

## Reakcje na uruchomienie wobec Polski art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej

Znak jakości przyznany CBOS przez  
Organizację Firm Badania Opinii i Rynku 9 stycznia 2017 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

Dwudziestego grudnia 2017 roku Komisja Europejska zdecydowała o uruchomieniu wobec Polski artykułu 7 Traktatu o Unii Europejskiej (dalej: TUE) i zwróciła się do Rady UE z wnioskiem o stwierdzenie istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia wartości europejskich w Polsce. Jednocześnie Komisja wydała czwartą rekomendację w sprawie praworządności i dała polskim władzom trzy miesiące na wprowadzenie zaleceń. Komisja Europejska wezwała władze Polski do zmiany ustaw reformujących sądownictwo i „przywrócenia niezależności i legitymacji Trybunału Konstytucyjnego”. Od wdrożenia zaleceń Komisja uzależnia gotowość ponownego rozważenia swojego wniosku.

Wniosek Komisji Europejskiej jest pierwszym krokiem procedury przewidzianej w artykule 7 TUE. Do stwierdzenia istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia wartości europejskich potrzeba czterech piątych głosów w Radzie UE. Kolejnym etapem jest ewentualne stwierdzenie poważnego i stałego naruszenia wartości, co wymaga jednomyślnego głosowania Rady Europejskiej, skupiającej przywódców państw unijnych. Decyzja taka umożliwia nałożenie sankcji na państwo nieprzestrzegające unijnych wartości, o czym większością kwalifikowaną decyduje Rada UE.

## REAKCJE NA DECYZJĘ KOMISJI EUROPEJSKIEJ

Działania instytucji unijnych mające służyć ochronie praworządności w Polsce od początku budzą społeczne kontrowersje. Uruchomienie artykułu 7 TUE, podobnie jak wcześniejsze działania Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego, jest odbierane niejednoznacznie. Jak jednak pokazują badania, w ostatnim okresie działania instytucji unijnych wobec Polski spotykają się z mniejszym zrozumieniem niż w roku 2016<sup>1</sup>.

Wniosek Komisji Europejskiej o stwierdzenie istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia wartości europejskich w Polsce jest nieco częściej odbierany krytycznie niż przyjmowany ze zrozumieniem<sup>2</sup>. Ponad dwie piąte badanych (43%) uważa, że uruchomienie wobec Polski art. 7 TUE jest nieuzasadnione. O zasadności tego kroku przekonanych jest 38% ankietowanych. W ocenie blisko

---

<sup>1</sup> Por. komunikat CBOS „Po rezolucji PE – opinie i obawy”, grudzień 2017 (oprac. B. Roguska).

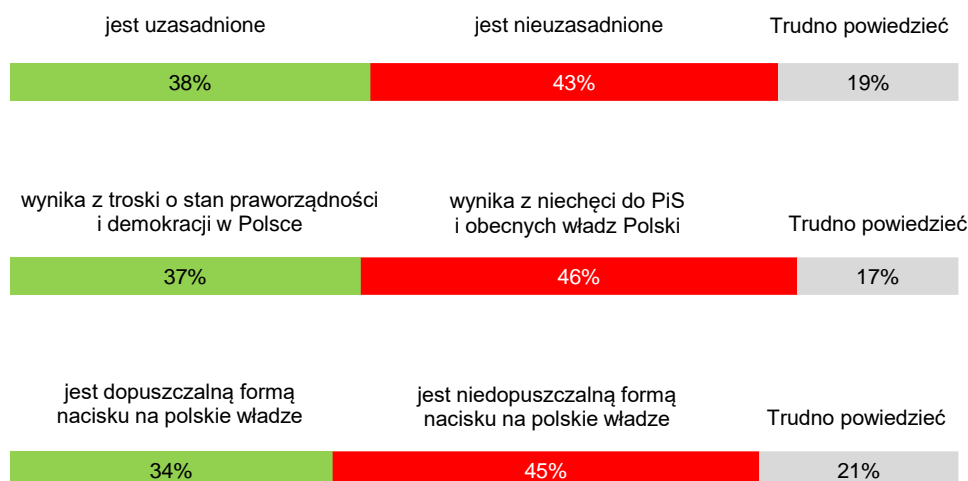
<sup>2</sup> Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia” (332) przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich (face-to-face) wspomaganym komputerowo (CAPI) w dniach 9–17 stycznia 2018 roku na liczącej 951 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski.

