

**3 kwietnia 2019** – komunikat Komisji Europejskiej pt. „Dalsze umacnianie praworządności w Unii. Aktualna sytuacja i możliwe kolejne działania” COM(2019) 163; Komisja analizuje istniejące instrumenty i dotychczasowe doświadczenia oraz apeluje o jak najszerszą debatę nad zawartymi w nim kwestiami i zapowiada przedstawienie własnych propozycji na podstawie wniosków z debaty (pkt K6)

**9 kwietnia 2019** – posiedzenie Rady ds. Ogólnych: ministrowie dyskutowali stan procedury z art. 7 ust. 1 TUE w odniesieniu do Węgier; Komisja przedstawiła informację nt. rozwoju wydarzeń (pkt R18)

**20 czerwca 2019** – Rada Europejska przyjmuje **Nowy program strategiczny na lata 2019-2024**, w którym podkreśla zasadnicze znaczenie praworządności jako gwarancji ochrony wspólnych wartości leżących u podstaw modeli demokratyczno-społecznych w Europie: wolności, bezpieczeństwa i dobrobytu; stwierdza też konieczność przestrzegania praworządności przez wszystkie państwa członkowskie i przez UE (pkt REu1)

**1 lipca 2019** – Finlandia przedstawia program swojej prezydencji w Radzie UE na drugie półrocze 2019, Sustainable Europe – sustainable future, w którym podkreśla kwestię praworządności (Wspólne wartości i praworządność: kamienie węgielne działań UE) (pkt R19)

**Lipiec 2019** – w ramach debaty nt. praworządności, zapoczątkowanej 3 kwietnia 2019 dokumentem COM(2019) 163, Komisja opublikowała wyniki badań Eurobarometru oraz zgłoszone uwagi państw członkowskich, organizacji unijnych i międzynarodowych (pkt K7), w tym

- **stanowisko Polski** (pkt K8)

**17 lipca 2019** – komunikat Komisji Europejskiej pt. „Umocnienie praworządności w Unii. Plan działania” COM(2019) 343; jest on podsumowaniem konsultacji prowadzonych od kwietnia 2019; Komisja przedstawia inicjatywy skupione wokół 3 filarów: upowszechniania kultury praworządności, zapobiegania problemom związanym z praworządnością i skutecznego reagowania na łamanie praworządności, a także zapowiada cykliczny przegląd praworządności wraz ze sprawozdaniem obejmującym wszystkie państwa członkowskie (pkt K9)

**16 września 2019** – posiedzenie Rady ds. Ogólnych: debata orientacyjna na temat tego, jak wzmocnić przestrzeganie praworządności w UE; Rada przeprowadziła **wysłuchanie w ramach procedury określonej w art. 7 ust. 1 TUE** na temat **Węgier** (pkt R20)

**19 listopada 2019** – Rada ds. Ogólnych **podsumowała doroczny dialog Rady nt. praworządności** i omówiła konkluzje przygotowane na podstawie dyskusji rozpoczętej 16 września 2019 i odpowiedzi na kwestionariusz. Ponieważ nie było konsensusu co do treści konkluzji Rady, prezydencja ogłosiła je w formie konkluzji prezydencji (poparło konkluzje lub nie sprzeciwiało się im 26 delegacji) (pkt R21)

## 2. Kalendarium Unia – Polska

**13 stycznia 2016** – Komisja Europejska rozpoczyna strukturalny dialog z Polską w oparciu o Nowe ramy na rzecz umocnienia praworządności (pkt P1)

**13 kwietnia 2016** – rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie sytuacji w Polsce (2015/3031(RSP)) (pkt P3)

**1 czerwca 2016** – Komisja Europejska przyjmuje opinię dotyczącą praworządności w Polsce – treść korespondencji jest poufna (pkt P6)

**27 lipca 2016** – Komisja Europejska przyjmuje zalecenie (UE) 2016/1374 w sprawie praworządności w Polsce, Dz.U. 2016 L 217, s. 53 (pkt P7)

**14 września 2016** – rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie niedawnych wydarzeń w Polsce i ich wpływu na prawa podstawowe określone w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej (pkt P8)

**27 października 2016** - odpowiedź strony polskiej na zalecenie Komisji z dnia 27.07.2016 – oświadczenie MSZ (pkt P9)

**21 grudnia 2016** – Komisja Europejska przyjmuje uzupełniające zalecenie (UE) 2017/146 w sprawie praworządności w Polsce, Dz.U. 2017 L 22, s. 65 – drugie zalecenie Komisji (pkt P10)

**20 lutego 2017** – odpowiedź strony polskiej na uzupełniające zalecenie Komisji z dnia 21.12.2016 – oświadczenie MSZ (pkt P12)

**26 lipca 2017** – Komisja Europejska przyjmuje uzupełniające zalecenie (UE) 2017/1570 z dnia 26.07.2017 w sprawie praworządności w Polsce, Dz.U. 2017 L 228, s. 19 – trzecie zalecenie Komisji (pkt P13)

**28 sierpnia 2017** - przekazanie KE odpowiedzi strony polskiej na uzupełniające zalecenie Komisji z dnia 26.07.2017 (pkt P14)

**15 listopada 2017** – rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie sytuacji w zakresie praworządności i demokracji w Polsce (2017/2931(RSP)): wzywa polski rząd do pełnego wdrożenia wszystkich zaleceń Komisji oraz Komisji Weneckiej w odniesieniu do przestrzegania praworządności, a także zawiera w pkt 16 zobowiązanie komisji LIBE do przedstawienia sprawozdania wraz z wnioskiem do Rady o uruchomienie art. 7 ust. 1 TUE (pkt P15)

**20 grudnia 2017** – Komisja Europejska przyjmuje:

- uzasadniony wniosek zgodnie z art. 7 ust. 1 TUE dotyczący decyzji Rady w sprawie stwierdzenia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską zasady praworządności, COM(2017) 835 final (pkt P16)
- uzupełniające zalecenie (UE) 2018/103 z 20.12.2017 w sprawie praworządności w Polsce, Dz.U. 2018 L 50, s. 17 - czwarte zalecenie Komisji (pkt P17)
- decyzja o wniesieniu do Trybunału Sprawiedliwości UE sprawy przeciwko polskiemu rządowi z tytułu naruszenia prawa UE w wyniku przyjęcia ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych (pkt P18)

**27 lutego 2018** – posiedzenie Rady UE ds. Ogólnych: prezentacja przez Komisję jej uzasadnionego wniosku na podstawie art. 7 ust. 1 TUE ws. praworządności w Polsce (pkt P19)

**1 marca 2018** – rezolucja Parlamentu Europejskiego ws. decyzji Komisji o zastosowaniu art. 7 ust. 1 TUE w związku z sytuacją w Polsce (2018/2541 (RSP)): poparcie dla decyzji Komisji (pkt P20)

**8 marca 2018** – Premier Mateusz Morawiecki wręcza w Brukseli Przewodniczącemu KE, Jean-Claudowi Junckerowi, Białą Księgę w sprawie reform polskiego wymiaru sprawiedliwości, uzasadniającą konieczność przeprowadzenia reform i wskazującą ich zgodność z wymogami praworządności (pkt P21, więcej informacji pkt IV14)

**20 marca 2018** – odpowiedź strony polskiej na zalecenie Komisji Europejskiej z dnia 20.12.2017 – Oświadczenie MSZ (pkt P22)

