

Strasburg, dnia 8.7.2025 r.
SWD(2025) 921 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

Sprawozdanie na temat praworządności z 2025 r.

Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce

Towarzyszący dokumentowi:

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Sprawozdanie na temat praworządności z 2025 r.
Sytuacja w zakresie praworządności w Unii Europejskiej**

{COM(2025) 900 final} - {SWD(2025) 901 final} - {SWD(2025) 902 final} -
{SWD(2025) 903 final} - {SWD(2025) 904 final} - {SWD(2025) 905 final} -
{SWD(2025) 906 final} - {SWD(2025) 907 final} - {SWD(2025) 908 final} -
{SWD(2025) 909 final} - {SWD(2025) 910 final} - {SWD(2025) 911 final} -
{SWD(2025) 912 final} - {SWD(2025) 913 final} - {SWD(2025) 914 final} -
{SWD(2025) 915 final} - {SWD(2025) 916 final} - {SWD(2025) 917 final} -
{SWD(2025) 918 final} - {SWD(2025) 919 final} - {SWD(2025) 920 final} -
{SWD(2025) 922 final} - {SWD(2025) 923 final} - {SWD(2025) 924 final} -
{SWD(2025) 925 final} - {SWD(2025) 926 final} - {SWD(2025) 927 final} -
{SWD(2025) 928 final} - {SWD(2025) 929 final} - {SWD(2025) 930 final} -
{SWD(2025) 931 final}

STRESZCZENIE

W Polsce włożono znaczne wysiłki we wdrażanie nowego planu działań w sprawie przywracania praworządności, aby rozwiązać utrzymujące się od dawna problemy dotyczące niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Trwają prace nad ustawą regulującą sytuację sędziów powołanych na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa w składzie po 2017 r., a rząd zobowiązał się ponownie skonsultować się w tej sprawie z Komisją Wenecką. Zaproponowano plan zmiany struktury Sądu Najwyższego w celu wzmocnienia jego niezależności, obejmujący likwidację Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Parlament przyjął ustawy o zmianie ustaw o Krajowej Radzie Sądownictwa i Trybunale Konstytucyjnym, mające na celu rozwiązanie poważnych problemów dotyczących tych dwóch organów. Ustawy te nie weszły jeszcze w życie, gdyż Prezydent RP skierował je do Trybunału Konstytucyjnego. Podjęto dalsze istotne kroki na rzecz rozdzielenia urzędów Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, ale nie przyjęto jeszcze ustawy w tym zakresie. Postrzegany poziom niezależności sądów w Polsce jest nadal bardzo niski, chociaż nieznacznie wzrósł on w opinii przedsiębiorstw. Efektywność sądów pozostaje stabilna.

Rząd RP pracuje nad wzmocnieniem legislacyjnych ram walki z korupcją oraz nad poprawą koordynacji działań podmiotów prowadzących postępowania przygotowawcze. Nie opracowano kompleksowej strategii antykorupcyjnej. Przepisy antykorupcyjne są egzekwowane w praktyce – trwają postępowania przygotowawcze w sprawach korupcji dużej wagi z udziałem urzędników publicznych i polityków. EPPO jest już w pełni operacyjna do celów prowadzenia postępowań przygotowawczych oraz wnoszenia i popierania oskarżeń w sprawach przestępstw naruszających interesy finansowe Unii. Nie podjęto dalszych kroków w celu rozwiązania problemu szerokiego zakresu immunitetów dla osób pełniących najwyższe funkcje wykonawcze, w celu rozwiązania kwestii klauzul bezkarności ani w celu wprowadzenia przepisów regulujących lobbying. Utrzymują się niedociągnięcia w finansowaniu partii politycznych, ale władze zaczynają rozwiązywać tę kwestię. Weszła w życie nowa ustawa o ochronie sygnalistów i podjęto pewne ograniczone działania na rzecz ustanowienia systemu elektronicznego składania oświadczeń majątkowych i ich weryfikacji. W dziedzinie zamówień publicznych zidentyfikowano znaczne ryzyko korupcji, które może wpłynąć na inwestycje i działalność gospodarczą.

Planowana reforma prawa medialnego ma rozwiązać obawy dotyczące bezstronności i niezależności organu regulacyjnego ds. mediów, a także wzmocnić szerzej rozumianą niezależność i pluralizm mediów realizujących misję publiczną. Poczyniono także pewne dalsze postępy we wzmacnianiu procedury przyznawania licencji na nadawanie oraz w zapewnianiu niezależnego zarządzania i niezależności redakcyjnej mediów publicznych, choć nadal utrzymują się pewne wyzwania związane z ochroną pluralizmu mediów, zwłaszcza w przypadkach zagranicznych inwestycji w ich własność. W mediach mniej jest treści politycznie stronniczych, a wydatki na reklamę państwową rozkładają się bardziej równomiernie. Rząd pracuje nad nowym modelem państwowego finansowania, który zastąpiłby system opłat abonamentowych. Ramy prawne dostępu do informacji publicznej pozostają stabilne, chociaż zainteresowane podmioty zgłaszają pewne wyzwania związane z ich stosowaniem. Spadła liczba strategicznych powództw zmierzających do stłumienia debaty publicznej (SLAPP), a rząd nadal pracuje nad zwiększeniem bezpieczeństwa dziennikarzy oraz nad ochroną źródeł dziennikarskich i poufności komunikacji.

Wzmocniono przepisy regulujące konsultacje, aby poprawić jakość przyjmowanego prawodawstwa. Podjęto kolejne kroki na rzecz poprawy warunków działania społeczeństwa

obywatelskiego. Trwają także prace mające zaradzić nadużywaniu władzy przez urzędników publicznych. Rzecznik Praw Obywatelskich nadal odgrywa kluczową rolę w mechanizmie kontroli i równowagi.

ZALECENIA

Ogółem, biorąc pod uwagę zalecenia dla Polski zawarte w Sprawozdaniu na temat praworządności z 2024 r., stwierdza się:

- Znaczne postępy w rozdzielaniu urzędów Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego oraz zapewnieniu funkcjonalnej niezależności prokuratury od rządu.
- Ograniczone postępy w standaryzacji internetowego systemu oświadczeń majątkowych urzędników publicznych oraz posłów i senatorów oraz brak postępów we wprowadzaniu przepisów regulujących lobbying.
- Pewne postępy w zapewnianiu niezależnych i skutecznych postępowań przygotowawczych i sądowych, zajmowaniu się problemem szerokiego zakresu immunitetów dla osób pełniących najwyższe funkcje wykonawcze oraz usuwaniu wprowadzonych wcześniej do prawodawstwa klauzul bezkarności, aby umożliwić skuteczniejsze prowadzenie postępowań w sprawach dotyczących korupcji na wysokim szczeblu.
- Pewne dalsze postępy w zapewnianiu uczciwych, przejrzystych i niedyskryminacyjnych procedur przyznawania podmiotom medialnym licencji na nadawanie.
- Pewne dalsze postępy w zapewnianiu skutecznych ram legislacyjnych dla niezależnego zarządzania i niezależności redakcyjnej w mediach publicznych, z uwzględnieniem europejskich standardów dotyczących mediów publicznych.
- Pewne dalsze postępy w poprawianiu warunków działania społeczeństwa obywatelskiego.

Na tej podstawie i przy uwzględnieniu innych wydarzeń, jakie miały miejsce w okresie objętym analizą, przypominając ponadto o obowiązku stosowania orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości dotyczących praworządności oraz przestrzegania procedur w ramach postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego dotyczących praworządności, o których mowa w rozdziale krajowym, oraz o odpowiednich zobowiązaniach podjętych w ramach krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności, zaleca się Polsce:

- Kontynuowanie postępów we wdrażaniu planu działań w sprawie przywracania praworządności, w tym w odniesieniu do Krajowej Rady Sądownictwa i Trybunału Konstytucyjnego.
- Przeprowadzenie reformy rozdzielającej funkcje Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego oraz zapewniającej funkcjonalną niezależność prokuratury od rządu.
- Wprowadzenie przepisów regulujących lobbying i standardowego internetowego systemu oświadczeń majątkowych urzędników publicznych oraz posłów i senatorów przy zapewnieniu skutecznej weryfikacji tych oświadczeń.
- Kontynuowanie działań na rzecz zapewnienia niezależnych i skutecznych postępowań przygotowawczych i sądowych w sprawach dotyczących korupcji, zajęcie się problemem szerokiego zakresu immunitetów dla osób pełniących najwyższe funkcje wykonawcze oraz usunięcie klauzul bezkarności, aby umożliwić skuteczniejsze prowadzenie postępowań w sprawach dotyczących korupcji na wysokim szczeblu.
- Przeprowadzenie reformy zapewniającej uczciwe, przejrzyste i niedyskryminacyjne procedury przyznawania podmiotom medialnym licencji na nadawanie.

- Przeprowadzenie reformy zapewniającej skuteczne ramy legislacyjne dla niezależnego zarządzania i niezależności redakcyjnej w mediach publicznych, z uwzględnieniem europejskich standardów dotyczących mediów publicznych.
- Kontynuowanie prac nad poprawą warunków działania społeczeństwa obywatelskiego, z uwzględnieniem europejskich standardów dotyczących społeczeństwa obywatelskiego.

I. SYSTEM WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI¹

Niezależność

Poziom niezależności sądów i niezawisłości sędziów w Polsce jest nadal bardzo niski, w opinii zarówno ogółu społeczeństwa, jak i przedstawicieli przedsiębiorstw. Ogólnie rzecz biorąc, w 2025 r. 26 % ogółu społeczeństwa i 24 % przedstawicieli przedsiębiorstw postrzega niezależność sądów i niezawisłość sędziów jako „stosunkowo dobre lub bardzo dobre”². Postrzegane przez ogół społeczeństwa niezależność sądów i niezawisłość sędziów nieznacznie spadły w porównaniu z rokiem 2024 (28 % osób) i z rokiem 2021 (29 % osób). Postrzegane przez przedstawicieli przedsiębiorstw niezależność sądów i niezawisłość sędziów nieznacznie wzrosły w porównaniu z rokiem 2024 (22 % przedsiębiorstw) i wzrosły w porównaniu z rokiem 2021 (18 % przedsiębiorstw).

Poczyniono znaczące wysiłki w celu wdrożenia planu działań w sprawie przywracania praworządności („plan działań”), a Polska wywiązuje się z zobowiązania do konsultowania nowych przepisów z Komisją Wenecką. Zgodnie z planem działania³ Polska skonsultowała z Komisją Wenecką wnioski ustawodawcze dotyczące systemu prokuratury, Krajowej Rady Sądownictwa oraz Trybunału Konstytucyjnego⁴. Polska zobowiązała się uwzględnić zalecenia Komisji Weneckiej i, w razie potrzeby, ponownie się z nią skonsultować⁵. Opracowano projekt ustawy zapewniającej wykonywanie orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka („ETPC”), przewidującej m.in. lepszą koordynację prac organów publicznych⁶. Przyjęto nowelizację mającą na celu wykonanie orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości UE („TSUE”) w sprawie delegowania sędziów do sądów karnych w Polsce⁷. Nowelizacja ta obejmuje zmianę instytucji delegowania sędziów sądów powszechnych i wojskowych. Rząd pracuje również nad dwoma projektami nowelizacji mającymi na celu usunięcie przepisów ustawy z 2019 r. o sądownictwie, które TSUE uznał za naruszające prawo UE, oraz nad nowelizacją przywracającą funkcjonowanie samorządu sędziowskiego i zmieniającą strukturę powszechnych sądów dyscyplinarnych⁸. Prezydent RP

¹ Zarys instytucjonalnych ram prawnych każdego z czterech filarów znajduje się [tutaj](#).

² Unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości 2025, wykresy 51 i 53, oraz unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości 2023, wykresy 49 i 51. Poziom postrzeganych niezależności sądów i niezawisłości sędziów może być: bardzo niski (gdy mniej niż 30 % respondentów postrzega niezależność sądów i niezawisłości sędziów jako stosunkowo dobre lub bardzo dobre); niski (30–39 %), średni (40–59 %), wysoki (60–75 %) lub bardzo wysoki (powyżej 75 %).

³ Sprawozdanie na temat praworządności z 2024 r., Polska, s. 3–4.

⁴ Zob. Komisja Wenecka (2024), (2024a) i (2024b).

⁵ Dotyczy to w szczególności projektu ustawy Prawo o prokuraturze oraz projektu ustawy o przywróceniu prawa do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego na podstawie prawa, przedstawionych w lutym 2025 r.

⁶ Informacje przekazane na piśmie przez rząd RP (2025), s. 25; por. projekt ustawy UD177 wpisany do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów. Zob. filar IV, s. 21.

⁷ Ustawa z dnia 6 marca 2025 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych. Zob. wyrok TSUE z dnia 16 listopada 2021 r. w sprawach połączonych od C-748/19 do C-754/19. Nowa ustawa wprowadza kryteria oddelegowania sędziego i jego odwołania przez Ministra Sprawiedliwości. Krajowa Rada Sądownictwa („KRS”) zwróciła się o niepodpisanie tej ustawy lub o przekazanie jej do zbadania przez Trybunał Konstytucyjny – zob. KRS (2025a) i (2025b). Prezydent RP podpisał ustawę w dniu 16 kwietnia 2025 r.

⁸ Informacje przekazane na piśmie przez Rząd RP (2025 r.), s. 6-7; projekt ustawy z dnia 21 stycznia 2025 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych (opublikowany w dniu 21 marca 2025 r.) oraz projekt ustawy z dnia 13 maja 2025 r. o przywróceniu prawa do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego na podstawie prawa przez uregulowanie skutków uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podjętych w latach 2018–2025.

skierował do Trybunału Konstytucyjnego trzy ustawy: ustawę z dnia 12 lipca 2024 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz dwie ustawy z dnia 13 września 2024 r. o Trybunale Konstytucyjnym.