połowy respondentów (46%) decyzja Komisji Europejskiej wynika z niechęci do PiS i obecnych władz naszego kraju. Mniej badanych (37%) odbiera ją jako wyraz troski o stan praworządności i demokracji w Polsce. Ponadto w odczuciu społecznym wniosek KE o stwierdzenie istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia wartości europejskich w Polsce częściej uznawany jest za niedopuszczalną (45%) niż dopuszczalną (34%) formę nacisku na polskie władze.

CBOS

**RYS. 1.** Komisja Europejska na mocy art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej zwróciła się do Rady Unii Europejskiej, reprezentującej państwa unijne, z wnioskiem o stwierdzenie istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia wartości europejskich w Polsce. Zdaniem Komisji Europejskiej zmiany w systemie wymiaru sprawiedliwości w Polsce (funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego, zmiany w sądownictwie) mogą zagrażać praworządności w naszym kraju.

Czy, Pana(i) zdaniem, uruchomienie przez KE artykułu 7 wobec Polski:



Częściej niż przeciętnie ze zrozumieniem – jako zasadną, podyktowaną troską o praworządność i demokrację w Polsce oraz jako dopuszczalną formę nacisku na polskie władze – przyjmują decyzję Komisji Europejskiej mieszkańcy miast liczących co najmniej 100 tys. ludności, badani z wyższym wykształceniem, ankietowani o miesięcznych dochodach *per capita* co najmniej 2000 zł. Ponadto z mniejszym krytycyzmem odbierają ją kobiety niż mężczyźni.

Opinie na temat uruchomienia wobec Polski art. 7 TUE różnicuje religijność oraz, przede wszystkim, orientacja polityczna i sympatie partyjne badanych. Im rzadszy udział w praktykach religijnych, tym częstsze zrozumienie dla decyzji KE i odwrotnie. Jako uzasadnioną, motywowaną troską o praworządność i demokrację w Polsce oraz będącą dopuszczalną formą nacisku na polskie władze postrzega ją większość respondentów identyfikujących się z lewicą, a także z politycznym centrum. Dość jednoznacznie krytycznie odbierają ją badani deklarujący prawicowe poglądy polityczne.

W elektoratach głównych ugrupowań politycznych uruchomienie przez KE art. 7 TUE budzi skrajnie różne reakcje. Ze rozumieniem decyzję Komisji Europejskiej przyjmują zadeklarowani wyborcy PO i Nowoczesnej. Krytykuje ją natomiast ogromna większość sympatyków PiS. Stosunkowo najbardziej zróżnicowane są opinie zwolenników Kukiz'15, wśród których przeważa jednak przekonanie, że uruchomienie wobec Polski art. 7 TUE jest nieuzasadnione, podyktowane niechęcią do rządzącej w naszym kraju partii oraz stanowi niedopuszczalną formę wywierania presji na polskie władze.

TABELA 1

Elektoraty*	Czy, Pana(i) zdaniem, uruchomienie przez KE artykułu 7 wobec Polski:		
	jest uzasadnione	jest nieuzasadnione	Trudno powiedzieć
	w procentach		
PO	86	8	6
Nowoczesna**	85	9	6
Kukiz'15**	39	57	4
PiS (wraz z SP i P)	9	80	11

\* Określone na podstawie deklaracji poparcia danego ugrupowania w ewentualnych wyborach parlamentarnych

\*\* Dane dotyczące tego elektoratu należy traktować z ostrożnością ze względu na niewielką jego liczebność w próbie

TABELA 2

Elektoraty*	Czy, Pana(i) zdaniem, uruchomienie przez KE artykułu 7 wobec Polski:		
	wynika z troski o stan praworządności i demokracji w Polsce	wynika z niechęci do PiS i obecnych władz Polski	Trudno powiedzieć
	w procentach		
PO	84	10	6
Nowoczesna**	80	11	9
Kukiz '15**	37	58	5
PiS (wraz z SP i P)	7	81	12

\* Określone na podstawie deklaracji poparcia danego ugrupowania w ewentualnych wyborach parlamentarnych

