Autorem raportu pt. **Spór polityczny wokół praworządności w Unii Europejskiej** jest **prof. Tomasz Grzegorz Grosse**, ekspert IS ds. europejskich. Raport powstał we współpracy z Filipem Seredyńskim, członkiem zarządu Instytutu Sobieskiego.

Niniejszy raport pokazuje sposób funkcjonowania instytucji Unii Europejskiej na przykładzie kryzysu wokół praworządności. Badanie obejmie Komisję Europejską, Parlament Europejski oraz instytucje międzyrządowe – Radę i Radę Europejską. Każda z nich ma nieco inną **logikę politycznego działania**, co zostało przedstawione w tym dokumencie. Jednocześnie została pokazana **historia i aktualny stan kryzysu wokół praworządności**, przede wszystkim na przykładzie relacji Polski wobec instytucji UE. Raport opisuje **długofalowe konsekwencje dla całej integracji europejskiej**, jakie niesie wprowadzenie mechanizmu oceny praworządności przez Komisję Europejską. Dokument jest ważnym głosem w dyskusji przedstawiającym rekomendacje dla polskiego rządu.

Raport ma na celu przedstawienie **perspektywy dalszych działań politycznych i legislacyjnych** w omawianym zakresie, a zwłaszcza możliwości zawieszania funduszy UE ze względu na naruszanie wartości europejskich. Badanie **zakończyło się na początku listopada 2020** roku i uwzględnia stan dyskusji na temat praworządności do tego czasu.

Należy pamiętać, że **praworządność** jest definiowana w naukach społecznych bardzo szeroko i wieloaspektowo. Daje to oczywiste **pole do interpretacji politycznej**.

Raport zawiera **11 rekomendacji** dla Polski:

1. Powiązanie funduszy europejskich z przestrzeganiem wartości UE jest toksyczne dla integracji i może być czynnikiem dezintegracji w Europie. Dlatego najlepiej byłoby odrzucić tego typu związek. Jeśli byłoby to trudne w realizacji, polski rząd powinien dążyć do przyjęcia regulacji dotyczącej tej warunkowości przy otrzymywaniu funduszy unijnych w wersji minimalistycznej. powinna ona być zawężona jedynie do kwestii nieprawidłowości finansowych, a więc ograniczyć możliwości interpretowania przestrzegania wartości UE przez KE.
2. Właściwe jest uzupełnienie procedury sankcyjnej zapisanej w konkluzjach z lipcowego szczytu, a więc głosowania większością kwalifikowana w Radzie UE, o postulat jednomyślności w tej sprawie w Radzie Europejskiej. Należy

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

przypomnieć, że taki jest wymóg wprowadzenia sankcji w art. 7 TUE. Tak więc trudno wprowadzać nowy mechanizm sankcyjny przez rozporządzenie, a więc akt niższego rzędu. Ponadto, w konkluzjach z lipcowego szczytu dotyczących tzw. warunkowości ekonomicznej jest wprowadzone podobne rozwiązanie. Aby skorzystać z funduszu odbudowy państwa członkowskie będą przygotowywały krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności, które będą najpierw podlegały ocenie komisji, a następnie zatwierdzane przez radę UE w głosowaniu większością kwalifikowaną. „*Jeżeli w wyjątkowych sytuacjach jedno lub więcej państw członkowskich uznają, że istnieją poważne odstępstwa od zadowalającego osiągnięcia odnośnych celów pośrednich i końcowych, mogą one zwrócić się do przewodniczącego Rady Europejskiej o przekazanie tej sprawy następnej Radzie Europejskiej*„. Istnieje więc potencjalna możliwość zablokowania lub przynajmniej opóźnienia przez jedno państwo akceptacji dla któregoś krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności. W sprawach warunkowości odnoszącej się do wartości można oczekiwać analogicznego mechanizmu odwoławczego. W wyjątkowej sytuacji jedno lub więcej państw członkowskich mogłoby mieć prawo do skierowania kwestii ewentualnych sankcji do decyzji Rady Europejskiej, która powinna być podjęta jednomyślnie. Prezydencja niemiecka zaproponowała, aby Rada europejska jedynie przeprowadziła dyskusję w tej sprawie, a więc bez podejmowania ostatecznego rozstrzygnięcia. Jak się wydaje, jest to rozwiązanie niewystarczające.