Podjęto dalsze kroki w celu uregulowania sytuacji sędziów powołanych na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa w składzie po 2017 r. W lutym 2025 r. Komisja Kodyfikacyjna Ustroju Sądownictwa i Prokuratury („Komisja Kodyfikacyjna”) przygotowała do rozpatrzenia przez rząd dwa projekty uregulowania kwestii statusu sędziów powołanych na wniosek KRS w składzie po 2017 r. Na ich podstawie, aby wywiązać się z zobowiązań zawartych w planie działań, w kwietniu 2025 r. Ministerstwo Sprawiedliwości przedstawiło rządowi do rozpatrzenia projekt ustawy⁹. W projekcie tym przewidziano usunięcie z urzędu około 1 600 sędziów¹⁰, choć większość z nich zachowa swoje stanowiska na podstawie zaszeregowania do jednej z dwóch grup. Sędziowie, którzy zostaną uznani za powołanych w sposób nieprawidłowy, zostaną zakwalifikowani albo do grupy około 1 200 sędziów, którzy przed objęciem obecnego stanowiska zostali w sposób prawidłowy powołani na inne stanowisko sędziowskie, albo do grupy około 360 sędziów sądów powszechnych i 80 sędziów Sądu Najwyższego, których pierwsze powołanie na urząd sędziego nastąpiło wyłącznie na wniosek KRS w jej obecnym składzie. Usuwani z urzędu sędziowie będą wówczas mogli zaskarżyć swoje zaszeregowanie. Co do zasady¹¹ nie będzie możliwe zakwestionowanie orzeczeń wydanych przez wspomnianych sędziów. Komisja Wenecka przypomniała¹², że wszelkie ustalenia przyjęte przez Polskę w celu uregulowania sytuacji sędziów powołanych w sposób nieprawidłowy muszą spełniać następujące wymogi: a) ustalenia powinny dotyczyć statusu wszystkich sędziów powołanych w sposób nieprawidłowy; b) oceny skutków wadliwej procedury mianowania nie powinien dokonywać organ kontrolowany przez rząd (a jeżeli oceny tej nie przeprowadza organ sądowy, powinna być dostępna forma jej kontroli sądowej); c) ocenę należy przeprowadzić na podstawie wcześniej ustalonych kryteriów i procedur (w tym elementów rzetelnego procesu sądowego); d) ocena i jej konsekwencje powinny być zgodne z zasadą proporcjonalności, wymagającą pewnej formy oceny indywidualnej (Komisja Wenecka uważa, że potrzebna jest forma oceny w podziale na grupy osób nominowanych, w tym, w razie potrzeby, z uwzględnieniem indywidualnych okoliczności ich powołania lub awansu) oraz e) mechanizm powinien umożliwiać dość szybkie uregulowanie tej kwestii. Ze względu na złożoność sprawy i jej potencjalny wpływ na funkcjonowanie systemu wymiaru sprawiedliwości, władze polskie ponownie skonsultowały się z Komisją Wenecką w sprawie projektu ustawy zaproponowanego przez Ministerstwo Sprawiedliwości i zobowiązały się uwzględnić jej opinię¹³.

Sędziowie sądów powszechnych są chronieni przed nieuzasadnionymi postępowaniami dyscyplinarnymi i mają większy wpływ na proces decyzyjny dotyczący sądów, w których

⁹ Zgodnie z projektem ustawy w odniesieniu do sędziów, którzy w przeszłości, przed objęciem obecnego stanowiska, zostali prawidłowo powołani na inne stanowiska sędziowskie, z mocy prawa unieważnione zostanie ich ostatnie powołanie i zostaną oni oddelegowani na okres dwóch lat na swoje obecne stanowiska (z wyjątkiem sędziów Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego) w oczekiwaniu na nowy konkurs z udziałem zreformowanej KRS.

¹⁰ 13 % sędziów w Polsce. Na stanowiskach pozostaną sędziowie, których pierwsze powołanie po odbyciu szkolenia prowadzonego przez Krajową Szkołę Sądownictwa nastąpiło na wniosek KRS w składzie po 2017 r. (w tej samej wadliwej procedurze).

¹¹ Jedyny przewidziany wyjątek dotyczy orzeczeń wydanych w postępowaniu, w którym jedna ze stron zakwestionowała prawidłowość składu sądu, i można go będzie stosować wyłącznie na wniosek tej strony.

¹² Komisja Wenecka (2024c) na wniosek Polski z dnia 10 lipca 2024 r. Opinię tę oparto na czterech abstrakcyjnych pytaniach Ministra Sprawiedliwości, który nie przedstawił projektu legislacyjnego.

¹³ Ministerstwo Sprawiedliwości (2025i).

orzekają. Jak zapowiedziano w planie działań w sprawie przywracania praworządności, Minister Sprawiedliwości nadal powołuje rzeczników dyscyplinarnych *ad hoc*, których zadaniem jest umarzanie nieuzasadnionych postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów¹⁴ i wszczynanie nowych postępowań dyscyplinarnych. Ze stanowiska odwołano Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych i jego zastępcę¹⁵. Minister Sprawiedliwości odwołał także prezesów sądów powszechnych powołanych bez udziału organów samorządu sędziowskiego¹⁶. Trybunał Konstytucyjny uznał te odwołania za niezgodne z Konstytucją, jako że przepisy, na których je oparto, nie wymagają wydania wiążącej opinii KRS¹⁷.

Opracowywany jest plan zmiany struktury Sądu Najwyższego w celu wzmocnienia jego niezależności. W kwietniu 2025 r. Ministerstwo Sprawiedliwości zaproponowało projekt ustawy¹⁸ likwidującej Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych i wprowadzającej szereg innych istotnych zmian. Projekt ustawy m.in. pozbawiłby Prezydenta RP kompetencji do powoływania Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego oraz określania liczby stanowisk sędziowskich w Sądzie Najwyższym bez uprzedniego wniosku Kolegium Sądu Najwyższego, co ograniczy potencjalny wpływ władzy wykonawczej na sądowniczą. Prezydent RP powołał na nowego prezesa Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz na nową prezes Izby Cywilnej sędziów, co do których stwierdzono, że ich powołanie nastąpiło z naruszeniem przepisu art. 19 ust. 1 TUE i wymogów art. 6 ust. 1 EKPC¹⁹. Z kolei stanowisko prezesa Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych pozostaje nieobsadzone. Wobec Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego toczy się kilka postępowań dyscyplinarnych oraz postępowanie przygotowawcze²⁰. Ograniczono budżet Sądu Najwyższego na 2025 r., co doprowadziło do zmniejszenia liczby pracowników biurowych tego sądu²¹.

¹⁴ Minister Sprawiedliwości wydał dotychczas 24 zarządzenia o powołaniu takiego rzecznika w odniesieniu do 63 sędziów i 95 postępowań. Rzecznicy *ad hoc* wstąpili do 66 postępowań wszczętych przez głównego Rzecznika Dyscyplinarnego i jego dwóch zastępców. Umorzono 35 postępowań dyscyplinarnych, cofnięto 5 wniosków o rozpoznanie sprawy przed sądami dyscyplinarnymi i wszczęto 26 nowych postępowań dyscyplinarnych. Zob. Informacje przekazane na piśmie przez rząd RP (2025), s. 8.

¹⁵ Odwołania te umotywowano uchybieniami zarówno w wykonywaniu obowiązków rzecznika dyscyplinarnego, jak i we wcześniejszym pełnieniu funkcji prezesa sądu, a w przypadku zastępcy rzecznika – także udzieleniem poparcia sędziom-kandydatom do KRS w 2022 r.; Ministerstwo Sprawiedliwości (2025c) i (2025d).

¹⁶ Zob. np. Ministerstwo Sprawiedliwości (2025a) i (2025b).

¹⁷ Wyrok z dnia 16 października 2024 r. w sprawie K 2/24; skrytykowane również w informacjach przekazanych na piśmie przez Sąd Najwyższy (2025), s. 4, oraz przez stowarzyszenie „sędziowie RP” (2025), s. 19–23.

¹⁸ Ministerstwo Sprawiedliwości (2025i).

¹⁹ W dniu 26 lutego 2025 r. Prezydent RP powołał na prezesa Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych sędziego, który zasiadał w składzie zakwestionowanym przez ETPC w wyroku z dnia 8 listopada 2021 r., Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce, skarga nr 49868/19; Sąd Najwyższy (2025a). W dniu 27 września 2024 r. Prezydent RP powołał na stanowisko prezesa Izby Cywilnej sędzię, która zasiadała w składzie kwestionowanym przez ETPC w wyroku z dnia 3 lutego 2022 r., *Advance Pharma Sp. z o.o. przeciwko Polsce*, skarga nr 1469/21; Sąd Najwyższy (2024a). TSUE stwierdził, że składy złożone z sędziów powołanych w okolicznościach przeanalizowanych przez ETPC w wyżej wymienionych orzeczeniach nie spełniają wymogów wynikających z art. 19 ust. 1 TUE i art. 267 TFUE; Wyrok TSUE z dnia 7 listopada 2024 r. w sprawie C-326/23 i z dnia 21 grudnia 2023 r. w sprawie C-718/21.

²⁰ Informacje przekazane na piśmie przez Sąd Najwyższy (2025), s. 4; postępowanie przygotowawcze wszczęto w związku z udzieloną przez Pierwszą Prezes odmową zwołania, na wniosek członków Trybunału Stanu, jego posiedzenia (por. Prokuratura Krajowa (2024)). Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego wydała kilka oświadczeń kwestionujących zapowiedziane przez rząd prace mające na celu wdrożenie planu działań. Zob. np. Sąd Najwyższy (2025 r.), (2024c), (2024d).

²¹ Informacje przekazane na piśmie przez Sąd Najwyższy (2025), s. 3; oraz Sąd Najwyższy (2024e).

Przepisy, które miały rozwiązać kwestię braku niezależności Krajowej Rady Sądownictwa i rozwiązać poważne obawy związane z Trybunałem Konstytucyjnym, nie weszły jeszcze w życie. Parlament przyjął trzy ustawy zmieniające ustawę o KRS²² i ustawę o Trybunale Konstytucyjnym²³, aby zrealizować zobowiązania zawarte w planie działań i przywrócić niezależność tych dwóch organów. Komisja Wenecka z zadowoleniem przyjęła ogólny cel tych wniosków ustawodawczych, jednak zaleciła, aby zamiast stwierdzać nieważność wszystkich orzeczeń wydanych z udziałem nieprawidłowo powołanych sędziów, przyjmując środki mniej drastyczne, takie jak umożliwienie wznowienia postępowania²⁴. Inne zainteresowane podmioty przedstawiły podobne opinie i zachęciły do przemyślenia proponowanego podejścia²⁵. Sąd Najwyższy i Krajowa Rada Sądownictwa uznały, że oba projekty rządowe naruszają polską Konstytucję²⁶. Prezydent RP skierował więc zmiany do ustaw o KRS oraz o Trybunale Konstytucyjnym do Trybunału Konstytucyjnego, gdzie oczekują one na wydanie rozstrzygnięcia. Ze względu na opinie zainteresowanych podmiotów, rząd opracowuje obecnie zmieniony wniosek, w sprawie którego zobowiązał się ponownie skonsultować się z Komisją Wenecką.

Nie opracowano jeszcze nowych przepisów i nadal istnieją poważne obawy związane z Trybunałem Konstytucyjnym. Od marca 2024 r. rząd odmawia publikowania w Dzienniku Urzędowym wyroków wydawanych przez Trybunał Konstytucyjny, co uzasadnia tym, że Trybunał Konstytucyjny nie jest uprawnionym organem konstytucyjnym²⁷. Sejm zaprzestał powoływania sędziów na wolne stanowiska w Trybunale Konstytucyjnym²⁸, gdyż uznał, że sąd ten nie pełni już funkcji konstytucyjnych²⁹. Tymczasem w lutym 2025 r. Prezydent RP powołał nowego Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego³⁰. W marcu 2025 r. Rzecznik Generalny wydał opinię, w której zaproponował Trybunałowi Sprawiedliwości UE, aby uwzględnił skargę Komisji w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego i stwierdził, że w zakresie działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy prawa UE³¹. Nowy Prezes Trybunału Konstytucyjnego stwierdził, że stanowiłoby to poważne naruszenie kompetencji Trybunału

²² Informacje o treści ustawy i tych jej aspektach, które *prima facie* nie są zgodne z opinią Komisji Weneckiej, oraz o opiniach innych interesariuszy można znaleźć w Sprawozdaniu na temat praworządności z 2024 r., Polska, s. 7–8.

²³ Zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2024 r., Polska, s. 9–10.

²⁴ Komisja Wenecka (2024c). W opinii zalecono, aby władze polskie jeszcze raz przemyślały unieważnienie z mocy prawa orzeczeń i postanowień wydanych z udziałem nieprawidłowo powołanych sędziów i zastąpiły to rozwiązanie bardziej zindywidualizowanym podejściem polegającym na umożliwieniu wznowienia postępowania.

²⁵ OBWE-ODIHR (2024b), Krajowa Izba Radców Prawnych (2024), Rzecznik Praw Obywatelskich (2024) i Naczelna Rada Adwokacka (2024) poparli cel proponowanych ustaw, ale zwrócili uwagę na potrzebę ponownego przemyślenia decyzji o unieważnieniu z mocy prawa wszystkich orzeczeń wydanych w nieprawidłowym składzie. Informacje przekazane na piśmie przez siedem organizacji pozarządowych (2025), s. 42–43.