\*\* Dane dotyczące tego elektoratu należy traktować z ostrożnością ze względu na niewielką jego liczebność w próbie

TABELA 3

Elektoraty*	Czy, Pana(i) zdaniem, uruchomienie przez KE artykułu 7 wobec Polski:		
	jest dopuszczalną formą nacisku na polskie władze	jest niedopuszczalną formą nacisku na polskie władze	Trudno powiedzieć
	w procentach		
PO	77	11	12
Nowoczesna**	70	13	17
Kukiz '15**	40	47	13
PiS (wraz z SP i P)	9	78	13

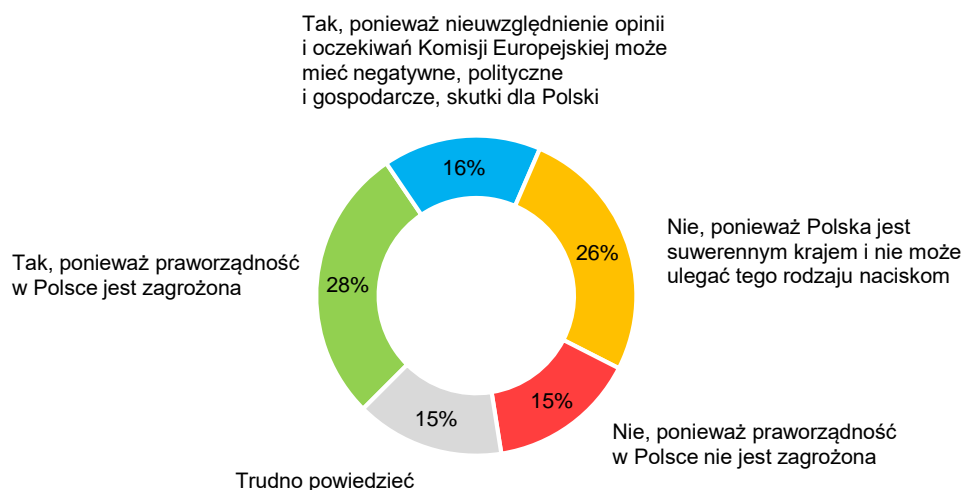
\* Określone na podstawie deklaracji poparcia danego ugrupowania w ewentualnych wyborach parlamentarnych

\*\* Dane dotyczące tego elektoratu należy traktować z ostrożnością ze względu na niewielką jego liczebność w próbie

Polacy są podzieleni w opiniach o tym, czy nasz kraj powinien uwzględnić zalecenia Komisji Europejskiej dotyczące wycofania się z części zmian w sądownictwie i funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego. Ogółem 44% badanych sądzi, że Polska powinna spełnić oczekiwania Komisji. Niewiele mniej osób (41%) jest jednak przeciwnego zdania. Zwolennicy i przeciwnicy uwzględnienia zaleceń Komisji Europejskiej uzasadniając swoje stanowisko inaczej rozkładają akcenty. Osoby opowiadające się za przyjęciem unijnych rekomendacji wyraźnie częściej tłumaczą swoje stanowisko tym, że praworządność w Polsce jest zagrożona, niż wyrażają obawy, że nieuwzględnienie oczekiwań Komisji Europejskiej może mieć negatywne, polityczne i gospodarcze, skutki dla Polski. Przeciwnicy uwzględnienia zaleceń Komisji częściej powołują się na suwerenność Polski niż na brak zagrożenia dla praworządności w naszym kraju.

CBOS

**RYS. 2.** Komisja Europejska po raz kolejny sformułowała zalecenia wobec Polski. Czy, Pana(i) zdaniem, Polska powinna uwzględnić zalecenia Komisji dotyczące wycofania się z części zmian w sądownictwie i funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego czy też nie?



Wdrożenia przez Polskę rekomendacji KE częściej niż przeciętnie oczekują respondenci mający od 18 do 44 lat, mieszkańcy miast liczących co najmniej 100 tys. ludności, osoby najlepiej wykształcone i sytuowane (z wyższym wykształceniem, o miesięcznych dochodach *per capita* w wysokości 2000 zł i więcej). Ponadprzeciętnie często przeciwni uwzględnianiu zaleceń unijnych są badani w wieku 55+, mieszkańcy wsi, respondenci z wykształceniem zasadniczym zawodowym, osoby o miesięcznych dochodach *per capita* od 1000 zł do 1399 zł. Ponadto częściej za spełnieniem oczekiwań KE opowiadają się kobiety niż mężczyźni.

