

Reakcje społeczne na przyjęcie przez Komisję Europejską opinii o praworządności w Polsce

Przedruk i rozpowszechnianie
tej publikacji **w całości** dozwolone
wyłącznie za zgodą CBOS.
Wykorzystanie **fragmentów**
oraz danych empirycznych
wymaga podania źródła

Znak jakości przyznany CBOS przez Organizację Firm Badania Opinii i Rynku 14 stycznia 2016 roku



Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej
ul. Świętojerska 5/7, 00-236 Warszawa
e-mail: sekretariat@cbos.pl; info@cbos.pl
<http://www.cbos.pl>
(48 22) 629 35 69

Trzynastego stycznia Komisja Europejska uruchomiła wobec Polski mechanizm monitoringu ochrony państwa prawnego. Wszczęcie tej procedury umożliwiła przyjęty w marcu 2014 roku przez Komisję Europejską dokument „Nowe ramy UE na rzecz umocnienia praworządności”¹. Ma on uzupełniać traktatowe mechanizmy prawne (mechanizmy zapobiegawcze i mechanizmy sankcji zawarte w art. 7 ust. 1 Traktatu UE) służące zachowaniu praworządności w krajach członkowskich. Nowe ramy mają służyć podejmowaniu działań w sytuacji, kiedy istnieją – jak zapisano w dokumencie – *wyraźne oznaki systemowego zagrożenia dla praworządności w państwie*. Procedura może składać się z trzech etapów: oceny przez Komisję ewentualnych zagrożeń dla praworządności, sformułowania zaleceń dla danego państwa oraz monitorowania działań podjętych przez państwo w odpowiedzi na zalecenia Komisji.

Pierwszego czerwca Komisja Europejska przyjęła opinię w sprawie praworządności w Polsce, będącą pierwszym krokiem wdrożonej w styczniu procedury. Wiadomo, że w przesłanej polskiemu rządowi poufnej opinii Komisja wyraża swoje zastrzeżenia wobec mianowania sędziów Trybunału Konstytucyjnego, nowelizacji ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 22 grudnia 2015 roku oraz wykonywania wyroków Trybunału dotyczących tych kwestii, a także skuteczności procesu stwierdzania zgodności z Konstytucją RP aktów prawnych przyjętych w 2016 roku². Zgodnie z procedurą, polskie władze mają teraz przekazać swoje uwagi do opinii KE.

¹ Komunikat KE w języku polskim dostępny na stronie <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=PL&f=ST%207632%202014%20INIT>

² Komunikat prasowy KE w języku polskim dostępny na stronie http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2015_pl.htm

Wszczęcie procedury monitorowania praworządności w Polsce wzbudziło w polskim społeczeństwie kontrowersje. W badaniu CBOS realizowanym na początku lutego, a więc po uruchomieniu unijnej procedury kontroli praworządności, ale jeszcze przed wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego stwierdzającym niekonstytucyjność przyjętej w grudniu tzw. ustawy naprawczej, praktycznie tyle samo osób przyznawało, że decyzja Komisji o monitorowaniu sytuacji w Polsce była uzasadniona (37%), co postrzegało ją jako nieuzasadnioną (36%). Motywy działania KE także nie były jednoznacznie oceniane, jednak nieco częstszy był pogląd, że decyzja Komisji była podyktowana niechęcią do PiS-u i wynikała z braku dostatecznej wiedzy o sytuacji w Polsce (42%), niż przekonanie, że wynikała ona jedynie z troski o praworządność w naszym kraju (35%)³.