²⁶ Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 2 lipca 2024 r., SPS-WP.020.87.4.2024, oraz opinia Sądu Najwyższego z dnia 19 kwietnia 2024 r., BSA III.021.8.2024.

²⁷ Zob. Uchwała nr 162 Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2024 r.

²⁸ Według stanu na dzień publikacji sprawozdania w Trybunale Konstytucyjnym zasiada 11 sędziów.

²⁹ Zgodnie z uchwałą Sejmu z dnia 6 marca 2024 r., por. Sprawozdanie na temat praworządności z 2024 r., Polska, s. 9.

³⁰ W dniu 7 grudnia 2024 r. Prezydent RP powołał nowego Prezesa Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał odmówił udzielenia informacji o tym, czy sędziowie Trybunału powołani na obsadzone już stanowiska uczestniczyli w procedurze naboru kandydatów (por. Helsińska Fundacja Praw Człowieka (2025)).

³¹ Opinia z dnia 11 marca 2025 r. w sprawie C-448/23; w odniesieniu do postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2023 r., Polska, s. 9.

Konstytucyjnego, i wyraził zaniepokojenie poparciem przez Polskę wszczętego przez Komisję postępowania o naruszenie, twierdząc, że prawo UE nie może ograniczać kompetencji Trybunału Konstytucyjnego³². Zwrócił się również do prokuratury o wszczęcie śledztwa³³ i do urzędującego od 2018 r. Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przeciwko sędziom, którzy odmawiają stosowania orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego³⁴. Z wyjątkiem Prezydenta RP przedstawiciele władz wykonawczej i ustawodawczej nie wszczynają już spraw przed Trybunałem Konstytucyjnym, nie uczestniczą w jego rozprawach ani nie przekazują do niego pisemnych uwag³⁵. Trybunał Konstytucyjny orzekł w przedmiocie zgodności postanowień Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z Konstytucją RP³⁶.

Krajowa Rada Sądownictwa nadal działa pomimo poważnych obaw co do jej niezależności. Od lipca 2024 r. KRS przyjęła ponad 140 uchwał, w których zwróciła się do Prezydenta RP o powołanie sędziów. Minister Sprawiedliwości nadal nie publikuje ogłoszeń o wolnych stanowiskach w sądach powszechnych, aby nie obniżyć stopnia pewności prawa w odniesieniu do systemu wymiaru sprawiedliwości³⁷. Według Sądu Najwyższego wpływa to negatywnie na skuteczność sądownictwa powszechnego³⁸. Rzecznik dyscyplinarny *ad hoc* wszczął postępowanie dyscyplinarne przeciwko 18 sędziom-członkom KRS z uwagi na ich udział w organie niespełniającym wymogów konstytucyjnych³⁹. KRS skrytykowała decyzje rządu⁴⁰ i powołała specjalną komisję do spraw zbadania i monitorowania tego, co uważa za nękanie polityczne sędziów i asesorów sądowych⁴¹. Ograniczono roczny budżet KRS⁴².

Poczyniono znaczące postępy w realizacji zalecenia w sprawie rozdzielenia urzędów Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego oraz zapewnienia funkcjonalnej niezależności prokuratury od rządu⁴³. W lipcu 2024 r.⁴⁴ rząd RP przedstawił projekt ustawy rozdzielającej funkcje Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego. Komisja Wenecka przyjęła go z zadowoleniem, choć zwróciła uwagę na niedociągnięcia dotyczące

³² Trybunał Konstytucyjny (2025a).

³³ W sprawie przestępstwa zarzucanego m.in. premierowi, marszałkowi Sejmu, marszałkowi Senatu oraz niektórym sędziom i prokuratorom; wniosek o przeprowadzenie śledztwa przez wybranego przez siebie prokuratora; por. Trybunał Konstytucyjny (2025b) i (2025c).

³⁴ Trybunał Konstytucyjny (2025d).

³⁵ W następstwie uchwały Sejmu z dnia 6 marca 2024 r. i uchwały Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2024 r. (zob. powyżej).

³⁶ Wyrok z dnia 10 czerwca 2025 r. w sprawie K 10/24, w którym Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 191 ust. 1 w związku z art. 192 lit. c) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, „rozumiany w ten sposób, że wymóg jednomyślności Rady ogranicza do uchwalania takich środków, których jedynie pierwszym zamierzonym rezultatem – wynikającym z celu lub treści tychże środków – jest znaczące wpływanie na wybór przez Rzeczpospolitą Polską między różnymi źródłami energii i ogólną strukturę zaopatrzenia Rzeczypospolitej Polskiej w energię”, jest niezgodny z Konstytucją RP.

³⁷ Zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2024 r., Polska, s. 7.

³⁸ Informacje przekazane na piśmie przez Sąd Najwyższy (2025), s. 3.

³⁹ Ministerstwo Sprawiedliwości (2025c). Postępowanie to krytykują Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego oraz sama KRS; Sąd Najwyższy (2025 r.) i Krajowa Rada Sądownictwa (2025a).

⁴⁰ M.in. dotyczące przepisów mających na celu wdrożenie orzecznictwa TSUE.

⁴¹ Krajowa Rada Sądownictwa (2025c) i (2025d).

⁴² Budżet sektora instytucji rządowych i samorządowych ograniczono o ok. 15,2 % w porównaniu z rocznym budżetem na 2024 r. (spadek z ok. 24,94 mln PLN do 21,16 mln PLN). W dniu 10 maja 2025 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że dokonane obniżenie finansowania jest niezgodne z Konstytucją RP (sprawa K 2/25).

⁴³ W Sprawozdaniu na temat praworządności z 2024 r. zalecono Polsce „[k]ontynuowanie działań na rzecz rozdzielenia funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego oraz zapewnienia funkcjonalnej niezależności prokuratury od rządu”.

⁴⁴ Projekt ustawy UD95 złożony 14 lipca 2024 r. Informacje przekazane na piśmie przez rząd RP, s. 8.

w szczególności procedury powoływania i odwoływania Prokuratora Generalnego⁴⁵ i przypomniła, że proponowana ustawa jest jedynie pierwszym etapem ogólnej reformy systemu prokuratury. W grudniu 2024 r. Stały Komitet Rady Ministrów przyjął poprawiony projekt ustawy, uwzględniający zalecenia Komisji Weneckiej⁴⁶. Prokuratura Krajowa przeprowadziła audyt postępowań przygotowawczych z okresu 2016–2023 i ujawniła znaczące nieprawidłowości w większości zbadanych spraw⁴⁷. Umorzono postępowanie przygotowawcze wszczęte w 2020 r. przeciwko sędziom Sądu Najwyższego w sprawie treści wydawanych przez nich orzeczeń⁴⁸. Prokurator Generalny polecił prokuratorom składanie wniosków o wyłączenie sędziów Sądu Najwyższego powołanych na wniosek KRS w składzie po 2017 r.⁴⁹. Jednego z zastępców Prokuratora Generalnego, powołanego przez poprzedniego Prokuratora Generalnego, zawieszono w czynnościach z powodu śledztwa, które według doniesień wszczął on z naruszeniem obowiązujących przepisów⁵⁰. Ustało delegowanie prokuratorów dokonywane w charakterze kary dyscyplinarnej. Ogólnie rzecz biorąc, znacznie posunięto się w realizacji zalecenia o rozdzieleniu urzędów Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego oraz zapewnieniu funkcjonalnej niezależności prokuratury od rządu.

Jakość

Rząd zaangażował się w wysiłki na rzecz przyspieszenia cyfryzacji sądów powszechnych.

Ministerstwo Sprawiedliwości opracowuje narzędzie cyfryzacji dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sądach powszechnych i ustanawia cyfrowy Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów⁵¹. Ministerstwo uruchomiło program strategiczny „Cyfrowy Sąd” określający działania, które należy podjąć do 2029 r., aby zoptymalizować skuteczność systemu wymiaru sprawiedliwości i dostosować go do ery cyfrowej. Rzeczywisty wpływ tego programu będzie oceniany w miarę upływu czasu⁵².

Efektywność

Ogólna efektywność sądów powszechnych i administracyjnych pozostaje na stosunkowo stabilnym poziomie. Jeżeli chodzi o sądy powszechne, szacowany czas potrzebny na

⁴⁵ Komisja Wenecka (2024c). W opinii tej z zadowoleniem przyjęto proponowany cel reformy. Wskazano jednak szereg kwestii wymagających poprawy, w szczególności w odniesieniu do procedury powoływania Prokuratora Generalnego oraz jego rozliczalności, a także składu i uprawnień Krajowej Rady Prokuratury.

⁴⁶ Stały Komitet Rady Ministrów (2024). W zmienionym projekcie ustawy usunięto posłów i senatorów z listy podmiotów uprawnionych do zgłaszania kandydatów na stanowisko Prokuratora Generalnego.

⁴⁷ Prokuratura Krajowa (2025). Częściowy audyt objął 200 z 600 spraw. 51 z nich to postępowania wszczęte wobec niezależnych sędziów, prokuratorów i zwolenników opozycji. W odniesieniu do 37 spraw stwierdzono, że nie budziły one istotnych zastrzeżeń. W pozostałych 112 sprawach stwierdzono szereg poważnych zastrzeżeń, które winny skutkować zdecydowaną reakcją w sferze odpowiedzialności karnej i dyscyplinarnej. W raporcie stwierdzono, że „prokuratura w latach 2016–2023 nie wywiązywała się w sposób prawidłowy ze swoich zadań”. Prezes Trybunału Konstytucyjnego (który w badanym okresie pełnił funkcję prokuratora krajowego) uznał ten raport za pomówienie (Trybunał Konstytucyjny (2025e)).

⁴⁸ Prokuratura Krajowa (2024a). W odniesieniu do postępowania przygotowawczego zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2021 r., Polska, s. 8, przypis 52.

⁴⁹ Prokuratura Krajowa (2024b).

⁵⁰ Sprawa dotyczyła wszczęcia, bez dochowania przewidzianej procedury, śledztwa w wyniku otrzymanego od prezesa Trybunału Konstytucyjnego zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia zamachu stanu przez szereg wysokich rangą urzędników (zob. powyżej). Prokuratura Krajowa (2025a).

⁵¹ Ministerstwo Sprawiedliwości (2025d). Oczekuje się, że w połowie 2026 r. narzędzie to będzie w pełni funkcjonowało w wybranych sądach. Informacje przekazane na piśmie przez siedem organizacji pozarządowych (2025), s. 17. Zob. również informacje przekazane na piśmie przez CCBE (2025), s. 159.

⁵² Prawo.pl (2025a).

rozstrzygnięcie spraw cywilnych, handlowych, administracyjnych i innych stale się skracał (ze 100 dni w 2022 r. do 97 dni w 2023 r.). Zaczęła się również zmieniać odwrotna tendencja, którą wcześniej odnotowano w odniesieniu do procesowych spraw cywilnych i handlowych przed sądami pierwszej instancji (spadek z 362 w 2022 r. na 360 w 2023 r.). Wskaźnik rozstrzygnięcia spraw cywilnych, handlowych, administracyjnych i innych także zaczął rosnąć. Jeżeli chodzi o sądy administracyjne, wskaźnik rozstrzygnięcia spraw w pierwszej instancji znacznie wzrósł (z 98 % w 2022 r. do 108 % w 2023 r.), a liczba spraw nierozstrzygniętych w pierwszej instancji zmalała⁵³.

II. RAMY WALKI Z KORUPCJA

W opinii obywateli, ekspertów i pracowników zajmujących w przedsiębiorstwach stanowiska kierownicze korupcja w sektorze publicznym utrzymuje się na stosunkowo wysokim poziomie. Według wskaźnika postrzegania korupcji z 2024 r., opublikowanego przez Transparency International, Polska z wynikiem 53/100 zajmuje 20 miejsce w Unii Europejskiej i 53 na świecie⁵⁴. Wskaźnik ten utrzymywał się na stosunkowo stabilnym poziomie na przestrzeni ostatnich pięciu lat⁵⁵. Specjalne badanie Eurobarometr na temat korupcji z 2025 r. pokazuje, że 55 % respondentów uważa korupcję za powszechną w Polsce (średnia UE: 69 %), a 47 % respondentów deklaruje, że osobiście odczuwa skutki korupcji w życiu codziennym (średnia UE: 30 %). Jeśli chodzi o przedstawicieli przedsiębiorstw, 41 % z nich uważa, że korupcja jest powszechna (średnia UE: 63 %), a 19 %, że korupcja stanowi problem przy prowadzeniu działalności gospodarczej (średnia UE: 35 %). Ponadto 46 % respondentów jest zdania, że liczba skutecznych przypadków ścigania korupcji jest wystarczająca, aby odstraszyć ludzi od praktyk korupcyjnych (średnia UE: 36 %), zaś 21 % przedstawicieli przedsiębiorstw uważa, że osoby i przedsiębiorstwa przyłapane na przekupywaniu urzędników wyższego szczebla są odpowiednio karane (średnia UE: 33 %)⁵⁶.

Rząd RP wzmacnia legislacyjne ramy walki z korupcją. Rząd pracuje nad zwiększeniem niezależności instytucji antykorupcyjnych, aby zapobiec ryzyku ich upolitycznienia⁵⁷. Dnia 5 grudnia 2024 r. Stały Komitet Rady Ministrów zatwierdził projekt reformy rozdzielającej stanowiska Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości⁵⁸. W grudniu 2024 r. Rada Ministrów przyjęła projekt ustawy⁵⁹ o „tarczy antykorupcyjnej” chroniącej interesy gospodarcze państwa⁶⁰. W projekcie tym przewidziano wiążące procedury koordynacji działań Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i służby wojskowej⁶¹, a także zlikwidowanie

⁵³ Unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości 2025, wykresy 4, 5, 9, 11 i 14.