Opinie w tej kwestii różnicuje orientacja światopoglądowa – religijność i, przede wszystkim, poglądy polityczne. Im częstszy udział w praktykach religijnych, tym częstszy sprzeciw wobec uwzględniania zaleceń Komisji Europejskiej. Przyjęcia unijnych rekomendacji chciałoby ogółem 80% osób

identyfikujących się z lewicą i 64% określających swoje poglądy polityczne jako centrowe. Przeciwnie uwzględnieniu oczekiwań KE jest z kolei 69% badanych o prawicowej orientacji politycznej.

W potencjalnych elektoratach za wdrożeniem zaleceń Komisji Europejskiej opowiada się zdecydowana większość sympatyków PO i Nowoczesnej, dla których najistotniejszy jest argument o istnieniu zagrożenia praworządności w Polsce. Przeciwnie stanowisko zajmują sympatycy PiS, którzy w tym kontekście częściej podnoszą kwestię suwerenności Polski, niż kwestionują zagrożenie praworządności w naszym kraju. Opinie wyborców ruchu Kukiz'15 w sprawie ustosunkowania się do zaleceń Komisji Europejskiej są podzielone. Zarówno zwolennicy, jak i przeciwnicy wdrożenia rekomendacji unijnych zwracają przede wszystkim uwagę na międzynarodowy kontekst sytuacji.

**TABELA 4**

Elektoraty*	Komisja Europejska po raz kolejny sformułowała zalecenia wobec Polski. Czy, Pana(i) zdaniem, Polska powinna uwzględnić zalecenia Komisji dotyczące wycofania się z części zmian w sądownictwie i funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego 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				
PO	74	22	1	2	1
Nowoczesna**	58	34	0	3	5
Kukiz'15**	19	26	34	15	6
PiS (wraz z SP i P)	6	7	47	30	10

\* Określone na podstawie deklaracji poparcia danego ugrupowania w ewentualnych wyborach parlamentarnych

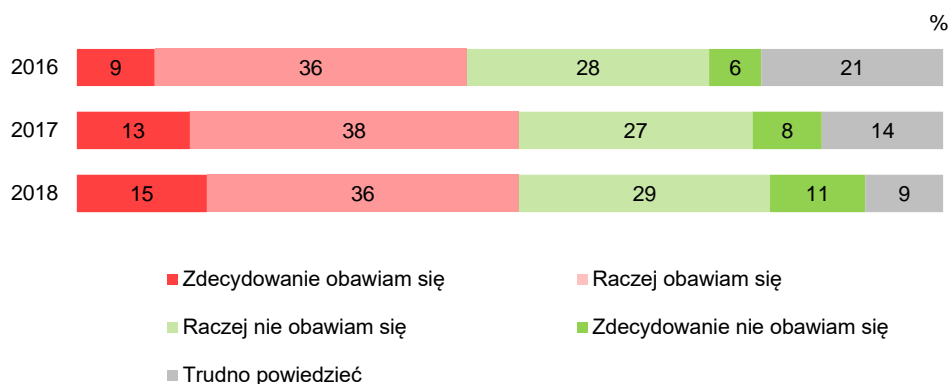
\*\* Dane dotyczące tego elektoratu należy traktować z ostrożnością ze względu na niewielką jego liczebność w próbie

## OBAWY PRZED UNIJNYMI SANKCJAMI WOBEC POLSKI

W przypadku stwierdzenia poważnego naruszenia wartości unijnych Rada UE może zdecydować o nałożeniu sankcji na Polskę, łącznie z zawieszeniem prawa do głosowania przedstawiciela polskiego rządu w Radzie.

Uruchomienie wobec Polski traktatowych mechanizmów prawnych służących przestrzeganiu przez państwa członkowskie wartości unijnych, w tym zachowania praworządności, nie spowodowało wzrostu obaw przed wprowadzeniem sankcji przeciwko naszemu krajowi. Obecnie z możliwością nałożenia sankcji na Polskę liczy się nieco ponad połowa badanych (51%). Nie obawia się tego dwie piąte ankietowanych (40%).