**14 maja 2018** – posiedzenie Rady ds. Ogólnych: dyskusja nt. sytuacji związanej z praworządnością w Polsce. Rada stwierdziła, że powróci do tej kwestii na następnym posiedzeniu (pkt P23)

**26 czerwca 2018** – posiedzenie Rady ds. Ogólnych: wysłuchanie, zgodnie z art. 7 ust. 1 TUE, nt. praworządności w Polsce (pkt P24)

**2 lipca 2018** – Komisja Europejska wszczyna postępowanie w sprawie naruszenia zobowiązania państwa członkowskiego, wysyłając do Polski wezwanie do usunięcia uchybienia w ustawie o Sądzie Najwyższym (pkt P25)

**2 sierpnia 2018** – odpowiedź strony polskiej na zarzuty formalne Komisji Europejskiej (pkt P26)

**14 sierpnia 2018** – Komisja Europejska podejmuje decyzję o przesłaniu Polsce uzasadnionej opinii w odniesieniu do ustawy o Sądzie Najwyższym (pkt P27)

**14 września 2018** – odpowiedź strony polskiej: Komunikat w sprawie przekazania do KE odpowiedzi na uzasadnioną opinię dotyczącą niektórych przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym (pkt 28)

**18 września 2018** – posiedzenie Rady ds. Ogólnych: wysłuchanie, zgodnie z art. 7 ust. 1 TUE, nt. praworządności w Polsce (pkt P29)

**24 września 2018** – Komisja Europejska podejmuje decyzję o pozwaniu Polski przed Trybunał Sprawiedliwości UE w sprawie ustawy o Sądzie Najwyższym, zwraca się o zarządzenie środków tymczasowych i zastosowanie trybu przyspieszonego (pkt P30)

**16 października 2018** – posiedzenie Rady ds. Ogólnych: informacja Komisji Europejskiej, w ramach procedury z art. 7 ust. 1 TUE, nt. przebiegu reformy wymiaru sprawiedliwości w Polsce i debata ministrów (pkt P31)

**19 października 2018** – postanowienie wiceprezesa Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie C-619/18 - Komisja przeciwko Polsce w przedmiocie środków tymczasowych (przed przedstawieniem uwag przez stronę pozwaną). (pkt P32)

**12 listopada 2018** – posiedzenie Rady ds. Ogólnych: Komisja przedstawiła informację nt. rozwoju wydarzeń w zakresie reformy sądownictwa w Polsce (pkt P33)

**11 grudnia 2018** – posiedzenie Rady ds. Ogólnych: wysłuchanie, zgodnie z art. 7 ust. 1 TUE, nt. praworządności w Polsce (pkt P34)

**17 grudnia 2018** – postanowienie Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie C-619/18 - Komisja przeciwko Polsce w przedmiocie środków tymczasowych. Trybunał (wielka izba) uwzględnił złożony przez Komisję wniosek o zastosowanie środków tymczasowych: Polska została zobowiązana do natychmiastowego zawieszenia stosowania przepisów krajowych dotyczących obniżenia wieku przejścia sędziów Sądu Najwyższego w stan spoczynku (pkt P35)

**19 lutego 2019** – posiedzenie Rady ds. Ogólnych: ministrowie dyskutowali stan procedury z art. 7 ust. 1 TUE w odniesieniu do Polski; Komisja przedstawiła informację nt. rozwoju wydarzeń w zakresie reformy sądownictwa w Polsce; państwa członkowskie uznały, że ostatnie zmiany w prawie dotyczącym Sądu Najwyższego stanowią pozytywny rozwój i zachęciły polskie władze do rozwiązania pozostałych kwestii podniesionych przez Komisję (pkt P36)

**19 marca 2019** – komunikat MSZ w sprawie rozpraw przed TSUE w sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18, w odpowiedzi na pytania Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego: „[...] Sprawy takie jak wniesione przez sędziów Sądu Najwyższego zgodnie z ustawą o Sądzie Najwyższym powinna rozpoznać Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego. [...]” (pkt P37)

**3 kwietnia 2019** – Komisja Europejska wszczęła postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wystosowując do Polski wezwanie do usunięcia uchybienia dotyczące nowego systemu środków dyscyplinarnych wobec sędziów; rząd polski ma 2 miesiące na udzielenie odpowiedzi (pkt P38)

**9 kwietnia 2019** – posiedzenie Rady ds. Ogólnych: ministrowie dyskutowali stan procedury z art. 7 ust. 1 TUE w odniesieniu do Polski; Komisja przedstawiła informację nt. rozwoju wydarzeń (pkt P39)

**24 czerwca 2019** – wyrok Trybunału w sprawie C 619/18 Komisja przeciwko Polsce, zgodnie z którym przepisy ustawodawstwa polskiego obniżające wiek przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego są sprzeczne z prawem Unii (pkt P40)

**17 lipca 2019** – po analizie odpowiedzi polskich władz na wezwanie z 3 kwietnia 2019, Komisja Europejska podjęła decyzję o skierowaniu do Polski uzasadnionej opinii dotyczącej nowego systemu środków dyscyplinarnych wobec sędziów, co oznacza uruchomienie kolejnego etapu postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego; rząd polski ma 2 miesiące na wprowadzenie niezbędnych środków w celu zastosowania się do uzasadnionej opinii (pkt P41)

**18 lipca 2019** – posiedzenie Rady ds. Ogólnych: ministrowie zostali poinformowani nt. sytuacji w zakresie praworządności w Polsce w świetle wyroku Trybunału Sprawiedliwości z 24 czerwca (pkt P42)

**5 listopada 2019** – Wyrok TSUE w sprawie C-192/18 (Niezawistość sądów powszechnych) Komisja przeciwko Polsce, w którym Trybunał uwzględnił skargę Komisji o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego i stwierdził,

że to państwo członkowskie uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy prawa Unii z jednej strony poprzez wprowadzenie odmiennego wieku przejścia w stan spoczynku dla kobiet i mężczyzn zajmujących w Polsce stanowiska sędziów i prokuratorów, z drugiej zaś strony poprzez obniżenie wieku przejścia w stan spoczynku mającego zastosowanie do sędziów sądów powszechnych, z jednoczesnym przyznaniem Ministrowi Sprawiedliwości uprawnienia do decydowania o przedłużeniu okresu czynnej służby tych sędziów (pkt P43)

**5 listopada 2019** – stanowisko MSZ w związku z wyrokiem TSUE z dn. 05.11.19 w sprawie C-192/18; „Wyrok dotyczy stanu historycznego, który nie odzwierciedla obowiązujących obecnie przepisów. Zarzuty Komisji Europejskiej zostały już wcześniej uwzględnione w drodze nowelizacji ustawy [...]” (pkt P44)

**19 listopada 2019** – wyrok TSUE w sprawach połączonych C-585/18, C-624/18 i C625/18 A.K. / Krajowa Rada Sądownictwa oraz CP i DO / Sąd Najwyższy; w odpowiedzi na pytania Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego, Trybunał stwierdził, że sąd odsyłający powinien zbadać niezależność nowej Izby Dyscyplinarnej polskiego Sądu Najwyższego w celu ustalenia, czy ten organ może rozpoznawać spory dotyczące przejścia w stan spoczynku, czy też tego rodzaju spory powinny być rozpatrywane przez inny sąd, odpowiadający temu wymogowi niezależności (pkt P45)

## II. MECHANIZMY NA RZEC PRZESTRZEGANIA PRAWORZĄDNOŚCI

### 1. Specjalna procedura na wypadek naruszenia podstawowych wartości UE – art. 7 TUE (pkt T1)

Art. 7 Traktatu o UE przewiduje dwa mechanizmy na wypadek naruszenia przez państwo członkowskie wartości, o których mowa w art. 2 TUE: mechanizm prewencyjny oraz sankcje.