⁵⁴ Postrzegany poziom korupcji dzieli się na następujące kategorie: niski (powyżej 79), stosunkowo niski (79–60), stosunkowo wysoki (59–50), wysoki (poniżej 50).

⁵⁵ W 2020 r. wynik wyniósł 56, natomiast w 2024 r. – 53. Wynik znacząco wzrasta/maleje (jeżeli zmienia się o więcej niż pięć punktów); poprawia się/pogarsza się (w przypadku zmiany o 4–5 punktów) lub jest stosunkowo stabilny (w przypadku zmiany o 1–3 punkty) w ciągu ostatnich pięciu lat.

⁵⁶ Informacje ze specjalnego badania Eurobarometr nr 561 (2025) oraz badania Eurobarometr Flash nr 557 (2025).

⁵⁷ Rząd RP (2023). Sprawozdanie na temat praworządności z 2024 r., Polska, s. 18, i wcześniejsze sprawozdania.

⁵⁸ Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o prokuraturze (UD95) z dnia 15 lipca 2024 r. Informacje przekazane na piśmie przez rząd RP (2025), s. 1. Zob. również filar I.

⁵⁹ Kancelaria Prezesa Rady Ministrów (2024). Ustawa o koordynacji działań antykorupcyjnych oraz likwidacji Centralnego Biura Antykorupcyjnego, UD46. Fundacja Batorego (2024).

⁶⁰ Chodzi o zapobieganie zachowaniom powodującym znaczne szkody dla finansów publicznych, przedsiębiorstw państwowych lub samorządów lokalnych przekraczające ok. 50 000 EUR (art. 115 ust. 7 kodeksu karnego). Informacje przekazane na piśmie przez rząd RP (2025), s. 13.

⁶¹ Wytoczne Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 marca 2024 r. obejmują już kwestię wdrażania Tarczy, jednak dopiero projekt ustawy nada im moc wiążącą.

Centralnego Biura Antykorupcyjnego, ze względu na wyrażane w przeszłości obawy co do jego niezależności od władzy wykonawczej⁶². Weszły w życie zmienione zasady koordynacji działań jednostek organizacyjnych prokuratury⁶³ i przygotowano projekt ustawy o przystąpieniu Polski do wzmocnionej współpracy w zakresie Prokuratury Europejskiej (EPPO)⁶⁴. Po potwierdzeniu przez Komisję Europejską udziału Polski w Prokuraturze Europejskiej⁶⁵ Rada Unii Europejskiej powołała prokuratora europejskiego z Polski⁶⁶, a kolegium EPPO – 8 delegowanych prokuratorów europejskich⁶⁷. W styczniu 2025 r. EPPO osiągnęła pełną operacyjność w zakresie prowadzenia postępowań przygotowawczych oraz wnoszenia i popierania oskarżeń w sprawach przestępstw naruszających interesy finansowe Unii popełnionych po dniu 1 czerwca 2021 r., co powinno pomóc Polsce w reagowaniu na nadużycia finansowe i korupcję⁶⁸. Organom dochodzeniowo-śledczym, takim jak Policja i Krajowa Administracja Skarbowa⁶⁹, przekazano nowe wytyczne⁷⁰.

W strukturach Policji ma powstać nowe Centralne Biuro Zwalczenia Korupcji, posiadające ogólnokrajowe kompetencje do wykrywania i badania przypadków korupcji, zapobiegania korupcji i prowadzenia dochodzeń w jej sprawie. Zgodnie z projektem ustawy o tarczy antykorupcyjnej⁷¹ zasoby i kompetencje Centralnego Biura Antykorupcyjnego, w tym w zakresie korupcji, zostaną przekazane Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) i Krajowej Administracji Skarbowej (KAS). Przewiduje się, że spośród około 1 300 pełnoetatowych funkcjonariuszy i 200 pracowników cywilnych dotychczas zatrudnionych w CBA, 950 funkcjonariuszy i wszyscy pracownicy cywilni zostaną przeniesieni do Policji. Nowe Centralne Biuro Zwalczenia Korupcji zatrudni także dodatkowo około 300 funkcjonariuszy i pracowników cywilnych z innych jednostek Policji. KAS przejmie 150 pełnoetatowych pracowników, a ABW – 200. Planuje się, że budżet Centralnego Biura Antykorupcyjnego zostanie proporcjonalnie rozdzielony między te trzy podmioty (73 % dla Policji, 15 % dla ABW i 11 % dla KAS)⁷². Zmiany instytucjonalne przewidziane we wniosku ustawodawczym przyjętym przez Radę Ministrów zostaną teraz przesłane Sejmowi, co stanowi kolejny etap proceduralny przed podpisaniem wniosku przez prezydenta.

Trwają postępowania przygotowawcze w sprawach korupcji dużej wagi z udziałem urzędników publicznych i polityków. Podejmowane są także dalsze wysiłki w celu zapewnienia niezależności i skuteczności postępowań przygotowawczych i sądowych, aby

⁶² Sprawozdanie na temat praworządności z 2024 r., Polska, s. 16. Bertelsmann Stiftung (2024), s. 11: CBA jest ściśle powiązane z poprzednim rządem i przez to nie jest instytucją niezależną. W kontekście wizyty krajowej w Polsce, Fundacja Batorego/Fundacja Helsińska zaproponowała przygotowanie oceny skutków *ex ante* i daleko idącą reformę jako element szerszego, strategicznego podejścia do polityki antykorupcyjnej.

⁶³ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 stycznia 2025 r. zmieniające rozporządzenie – Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury.

⁶⁴ W celu wdrożenia rozporządzenia Rady (UE) 2017/1939 z dnia 12 października 2017 r.

⁶⁵ Zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2024 r., Polska, s. 13.

⁶⁶ Decyzja z dnia 12 grudnia 2024 r., Rada Unii Europejskiej (2024).

⁶⁷ Decyzja z dnia 16 grudnia 2024 r., EPPO (2024).

⁶⁸ Decyzja Komisji Europejskiej 2024/807 z dnia 29 lutego 2024 r. Krok ten przyjęły z zadowoleniem stowarzyszenia sędziowskie: „Iustitia”, „Themis” i „Lex Super Omnia” (2025).

⁶⁹ Polska administracja podatkowa.

⁷⁰ Informacje przekazane na piśmie przez rząd RP (2025), s. 12.

⁷¹ Ustawa o koordynacji działań antykorupcyjnych oraz likwidacji Centralnego Biura Antykorupcyjnego, UD46.

⁷² Wizyta krajowa w Polsce, w Ministerstwie Sprawiedliwości.

umożliwić skuteczne ściganie korupcji wysokiego szczebla⁷³. Prokuratura Krajowa opublikowała raport z badania spraw pozostających w zainteresowaniu opinii publicznej, zakończonych przez prokuraturę w latach 2016–2023⁷⁴, zawierający zalecenia w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości⁷⁵. Trwają postępowania przygotowawcze w sprawach korupcji dużej wagi z udziałem urzędników publicznych i polityków⁷⁶. Autonomię i współpracę odpowiednich podmiotów zajmujących się walką z korupcją, a także dostęp do odpowiednich rejestrów uznaje się za wystarczające do zapewnienia skuteczności postępowań przygotowawczych i sądowych. Najwyższa Izba Kontroli informuje o poprawie prowadzonych przez siebie działań i kontroli⁷⁷. Komisja parlamentarna powołana w celu zbadania działalności urzędników państwowych wysokiego szczebla, w tym posłów, wydała kilka powiadomień dotyczących korupcji skierowanych do Prokuratury Krajowej i prokuratur regionalnych, co doprowadziło do zatrzymania kilku urzędników wysokiego szczebla⁷⁸. Faktyczna skuteczność zwalczania przekupstw międzynarodowych, choć nadal niska, nieznacznie się poprawiła⁷⁹. Ministerstwo Sprawiedliwości pracuje nad nowelizacją ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, aby usunąć z niej warunek, zgodnie z którym przedsiębiorstwo prywatne można pociągnąć do odpowiedzialności karnej za przestępstwo przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych wyłącznie po skazaniu osoby fizycznej, która dopuściła się tego przekupstwa, przez sąd ostatniej instancji lub po wydaniu orzeczenia kończącego postępowanie z innych powodów⁸⁰. Na tej podstawie można stwierdzić, że poczyniono pewne dalsze postępy w odniesieniu do tej części zalecenia.

Na razie nie odnotowano postępów we wdrażaniu zalecenia dotyczącego rozwiązania problemu szerokiego zakresu immunitetów dla osób pełniących najwyższe funkcje wykonawcze oraz usunięcia z prawodawstwa klauzul bezkarności⁸¹. Kwestia immunitetów jest problematyczna, ponieważ utrudniają one pociągnięcie osób pełniących najwyższe funkcje wykonawcze do odpowiedzialności karnej za korupcję popełnianą poza wykonywaniem

⁷³ W Sprawozdaniu na temat praworządności z 2024 r. zalecono Polsce „[k]ontynuowanie działań na rzecz zapewnienia niezależnych i skutecznych postępowań przygotowawczych i sądowych, [...] aby umożliwić skuteczniejsze prowadzenie postępowań w sprawach dotyczących korupcji na wysokim szczeblu”.

⁷⁴ Sprawozdanie na temat praworządności z 2024 r., s. 15: celem podejmowanych działań jest wyeliminowanie ryzyka wybiórczego stosowania prawa i wynikających ze względów politycznych rozbieżności w rozpatrywaniu spraw dotyczących korupcji.

⁷⁵ Prokuratura Krajowa (2025 r.), analiza 200 spraw wytypowanych przez prokuratorów regionalnych i zgłoszonych przez opinię publiczną. W 163 z nich stwierdzono istotne nieprawidłowości. Rekomendacje obejmują podjęcie lub wznowienie postępowania oraz wdrożenie odpowiedzialności dyscyplinarnej lub karnej wobec prokuratorów. Wyniki analizy kolejnych spraw zostaną przedstawione w drugiej części raportu.

⁷⁶ Centralne Biuro Antykorupcyjne (2025c) i Prokuratura Krajowa (2025c). W sprawie skandalu wizowego – informacje przekazane na piśmie przez rząd RP (2025), s. 14. W sprawie systemu nielegalnego handlu dyplomami uniwersyteckimi – Centralne Biuro Antykorupcyjne (2025b).

⁷⁷ Wizyta krajowa w Polsce, w Najwyższej Izbie Kontroli.

⁷⁸ W odniesieniu do wydawania wiz w zamian za korzyści majątkowe, co umożliwiło nielegalny wjazd na terytorium Polski i strefy Schengen ponad 12 000 imigrantom – zob. informacje przekazane na piśmie przez rząd RP (2025), s. 14; informacje otrzymane od Polski (2025).

⁷⁹ Informacje przekazane na piśmie przez rząd RP (2025), s. 13 – poinformowano o dwóch nowych postępowaniach przygotowawczych. OECD (2024), pkt 65.

⁸⁰ Sprawozdanie na temat praworządności z 2024 r., Polska, s. 17.

⁸¹ W Sprawozdaniu na temat praworządności z 2024 r. zalecono Polsce „[...] zajęcie się problemem szerokiego zakresu immunitetów dla osób pełniących najwyższe funkcje wykonawcze oraz usunięcie wprowadzonych wcześniej do prawodawstwa klauzul bezkarności, aby umożliwić skuteczniejsze prowadzenie postępowań w sprawach dotyczących korupcji na wysokim szczeblu”.

czynności służbowych⁸². Wprowadzone wcześniej klauzule bezkarności⁸³ nadal obowiązują⁸⁴, ale ich stosowanie monitoruje Centralne Biuro Antykorupcyjne. W 2024 r. klauzule te zastosowano w 9 postępowaniach (a w 2023 r. – w 10)⁸⁵. Takie zwolnienia od odpowiedzialności karnej zwiększają ryzyko korupcji i nadużywania władzy politycznej lub administracyjnej ze względu na brak środków odstraszających i poczucie bezkarności. Ogólnie rzecz biorąc, nie poczyniono jeszcze postępów w realizacji tego zalecenia, ani w odniesieniu do immunitetów, ani w odniesieniu do klauzul bezkarności.

Nie wprowadzono strategii antykorupcyjnej. Ostatnia strategia antykorupcyjna i ostatni plan działań obowiązywały w Polsce w latach 2018–2020. Chociaż, jak przedstawiono powyżej, rząd podjął lub planuje podjąć działania mające na celu zwalczanie korupcji, nie wprowadził jeszcze nowego, strategicznego, całościowego podejścia do korupcji⁸⁶. Jak zgłaszano już wcześniej, w swoim raporcie z grudnia 2022 r. Najwyższa Izba Kontroli zaleciła opracowanie i przyjęcie programu antykorupcyjnego⁸⁷.

Nie poczyniono postępów we wzmacnianiu zasad uczciwości, jako że nie wprowadzono przepisów regulujących lobbing⁸⁸. Nie podjęto żadnych kroków w celu zobowiązania osób pełniących najwyższe funkcje wykonawcze do znaczącego i terminowego ujawniania swoich kontaktów z przedstawicielami grup interesu⁸⁹. Nie wiadomo jeszcze, czy działania przygotowawcze przeprowadzone wcześniej przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych będą stanowiły podstawę przyszłych prac⁹⁰. Utrzymują się również wyzwania dotyczące skuteczności obowiązujących rejestrów lobbystów, takie jak niski współczynnik rejestracji, przypadki wyrejestrowywania oraz niewystarczające stosowanie przepisów i nadzór

⁸² Sprawozdanie na temat praworządności z 2024 r., Polska, s. 19. GRECO (2023), pkt 54-63; (2019) pkt 82-91, w których GRECO ponowiła swoje zalecenie, aby w odniesieniu do osób pełniących najwyższe funkcje wykonawcze przeprowadzić dogłębną reformę systemu immunitetów w celu ułatwienia ścigania przestępstw korupcyjnych, w tym w drodze wprowadzenia obiektywnych kryteriów przejrzystej procedury uchylania immunitetu.