RYS. 3. Czy obawia się Pan(i), że nieuwzględnienie opinii i oczekiwań Unii Europejskiej\* kierowanych pod adresem Polski może spowodować wprowadzenie jakichś sankcji przeciwko Polsce, czy też się Pan(i) tego nie obawia?



\*W 2016 roku pytaliśmy o nieuwzględnienie opinii i oczekiwań Komisji Europejskiej

Opinie w tej kwestii różnicuje przede wszystkim orientacja polityczna. Groźbę nałożenia na Polskę sankcji dostrzegają głównie badani utożsamiający się z lewicą (73%) i centrum (69%), zdecydowanie rządziej respondenci deklarujący prawicowe poglądy polityczne (33%).

W potencjalnych elektoratach wprowadzenia sankcji przeciwko Polsce najczęściej obawiają się wyborcy PO i Nowoczesnej, ale także prawie połowa sympatyków Kukiz'15. Wśród zwolenników partii rządzącej obawy takie deklaruje niespełna jedna trzecia.

TABELA 5

Elektoraty*	Czy obawia się Pan(i), że nieuwzględnienie opinii i oczekiwań Unii Europejskiej kierowanych pod adresem Polski 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**	83	17	0
PO	80	18	2
Kukiz'15**	48	49	3
PiS (wraz z SP i P)	31	63	6

\* Określone na podstawie deklaracji poparcia danego ugrupowania w ewentualnych wyborach parlamentarnych

\*\* Dane dotyczące tego elektoratu należy traktować z ostrożnością ze względu na niewielką jego liczebność w próbie

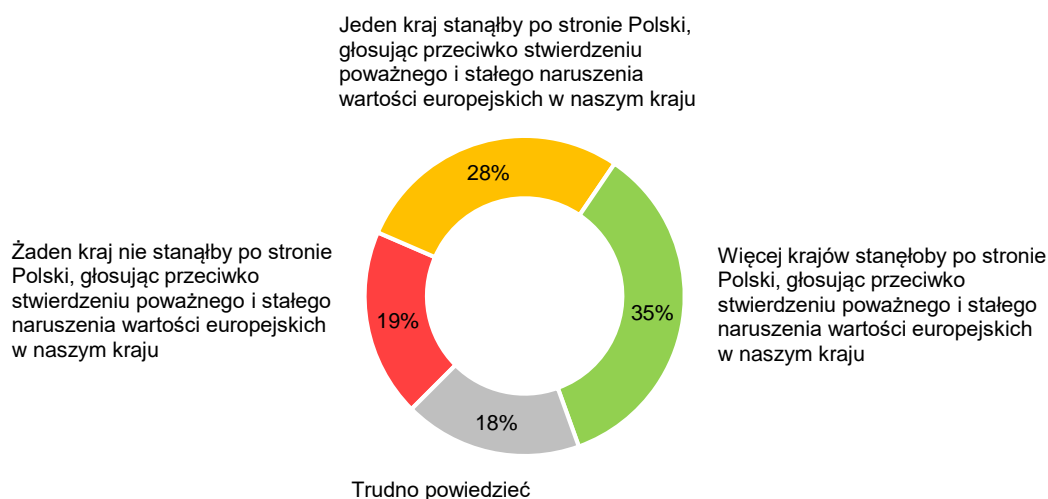


## NA CZYJE WSPARCIE MOŻE LICZYĆ POLSKA

Gdyby w kolejnym kroku uruchomionej w grudniu procedury doszło do głosowania w Radzie Europejskiej nad wnioskiem o stwierdzenie poważnego i stałego naruszenia przez Polskę wartości europejskich, co w przyszłości może skutkować wprowadzeniem sankcji wobec naszego kraju, to – w ocenie społecznej – przynajmniej jeden kraj stanąłby po stronie Polski. Ogółem tego zdania jest 63% badanych, w tym 35% uważa, że takich państw byłoby więcej.

CBOS

**RYS. 4.** Gdyby doszło do głosowania w Radzie Europejskiej nad wnioskiem o stwierdzenie poważnego i stałego naruszenia przez Polskę wartości europejskich, co w przyszłości może skutkować wprowadzeniem sankcji wobec naszego kraju, to jak, Pana(i) zdaniem, zachowałyby się kraje unijne?