- 1) **Mechanizm prewencyjny** – art. 7 ust. 1 – jest uruchamiany, gdy Rada UE stwierdzi istnienie „wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia wartości”.

Rada stwierdza takie ryzyko na wniosek 1/3 państw członkowskich, Parlamentu Europejskiego lub Komisji Europejskiej. Podejmuje decyzję w tej kwestii, po wysłuchaniu danego państwa członkowskiego i ewentualnym skierowaniu do niego zalecenia, stanowiąc większością 4/5 swych członków i po uzyskaniu zgody PE (ta sama procedura w obu wypadkach).

- 2) **Mechanizm sankcji** – art. 7 ust. 2 i 3 – nie wymaga uprzedniego przeprowadzenia mechanizmu prewencyjnego i składa się z 2 etapów.

W pierwszym, Rada Europejska, stanowiąc jednomyślnie, na wniosek 1/3 państw członkowskich lub Komisji Europejskiej i po uzyskaniu zgody PE, stwierdza poważne i stałe naruszenie przez dane państwo członkowskie wartości z art. 2. Wcześniej Rada Europejska wzywa państwo członkowskie do przedstawienia swoich uwag. W drugim etapie, w którym nie bierze udziału Parlament Europejski, Rada UE może zdecydować o zawieszeniu niektórych praw wynikających ze stosowania traktatów dla tego państwa członkowskiego, w tym także prawa do głosowania w Radzie. Ta decyzja zapada większością kwalifikowaną. Rada uwzględni przy tym skutki takiego zawieszenia dla praw i obowiązków osób fizycznych i prawnych.

Szczegółowe postanowienia o sposobach liczenia głosów dla celów art. 7 TUE zawiera art. 354 TfUE (m.in. państwo, którego dotyczy procedura, nie jest brane pod uwagę przy liczeniu potrzebnych większości). Właściwość Trybunału Sprawiedliwości w odniesieniu do art. 7 TUE reguluje art. 269 TfUE.

### 2. Nowe ramy UE na rzecz umocnienia praworządności (pkt K1)

Nowe ramy przyjęte przez Komisję stanowią odpowiedź na wnioski Parlamentu Europejskiego i Rady z 2013 roku (por. pkt PE1 i R1), które domagały się opracowania nowej metody i narzędzi ochrony wartości podstawowych Unii oraz wymogów demokracji, praworządności i praw podstawowych.

#### Definicja praworządności

Komisja w swoim komunikacie dot. **Nowych ram na rzecz umocnienia praworządności** z 11 marca 2014 wskazała na pojęcie praworządności jako zasadę, która stała się dominującym modelem organizacyjnym współczesnego prawa konstytucyjnego i organizacji międzynarodowych w zakresie regulowania wykonywania władzy publicznej. Gwarantuje ona, że wszystkie władze publiczne działają w granicach określonych przez prawo, zgodnie z wartościami demokracji i praw podstawowych oraz pod kontrolą niezawisłych sądów. Praworządność jest wpisana do Traktatu o UE (preambuła, art. 2 i 49), Karty Praw Podstawowych, europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Zdaniem Komisji, definicja podstawowego znaczenia praworządności jako wspólnej wartości UE, zgodnie z art. 2 TUE, obejmuje, na podstawie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz dokumentów Rady Europy, w tym Komisji Weneckiej, następujące zasady: **legalność**, czyli przejrzysty, odpowiedzialny, demokratyczny i pluralistyczny proces uchwalania prawa; **pewność prawa**; **zakaz arbitralności w działaniu władz wykonawczych**; **niezależne i bezstronne sądy**; **skuteczna kontrola sądowa, w tym kontrola poszanowania praw podstawowych**; **równość wobec prawa**.

Mechanizm przedstawiony w komunikacie Komisji z 11 marca 2014 jest narzędziem wczesnego ostrzeżenia, które umożliwia dialog KE z państwem członkowskim, mający zapobiec pojawieniu się systemowego zagrożenia dla państwa prawnego. Działan on poza mechanizmem art. 7 TUE – jest określany jako dodatkowa procedura pre-rewencyjna. Dla uruchomienia nowych ram: „Zagrozone muszą być porządek polityczny, instytucjonalny lub prawny państwa członkowskiego jako taki, struktura konstytucyjna tego państwa, rozdział władz, niezależność lub bezstronność sądownictwa lub system kontroli sądowej, w tym sądownictwa konstytucyjnego tam, gdzie istnieje – na przykład w wyniku przyjęcia nowych środków lub powszechnych praktyk organów publicznych i braku środków prawnych na szczeblu krajowym.”

#### *Procedura*

Procedura kontroli praworządności obejmuje trzy etapy:

- (1) opinia nt. praworządności; jeśli Komisja uzna, że istnieje systemowe zagrożenie dla państwa prawnego, rozpoczyna dialog – etap poufny, w trakcie którego przedstawia opinię,
- (2) zalecenie KE ws. praworządności; jeśli Komisja stwierdzi istnienie obiektywnych dowodów zagrożenia systemowego, zaleca, aby państwo członkowskie rozwiązało stwierdzone problemy w wyznaczonym terminie i poinformowało ją o działaniach podjętych w tym celu,
- (3) działania następcze w stosunku do ww. zalecenia - działania państwa monitorowane przez Komisję. Brak zadowalającej reakcji ze strony państwa członkowskiego w 3 etapie może spowodować uruchomienie jednego z mechanizmów z art. 7 TUE.

Parlament Europejski i Rada są na bieżąco i dokładnie informowane o działaniach na każdym etapie.

Zdaniem Komisji, nowy instrument nie stanowi alternatywy dla mechanizmów z art. 7 TUE i nie wpływa na uprawnienia Komisji do postępowania ws. naruszenia zobowiązań przez państwo członkowskie na mocy art. 258 TfUE.

#### *Podstawa prawna nowych ram na rzecz umocnienia praworządności*

Służba Prawna Rady UE w swojej opinii z 27 maja 2014 uznała, że *Nowe ramy na rzecz umocnienia praworządności*, przedstawione przez Komisję, nie są zgodne z zasadą przyznania, która reguluje kompetencje Unii (por. pkt R2, s. 7-8). Stwierdziła ona, że jedyne traktatowymi instrumentami w tej materii są art. 7 TUE i art. 258, 259, i 260 TfUE (procedura ws. uchybienia zobowiązaniom traktatowym państw członkowskich), przy czym procedura ws. uchybienia zobowiązaniom dotyczy prawa UE, a art. 7 TUE stwarza mechanizm, który stosuje się także do dziedzin, w których państwa członkowskie działają autonomicznie.

Zdaniem Komisji Europejskiej, nowe ramy na rzecz praworządności są sposobem szybkiego reagowania na pojawiające się zagrożenia, zanim powstanie sytuacja uzasadniająca uruchomienie art. 7 TUE, traktowanego przez nią jako ostateczność. Według Komisji, umożliwiają one zażegnanie takiego zagrożenia w drodze dialogu. Pozwalają ponadto na ocenę zasadności ew. rozpoczęcia procedury z art. 7, do czego Komisja jest uprawniona na mocy traktatu.