⁸³ Wyjątki od odpowiedzialności karnej („klauzule bezkaralności”) wprowadzono w: art. 305 § 6 kodeksu karnego; Ustawie z dnia 1 grudnia 2022 r. o zaniechaniu ścigania za niektóre czyny związane z organizacją wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej; przyjętej w kwietniu 2022 r. zmianie art. 483 ust. 1 ustawy – Kodeks spółek handlowych, znoszącej odpowiedzialność zarządu i rady nadzorczej za działania na szkodę spółki; oraz art. 76 ustawy o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2, przyjętej w kwietniu 2020 r.

⁸⁴ W 2025 r. ma zostać przedstawiony projekt ustawy zmieniającej art. 229 § 6 kodeksu karnego dotyczący podejrzanych współpracujących z Policją w zamian za złagodzenie wymiaru kary, ale na potrzeby omawianego zalecenia przepisu tego nie uznaje się za klauzulę bezkarności.

⁸⁵ Wizyta krajowa w Polsce, w Prokuraturze Krajowej.

⁸⁶ Wizyta krajowa w Polsce, w Fundacji Batorego/Fundacji Helsińskiej. OECD (2024), s. 4: brak strategii i brak zainteresowania, które podają w wątpliwość podjęte przez Polskę zobowiązanie. GRECO (2025), pkt 59, w którym stwierdzono „ogólnie niezadowolający” poziom zgodności z zaleceniami dla posłów, prokuratorów i sędziów (8 z 22) oraz niewystarczający poziom zgodności z zaleceniami dla osób pełniących najwyższe funkcje wykonawcze.

⁸⁷ Najwyższa Izba Kontroli (2022b) i (2022a).

⁸⁸ W Sprawozdaniu na temat praworządności z 2024 r. zalecono Polsce „[w]zmocnienie obowiązujących przepisów w zakresie uczciwości zawodowej przez wprowadzenie przepisów regulujących lobbing (...)”.

⁸⁹ Od 2006 r. jedynie w niektórych ministerstwach obowiązują wewnętrzne wytyczne.

⁹⁰ W Ustawie z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa zdefiniowano pojęcie lobbingu, ustanowiono rejestr publiczny i określono sankcje. W Uchwale nr 207 Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020 przewidziano nowelizację ustawy o działalności lobbingsowej (M.P. z 2018 r. poz. 12).

w praktyce⁹¹. W Sejmie tylko 6 z 14 zarejestrowanych lobbystów prowadziło w 2024 r. działalność lobbingsową⁹². W związku z tym należy stwierdzić, że nie poczyniono postępów w realizacji tego zalecenia.

Poczyniono ograniczone postępy na rzecz standaryzacji internetowego systemu oświadczeń majątkowych⁹³. Złożony w listopadzie 2023 r. wniosek ustawodawczy mający na celu rozszerzenie zakresu obowiązywania przepisów dotyczących oświadczeń majątkowych wciąż nie został przyjęty⁹⁴. Ponieważ większość oświadczeń jest nadal wypełniana ręcznie, z użyciem różnych formularzy⁹⁵, zainteresowane podmioty wezwały do kompleksowej reformy systemu zgłaszania konfliktu interesów i składania oświadczeń majątkowych⁹⁶. Centralne Biuro Antykorupcyjne, przy wsparciu Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Służby Kontrwywiadu Wojskowego, przedłożyło Ministrowi Spraw Wewnętrznych projekt aktu prawnego regulującego ujednoczenie, cyfryzację i kontrolę oświadczeń majątkowych⁹⁷. Jednocześnie, aby rozwiązać problem niskiego stopnia cyfryzacji oświadczeń majątkowych polityków⁹⁸, CBA – we współpracy z Ministerstwem Cyfryzacji i Centralnym Ośrodkiem Informatyki – opracowuje przyjazny dla użytkownika system elektronicznego składania oświadczeń majątkowych. CBA sprawdza kompletność składanych przez senatorów oświadczeń majątkowych – w większości niecyfryzowanych – a ich weryfikacją nadal zajmuje się administracja skarbową⁹⁹. Kontrole przeprowadzone przez CBA obejmowały również oświadczenia majątkowe pracowników urzędów miast i gmin¹⁰⁰. Ogółem poczyniono ograniczone postępy na rzecz wdrożenia standardowego internetowego systemu oświadczeń majątkowych urzędników publicznych oraz posłów i senatorów.

Nowa ustawa o ochronie sygnalistów weszła w życie¹⁰¹. Zainteresowane podmioty z zadowoleniem przyjęły ten pierwszy istotny krok, ale wzywają do rozszerzenia zakresu przedmiotowego tej ustawy¹⁰². W Biurze RPO utworzono specjalny zespół do spraw sygnalistów, który ma przyjmować od nich zgłoszenia dotyczące m.in. korupcji związanej z potencjalnymi naruszeniami podstawowych wolności, oraz zatrudniono dodatkowych pracowników. Choć zwiększono również zasoby budżetowe tego zespołu, okazały się one

⁹¹ Prowadzone są trzy rejestry lobbystów. Jeden dla rządu (tylko 600 wpisów), jeden dla Sejmu (jeszcze mniej wpisów) i jeden dla Senatu. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów nie poinformowała o żadnych spotkaniach z lobbystami w 2024 r.; w 2024 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji otrzymało jedno zgłoszenie dotyczące lobbingu, jednak według Ministerstwa nie doszło do żadnego spotkania z lobbystami. Zob. również GRECO (2025), pkt 34–36, gdzie zwrócono uwagę na to, że w praktyce niejasne są zakresy przepisów i ich stosowanie wobec osób pełniących najwyższe funkcje wykonawcze.

⁹² Wizyta krajowa w Polsce, w Komisji Regulaminowej, Etyki i Spraw Senatorskich.

⁹³ W Sprawozdaniu na temat praworządności z 2024 r. zalecono Polsce „[w]zmocnienie obowiązujących przepisów w zakresie uczciwości zawodowej przez wprowadzenie [...] standardowego internetowego systemu oświadczeń majątkowych urzędników publicznych oraz posłów i senatorów”.

⁹⁴ Celem projektu ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne jest rozszerzenie zakresu jej stosowania na majątek urzędników wysokiego szczebla i ich małżonków.

⁹⁵ Używa się co najmniej 16 różnych formularzy, a przepisy są rozproszone w kilku aktach ustawodawczych. Sprawozdanie na temat praworządności z 2024 r., Polska, s. 22.

⁹⁶ Wizyta krajowa w Polsce, w Fundacji Batorego/Fundacji Helsińskiej.

⁹⁷ Centralne Biuro Antykorupcyjne (2025) ma opracować centralny, zintegrowany system elektroniczny.

⁹⁸ GRECO (2019), zalecenia x oraz xi, pkt 72 i 78.

⁹⁹ Wizyta krajowa w Polsce, w Komisji Regulaminowej, Etyki i Spraw Senatorskich.

¹⁰⁰ Centralne Biuro Antykorupcyjne (2024).

¹⁰¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 2024 r. (UC101), wdrażająca dyrektywę (UE) 2019/1937. Większość jej przepisów jest stosowana od września.

¹⁰² Polski Instytut Praw Człowieka i Biznesu (2024), s. 33, zaleca objęcie tą ustawą naruszeń wszystkich przepisów prawa i regulacji wewnętrznych (regulaminów i procedur wewnętrznych).

niewystarczające do skutecznego zbadania dużej liczby otrzymanych zgłoszeń (około 7 000 w 2024 r.)¹⁰³. Biuro RPO przekazuje zgłaszane przez sygnalistów informacje właściwym organom. Prokuratorzy są zdania, że takie zgłoszenia są ważnym źródłem informacji umożliwiających wykrywanie przestępstw, w tym korupcji, oraz że skuteczny system ochrony sygnalistów odgrywa zasadniczą rolę w walce z korupcją¹⁰⁴.

Utrzymują się niedociągnięcia w finansowaniu partii politycznych, ale władze zaczynają rozwiązywać tę kwestię. Nadal nie rozwiązano problemów związanych ze stosowaniem przepisów z 2022 r. o finansowaniu partii politycznych¹⁰⁵. Zakres publikowanych informacji finansowych nie jest znormalizowany i nadal znacznie się różni w odniesieniu do poszczególnych partii politycznych. Stosowane dobre praktyki polegają na uwzględnianiu na stronach internetowych funkcji filtrowania, ułatwiających wyszukiwanie konkretnych informacji o finansowaniu danej partii¹⁰⁶. Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła nieprawidłowości w sprawozdaniach finansowych kilku partii politycznych i w całości odrzuciła jedno sprawozdanie ze względu na naruszenia ordynacji wyborczej polegające na przyjmowaniu niezgodnych z prawem korzyści finansowych¹⁰⁷. Polska jest również w trakcie rozmów z OBWE/ODIHR, która wyraziła zaniepokojenie wywieraniem nadmiernego wpływu na wykorzystanie zasobów państwowych i mediów publicznych i wydała w tym zakresie zalecenia¹⁰⁸. Po pierwszym czytaniu poselskiego projektu ustawy z dnia 29 lutego 2024 r., który ma zaradzić wcześniej stwierdzonym systemowym problemom związanym z łaodem korporacyjnym w spółkach z udziałem Skarbu Państwa¹⁰⁹, dnia 20 listopada 2024 r. opublikowano raport właściwej podkomisji w sprawie tego projektu¹¹⁰. Najwyższa Izba Kontroli uznała za konieczne przeprowadzanie audytów w spółkach z udziałem Skarbu Państwa¹¹¹, wykorzystywanych do obchodzenia zasad finansowania kampanii politycznych poprzez przekraczanie limitów wydatków, co podważa zasadę rozdziału państwa od partii i rodzi pytania o konflikt interesów¹¹².

Zamówienia publiczne nadal pozostają obszarem wysoce podatnym na korupcję. Z badania dotyczącego opinii na temat korupcji w UE wynika, że 12 % przedsiębiorców

¹⁰³ Dotyczących także wniosków ustawodawczych i zadań nadzwyczajnych (np. imigracja uchodźców z Ukrainy).

¹⁰⁴ Wizyta krajowa w Polsce, w Prokuraturze Krajowej.

¹⁰⁵ Sprawozdanie na temat praworządności z 2024 r., Polska, s. 23. Art. 25 i 27 ustawy zobowiązują partie polityczne do publikowania aktualnych informacji w rejestrach wpłat i zawieranych umów. Zainteresowane podmioty podkreślają potrzebę sprawdzania wiarygodności danych.

¹⁰⁶ Zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2024 r., Polska, s. 17. Informacje o finansowaniu partii są publikowane w formacie PDF lub we wbudowanych tabelach.

¹⁰⁷ Art. 144 § 1 ust. 3 lit. e) oraz art. 132 § 5 kodeksu wyborczego. Uchwała Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 18 listopada 2024 r. Zob. również Sejm (2024), Sprawozdanie Komisji Śledczej do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości działań podjętych w celu przygotowania i przeprowadzenia wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 roku w formie głosowania korespondencyjnego oraz głosowanie w sprawie zawiadomienia prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, które doprowadziło do oskarżenia byłego urzędnika wysokiego szczebla o przekroczenie uprawnień.

¹⁰⁸ OSCE/ODIHR (2024c); zob. również (2024a), s. 1: kwestie takie jak brak wymogu dokonywania zgłoszeń przed dniem wyborów, brak uregulowania kampanii prowadzonych przez osoby trzecie, a także niewystarczające uregulowanie finansowania kampanii referendalnych negatywnie wpłynęły na przejrzystość i rozliczalność finansowania partii politycznych i kampanii wyborczych.

¹⁰⁹ Zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2024 r., Polska, s. 24.

¹¹⁰ Projekt ten ma zaostriżyć wymogi w zakresie przejrzystości i zakazać osobom wchodzącym w skład organu nadzorczego lub zarządzającego spółki dokonywania wpłat na rzecz polityków. Sejm, Poselski projekt ustawy w celu naprawy ładu korporacyjnego w spółkach z udziałem Skarbu Państwa, druk nr 261.

¹¹¹ Wizyta krajowa w Polsce, w Najwyższej Izbie Kontroli.