Przekonanie, że co najmniej jeden kraj zagłosowałoby przeciwko stwierdzeniu poważnego i stałego naruszenia wartości europejskich przez Polskę, przeważa we wszystkich grupach społeczno-demograficznych i w potencjalnych elektoratach głównych ugrupowań politycznych. Największymi optymistami w tym względzie są badani deklarujący prawicowe poglądy polityczne, wśród których ponad połowa (52%) sądzi, że po stronie Polski opowiedziałoby się więcej krajów niż jeden. Nadzieję na poparcie ze strony kilku państw unijnych wyraża większość zadeklarowanych wyborców PiS.

TABELA 6

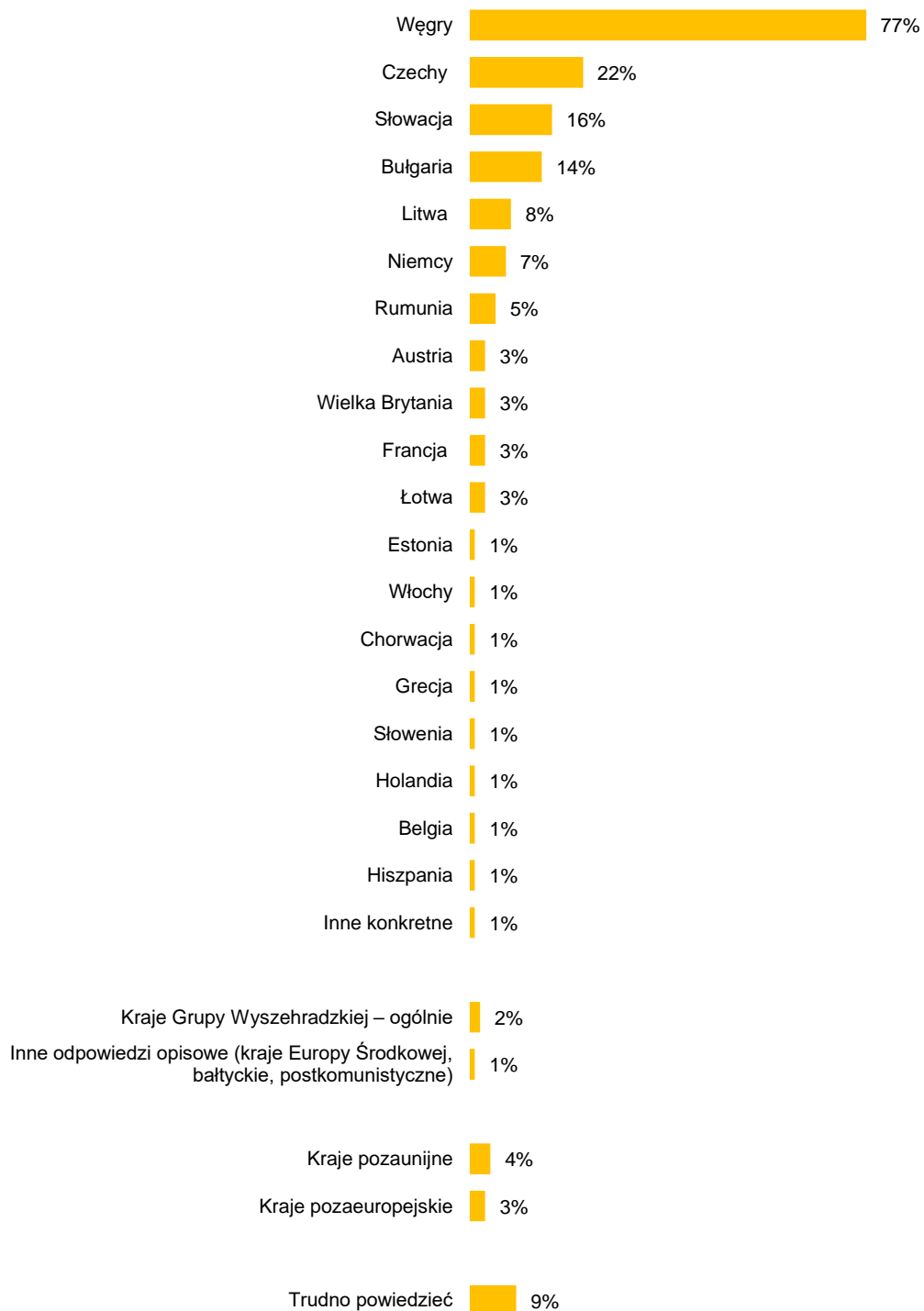
Elektoraty*	Gdyby doszło do głosowania w Radzie Europejskiej nad wnioskiem o stwierdzenie poważnego i stałego naruszenia przez Polskę wartości europejskich, co w przyszłości może skutkować wprowadzeniem sankcji wobec naszego kraju, to jak, Pana(i) zdaniem, zachowałyby się kraje unijne?			
	Żaden kraj nie stanąłby po stronie Polski, głosując przeciwko stwierdzeniu poważnego i stałego naruszenia wartości europejskich w naszym kraju	Jeden kraj stanąłby po stronie Polski, głosując przeciwko stwierdzeniu poważnego i stałego naruszenia wartości europejskich w naszym kraju	Więcej krajów stanęłoby po stronie Polski, głosując przeciwko stwierdzeniu poważnego i stałego naruszenia wartości europejskich w naszym kraju	Trudno powiedzieć
	w procentach			
PO	38	35	21	6
Nowoczesna**	23	47	18	12
Kukiz'15**	11	49	37	3
PiS (wraz z SP i P)	7	21	61	11