### **3. Dialog nt. państwa prawnego na forum Rady UE ds. Ogólnych (pkt R4)**

**16 grudnia 2014 Rada [ds. Ogólnych] i państwa członkowskie zebrane w Radzie** – biorąc pod uwagę notę prezydencji *Poszanowanie państwa prawnego* i uznając, że zasada państwa prawnego jest jedną z fundamentalnych wartości Unii – przyjęła założenia dialogu między państwami członkowskimi w celu wspierania i ochrony zasady państwa prawnego w ramach traktatów (por. konkluzje, pkt R4).

Przyjęto następujące **zasady dialogu**: obiektywność, niedyskryminacja, równe traktowanie państw członkowskich, podejście bezstronne i oparte na dowodach. Jednocześnie wskazano 3 ograniczenia tego dialogu: zasada przyznanych kompetencji, poszanowanie tożsamości narodowej państw członkowskich i podstawowych funkcji państwa, oraz zasada lojalnej współpracy. Dialog ma promować kulturę poszanowania państwa prawnego, stanowić **uzupełnienie** prac innych instytucji UE i organizacji międzynarodowych, unikać powielania działań i uwzględniać istniejące instrumenty. Rada i państwa członkowskie zebrane w Radzie zgodziły się, że istniejące w Unii instrumenty w obszarze państwa prawnego to postępowanie w sprawie naruszenia zobowiązań państwa członkowskiego (art. 258-260 TfUE, w razie naruszenia prawa UE) oraz procedura określona w art. 7 TUE.

Rada i państwa członkowskie zebrane w Radzie postanowiły, że dialog, przygotowywany przez COREPER, będzie się odbywać **na forum Rady ds. Ogólnych raz do roku**, także w formie debat tematycznych. Doświadczenia z nim związane zostaną przeanalizowane do końca 2016 roku.

(1) **17-18 listopada 2015 – pierwszy doroczny dialog Rady ds. Ogólnych** (konkluzje - pkt R7 s. 3). Objął on prezentację Komisji dotyczącą wyników jej symposium z 01-02.10.2015 *Tolerancja i szacunek: zapobieganie zachowaniom antysemickim i antymuzułmańskim w Europie i ich zwalczanie*, a także wymianę najlepszych praktyk w odniesieniu do wyzwań na poziomie krajowym, przedstawionych przez uczestniczących ministrów. Na podstawie dokumentu prezydencji odbyła się dyskusja nt. praworządności w epoce cyfrowej.

(2) **24 maja 2016 – drugi doroczny dialog Rady ds. Ogólnych** dotyczący państwa prawnego, w formie debaty tematycznej (konkluzje - pkt R8, s. 4). Jego podstawą były wyniki seminarium zorganizowanego przez holenderską prezydencję 2 lutego 2016 w Strasburgu nt. fundamentalnych wartości UE i migracji (dokument roboczy prezydencji pkt R9).

Na posiedzeniu Rady **15-16 listopada 2016**, zgodnie z konkluzjami z 16 grudnia 2014, prezydencja słowacka przedstawiła **podsumowanie** oceny dialogu (pkt R11), które stanowiło podstawę do dyskusji. Państwa członkowskie zgodziły się, że istnieje potrzeba: organizowania częstszych oraz bardziej ukierunkowanych i ustrukturyzowanych debat; bardziej systematycznego

ich przygotowywania; podjęcia dialogu zarówno w formie ogólnej dyskusji o sytuacji w państwach członkowskich, jak i dyskusji dotyczących konkretnych tematów i wyzwań dla państw członkowskich; działań następczych w stosunku do dialogu, zorientowanych na wynik.

**Kalendarz takiej debaty** miałby wyglądać następująco: **lipiec** – wybór tematu przez prezydentkę Rady UE, na podstawie raportu Komisji lub Agencji Praw Podstawowych; **do końca września** – wkład ekspertów, instytucji UE i ew. organizacji międzynarodowych; **październik lub listopad** – debata w Radzie.

Zdecydowano również, że ponowna ocena dialogu powinna zostać przeprowadzona przed końcem 2019 i odnosić się do możliwości jego przekształcenia w coroczną **ocenę wzajemną** (*peer review*), (pkt R11).

(3) **17 października 2017 – trzeci doroczny dialog Rady** ds. Ogólnych dotyczący państwa prawnego nt. pluralizmu mediów i praworządności w epoce cyfrowej (konkluzje - pkt R14). Podstawą dyskusji było sprawozdanie z nieformalnego seminarium eksperckiego zorganizowanego przez prezydentkę estońską 12 lipca 2017 w Brukseli (pkt R12) i dokument roboczy prezydencji (R13).

(4) **12 listopada 2018 – czwarty doroczny dialog Rady** ds. Ogólnych nt. praworządności. Ministrowie, z udziałem dyrektora unijnej Agencji Praw Podstawowych, dyskutowali nt. głównych czynników wpływających na poziom zaufania do instytucji publicznych, nt. roli mediów, społeczeństwa obywatelskiego oraz tego, w jaki sposób Unia i państwa członkowskie mogą wpływać na zwiększenie tego zaufania. Austriacka prezydencja ma przygotować podsumowanie debaty (R15).

(5) **19 listopada 2019** – zgodnie z konkluzjami z 15 listopada 2016, **Rada podsumowała doroczny dialog nt. praworządności** ustanowiony w 2014. Potwierdziła zasady dialogu przyjęte w 2014 i omówiła konkluzje przygotowane na podstawie dyskusji rozpoczętej 16 września 2019 oraz odpowiedzi na kwestionariusz. Biorąc pod uwagę, że nie było konsensusu co do treści konkluzji Rady, prezydencja postanowiła ogłosić je w formie konkluzji prezydencji (poparto konkluzje lub nie sprzeciwiło się im 26 delegacji).

W konkluzjach prezydencji stwierdza się, że dyskusja tematyczna stanowiąca element dialogu Rady nt. praworządności mogłaby zostać rozwinięta w bardziej ogólną debatę podsumowującą sytuację i najważniejsze wydarzenia w zakresie praworządności w UE w odniesieniu do wszystkich państw członkowskich. Państwa popierające konkluzje zgodziły się również, że doroczny przegląd praworządności przez Radę mógłby uwzględniać coroczne sprawozdanie Komisji dotyczące praworządności. Wezwały Komisję, by włączyła państwa członkowskie bezpośrednio w przygotowanie sprawozdania, publikowała je z odpowiednim wyprzedzeniem przed posiedzeniem Rady w tej sprawie, i aby - w ramach działań następczych po dialogu na forum Rady ds. Ogólnych - były organizowane, w miarę potrzeb, dalsze dyskusje w konkretnych sprawach.

Kolejny przegląd dialogu zaplanowano przed końcem 2023 roku. (R21)

#### 4. **Projekt Paktu UE na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych [2015/2254(INL)]**

Rezolucja PE na podstawie art. 295 TfUE ws. **utworzenia unijnego mechanizmu dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych (DPP)**, przyjęta **25 października 2016**, zawiera wniosek do Komisji o przedłożenie do września 2017 projektu Paktu UE na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych (załącznik do rezolucji) (pkt PE5).