¹¹² OBWE/ODIHR (2024a), s. 1–3. Organem nadzorczym jest Państwowa Komisja Wyborcza.

w Polsce (średnia UE 25 %) jest zdania, że w praktyce korupcja uniemożliwiła im wygranie przetargu publicznego lub zawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego w ciągu ostatnich trzech lat¹¹³. W tablicy wyników jednolitego rynku i konkurencyjności z 2023 r. dotyczącej dostępu do zamówień publicznych odnotowano w Polsce wysoki odsetek (54 %) pojedynczych ofert (średnia UE 29 %). Przedstawiciele 58 % przedsiębiorstw uważają jednak, że poziom niezależności organu odwoławczego ds. zamówień publicznych (Krajowej Izby Odwoławczej) jest bardzo dobry lub dość dobry¹¹⁴. W marcu 2025 r. przedstawiono kilkakrotnie opóźniany projekt zmian legislacyjnych do ustawy o finansach publicznych. Zainteresowane podmioty przyjęły go z zadowoleniem, choć zwróciły uwagę na ryzyko zmniejszenia przejrzystości spowodowane wysokim progiem, ze względu na który przepisy nie będą miały zastosowania do wielu przetargów organizowanych przez samorządy terytorialne¹¹⁵. Choć informacje o zamówieniach publicznych, w tym o inwestycjach na dużą skalę, są publicznie dostępne, monitorowanie ryzyka korupcji jest nadal trudne ze względu na ich rozproszenie¹¹⁶. W wyniku kontroli przeprowadzonych przez CBA w przedmiocie podejrzewanych nieprawidłowości związanych z funduszami strukturalnymi UE, korupcją i nadużyciem uprawnień przez urzędników publicznych w Krajowym Centrum Badań i Rozwoju¹¹⁷ wszczęto kilka postępowań przygotowawczych i dokonano szeregu zatrzymań¹¹⁸. Postępowanie przygotowawcze w sprawie podejrzenia ustawiania konkursów i sprzeniewierzenia środków na dotacje z Funduszu Sprawiedliwości, zapewniającego pomoc postpenitencjarną i pomoc pokrzywdzonym, doprowadziły do kilku zatrzymań, tymczasowego aresztowania i nakazu aresztowania urzędnika wysokiego szczebla. Poniesione szkody szacuje się na ponad 50 mln EUR (224 mln PLN)¹¹⁹. Zainteresowane podmioty nadal uważają zamówienia publiczne za obszar najbardziej narażony na ryzyko korupcji, co może mieć wpływ na inwestycje i działalność gospodarczą.

III. PLURALIZM MEDIÓW I WOLNOŚĆ MEDIÓW

W drodze reformy ustawy medialnej rząd zamierza rozwiązać utrzymujące się obawy dotyczące bezstronności i niezależności organu regulacyjnego ds. mediów. Organ ten – Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (KRRiT) – jest nadal krytykowany za stronniczość, co budzi obawy zainteresowanych podmiotów co do jego bezstronności i niezależności¹²⁰. W ramach reformy ustawy medialnej, mającej na celu wdrożenie europejskiego aktu o wolności mediów¹²¹, rząd planuje zaostrzyć wymogi dotyczące kwalifikacji i doświadczenia członków organu regulacyjnego, aby rozwiązać obawy dotyczące procedury ich mianowania.

¹¹³ Eurobarometr Flash 557 (2025). Wartość ta jest o 13 punktów procentowych niższa od średniej UE.

¹¹⁴ Unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości 2025, wykres 59.

¹¹⁵ Ok. 60 % przetargów znajdzie się poniżej progu. Wizyta krajowa w Polsce, w Fundacji Batorego. Projekt ustawy zmieniającej ustawę o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, ustawę o finansach publicznych oraz ustawę o dostępie do informacji publicznej (UD 197).

¹¹⁶ Wizyta krajowa w Polsce, w Fundacji Batorego/Fundacji Helsińskiej.

¹¹⁷ Centrum to jest agencją wykonawczą Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

¹¹⁸ Centralne Biuro Antykorupcyjne (2023). W wyniku przeprowadzonej przez NIK kontroli stwierdzono dużą skalę nieprawidłowości i potwierdzono ryzyko korupcji, zob. Najwyższa Izba Kontroli (2023); Science Business (2023).

¹¹⁹ Szacunki przekazane przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Prokuratura Krajowa (2024). Parlament Europejski (2024).

¹²⁰ Międzynarodowy Instytut Prasowy oraz Centrum Badań nad Mediami i Dziennikarstwem [*Media & Journalism Research Center*] (2025), s. 4.

¹²¹ Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (2024), s. 15. Informacja potwierdzona podczas wizyty krajowej w Polsce, w Ministerstwie Kultury. Nowe przepisy mają położyć większy nacisk na specjalistyczną wiedzę członków KRRiT w dziedzinach mediów, ekonomii i prawa, a także na potrzebę ich neutralności politycznej. Projekt ustawy wprowadziłby zasadę odnawiania jednej trzeciej składu KRRiT co dwa lata.

Szereg zainteresowanych podmiotów uważa jednak proponowane zmiany za niewystarczające i opowiada się za bardziej kompleksową reformą procesu mianowania, obejmującą solidniejsze zabezpieczenia¹²². Niektóre zainteresowane podmioty wyraziły także obawy co do przysługującej organowi regulacyjnemu swobody nakładania na nadawców kar pieniężnych za treści uznane za niezgodne z prawem oraz co do wynikających z obowiązujących przepisów prerogatyw przewodniczącego Rady¹²³ i podały w wątpliwość adekwatność obowiązujących zabezpieczeń¹²⁴. Aby zapewnić kolegialność procesu decydowania o karach pieniężnych, władze polskie planują wprowadzić wymóg, aby decyzję przewodniczącego KRRiT poprzedzała uchwała tego organu¹²⁵. Organ regulacyjny ds. mediów zwrócił uwagę na to, że jego budżet tylko częściowo pokrywa potrzeby związane z zasobami ludzkimi i funkcjami konstytucyjnymi, co budzi obawy co do dostępności wystarczających środków finansowych¹²⁶. W ramach reformy prawa medialnego rząd zamierza ocenić potrzeby finansowe organu regulacyjnego¹²⁷.

Poczyniono pewne dalsze postępy w zapewnianiu przestrzegania uczciwych, przejrzystych i niedyskryminacyjnych procedur przyznawania podmiotom medialnym licencji na nadawanie¹²⁸. Chociaż od czasu sprawozdania na temat praworządności z 2024 r.¹²⁹ nie zgłaszano kolejnych negatywnych decyzji w sprawie przyznania lub odnowienia licencji, zainteresowane podmioty nadal wyrażają obawy związane z lukami w zabezpieczeniach procesu wydawania licencji i powolnym podejmowaniem decyzji¹³⁰. W sprawozdaniu monitorującym z platformy *Mapping Media Freedom* odnotowano nowy

¹²² Informacje przekazane na piśmie przez siedem organizacji pozarządowych i Reporterów bez Granic (2025), odpowiednio s. 31–32 i s. 15.

¹²³ Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji, art. 53. Zgodnie z tym przepisem kary pieniężne nakłada przewodniczący KRRiT, a nie cała Rada kolegialnie. Na przykład w sprawozdaniu monitorującym z platformy *Mapping Media Freedom* odnotowano przypadek nałożenia przez KRRiT kary pieniężnej za wyemitowanie materiału dokumentalnego o podejrzeniu nadużyć związanych z katolickim księdzem i właścicielem mediów, Tadeuszem Rydzykiem. Tę karę pieniężną nałożono na TVP, a wcześniej – w listopadzie 2024 r. – KRRiT ukarała już TVN, największego polskiego prywatnego nadawcę, za inny materiał krytykujący Tadeusza Rydzyka.

¹²⁴ Informacje przekazane na piśmie przez siedem organizacji pozarządowych (2025), s. 30 i 32. Art. 18 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji stanowi m.in., że „[a]udycje lub inne przekazy nie mogą propagować działań sprzecznych z prawem, z polską racją stanu oraz postaw i poglądów sprzecznych z moralnością i dobrem społecznym (...) [i] powinny szanować przekonania religijne odbiorców, a zwłaszcza chrześcijański system wartości”. *Monitor pluralizmu mediów z 2025 r.*, s. 16.

¹²⁵ Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (2024), s. 10. Informacja potwierdzona podczas wizyty krajowej w Polsce, w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Zgodnie z obowiązującymi przepisami nakładanie kar pieniężnych stanowi prerogatywę przewodniczącego KRRiT, a od jego decyzji można odwołać się do sądu.

¹²⁶ Wizyta krajowa w Polsce, w Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji.

¹²⁷ Wizyta krajowa w Polsce, w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

¹²⁸ W Sprawozdaniu na temat praworządności z 2024 r. zalecono Polsce „[d]ołożenie starań na rzecz zapewnienia uczciwych, przejrzystych i niedyskryminacyjnych procedur przyznawania licencji na nadawanie podmiotom medialnym”.

¹²⁹ Wizyta krajowa w Polsce, w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego. *Wirtualna Polska* (2024). We wrześniu 2024 r. warszawski sąd orzekł jednak, że w procesie odnawiania licencji TVN24 KRRiT dopuściła się beczynności „z rażącym naruszeniem prawa”. Sąd orzekł również, że nieprawidłowo potraktowano kwestię licencji TVN7. W konsekwencji przewodniczący KRRiT, Maciej Świrski, został ukarany grzywną w wysokości 60 000 PLN za nieprzedłużenie koncesji TVN Style. Kara ta odnosi się do decyzji w sprawie odnowienia licencji, którą wydano w czerwcu 2024 r., po trwającej 11 miesięcy procedurze przedłużania koncesji.

¹³⁰ *Monitor pluralizmu mediów z 2025 r.*, s. 27.

wpis dotyczący opóźnień w odnawianiu zezwoleń¹³¹. W ramach zapowiedzianej reformy mającej na celu wdrożenie europejskiego aktu o wolności mediów, po przeprowadzeniu konsultacji publicznych na temat założeń tej ustawy, rząd planuje wprowadzić zmodernizowany system zezwoleń, aby usprawnić procedurę ich przyznawania i zapewnić terminowe podejmowanie decyzji. W nowej ustawie znalazłby się przepis utrzymujący wydawanie zezwoleń w jasno określonych ramach czasowych¹³². W związku z powyższym należy stwierdzić, że poczyniono pewne dalsze postępy we wdrażaniu zalecenia o zapewnianiu uczciwych, przejrzystych i niedyskryminacyjnych procedur przyznawania podmiotom medialnym licencji na nadawanie.

Choć nie wprowadzono jeszcze nowych przepisów wzmacniających niezależność organów zarządzających nadawcami publicznymi, w mediach publicznych mniej jest treści politycznie stronniczych. Głównymi mediami publicznymi (tj. Telewizją Polską, Polskim Radiem i Polską Agencją Prasową) zarządzają obecnie likwidatorzy tymczasowi¹³³, powołani do nadzorowania nadawców publicznych w stanie likwidacji. W oczekiwaniu na zapowiedzianą przez rząd reformę ustawy medialnej niektóre zainteresowane podmioty stwierdziły jednak, że obowiązujące standardy nie są wystarczające do ochrony ich niezależności¹³⁴, co zwiększa podatność mediów publicznych na zagrożenia. Ponadto, chociaż polaryzacja i stronniczość treści w mediach publicznych znacznie spadły, niektóre zainteresowane podmioty zgłaszają, że miejscami utrzymuje się pewna stronniczość w przedstawianiu treści politycznych oraz że nie osiągnięto bezstronności programów informacyjnych¹³⁵, co podkreślono również w monitorze pluralizmu mediów (MPM) z 2025 r.¹³⁶.

Poczyniono pewne dalsze postępy w zapewnianiu skutecznych ram legislacyjnych dla niezależnego zarządzania i niezależności redakcyjnej w mediach publicznych¹³⁷. Zainteresowane podmioty kwestionują niezależność Rady Mediów Narodowych (RMN), odpowiedzialnej za powoływanie członków zarządu nadawców publicznych, ze względu na brak odpowiednich zabezpieczeń przy powoływaniu i odwoływaniu członków tej rady, przez co organ ten jest podatny na nadmierne wpływy¹³⁸. W ramach reformy mającej na celu wdrożenie europejskiego aktu o wolności mediów rząd przygotowuje projekt ustawy

¹³¹ Platforma *Mapping Media Freedom* (2024) opublikowała 17 października 2024 r. wpis, wg którego organ regulacyjny ds. mediów odroczył decyzje w sprawie odnowienia przyznanych TVN i Agorze licencji na nadawanie.

¹³² Wizyta krajowa w Polsce, w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

¹³³ Likwidatorów powołano w następstwie decyzji Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (wykonującego prawo własności mediów publicznych przynależne Skarbowi Państwa) o odwołaniu władz mediów publicznych na podstawie Kodeksu spółek handlowych i ogłoszeniu upadłości tych mediów.

¹³⁴ Decyzję o likwidacji mediów publicznych podjęto w grudniu 2023 r. zgodnie z kodeksem spółek handlowych oraz ustawą o zasadach zarządzania mieniem państwowym. Likwidatorzy mogą zostać odwołani w każdej chwili, bez jasno określonej przyczyny, ponieważ odpowiadają oni przed państwem polskim reprezentowanym przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Unia Wolności Obywatelskich dla Europy [Civil Liberties Union for Europe] (2025), s. 811.

¹³⁵ Wizyta krajowa w Polsce, w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka i Fundacji im. Stefana Batorego.

¹³⁶ Informacje przekazane na piśmie przez siedem organizacji pozarządowych (2025), s. 34, potwierdzone podczas wizyty w Polsce, w Fundacji Batorego. Ponadto, jak poinformował Demagog (2024), znaczną część czasu antenowego nadal przydziela się przedstawicielom koalicji rządzącej. Monitor pluralizmu mediów z 2025 r., s. 28.

¹³⁷ W Sprawozdaniu na temat praworządności z 2024 r. zalecono Polsce „[d]ołożenie starań na rzecz zapewnienia skutecznych ram legislacyjnych dla niezależnego zarządzania i niezależności redakcyjnej w mediach publicznych, z uwzględnieniem europejskich standardów dotyczących mediów publicznych”.

¹³⁸ Międzynarodowy Instytut Prasowy oraz Centrum Badań nad Mediami i Dziennikarstwem [*Media & Journalism Research Center*] (2025), s. 13–14.

rozwiązującej Radę Mediów Narodowych, aby zapewnić większą spójność regulacji mediów i ponownie powierzyć mianowanie członków zarządu nadawców publicznych organowi regulacyjnemu ds. mediów¹³⁹. Ponadto projekt ustawy ma obejmować gwarancje niezależności mediów publicznych oraz zasady powoływania organów zarządzających nadawcami publicznymi, aby zapewnić ich niezależność redakcyjną i kierowniczą¹⁴⁰. Rząd planuje również przeprowadzić reformę wzmacniającą kompetencje rad programowych mediów realizujących misję publiczną oraz zapewnić rozdzielenie ich działów redakcyjnych i kierowniczych¹⁴¹. Ogólnie rzecz biorąc, poczyniono pewne dalsze postępy w realizacji tego zalecenia.