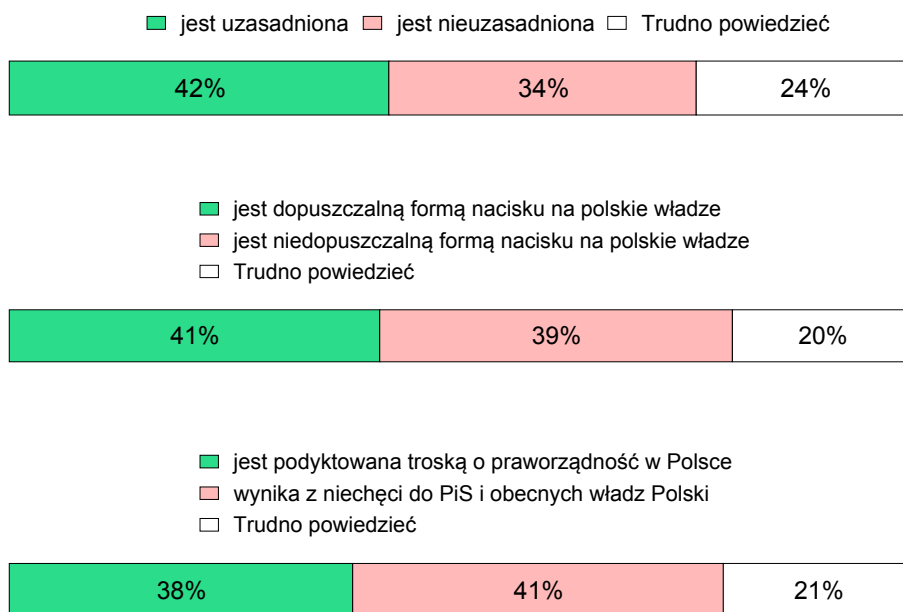
Obecnie, kiedy z jednej strony doszło do eskalacji konfliktu i Polsce grozi chaos prawny, z drugiej zaś zarówno ze strony rządu, jak i opozycji wysyłane są sygnały o chęci znalezienia kompromisu wokół Trybunału, opinie o zaangażowaniu Komisji Europejskiej stosunkowo niewiele się zmieniły, choć jest ono dziś⁴ – jak się wydaje – oceniane z nieco większym zrozumieniem niż cztery miesiące temu.

Ponad dwie piąte ogółu badanych (42%) uważa, że krytyczna dla Polski opinia Komisji Europejskiej, mówiąca o zagrożeniu praworządności w naszym kraju, jest uzasadniona. Jako nieuzasadnioną ocenia ją co trzeci ankietowany (34%). Prawie jedna czwarta respondentów (24%) nie ma w tej kwestii jednoznacznej opinii. Jeszcze więcej kontrowersji niż zasadność zastrzeżeń wysuwanych przez Komisję wobec Polski budzi ocena dopuszczalności oraz motywów jej działań. Niemal tyle samo osób postrzega przekazanie krytycznej wobec Polski opinii jako dopuszczalną formę nacisku na polskie władze (41%), co określa ją jako niedopuszczalną (39%). Tylko minimalnie więcej badanych uważa, że krytyczna ocena Komisji Europejskiej wynika z niechęci do PiS i obecnych władz Polski (41%), niż sądzi, że jest podyktowana troską o praworządność w Polsce (38%).

³ Por. komunikat CBOS „Polska w Unii Europejskiej”, luty 2016 (oprac. B. Roguska).

⁴ Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia” (313) przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich (face-to-face) wspomaganym komputerowo (CAPI) w dniach 2–9 czerwca 2016 roku na liczącej 1002 osoby reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski.

RYS. 1. KOMISJA EUROPEJSKA WYSLAŁA POLSKIM WŁADZOM KRYTYCZNĄ DLA POLSKI OPINIĘ, W KTÓREJ MÓWI SIĘ O ZAGROŻENIU PRAWORZĄDNOŚCI W NASZYM KRAJU. CZY, PANA(I) ZDANIEM, OPINIA KOMISJI EUROPEJSKIEJ:



Reakcje na opinię Komisji Europejskiej zależą przede wszystkim od orientacji politycznej i partyjnej badanych. Większość osób deklarujących lewicowe poglądy polityczne uważa, że opinia Komisji nie tylko ma uzasadnienie (76%), ale także stanowi dopuszczalną formę nacisku na polskie władze (70%) oraz jest podyktowana troską o stan praworządności w Polsce (67%). Odwrotnie sądzą badani identyfikujący się z prawicą: większość z nich ocenia opinię przyjętą przez Komisję Europejską jako nieuzasadnioną (59%), będącą niedopuszczalną formą wywierania presji na polskie władze (60%) oraz wynikającą z niechęci do PiS i obecnych władz Polski (63%).