Pakt ten, w formie porozumienia międzyinstytucjonalnego określającego współpracę instytucji Unii i państw członkowskich w ramach art. 7 TUE, ma dotyczyć zdefiniowania, opracowania, monitorowania i egzekwowania wartości i zasad wymienionych w art. 2 TUE (element prewencyjny i naprawczy art. 7 TUE). Ma on mieć zastosowanie do wszystkich państw członkowskich, jak również do trzech głównych instytucji UE, oraz połączyć w jeden unijny instrument istniejące komisyjne ramy dotyczące praworządności i dialogu Rady poświęcony praworządności.

Główne elementy proponowanego paktu to:

- roczne sprawozdanie dot. DPP, zawierające zalecenia dla poszczególnych krajów oraz sprawozdania Agencji Praw Podstawowych, Rady Europy i innych, sporządzane przez Komisję po konsultacjach z niezależnym zespołem ekspertów,
- coroczną międzyparlamentarną debatę na podstawie europejskiego sprawozdania dot. demokracji, praworządności i praw podstawowych (DPP),
- przewidziane w traktatach uzgodnienia dotyczące przeciwdziałania potencjalnemu ryzyku i naruszeniom oraz uruchomienia elementu prewencyjnego lub naprawczego art. 7 TUE,
- roczny cykl polityki na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych w instytucjach Unii.

Proponuje się, aby przyjęcie europejskiego sprawozdania dot. DPP stanowiło początek debaty międzyparlamentarnej, obejmującej parlamenty narodowe, oraz debaty w Radzie, która może w konkluzjach zachęcać parlamenty narodowe do podjęcia działań w reakcji na ww. sprawozdanie.

Na podstawie europejskiego sprawozdania Komisja może m.in. uruchomić postępowanie na mocy art. 2 TUE i art. 258 TfUE, bądź też, po konsultacjach z PE i Radą, podjąć decyzję o przedstawieniu wniosku zgodnie z art. 70 TfUE.

W oparciu o europejskie sprawozdanie dot. DPP i zawarte w nim zalecenie dla państwa członkowskiego stwierdzające, że dochodzi do stałego i poważnego naruszenia wartości, o których mowa w art. 2 TUE, oraz że istnieją podstawy do zastosowania art. 7 ust. 2 TUE, każda z zaangażowanych instytucji UE (PE, Rada i Komisja) podejmuje oddzielnie uzasadnioną decyzję w tej kwestii, którą podaje się do publicznej wiadomości.



W rezolucji z 14 listopada 2018 r. w sprawie potrzeby utworzenia kompleksowego mechanizmu UE na rzecz ochrony demokracji, praworządności i praw podstawowych (2018/2886 (RSP)) Parlament Europejski ponowił swój apel do Komisji o kompleksowy, trwały i obiektywny mechanizm UE na rzecz ochrony DPP. Przypomniął, że główne elementy tego mechanizmu, zaproponowanego w 2016 r. w formie międzyinstytucjonalnego Paktu na rzecz DPP, obejmują coroczne przeglądy przestrzegania przez wszystkie państwa członkowskie wartości z art. 2 TUE wraz z zaleceniami dla poszczególnych krajów, debatę międzyparlamentarną oraz stały cykl polityki w tym zakresie w instytucjach UE. Parlament stwierdził, że jeśli Komisja i Rada będą nadal odrzucać ustanowienie Paktu na rzecz DPP, PE rozważy inicjatywę pilotażowego sprawozdania i debaty międzyparlamentarnej dotyczących tej problematyki (pkt PE11).

#### 5. Praworządność w najnowszych dokumentach Rady Europejskiej, Rady i Komisji (wg stanu na lipiec 2019)

Rada Europejska w *Nowym programie strategicznym na lata 2019-2024* z czerwca br. podkreśliła zasadnicze znaczenie praworządności jako gwarancji ochrony wspólnych wartości leżących u podstaw modeli demokratyczno-społecznych w Europie: wolności, bezpieczeństwa i dobrobytu; stwierdziła też konieczność przestrzegania praworządności przez wszystkie państwa członkowskie i przez UE (pkt REu1).

Fińska prezydencja Rady UE zaznaczyła w swoim *programie na drugie półrocze 2019* konieczność kompleksowej ochrony i wzmocnienia wspólnych wartości, w tym praworządności; wskazała, że chodzi nie tylko o ochronę obywateli, ale także o wpływ na funkcjonowanie europejskiej gospodarki, zaś w centrum zasady praworządności są niezależne i bezstronne sądy. Finlandia zapowiedziała, że będzie dążyła do wzmocnienia i usprawnienia instrumentów unijnej praworządności, by skuteczniej zapewniać poszanowanie wspólnych wartości UE i zapobiegać potencjalnym problemom. Przeprowadzi ocenę dialogu nt. państwa prawnego w Radzie UE, tak aby nabrał on bardziej ustrukturyzowanego i zorientowanego na wynik charakteru. Będzie kontynuować pracę nad ustanowieniem mechanizmu wzajemnej oceny oraz negocjacje ws. powiązania unijnego finansowania z przestrzeganiem praworządności.

Fińska prezydencja opowiedziała się też za zwalczaniem korupcji oraz wspieraniem zasady równości i włączenia we wszystkich obszarach polityki UE (pkt R19).

17 lipca 2019 Komisja Europejska opublikowała komunikat „**Umocnienie praworządności w Unii. Plan działania**” (COM(2019) 343) oparty na konsultacjach prowadzonych od kwietnia 2019. Wskazując na zobowiązanie do ochrony praworządności w programie strategicznym Rady Europejskiej, przypomniła o wspólnych wartościach, na których opiera się projekt europejski i zasadniczym znaczeniu praworządności dla wszystkich obywateli i dla prawidłowego funkcjonowania Unii Europejskiej.

Komisja zaprezentowała plan działania w perspektywie krótko- i średnioterminowej, który ma być początkiem jej stałej aktywności w tym zakresie we współpracy z innymi instytucjami UE, państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami. Wskazała na wspólny cel, jakim jest przyjęcie skoordynowanego i spójnego strategicznego podejścia do utrzymania praworządności w Unii. Przedstawiła inicjatywy skupione wokół 3 filarów: upowszechniania kultury praworządności, skutecznego zapobiegania problemom związanym z praworządnością na wczesnym etapie i skutecznego reagowania na łamanie praworządności.

Komisja zapowiedziała m.in.: cykliczny przegląd praworządności wraz z corocznym sprawozdaniem obejmującym wszystkie państwa członkowskie (dialog z państwami członkowskimi, w tym poprzez specjalną sieć krajowych punktów kontaktowych); organizację corocznego wydarzenia związanego z praworządnością; zacieśnienie współpracy z Radą Europy, Komisją Wenecką, europejskimi sieciami sądowymi i odpowiednimi organizacjami międzynarodowymi; opracowanie strategii komunikacyjnej w zakresie praworządności (pkt K9).