Nadawcom publicznym zagraża niestabilność operacyjna z powodu wstrzymania podziału wpływów z opłat abonamentowych, ale ma powstać nowy model finansowania państwowego. W 2024 r. organ regulacyjny ds. mediów tymczasowo zawiesił podział funduszy publicznych zebranych w drodze opłat abonamentowych, co zagraża stabilności operacyjnej głównych nadawców publicznych w Polsce¹⁴². Przez szereg miesięcy wpływy z opłat abonamentowych przetrzymywano na sądowym rachunku depozytowym z powodu trwającej likwidacji głównych mediów realizujących w Polsce misję publiczną¹⁴³. Nadawcy publiczni odwołali się do sądu od decyzji organu regulacyjnego ds. mediów o wstrzymaniu podziału tych środków¹⁴⁴, co w niektórych przypadkach doprowadziło do otrzymania płatności¹⁴⁵. System opłat abonamentowych nie jest jednak w pełni skuteczny, a straty ponoszone w związku z pobieraniem opłat abonamentowych kompensuje finansowanie ze środków państwowych¹⁴⁶. W efekcie wiele gospodarstw domowych przestało uiszczać opłaty abonamentowe¹⁴⁷. W ramach planowanej reformy ustawy medialnej, mającej na celu wdrożenie europejskiego aktu o wolności mediów, rząd zamierza zastąpić system opłat abonamentowych rocznym budżetem na potrzeby mediów realizujących misję publiczną, odpowiadającym co najmniej 0,09 % PKB Polski¹⁴⁸.

Nadal nie rozwiązano wszystkich problemów związanych z ochroną pluralizmu mediów i ich niezależności redakcyjnej, zwłaszcza w przypadkach zagranicznych inwestycji we własność mediów. W MPM z 2025 r. poziom ryzyka dla pluralizmu mediów oceniono jako średnio wysoki przy wysokim ryzyku dla pluralizmu dostawców medialnych oraz dla

¹³⁹ Przepisy o Radzie Mediów Narodowych uznano za niezgodne z Konstytucją, ponieważ pozbawiły one Krajową Radę Radiofonii i Telewizji uprawnień niezbędnych do wykonywania jej zadań, polegających na „staniu na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 grudnia 2016 r., sygn. akt K 13/16).

¹⁴⁰ Informacje przekazane na piśmie przez Rząd RP, s. 19, potwierdzone podczas wizyty krajowej w Polsce, w Ministerstwie Kultury.

¹⁴¹ Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (2024), s. 27.

¹⁴² Z wyjątkiem wpływów z opłat abonamentowych, które w październiku 2024 r. KRRiT przekazała lokalnym mediom publicznym w następstwie powodzi, która we wrześniu 2024 r. dotknęła południową i zachodnią Polskę.

¹⁴³ Telewizji Polskiej, Polskiego Radia i Polskiej Agencji Prasowej.

¹⁴⁴ Wizyta krajowa w Polsce, w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

¹⁴⁵ Monitor pluralizmu mediów z 2025 r., s. 15–16.

¹⁴⁶ Wizyta krajowa w Polsce, w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Na finansowanie mediów realizujących misję publiczną składają się wpływy z opłat abonamentowych i z reklam oraz bezpośrednio finansowanie rządowe. Międzynarodowy Instytut Prasowy oraz Centrum Badań nad Mediami i Dziennikarstwem [*Media & Journalism Research Center*] (2025), s. 15.

¹⁴⁷ Międzynarodowy Instytut Prasowy oraz Centrum Badań nad Mediami i Dziennikarstwem [*Media & Journalism Research Center*] (2025), s. 15.

¹⁴⁸ Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (2024), s. 45. Informacja potwierdzona podczas wizyty krajowej w Polsce, w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

niezależności redakcyjnej od wpływów komercyjnych i wpływów właścicieli¹⁴⁹. Zwrócono uwagę w szczególności na problem zrównoważenia ingerencji państwa i ochrony bezpieczeństwa narodowego w przypadku niektórych zmian własności mediów, takich jak fuzje lub przejęcia z udziałem kapitału zagranicznego. W grudniu 2024 r. Polska dodała prywatnych nadawców – TVN i Polsat – do listy spółek strategicznych, których nie można sprzedać ani przejąć bez zgody rządu¹⁵⁰. Jak wyjaśnił rząd RP, decyzja ta jest kluczowa, aby chronić media niezbędne do zachowania bezpieczeństwa informacji w państwie oraz zapewnić niezależność i stabilność sektora mediów w obliczu potencjalnych zagrożeń zewnętrznych¹⁵¹. Rząd dodał, że środek ten jest rozwiązaniem tymczasowym w oczekiwaniu na wdrożenie europejskiego aktu o wolności mediów. Niektóre zainteresowane podmioty wyraziły jednak obawy dotyczące potencjalnego ograniczenia pluralizmu mediów¹⁵² oraz zrównoważenia ingerencji państwa i ochrony bezpieczeństwa narodowego¹⁵³.

Wydatki na reklamę państwową rozkładają się równomierniej między różne platformy medialne. Nie ma obecnie stałych procedur przydzielania środków publicznych na reklamę państwową¹⁵⁴, a w MPM z 2025 r. odnotowano w tej kwestii niewielką przejrzystość. Od czasu sprawozdania na temat praworządności z 2024 r. pojawiają się jednak informacje o pewnych postępach w tym zakresie i o bardziej równomiernym podziale wydatków na reklamę państwową między poszczególne media¹⁵⁵. W ramach zbliżającej się reformy ustawy medialnej rząd zamierza uregulować różne aspekty reklamy państwowej, w tym jej przejrzystość oraz kwestię kontroli procesu przydzielania środków publicznych na reklamę państwową¹⁵⁶.

Poprawiła się sytuacja w zakresie przejrzystości własności mediów, a rząd opracowuje bazę informacji o własności mediów. W sekcji MPM z 2025 r. poświęconej kwestii pluralizmu rynku odnotowano średnio niski poziom ryzyka w odniesieniu do przejrzystości własności mediów, co stanowi poprawę w porównaniu ze sprawozdaniem na temat praworządności z 2024 r. Niektóre zainteresowane podmioty zwracają jednak uwagę na problem fragmentacji informacji o własności¹⁵⁷. Zgłaszano także problemy wynikające z braku przejrzystości własności mediów lokalnych, a zainteresowane podmioty zwracały uwagę na nierówne warunki działania lokalnych mediów prywatnych i publicznych, należących do władz lokalnych¹⁵⁸. W ramach reformy ustawy medialnej, mającej na celu wdrożenie europejskiego aktu o wolności mediów, rząd opracowuje bazę informacji o własności mediów.

Ramy prawne dostępu do informacji publicznej pozostają stabilne, chociaż zainteresowane podmioty zgłaszają pewne wyzwania związane z ich stosowaniem. Chodzi w szczególności o opóźnienia w postępowaniach odwoławczych w związku z odmowami udzielenia informacji lub pozostawianiem wniosków bez odpowiedzi¹⁵⁹. Ponadto, według zainteresowanych podmiotów, organy w sposób niespójny i restrykcyjny interpretują wyjątki,

¹⁴⁹ Monitor pluralizmu mediów z 2025 r., s. 19.

¹⁵⁰ Rada Ministrów (2024b).

¹⁵¹ Prawo.pl (2024).

¹⁵² Europejskie Forum Obywatelskie (2025), s. 16.

¹⁵³ Monitor pluralizmu mediów z 2025 r., s. 20.

¹⁵⁴ Wizyta krajowa w Polsce, w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

¹⁵⁵ Monitor pluralizmu mediów z 2025 r., s. 28. Wizyta krajowa w Polsce, w Izbie Wydawców Prasy.

¹⁵⁶ Wizyta krajowa w Polsce, w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

¹⁵⁷ Monitor pluralizmu mediów z 2025 r., s. 18–19.

¹⁵⁸ Demagog (2024a), Portal Samorządowy (2025).

¹⁵⁹ Wizyta krajowa w Polsce, w Watchdog Polska.

na które mają prawo się powoływać¹⁶⁰. Jak podkreślono w MPM, dziennikarze nadal napotykały trudności w uzyskiwaniu informacji publicznej, takie jak odmowa dostępu udzielana im przez rzeczników prasowych instytucji państwowych oraz przedłużające się procedury akredytacji¹⁶¹.

Spadła liczba powództw typu SLAPP, a rząd kontynuuje prace nad przepisami, które mają zaradzić dodatkowym wyzwaniom dla bezpieczeństwa dziennikarzy. Od czasu sprawozdania na temat praworządności z 2024 r. spadła liczba strategicznych powództw zmierzających do stłumienia debaty publicznej (SLAPP) wszczynanych przez krajowe organy publiczne¹⁶², a przedsiębiorstwa państwowe wycofały niektóre powództwa. Pojawiły się jednak nowe sprawy, wszczynane głównie przez podmioty prywatne, osoby fizyczne i samorządy lokalne¹⁶³. W okresie objętym sprawozdaniem platforma Rady Europy propagująca ochronę dziennikarstwa i bezpieczeństwa dziennikarzy odnotowała cztery nowe wpisy dotyczące Polski. Dwa z nich dotyczą nękania i zastraszania dziennikarzy: w pierwszym przypadku chodziło o odmowę udzielenia dziennikarzowi dostępu do posiedzeń ws. zarządzania kryzysowego, a w drugim – o groźby pod adresem dziennikarza śledczego. Pozostałe dwa dotyczą, odpowiednio, stosowania przepisów o zniesławieniu i zniewadze oraz obawy utraty niezależności redakcyjnej dziennikarzy w wyniku reorganizacji kanału telewizyjnego¹⁶⁴. Ponadto w sprawozdaniu monitorującym z platformy *Mapping Media Freedom* odnotowano dwadzieścia nowych wpisów: dziewięć dotyczyło przypadków ingerencji w media, osiem – ataków słownych, a cztery – postępowań sądowych i grzywien¹⁶⁵. W środowisku dziennikarskim wciąż brakuje środków samoregulacyjnych i związków zawodowych¹⁶⁶. W styczniu 2025 r. rząd opublikował projekt ustawy wdrażającej dyrektywę w sprawie przeciwdziałania SLAPP¹⁶⁷.

Zgłoszono także dodatkowe ryzyko polegające na stosowaniu wobec dziennikarzy przepisów o zniesławieniu i zniewadze. Platforma ds. bezpieczeństwa dziennikarzy [*Safety of Journalists Platform*] zwraca uwagę na systemowy problem polegający na tym, że obowiązujące przepisy o zniesławieniu i zniewadze nie zapewniają dziennikarzom odpowiedniej ochrony¹⁶⁸. Według niektórych zainteresowanych podmiotów obecne przepisy o zniesławieniu stwarzają dodatkowe ryzyko wykorzystywania SLAPP przeciwko dziennikarzom¹⁶⁹. W ramach ustawy wdrażającej dyrektywę w sprawie przeciwdziałania SLAPP rząd zamierza ograniczyć surowość kar grożących za przestępstwo zniesławienia¹⁷⁰. Chociaż zainteresowane podmioty doceniają propozycję rządu, uważają, że środek ten nie

¹⁶⁰ Informacje przekazane na piśmie przez siedem organizacji pozarządowych (2025), s. 31 i 37.

¹⁶¹ Monitor pluralizmu mediów z 2025 r., s. 6.

¹⁶² Informacje przekazane na piśmie przez siedem organizacji pozarządowych (2025), s. 37, potwierdzone podczas wizyty krajowej w Polsce, w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

¹⁶³ Informacje przekazane na piśmie przez siedem organizacji pozarządowych (2025), s. 37; Informacje przekazane na piśmie przez ENNHRI (2025), s. 16.

¹⁶⁴ Platforma Rady Europy propagująca ochronę dziennikarstwa i bezpieczeństwo dziennikarzy (2025).

¹⁶⁵ Europejskie Centrum Wolności Prasy i Mediów (2025).

¹⁶⁶ Wizyta krajowa w Polsce, w Towarzystwie Dziennikarskim, Monitor Pluralizmu Mediów z 2025 r., s. 7.

¹⁶⁷ Ministerstwo Sprawiedliwości (2025g).

¹⁶⁸ Platforma ds. bezpieczeństwa dziennikarzy [*Safety of Journalists Platform*] (2024). Zniesławienie (zgodnie z art. 212 kodeksu karnego) i zniewaga (art. 216 k.k.) stanowią przestępstwa zagrożone karą grzywny lub nawiązki. Zniesławienie lub zniewaga za pomocą środków masowego komunikowania zagrożone są także karą ograniczenia lub pozbawienia wolności.

¹⁶⁹ Platforma ds. bezpieczeństwa dziennikarzy (2024).

¹⁷⁰ Prawo.pl (2025c).

wyeliminuje całkowicie ryzyka wykorzystywania zniesławienia jako potencjalnej podstawy powództw typu SLAPP przeciwko dziennikarzom¹⁷¹.