Polityczne podziały jeszcze ostrzej zarysowują się w ocenach elektoratów partyjnych. Najmniej wątpliwości co do pozytywnych intencji działania Komisji Europejskiej oraz zasadności i dopuszczalności przyjętej przez nią opinii mają zwolennicy Nowoczesnej. Pozytywnie odbiera działanie Komisji Europejskiej większość sympatyków PO i SLD. Krańcowo odmiennie postrzegają opinię przygotowaną przez Komisję zadeklarowani wyborcy PiS – w ocenie większości z nich jest ona nieuzasadniona, stanowi niedopuszczalną formę wywierania presji na polskie władze oraz wynika z niechęci do rządzącej w Polsce partii. W elektoracie Kukiz'15 opinia Komisji Europejskiej budzi niejednoznaczne reakcje.

Tabela 1

Potencjalne elektoraty	Komisja Europejska wysłała polskim władzom krytyczną dla Polski opinię, w której mówi się o zagrożeniu praworządności w naszym kraju. Czy, Pana(i) zdaniem, opinia Komisji Europejskiej:		
	jest uzasadniona	jest nieuzasadniona	Trudno powiedzieć
	w procentach		
Nowoczesna Ryszarda Petru	90	5	5
SLD	79	12	9
PO	72	13	15
Kukiz'15	36	40	24
PiS (wraz z SP i PR)	9	73	18

Tabela 2

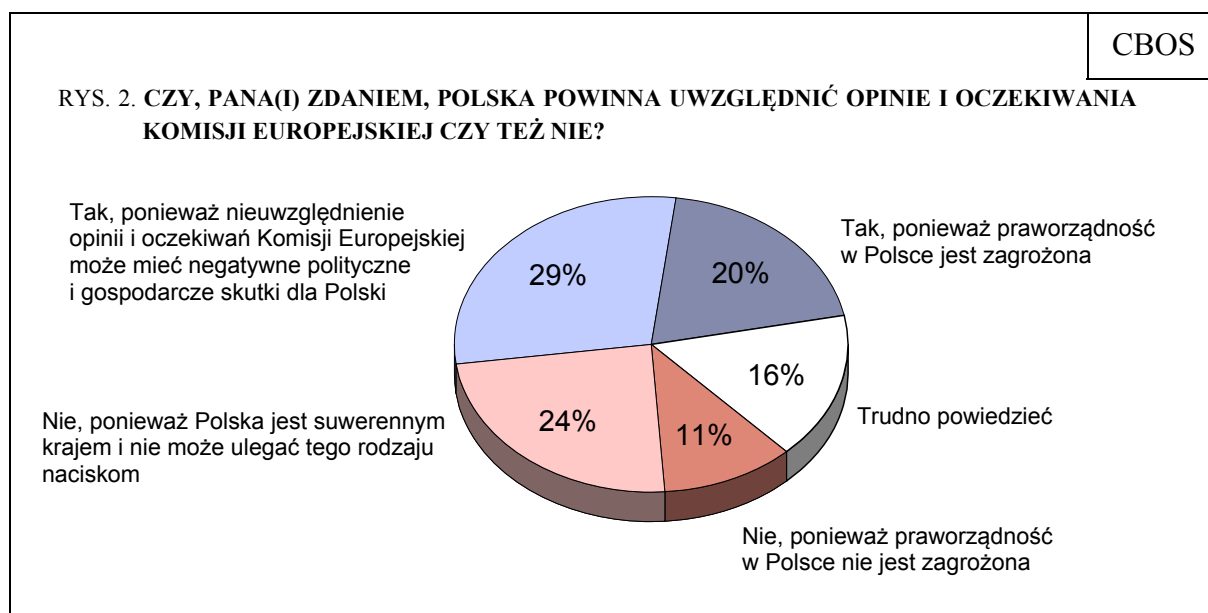
Potencjalne elektoraty	Komisja Europejska wysłała polskim władzom krytyczną dla Polski opinię, w której mówi się o zagrożeniu praworządności w naszym kraju. Czy, Pana(i) zdaniem, opinia Komisji Europejskiej:		
	jest dopuszczalną formą nacisku na polskie władze	jest niedopuszczalną formą nacisku na polskie władze	Trudno powiedzieć
	w procentach		
Nowoczesna Ryszarda Petru	80	12	7
SLD	71	25	4
PO	67	24	9
Kukiz'15	44	48	8
PiS (wraz z SP i PR)	10	75	15