### III. DOKUMENTY

#### Postanowienia traktatów UE

- T1 Traktat o Unii Europejskiej: [art. 2, 3 ust.1, 4 ust. 2, 6 ust. 3, 7, 13 ust. 1, 49](#)
- T2 [Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej: art. 258-260](#)
- T3 [Karta Praw Podstawowych](#)

#### Parlament Europejski

- PE1 [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 3 lipca 2013 r. w sprawie sytuacji praw podstawowych: standardy i praktyki na Węgrzech \(2012/2130\(INI\)\), 3 lipca 2013](#)
- PE2 [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 27 lutego 2014 r. w sprawie sytuacji praw podstawowych w Unii Europejskiej \(2012\), \(2013/2078\(INI\)\)](#)
- PE3 [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie oceny wymiaru sprawiedliwości w odniesieniu do spraw karnych i do praworządności. \(2014/2006\(INI\)\)](#)
- PE4 [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 8 września 2015 r. w sprawie sytuacji w zakresie praw podstawowych w Unii Europejskiej \(2013–2014\), \(2014/2254\(INI\)\)](#)
- PE5 [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 25 października 2016 r. zawierająca zalecenia dla Komisji w kwestii utworzenia unijnego mechanizmu dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych, \(2015/2254\(INL\)\)](#)

- PE6 [Przebieg procedury 2015/2254 \(INL\)](#) - Legislative Observatory
- PE7 [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 17 maja 2017 w sprawie sytuacji na Węgrzech](#), (2017/2656(RSP))
- PE8 [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 listopada 2017 w sprawie praworządności na Malcie](#), (2017(2035))
- PE9 [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 września 2018 r. w sprawie wniosku wzywającego Radę do stwierdzenia, zgodnie z art. 7 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej, istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Węgry wartości, na których opiera się Unia](#) (2017/2131(INL))
- PE10 [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 13 listopada 2018 r. w sprawie praworządności w Rumunii](#), (2018/2884 (RSP))
- PE11 [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 listopada 2018 r. w sprawie potrzeby utworzenia kompleksowego mechanizmu UE na rzecz ochrony demokracji, praworządności i praw podstawowych](#), (2018/2886 (RSP))

## Rada Europejska

- REu1 [Nowy program strategiczny na lata 2019-2024. Załącznik do konkluzji Rady Europejskiej, 20.06.19](#), EUCO 9/19 s. 6

## Rada UE

- R1 [Projekt konkluzji Rady w sprawie praw podstawowych i praworządności oraz w sprawie sprawozdania Komisji ze stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej \(...\)](#), 10168/13, Bruksela, 29.05.2013, s.13, pkt 9
- R2 [Opinia służby prawnej Rady ws. zgodności komunikatu Komisji „Nowe ramy UE na rzecz umocnienia praworządności” z traktatami](#), 10296/14, Bruksela, 27.05.2014
- R3 [Zapewnienie poszanowania zasady państwa prawnego](#), nota włoskiej prezydencji, 16862/14, Bruksela, 12.12.2014
- R4 [Konkluzje Rady Unii Europejskiej i państw członkowskich zebranych w Radzie w sprawie zapewnienia poszanowania zasady państwa prawnego](#), 17014/14, Bruksela, 16.12.2014
- R5 [Wyniki posiedzenia Rady \(ds. Ogólnych\)](#), 16936/14, Bruksela, 16.12.2014, s.20-22
- R6 [Dokument Prezydencji przed Radą - Zapewnianie poszanowania praworządności](#), 13744/15, Bruksela, 09.11.2015
- R7 [Outcome of the 3427th Council meeting, General Affairs, Brussels](#), 14185/15, 17-18.11.2015 (tylko EN i FR) – pierwszy doroczny dialog Rady nt. państwa prawnego
- R8 [Outcome of the 3467th Council meeting, General Affairs, Brussels](#), 9340/16, 24.05.2016 (tylko EN i FR) – drugi doroczny dialog Rady nt. państwa prawnego
- R9 [Dokument roboczy prezydencji dla Rady \(ds. Ogólnych\) - Dialog nt. praworządności](#), 8774/16, Bruksela, 13.05.2016
- R10 [Praworządność. Ocena mechanizmu](#), 13980/16, 09.11.2016
- R11 [Summary on the evaluation of the rule of law dialogue among all Member States within the Council](#), 14565/16, 17.11.2016 (tylko EN)
- R12 [Presidency note: Summary - Media pluralism and the rule of law in the digital age](#), 12112/17, Bruksela, 29.09.17
- R13 [Dokument roboczy prezydencji: doroczny dialog nt. praworządności](#), 12671/17, Bruksela, 29.09.17
- R14 [Outcome of the 3567th Council meeting, General Affairs](#), 13257/17, s. 4, Bruksela, 17.10.17 (tylko EN i FR) – trzeci doroczny dialog Rady nt. państwa prawnego
- R15 [Outcome of the 3648th Council meeting, General Affairs](#), 14098/18, Bruksela, 12.11.18 (tylko EN)
- ministrowie omówili stan procedury z art. 7 TUE w odniesieniu do Węgier; Węgry przedstawiły na piśmie stanowisko w kwestiach podniesionych w uzasadnionej propozycji PE, s. 4
  - Komisja przedstawiła informację nt. rozwoju wydarzeń w zakresie reformy sądownictwa w Polsce, s. 4
  - Rada przeprowadziła czwarty doroczny dialog nt. państwa prawnego, s. 5
- R16 [Outcome of the 3663rd Council meeting, General Affairs](#), 15396/18, “Respect for EU values in Hungary” s. 5, Bruksela, 11.12.18 (tylko EN)
- R17 [Outcome of the 3674th Council meeting, General Affairs](#), 6547/19, “Respect for EU values in Hungary” s. 6, Bruksela, 19.02.19 (tylko EN)
- R18 [Outcome of the 3685th Council meeting, General Affairs](#), 8130/19, “Respect for EU values in Hungary” s. 6, Luxembourg, 09.04.19 (tylko EN)
- R19 [Program fińskiej prezydencji w Radzie UE, 1 lipca - 31 grudnia 2019](#), „Common values and the rule of law: cornerstones of EU action” s.5
- R20 [Outcome of the 3712th Council meeting, General Affairs, 12111/19](#), “Enhancing respect for the Rule of Law in the Union”, s. 5, “Respect for EU values in Hungary”, s. 6, Bruksela 16.09.19 (tylko EN)
- R21 [Outcome of the 3729th Council meeting, General Affairs](#), 14270/19, “Strengthening the rule of law in the EU” s.3-4, Bruksela, 19.11.19 (tylko EN)
- [Konkluzje prezydencji w sprawie oceny dorocznego dialogu nt. praworządności](#), 19.11.19

## Komisja Europejska

- K1 [Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Nowe ramy UE na rzecz umocnienia praworządności](#), COM(2014)158, 11.03.2014
- K2 [Unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości. Narzędzie wspierania skutecznego wymiaru sprawiedliwości i wzrostu gospodarczego](#), COM(2013) 160, 27.03.2013; kolejne tablice – pkt IV.15
- K3 [Sprawozdanie Komisji ze stosowania Karty praw podstawowych UE za 2015](#), COM(2016) 265 final, 19.05.2016
- K4 [Sprawozdanie Komisji ze stosowania Karty praw podstawowych UE za 2016](#), COM(2017) 239 final, 18.05.2017
- K5 [Wniosek dot. rozporządzenia PE i Rady ws. ochrony budżetu Unii w przypadku uogólnionych braków w zakresie praworządności w państwach członkowskich](#), COM(2018) 324, 02.05.2018
  - EUR-Lex [Procedura legislacyjna 2018/0136/COD](#)
- K6 [Komunikat Komisji do PE, Rady Europejskiej i Rady: Dalsze umacnianie praworządności w Unii. Aktualna sytuacja i możliwe kolejne działania](#), COM(2019) 163 final, 03.04.2019
- K7 Wyniki debaty nt. praworządności (COM(2019) 163) opublikowane przez Komisję: [Initiative to strengthen the rule of law in the EU](#)
- K8 [Stanowisko Polski w ramach debaty nt. praworządności \(COM\(2019\) 163\)](#), 17 lipca 2019
- K9 [Komunikat Komisji do PE, Rady Europejskiej, Rady, EKES i Komitetu Regionów. Umacnianie praworządności w Unii. Plan działania](#), COM(2019) 343 final, 17.07.2019