\* Określone na podstawie deklaracji poparcia danego ugrupowania w ewentualnych wyborach parlamentarnych

\*\* Dane dotyczące tego elektoratu należy traktować z ostrożnością ze względu na niewielką jego liczebność w próbie

Respondenci przeświadczeni, że co najmniej jedno państwo członkowskie stanęłoby po stronie Polski głosując przeciwko stwierdzeniu poważnego i stałego naruszenia wartości europejskich przez nasz kraj, zdecydowanie najczęściej spontanicznie wymieniali w tym kontekście Węgry. Stosunkowo dużo osób liczy na wsparcie Czech, Słowacji oraz Bułgarii. Generalnie Polacy oczekują solidarności przede wszystkim ze strony krajów naszego regionu czy też, szerzej, państw postkomunistycznych.

RYS. 5. Który kraj, które kraje stanęłyby po stronie Polski? N=602



## STOSUNEK DO CZŁONKOSTWA POLSKI W UE

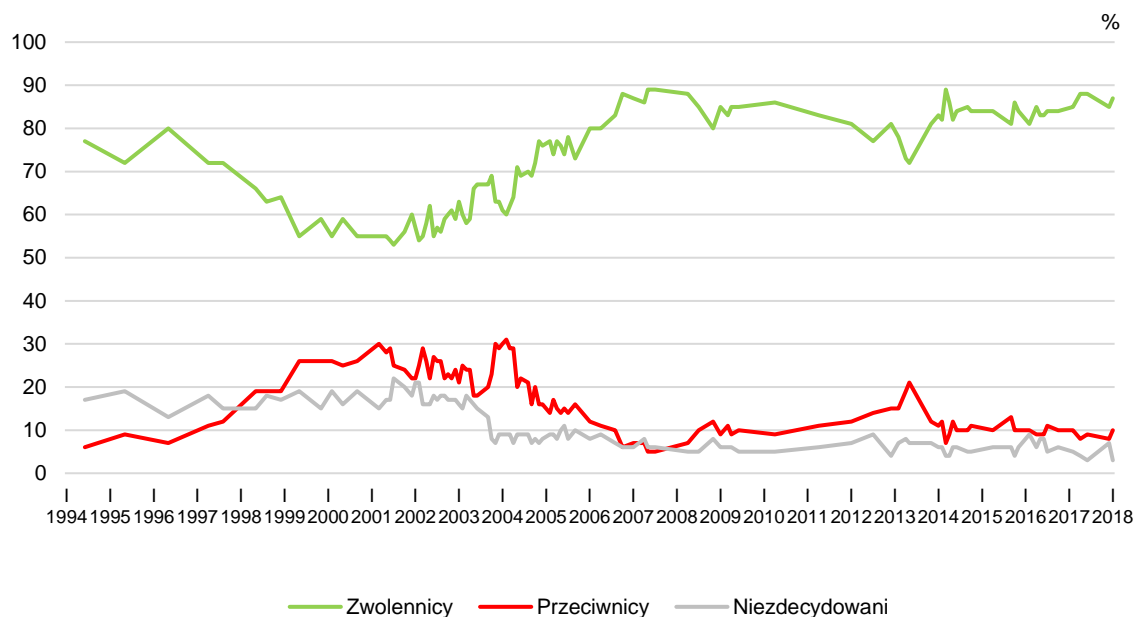
Decyzja Komisji Europejskiej o uruchomieniu wobec Polski artykułu 7 TUE nie wpłynęła na poziom aprobaty członkostwa w Unii Europejskiej. Poparcie dla przynależności naszego kraju do UE jest wysokie i, jak dotąd, stabilne. Do zwolenników obecności Polski w UE zalicza się 87% ogółu badanych, natomiast co dziesiąty (10%) określa się jako jej przeciwnik.