Tabela 3

Potencjalne elektoraty	Komisja Europejska wysłała polskim władzom krytyczną dla Polski opinię, w której mówi się o zagrożeniu praworządności w naszym kraju. Czy, Pana(i) zdaniem, opinia Komisji Europejskiej:		
	jest podyktowana troską o praworządność w Polsce	wynika z niechęci do PiS i obecnych władz Polski	Trudno powiedzieć
	w procentach		
Nowoczesna Ryszarda Petru	80	13	7
SLD	65	24	11
PO	60	25	14
Kukiz'15	42	40	18
PiS (wraz z SP i PR)	9	80	12

Generalnie z większym zrozumieniem i akceptacją reagują na krytyczną wobec Polski opinię Komisji Europejskiej kobiety niż mężczyźni (zob. tabele aneksowe). Pozytywnie odbierają ją przede wszystkim badani w wieku od 25 do 44 lat, mieszkańcy dużych miast (głównie liczących co najmniej 500 tys. ludności), osoby najlepiej wykształcone i sytuowane, respondenci nieuczestniczący w praktykach religijnych lub praktykujący sporadycznie. Szczególnie krytyczni wobec opinii Komisji Europejskiej są badani z wykształceniem zasadniczym zawodowym, rolnicy oraz osoby praktykujące religijnie kilka razy w tygodniu.

Ogółem prawie połowa badanych (49%) uważa, że Polska powinna uwzględnić opinie i oczekiwania Komisji Europejskiej. Przeciwnego zdania jest nieco ponad jedna trzecia (35%). Z rozkładu wskazań dotyczących argumentów i racji stojących za uwzględnieniem bądź odrzuceniem opinii Komisji Europejskiej wynika, że Polacy w większym stopniu biorą pod uwagę międzynarodowy kontekst sytuacji w Polsce, w mniejszym stopniu natomiast odnoszą się do stanu praworządności w naszym kraju. I tak osoby przekonane, że Polska powinna uwzględnić opinie i oczekiwania Komisji Europejskiej, częściej posługują się argumentem, że brak pozytywnej reakcji ze strony Polski może mieć dla naszego kraju negatywne skutki polityczne i gospodarcze, niż wskazują, że praworządność w Polsce jest zagrożona. Z kolei badani stojący na stanowisku, że nasz kraj nie powinien uwzględniać oczekiwań Komisji Europejskiej, częściej argumentują, że Polska jest suwerennym państwem i nie może ulegać zewnętrznym naciskom, niż wyrażają przekonanie o braku zagrożeń dla praworządności w naszym kraju.