## Inne

- I1 [Oroędzie o stanie Unii w 2012 r.](#), przemówienie przewodniczącego KE, J.M. Barroso, 12.09.2012
- I2 [Pismo ministrów spraw zagranicznych Niemiec, Danii, Finlandii i Niderlandów do przewodniczącego Komisji](#), 06.03.2013 (EN)
- I3 [The EU and the Rule of Law – What next?](#), przemówienie komisarz V. Reding, 04.09.2013
- I4 [Oroędzie o stanie Unii Europejskiej w 2013 r.](#), przemówienie przewodniczącego KE, J.M. Barroso, 11.09.2013
- I5 Speech of First Vice-President F. Timmermans to the EP, [Commission Statement: EU framework for democracy, rule of law and fundamental rights](#), 12.02.2015

## Rada Europy

- RE1 [Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności](#)
- RE2 [Opinia Komisji Weneckiej nr 833/2015 ws. nowelizacji polskiej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym](#), CDL-AD(2016)001 (EN), 11-12.03.2016
- RE3 [Lista kontrolna dotycząca praworządności \(„Rule of Law Checklist”\) przyjęta przez Komisję Wenecką na jej 106. sesji plenarnej 18 marca 2016](#), CDL-AD(2016)007 (EN)
- RE4 Rezolucja 2187 z dnia 11 października 2017 Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy [Venice Commission's "Rule of Law Checklist"](#)
- RE5 [Opinia Komisji Weneckiej nr 904/2017 ws. projektów ustaw o zmianie ustawy o KRS i o zmianie ustawy o SN oraz nt. ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych](#), (EN) 08-09.12.2017

## Unia – Polska

- P1 [Debata orientacyjna kolegium komisarzy na temat ostatnich wydarzeń w Polsce i ram prawnych w dziedzinie praworządności: pytania i odpowiedzi](#), komunikat prasowy KE, 13.01.2016
- P2 [Debata poselska z premier Beatą Szydło na temat praworządności w Polsce](#), komunikat prasowy PE, 19.01.2016
- P3 [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 13 kwietnia 2016 r. w sprawie sytuacji w Polsce](#), (2015/3031(RSP))
- P4 [Parlament Europejski wzywa polskie władze do przestrzegania zasad demokracji i praworządności](#), komunikat prasowy PE, 13.04.2016
- P5 [Kolegium komisarzy omawia projekt opinii na temat praworządności w kontekście sytuacji w Polsce](#), komunikat prasowy KE, 18.05.2016
- P6 [Opinia KE ws. sytuacji w Polsce](#) - komunikat prasowy, 01.06.2016
- P7 [Zalecenie Komisji \(UE\) 2016/1374 z dnia 27.07.2016 w sprawie praworządności w Polsce](#), Dz.U. L 217 z 12.08.2016, s. 53 – pierwsze zalecenie Komisji
- P8 [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 września 2016 r. w sprawie niedawnych wydarzeń w Polsce i ich wpływu na prawa podstawowe określone w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej](#), 2016/2774(RSP))
- P9 [Oświadczenie MSZ dotyczące odpowiedzi władz polskich na niewiążące zalecenie Komisji Europejskiej z dnia 27 lipca 2016 roku](#), 27.10.2016

- P10 [Zalecenie Komisji \(UE\) 2017/146 z dnia 21.12.2016 w sprawie praworządności w Polsce, uzupełniające zalecenie \(UE\) 2016/1374](#), Dz.U. L 22 z 27.01.2017, s. 65 – drugie zalecenie Komisji
- P11 [Komunikat prasowy KE ws. zalecenia uzupełniającego dla Polski](#), 21.12.2016
- P12 [Oświadczenie MSZ dotyczące odpowiedzi strony polskiej na uzupełniające zalecenie Komisji Europejskiej z 21.12.2016](#), 20.02.2017
- P13 [Zalecenie Komisji \(UE\) 2017/1570 z dnia 26.07.2017 w sprawie praworządności w Polsce, uzupełniające zalecenie Komisji \(UE\) 2016/1374 i \(UE\) 2017/146](#), Dz.U. L 228 z 02.09.2017, s. 19 – trzecie zalecenie Komisji
- P14 [Oświadczenie MSZ dotyczące odpowiedzi strony polskiej na zalecenie Komisji Europejskiej z 26.07.2017](#), 28.08.2017
- P15 [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 listopada 2017 w sprawie sytuacji w zakresie praworządności i demokracji w Polsce](#), (2017/2931 (RSP))
- P16 [Uzasadniony wniosek zgodnie z art. 7 ust. 1 Traktatu o UE dotyczący praworządności w Polsce, COM\(2017\) 835 final](#), 20.12.2017 (wniosek Komisji Europejskiej ws. decyzji Rady UE)
- [IPEX - rozpatrywanie COM\(2017\) 835 w parlamentach narodowych](#)
- P17 [Zalecenie Komisji \(UE\) 2018/103 z dnia 20.12.2017 w sprawie praworządności w Polsce uzupełniające zalecenia \(UE\) 2016/1374, \(UE\) 2017/146 i \(UE\) 2017/1520](#), Dz.U. L 50 z 23.01.2018, s. 17 – czwarte zalecenie Komisji
- P18 [Komunikat prasowy KE ws. uzasadnionego wniosku co do przyjęcia przez Radę decyzji na podstawie art. 7 ust. 1 TUE, czwartego zalecenia Komisji oraz wniesienia do TSUE sprawy przeciwko Polsce z tytułu naruszenia zobowiązań państwa członkowskiego](#), IP/17/5367, Bruksela, 20.12.17
- P19 [Outcome of the 3599th Council meeting, General Affairs](#), 6576/18, "Rule of law in Poland" s. 6, Bruksela, 27.02.18 (tylko EN)
- P20 [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 1 marca 2018 w sprawie decyzji Komisji o zastosowaniu art. 7 ust. 1 TUE w związku z sytuacją w Polsce](#), (2018/2541 (RSP))
- [Legislative Observatory: 2018/2541 \(RSP\)](#)
- P21 [Biała Księga w sprawie reform polskiego wymiaru sprawiedliwości](#), Warszawa, 07.03.2018
- P22 [Oświadczenie MSZ dotyczące odpowiedzi strony polskiej na Zalecenie Komisji Europejskiej z dnia 20 grudnia 2017 roku](#), 20.03.2018
- P23 [Outcome of the 3615th Council meeting, General Affairs](#), 8753/18, "Rule of law in Poland" s. 5, Bruksela, 14.05.18 (tylko EN)
- P24 [Outcome of the 3629th Council meeting, General Affairs](#), 10519/18, "Rule of law in Poland" s. 7, Luksemburg, 26.06.18 (tylko EN)
- P25 [Praworządność: Komisja wszczyna postępowanie ws. naruszenia zobowiązania państwa członkowskiego](#), komunikat prasowy Komisji, IP/18/4341, Bruksela, 02.07.18
- P26 [Odpowiedź na zarzuty formalne Komisji Europejskiej](#), Warszawa, 02.08.18
- P27 [Decyzja Komisji o przesłaniu Polsce uzasadnionej opinii do ustawy o Sądzie Najwyższym](#), Bruksela, 14.08.18
- P28 [Komunikat w sprawie przekazania do KE odpowiedzi na uzasadnioną opinię dotyczącą niektórych przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym](#), Warszawa, 14.09.18
- P29 [Outcome of the 3636th Council meeting, General Affairs](#), 12279/18, "Rule of law in Poland" s. 6, Bruksela, 18.09.18 (tylko EN)
- P30 [Decyzja Komisji Europejskiej o pozwaniu Polski przed Trybunał Sprawiedliwości UE w sprawie ustawy o Sądzie Najwyższym](#), komunikat prasowy Komisji, IP/18/5830, Bruksela, 24.09.18
- P31 [Outcome of the 3644th Council meeting, General Affairs](#), 13125/18, "Rule of law in Poland" s. 4, Bruksela, 16.10.18 (tylko EN)
- P32 [Postanowienie wiceprezesa Trybunału w sprawie C-619/18 - Komisja przeciwko Polsce](#), Luksemburg, 19.10.18
- [Komunikat prasowy Trybunału Sprawiedliwości nr 159/18 dotyczący postanowienia wiceprezesa Trybunału](#), Luksemburg, 19.10.18
- P33 [Outcome of the 3648th Council meeting, General Affairs](#), 14098/18, "Rule of law in Poland" s. 4, Bruksela, 12.11.18 (tylko EN)
- P34 [Outcome of the 3663rd Council meeting, General Affairs](#), 15396/18, "Rule of law in Poland" s. 5, Bruksela, 11.12.18 (tylko EN)
- P35 [Postanowienie Trybunału Sprawiedliwości \(wielka izba\) w sprawie C-619/18 - Komisja przeciwko Polsce](#), Luksemburg, 17.12.18
- [Komunikat prasowy Trybunału Sprawiedliwości nr 204/18 dotyczący postanowienia Trybunału w sprawie C-619/18 - Komisja przeciwko Polsce](#)
- P36 [Outcome of the 3674th Council meeting, General Affairs](#), 6547/19, "Rule of law in Poland" s. 5, Bruksela, 19.02.19, (tylko EN)
- P37 [Komunikat MSZ w sprawie rozpraw przed TSUE w sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18](#) (w odpowiedzi na pytania Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego), 19.03.2019
- P38 [Komisja wszczyna postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko Polsce \(dot. nowego systemu środków dyscyplinarnych wobec sędziów\)](#), komunikat prasowy Komisji, IP/19/1957, Bruksela, 03.04.19