TABELA 7

Stosunek do członkostwa Polski w UE	Wskazania respondentów według terminów badań																	
	2014			2015				2016					2017				2018	
	VI	IX	X	IV	IX	X	XI	II	IV	V	VI	VII	X	II	IV	VI	XII	I
	w procentach																	
Zwolennicy	84	85	84	84	81	86	84	81	85	83	83	84	84	85	88	88	85	87
Przeciwnicy	10	10	11	10	13	10	10	10	9	9	9	11	10	10	8	9	8	10
Niezdecydowani	6	5	5	6	6	4	6	9	6	8	8	5	6	5	4	3	7	3

CBOS

RYS. 6. Stosunek do członkostwa Polski w UE



Poparcie dla członkostwa naszego kraju w Unii Europejskiej dominuje we wszystkich uwzględnionych w analizach grupach społeczno-demograficznych oraz w elektoratach ugrupowań politycznych cieszących się obecnie największym poparciem społecznym.

TABELA 8

Elektoraty*	Stosunek do członkostwa Polski w UE		
	zwolennicy	przeciwnicy	niezdecydowani
	w procentach		
PO	100	0	0
Nowoczesna**	90	10	0
PiS (wraz z SP i P)	86	11	3
Kukiz'15**	84	16	0

\* Określone na podstawie deklaracji poparcia danego ugrupowania w ewentualnych wyborach parlamentarnych

\*\* Dane dotyczące tego elektoratu należy traktować z ostrożnością ze względu na niewielką jego liczebność w próbie

\*\*\*

Polacy przyjęli decyzję Komisji Europejskiej o uruchomieniu wobec naszego kraju art. 7 TUE dość spokojnie. Wydaje się, że wrażliwość opinii publicznej w Polsce na działania unijnych instytucji podejmowane w ramach traktatowych i pozatraktatowych mechanizmów służących ochronie praworządności jest obecnie mniejsza niż w 2016 roku. Wniosek Komisji Europejskiej o stwierdzenie istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia wartości europejskich w Polsce częściej odbierany jest krytycznie (jako nieuzasadniony, podyktowany niechęcią do PiS oraz stanowiący niedopuszczalną formę nacisku na polskie władze) niż przyjmowany ze zrozumieniem.

Podzielone są opinie o tym, czy Polska powinna uwzględnić zalecenia Komisji Europejskiej. Co ciekawe, zwolennicy przyjęcia rekomendacji Komisji tłumaczą swoje stanowisko przeświadczeniem o istnieniu zagrożenia praworządności w Polsce, nie zaś obawami przed możliwymi negatywnymi skutkami ich nieuwzględnienia. Z kolei przeciwnicy częściej powołują się na suwerenność Polski niż na brak zagrożenia dla państwa prawa.

Przeważająca część Polaków nie obawia się sankcji unijnych. W ocenie społecznej, gdyby doszło do głosowania w Radzie Europejskiej nad wnioskiem o stwierdzenie poważnego i stałego naruszenia przez Polskę wartości europejskich, przynajmniej jeden kraj stanąłby po stronie Polski. Polacy liczą przede wszystkim na Węgry, ale także na inne państwa naszego regionu.

Opracowała

Beata Roguska