Opinie w tej kwestii różnicuje przede wszystkim orientacja polityczna i partyjna. Sympatycy lewicy dość powszechnie opowiadają się za uwzględnieniem opinii Komisji Europejskiej, równie często wskazując na możliwe negatywne polityczne i gospodarcze skutki jej odrzucenia, co na zagrożenie praworządności w Polsce (po 39%). Opinie badanych identyfikujących się z prawicą są mniej jednoznaczne, choć większość z nich uważa, że Polska nie powinna uwzględniać opinii Komisji Europejskiej, przy czym dwukrotnie częściej powołują się na suwerenność Polski i niezgodę na uleganie zewnętrznej presji (38%) niż

na brak zagrożenia dla praworządności (19%). Osoby deklarujące centrowe poglądy polityczne lub niepotrafiące ich określić częściej są za uwzględnieniem oczekiwań Komisji niż za ich odrzuceniem, ale, co znamienne, bardziej przekonuje je argument o ewentualnych niekorzystnych skutkach wchodzenia w konflikt z Komisją Europejską niż argument o zagrożonej praworządności w naszym kraju.

W elektoratach partyjnych za uwzględnieniem opinii i oczekiwań Komisji Europejskiej jest zdecydowana większość sympatyków Nowoczesnej, PO i SLD, dla których argument o zagrożeniu praworządności w Polsce jest nie mniej ważny niż obawy przed negatywnymi skutkami odrzucenia stanowiska Komisji. Za uwzględnieniem opinii Komisji jest także większość zwolenników ruchu Kukiz'15, choć w ich przypadku dominującym motywem są obawy, że opór może mieć dla naszego kraju negatywne skutki polityczne i gospodarcze. Przeciwnie stanowisko zajmują sympatycy PiS, którzy przede wszystkim argumentują, że Polska jest suwerennym krajem i nie może ulegać zewnętrznym naciskom.