3. Kompromis osiągnięty między prezydencją niemiecką a PE w listopadzie 2020 roku jest niekorzystny dla polskiego rządu. Dlatego Parlament RP powinien zablokować ratyfikację podwyższenia pułapu finansowania unijnego po roku 2020 oraz nowych dochodów własnych UE uzgodnionych na lipcowym szczycie UE z 2020 roku. Innym rozwiązaniem może być sprzeciw polskiego rządu dla przyjęcia rozporządzenia o wieloletnich ramach finansowych na lata 2021-2027. Polski Sejm może też przyjąć uchwałę, że jeśli instytucje UE – pomijając obowiązujące traktaty – będą przyjmować procedury, które mogą pozbawić Rzeczpospolitą należnych funduszy europejskich to możliwe jest zawieszenie płacenia składki członkowskiej lub pomniejszenie tej składki o fundusze w ten sposób odebrane. Z tego typu procedur sankcyjnych mogą być wyłączone jedynie sytuacje, kiedy dochodziłoby w Polsce do nieprawidłowości finansowych bądź korupcji potwierdzonych w raportach europejskiego Urzędu ds. zwalczania Nadużyć Finansowych.
4. Należy domagać się zakończenia procedury art. 7 TUE w sprawie łamania praworządności w Polsce. Jest to jedyna procedura przewidziana w traktatach, która może wskazać ryzyko poważnego naruszenia przez państwo

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

członkowskie wartości Unii, jak również ewentualnie wprowadzić z tego tytułu sankcje. Fiasko wspomnianej procedury powinno zatem oznaczać, że nie ma poważnego naruszenia wartości UE w oskarżanym o to państwie członkowskim.

5. Trybunał Konstytucyjny RP – wzorem podobnych instytucji w innych państwach członkowskich – powinien w większym stopniu badać zgodność wyroków TSUE z krajową ustawą zasadniczą, jak również to, czy europejski sąd nie przekracza traktatów europejskich. Dotyczy to w pierwszym rzędzie orzeczeń w sprawie łamania praworządności w Polsce, w tym reformy sądownictwa wprowadzanej po roku 2015.
6. Polskie władze powinny zintensyfikować działania informacyjne dotyczące własnego stanowiska w sprawie praworządności. Dotyczy to w pierwszym rzędzie zarzutów formułowanych przez KE i PE, zarówno odnoszących się do reformy sądownictwa, jak również innych polityk publicznych prowadzonych w Polsce. Właściwym krokiem w tym kierunku jest powołanie wspólnie przez Polskę i Węgry instytutu mającego przedstawiać argumenty obu krajów na forum międzynarodowym.
7. Polskie władze powinny przypominać swoim partnerom w UE, że ważne jest przestrzeganie praworządności przez instytucje unijne. W tym celu należy pokazywać przykłady naruszania traktatów przez instytucje unijne, jak również innych deficytów UW, przede wszystkim w zakresie respektowania zasad demokracji. Wyżej wspomniany instytut może np. publikować doroczne raporty na ten temat.
8. Należy przypominać partnerom z UE, że fundusze UE, zwłaszcza w ramach polityki spójności, nie są przyznawane z uwagi na przestrzeganie wartości UE, ale przede wszystkim jako forma pomocy dla najsłabiej rozwijających się regionów oraz rekompensata za otwarcie się tych regionów na silniejszą konkurencję na rynku wewnętrznym. Czy zatem bogatsze państwa członkowskie korzystające najbardziej z wymiany gospodarczej na rynku wewnętrznym UE mają zamiar wycofać się z tego, dotąd niekwestionowanego, sukcesu integracji europejskiej?
9. Ważnym sposobem walki o dobre imię Rzeczpospolitej na forum europejskim byłoby demonstrowanie przykładów innych państw, które podejmują podobne rozwiązania do tych wprowadzanych w Polsce, a nikt nie uznaje, że narusza to wartości UE.
10. W sytuacji wykrycia nieprawidłowości w zakresie łamania wartości europejskich, zwłaszcza w przypadku krajów najbardziej krytycznie nastawionych do Warszawy, należy rozważyć wykorzystanie art. 259 TFUE, a więc przepisu pozwalającego na wniesienie sprawy do TSUE przez państwo

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

członkowskie przeciwko innemu członkowi UE za naruszanie prawa unijnego.

11. Polski rząd powinien zwrócić się do KE lub TSUE o zbadanie, czy Norwegia może jednostronnie zawieszać fundusze dla słabiej rozwijających się państw UE, które zgodnie z Porozumieniem o Europejskim Obszarze Gospodarczym mają na celu zmniejszyć różnice gospodarcze i społeczne między regionami w tych krajach. Zgodnie z protokołem 38c tego porozumienia „*Wszystkie programy i działania finansowane w ramach Mechanizmu Finansowego EOG na lata 2014-2021 opierają się na wspólnych wartościach poszanowania godności ludzkiej, wolności, demokracji, równości, praworządności i poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości*”. Niemniej procedura art. 7 pozwalającego na stwierdzenie naruszenia wartości UE nie została zakończona, a więc po stronie UE nie ma odpowiedniej traktatowej przesłanki, aby uznać, że wspomniany zapis protokołu został złamany.

Projekt współfinansowano ze środków Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego ze środków PROO na lata 2018-2030.

Spór o praworządność w UE – 11 2020Pobierz