- P39 [Outcome of the 3685th Council meeting, General Affairs](#), 8130/19, "Rule of law in Poland" s. 6, Luxembourg, 09.04.19 (tylko EN)
- P40 [Wyrok Trybunału z dn. 24.06.2019 w sprawie C-619/18 Komisja przeciwko Polsce](#) w sprawie skargi o stwierdzenie, na podstawie art. 258 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, Luksemburg, 24.06.19
- P41 [Decyzja Komisji o skierowaniu do Polski uzasadnionej opinii ws. nowego systemu środków dyscyplinarnych wobec sędziów](#), komunikat prasowy Komisji IP/19/4189, Bruksela, 17.07.19
- P42 [Outcome of the 3710th Council meeting, General Affairs](#), 11337/19, „Rule of law in Poland” s. 6, Brussels, 18.07.19 (tylko EN)
- P43 [Wyrok Trybunału z dn. 05.11.2019 w sprawie C-192/18 Komisja przeciwko Polsce \(Niezawisłość sądów powszechnych\)](#) w sprawie skargi o stwierdzenie, na podstawie art. 258 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, Luksemburg, 05.11.19

[Komunikat prasowy TSUE nr 134/19 w sprawie C-192/18 - Komisja przeciwko Polsce](#)

- P44 [Stanowisko MSZ w związku z wyrokiem TSUE z dn. 05.11.2019 w sprawie C-192/18 Komisja przeciwko Polsce](#), 19.11.19
- P45 [Wyrok Trybunału z dn. 19.11.2019 w sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18 A.K. / Krajowa Rada Sądownictwa oraz CP i DO / Sąd Najwyższy](#) (w odpowiedzi na pytania Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego), Luksemburg, 19.11.19

[Komunikat prasowy TSUE nr 145/19 w sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18 A./K./ Krajowa Rada Sądownictwa oraz CP i DO / Sąd Najwyższy](#)

#### IV. WYBRANE PUBLIKACJE

1. Ballegooy W. van, Evas T.: [An EU mechanism on democracy, the rule of law and fundamental rights: European Added Value Assessment accompanying the legislative initiative report](#), Report, European Added Value Unit, October 2016.  
Załączniki:
  - a. Pech L. i in.: [Annex I - An EU mechanism on democracy, the rule of law and fundamental rights](#), European Added Value Unit, April 2016.
  - b. Bard P. i in.: Annex II - [Assessing the need and possibilities for the establishment of an EU Scoreboard on democracy, the rule of law and fundamental rights](#), Report, European Added Value Unit, April 2016.
2. Bárd P. i in.: [An EU mechanism on Democracy, the Rule of Law and Fundamental Rights with thematic contribution by Wim Marneffe](#), CEPS, No. 91, April 2016.
3. Carrera S. i in.: [The Triangular Relationship between Fundamental Rights, Democracy and the Rule of Law in the EU: Towards an EU Copenhagen Mechanism](#), CEPS 2013.
4. Closa C. i inn.: [Reinforcing Rule of Law Oversight in the European Union](#), EUI working papers, RSCAS 2014/25, March 2014.
5. Closa C.: [The EU needs a better and fairer scrutiny over rule of law compliance](#), „Policy Brief”, Global Governance Programme, European University Institute, Issue 2015/01, May 2015.
6. [Follow-up to the European Parliament's Resolution of 8 September 2015 on 'The situation of fundamental rights in the EU \(2013-2014\)](#), European Parliament 2016.
7. Grabowska-Moroz B., Szuleka M.: [Unijna procedura kontroli praworządności – panaceum czy placebo?](#), Warszawa, kwiecień 2016.
8. Kochenov D., Pech L.: [Upholding the Rule of Law in the EU: On the Commission's 'Pre-Article 7 Procedure' as a timid step in the right direction](#), Robert Schuman Centre for Advances Studies, April 2015.
9. Kochenov D., Pech L.: [Strengthening the rule of law within the EU. Diagnoses, recommendations, and what to avoid](#), June 2019
10. Pech L., Grogan J.: [Article 7 EU \(Democratic Decay & Renewal\)](#), June 2019
11. Poptcheva E.: [Member States and the rule of law: Dealing with a breach of EU values](#), European Parliament - European Parliamentary Research Service, March 2015.
12. Poptcheva E.-M.: [Understanding the EU Rule of Law mechanisms](#), „Briefing”, European Parliamentary Research Service, January 2016.
13. [Shrinking space for civil society: the EU response](#), EP, April 2017.
14. UK House of Commons European Scrutiny Committee document [Rule of Law in EU Member States](#), 17 May 2014.

15. Unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości, Materiały OIDE, 29 maja 2018;
  - o strona Komisji: [EU Justice Scoreboard](#)
16. Biała Księga w sprawie reform polskiego wymiaru sprawiedliwości - strona Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
17. Rule of law – strona Komisji Europejskiej
  - Initiative to strengthen the rule of law in the EU (podstrona poświęcona debacie rozpoczętej dokumentem COM(2019) 163 z 3 kwietnia 2019)