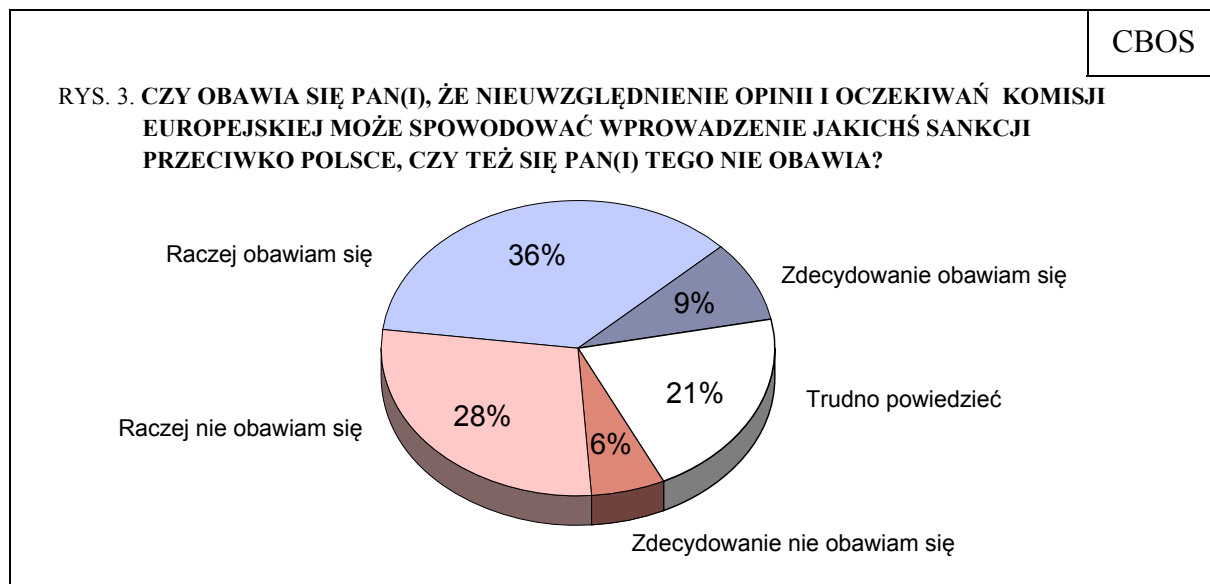
Tabela 4

Potencjalne elektoraty	Czy, Pana(i) zdaniem, Polska powinna uwzględnić opinie i oczekiwania Komisji Europejskiej czy też nie?				
	Tak, ponieważ praworządność w Polsce jest zagrożona	Tak, ponieważ nieuwzględnienie opinii i oczekiwań Komisji Europejskiej może mieć negatywne polityczne i gospodarcze skutki dla Polski	Nie, ponieważ Polska jest suwerennym krajem i nie może ulegać tego rodzaju naciskom	Nie, ponieważ praworządność w Polsce nie jest zagrożona	Trudno powiedzieć
	w procentach				
Nowoczesna Ryszarda Petru	47	43	3	1	6
SLD	44	40	5	9	2
PO	39	38	12	6	5
Kukiz'15	17	46	26	7	4
PiS (wraz z SP i PR)	2	14	48	24	12

Wśród ewentualnych negatywnych następstw niespełnienia oczekiwań Komisji Europejskiej i braku porozumienia w sprawie Trybunału Konstytucyjnego wymienia się nałożenie sankcji na Polskę. Jest to możliwe na podstawie art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej, w którym mówi się, że Rada Europejska *stanowiąc większością kwalifikowaną, może zdecydować o zawieszeniu niektórych praw wynikających ze stosowania Traktatów dla [...]*

państwa członkowskiego, łącznie z prawem do głosowania przedstawiciela rządu tego państwa członkowskiego w Radzie⁵.

Ogółem prawie połowa dorosłych Polaków (45%) obawia się, że nieuwzględnienie opinii i oczekiwań Komisji Europejskiej może spowodować wprowadzenie jakichś sankcji przeciwko Polsce. Brak tego rodzaju obaw deklaruje jedna trzecia (34%).



Także w tej kwestii opinie zależą przede wszystkim od poglądów politycznych i preferencji partyjnych. Groźbę nałożenia na Polskę sankcji dostrzegają głównie badani identyfikujący się z lewicą (64%), choć i wśród sympatyków prawicy obawy tego rodzaju nie są odosobnione (37%).

W elektoratach partyjnych wprowadzenia sankcji najczęściej obawiają się potencjalni wyborcy Nowoczesnej, a także większość zwolenników SLD, Kukiz'15 i PO.

Tabela 5

Potencjalne elektoraty	Czy obawia się Pan(i), że nieuwzględnienie opinii i oczekiwań Komisji Europejskiej może spowodować wprowadzenie jakichś sankcji przeciwko Polsce, czy też się Pan(i) tego nie obawia?		
	Obawiam się	Nie obawiam się	Trudno powiedzieć
	w procentach		
Nowoczesna Ryszarda Petru	72	14	14
SLD	63	23	14
Kukiz'15	58	34	8
PO	56	27	17
PiS (wraz z SP i PR)	26	55	19

⁵ Wersja skonsolidowana Traktatu o UE dostępna na: http://oide.sejm.gov.pl/oide/index.php?option=com_content&view=article&id=14803&Itemid=945



Mijają dwa tygodnie od wysłania przez Komisję Europejską opinii na temat praworządności w naszym kraju, a polski rząd nie przekazał jeszcze swoich uwag do tego dokumentu, konflikt zaś wokół Trybunału Konstytucyjnego ciągle wydaje się daleki od rozwiązania.

Polacy poważnie traktują krytyczną wobec Polski opinię Komisji Europejskiej. Wprawdzie nie są zgodni w ocenie dopuszczalności wszczętej przeciwko Polsce procedury oraz motywów działania Komisji Europejskiej, jednak przeważająca część z nich sądzi, że nasz kraj powinien uwzględnić oczekiwania Komisji. Chociaż wiele osób uważa, że opinia o zagrożeniu praworządności w Polsce jest zasadna, jeszcze większą wagę w ocenie społecznej ma argument o możliwych negatywnych politycznych i gospodarczych skutkach odrzucenia dialogu z Unią Europejską. Niemal połowa badanych sądzi, że nieuwzględnienie opinii i oczekiwań Komisji Europejskiej może spowodować wprowadzenie jakichś sankcji przeciwko Polsce.

Opracowała

Beata ROGUSKA