Rząd opracowuje nowe przepisy chroniące źródła dziennikarskie i poufność komunikacji. Niektóre zainteresowane podmioty uważają obowiązujące przepisy dotyczące ochrony źródeł dziennikarskich i poufności komunikacji za niewystarczające¹⁷². Rząd zamierza zająć się tą kwestią w ramach planowanej reformy ustawy medialnej i uważa, że należy rozpocząć dialog międzyresortowy w celu znalezienia odpowiednich rozwiązań¹⁷³. W oparciu o tę dynamikę, w grudniu 2024 r. polskie władze znowelizowały trzy rozporządzenia dotyczące kontroli operacyjnej realizowanej przez służby specjalne¹⁷⁴. Zgodnie z nowymi przepisami kierowane do prokuratury i sądów wnioski o kontrolę operacyjną muszą zawierać znacznie więcej informacji, a sąd ma obowiązek uzasadnienia nie tylko decyzji odmownej, lecz każdej decyzji w przedmiocie zarządzenia bądź przedłużenia kontroli operacyjnej. Niektóre zainteresowane podmioty wzywają jednak do wprowadzenia bardziej kompleksowych przepisów o nadzorze¹⁷⁵.

IV. INNE KWESTIE INSTYTUCJONALNE ZWIĄZANE Z MECHANIZMAMI KONTROLI I RÓWNOWAGI

Polska wzmocniła przepisy regulujące konsultacje, aby poprawić jakość przyjmowanego prawodawstwa. Zgodnie z zobowiązaniami zawartymi w krajowym planie odbudowy i zwiększania odporności¹⁷⁶ Polska dokonała zmiany¹⁷⁷ regulaminów Sejmu, Senatu i Rady Ministrów, aby uwzględnić w nich obowiązek przeprowadzania oceny skutków i społecznych konsultacji projektów ustaw. Chociaż długoterminowe skutki tych zmian zostaną dopiero ocenione¹⁷⁸, zainteresowane podmioty¹⁷⁹ są zdania, że nowe przepisy zapewniają im wystarczająco dużo czasu na opiniowanie projektów ustaw¹⁸⁰.

Na dzień 1 stycznia 2025 r. w Polsce na wykonanie oczekiwały 52 wyroki wiodące Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, czyli o sześć więcej niż w poprzednim

¹⁷¹ Gazeta Prawna (2025).

¹⁷² Informacje przekazane na piśmie przez siedem organizacji pozarządowych (2025), s. 36. Na przykład w praktyce kontrolę sądową przeprowadza się wyłącznie wówczas, gdy źródła dziennikarskie przedstawiane są jako dowody w postępowaniu karnym. W sprawie Pietrzak, Bychawska-Siniarska i inni przeciwko Polsce (czerwiec 2024 r.) Europejski Trybunał Praw Człowieka (EKPC) orzekł, że polskie przepisy krajowe nie zapewniają odpowiednich zabezpieczeń przed nadmiernym nadzorem i nieuzasadnioną ingerencją w prywatność osób fizycznych.

¹⁷³ Wizyta krajowa w Polsce, w Ministerstwie Kultury.

¹⁷⁴ Rada Ministrów (2024c).

¹⁷⁵ Monitor pluralizmu mediów z 2025 r., s. 37.

¹⁷⁶ Sprawozdanie na temat praworządności z 2024 r., Polska, s. 29.

¹⁷⁷ Nowy regulamin Sejmu wszedł w życie dnia 1 listopada 2024 r., a regulamin Rady Ministrów – dnia 20 sierpnia 2024 r.; Informacje przekazane na piśmie przez rząd RP (2025), s. 23.

¹⁷⁸ Według zainteresowanych podmiotów dotychczasowy wpływ tych zmian jest ograniczony. Konsultacje przeprowadzono w odniesieniu do około 60–75 % projektów ustaw przedstawionych w okresie od maja do grudnia 2024 r. Potrzebne byłoby też lepsze uzasadnianie skracania czasu trwania konsultacji poniżej 21 dni. Informacje przekazane na piśmie przez siedem organizacji pozarządowych (2025), s. 40–41.

¹⁷⁹ W okresie od listopada do grudnia 2024 r. wszystkie poselskie projekty ustaw były przedmiotem konsultacji społecznych (23). W jednym przypadku 30-dniowy okres konsultacji skrócono do 14 dni. Wezniej nie przeprowadzono żadnych konsultacji społecznych. Informacje przekazane na piśmie przez siedem organizacji pozarządowych (2025), s. 4. Informacje przekazane na piśmie przez rząd RP (2025), s. 23.

¹⁸⁰ Wizyta krajowa w Polsce, Rzecznik Praw Obywatelskich. Według Biura RPO, chociaż Rzecznik Praw Obywatelskich ma zapewnione wystarczająco dużo czasu na zaopiniowanie przedkładanych mu projektów ustaw, jego zalecenia nie znajdują odzwierciedlenia w przyjmowanym prawodawstwie.

roku¹⁸¹. W tym czasie w Polsce wskaźnik wykonanych wyroków wiodących z ostatnich 10 lat wynosił 49 % (w porównaniu z 51 % w 2024 r.), a średni czas oczekiwania na wykonanie wyroków sięgał 5 lat i 5 miesięcy (tyle samo, co w 2024 r.)¹⁸². Najstarszy wyrok wiodący, oczekujący na wykonanie od prawie 20 lat, dotyczy przewlekłości postępowań przed organami administracyjnymi i sądami oraz braku skutecznego środka odwoławczego¹⁸³. Jeżeli chodzi o przestrzeganie terminów płatności, na dzień 31 grudnia 2024 r. odnotowano ogółem 26 spraw oczekujących na potwierdzenie płatności (w 2023 r. było ich 18)¹⁸⁴. Na dzień 16 czerwca 2025 r. liczba wyroków wiodących oczekujących na wykonanie wzrosła do 54¹⁸⁵. Na wniosek władz polskich Europejski Trybunał Praw Człowieka przesunął z dnia 23 listopada 2024 r. na dzień 23 listopada 2025 r. termin rozpatrywania spraw poruszających podobne kwestie, jak wyrok pilotażowy w sprawie *Wałęsa przeciwko Polsce*, w oczekiwaniu na rozwiązanie problemów systemowych i przyjęcie w odniesieniu do nich ogólnych środków naprawczych¹⁸⁶. Do tego dnia ETPC zawiesił również rozpatrywanie skarg dotyczących reorganizacji systemu sądownictwa w Polsce w latach 2016–2023¹⁸⁷. Jak wspomniano powyżej, zgodnie z zobowiązaniami wynikającymi z planu działań na rzecz praworządności Polska przygotowuje projekt ustawy o wykonaniu orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka¹⁸⁸, który nie został jeszcze przedłożony Sejmowi.

Podejmowane są wysiłki na rzecz zaradzenia nadużywaniu władzy przez urzędników publicznych. Dwie z trzech powołanych w Sejmie komisji śledczych zakończyły prace i zawiadomiły prokuraturę o zakresie odpowiedzialności karnej urzędników publicznych¹⁸⁹. Jeszcze zanim to nastąpiło, Trybunał Konstytucyjny uznał dwie z tych komisji śledczych za niekonstytucyjne z powodu braku precyzyjnego określenia horyzontu czasowego i przedmiotowego badanych przez nie spraw¹⁹⁰. Prezydent RP zawetował ustawę znoszącą Państwową Komisję do spraw badania wpływów rosyjskich na bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2007–2022, choć w praktyce komisja ta zakończyła już swoją działalność¹⁹¹. Organy ścigania podejmują działania następcze w związku z ustaleniami Najwyższej Izby Kontroli¹⁹². Zawody prawnicze funkcjonują prawidłowo i cieszą się wysokim

¹⁸¹ Aby uzyskać objaśnienie procesu nadzoru, zob. Rada Europy (2025).

¹⁸² Wszystkie dane liczbowe zostały zestawione przez European Implementation Network (EIN) na podstawie liczby spraw, które uznaje się za niezakończone w dniu będącym roczną datą graniczną, tj. 1 stycznia 2025 r. Informacje przekazane na piśmie przez EIN (2025), s. 7.

¹⁸³ Wyrok ETPC, 51837/99, *Beller przeciwko Polsce*, oczekujący na wykonanie od 2005 r.

¹⁸⁴ Rada Europy (2025), s. 157.

¹⁸⁵ Dane według internetowej bazy danych Rady Europy (HUDOC).

¹⁸⁶ ETPC, wyrok z dnia 23 listopada 2023 r., *Wałęsa przeciwko Polsce*, 50849/21.

¹⁸⁷ ETPC (2024).

¹⁸⁸ Projekt ustawy UD177 z dnia 23 grudnia 2024 r. Informacje przekazane na piśmie przez rząd RP (2025), s. 25. Zob. filar I, s. 3.

¹⁸⁹ Chodzi o komisję śledczą powołaną w celu zbadania ewentualnych naruszeń prawa przez organizatorów „kopertowych” wyborów prezydenckich w 2020 r. oraz o komisję śledczą powołaną w celu zbadania podejrzenia nieprawidłowości w wydawaniu polskich wiz cudzoziemcom. Komisja śledcza ds. wykorzystania oprogramowania „Pegasus” kontynuuje prace.

¹⁹⁰ Wyrok z dnia 6 listopada 2024 r. w sprawie U 2/24 oraz wyrok z dnia 10 września 2024 r. w sprawie U 4/24. Wyroki te nie zostały opublikowane (zob. filar I).

¹⁹¹ Prezydent RP (2024d), który dnia 16 sierpnia 2024 r. zawetował ustawę znoszącą tę Komisję. Jeśli chodzi o brak operacyjności tej Komisji, zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2024 r., Polska, s. 31–32.

¹⁹² Wizyta krajowa w Polsce (2025), w Najwyższej Izbie Kontroli.

stopniem niezależności¹⁹³, zwłaszcza w zakresie ochrony tajemnicy zawodowej, gdyż sądy co do zasady odmawiają jej ujawniania na wniosek prokuratorów¹⁹⁴.

Rzecznik Praw Obywatelskich nadal odgrywa kluczową rolę w mechanizmie kontroli i równowagi. Globalny Sojusz Krajowych Instytucji Ochrony Praw Człowieka (GANHRI) przy ONZ przyznał polskiemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich status „A”¹⁹⁵. Choć jego roczny budżet został zwiększony, Rzecznik Praw Obywatelskich nadal uważa go za nieoptymalny w kontekście liczby zadań związanych z jego mandatem¹⁹⁶. Rzecznik Praw Obywatelskich nadal angażuje się w promowanie dynamicznej i pluralistycznej przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego, w której społeczeństwo obywatelskie i obrońcy praw mogą swobodnie działać¹⁹⁷.

Mniej niż połowa przedsiębiorstw objętych w Polsce badaniem ma duże zaufanie do skuteczności ochrony inwestycji. 39 % przedstawicieli przedsiębiorstw ma dużą lub stosunkowo dużą pewność, że prawo i sądy chronią inwestycje. Głównymi powodami braku zaufania ze strony przedsiębiorstw są częste zmiany w ustawodawstwie lub obawy dotyczące jakości procesu stanowienia prawa (36 %). 73 % przedstawicieli przedsiębiorstw uważa, że poziom niezależności krajowego organu ochrony konkurencji (Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów) jest bardzo lub dość dobry¹⁹⁸. Rząd zamierza zmniejszyć administracyjne obciążenie przedsiębiorstw i społeczeństwa poprzez deregulację prawa handlowego i administracyjnego, utworzenie grupy zadaniowej oraz, w tym samym czasie, opracowanie projektu ustawy¹⁹⁹. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, aby zoptymalizować otoczenie biznesu, należy zwiększyć publiczne wsparcie polskich przedsiębiorstw, zgodnie z wytycznymi zawartymi w strategiach rządowych²⁰⁰. W Naczelnym Sądzie Administracyjnym istnieje szereg mechanizmów sądowych zapewniających wykonywanie wyroków sądów administracyjnych. Do mechanizmów tych należy możliwość uchylania decyzji administracyjnych w przypadku utrzymującej się niezgodności z instrukcjami sądu. Mechanizmy te nie obejmują jednak postępowań dyscyplinarnych przeciwko odpowiedzialnym urzędnikom ani bezpośrednich środków egzekucyjnych²⁰¹.

Poczyniono pewne dalsze postępy na rzecz poprawy warunków działania społeczeństwa obywatelskiego²⁰². W marcu 2025 r. zaktualizowano ocenę przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego w Polsce z „utrudnionej” na „ograniczoną”²⁰³. Działający przy Radzie Ministrów Komitet do Spraw Pożytku Publicznego zorganizował specjalne grupy robocze

¹⁹³ Wizyta krajowa w Polsce (2025), w Naczelnej Radzie Adwokackiej i Krajowej Izbie Radców Prawnych. Informacje przekazane na piśmie przez CCBE (2025), s. 156.

¹⁹⁴ Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez Naczelną Radę Adwokacką w kontekście wizyty krajowej w Polsce.

¹⁹⁵ Globalny Sojusz Krajowych Instytucji Ochrony Praw Człowieka (2023).

¹⁹⁶ Informacje przekazane na piśmie przez ENNHRI (2025), s. 3.

¹⁹⁷ Rzecznik Praw Obywatelskich (2024), (2025a).

¹⁹⁸ Unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości 2025, wykresy 54, 55 i 60. 35 % badanych inwestorów wskazuje jakość, skuteczność lub niezależność wymiaru sprawiedliwości jako powód swojego braku przekonania o skuteczności ochrony inwestycji.

¹⁹⁹ Rada Ministrów (2025a) i (2025b), Prawo.pl (2025b).

²⁰⁰ Najwyższa Izba Kontroli (2024).

²⁰¹ Unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości 2025, wykres 49. Przekazane informacje obejmują wyłącznie mechanizmy istniejące w sądzie administracyjnym najwyższej instancji.

²⁰² W Sprawozdaniu na temat praworządności z 2024 r. zalecono Polsce „[k]ontynuowanie trwającego procesu poprawy warunków działania dla społeczeństwa obywatelskiego, z uwzględnieniem europejskich standardów dotyczących społeczeństwa obywatelskiego”.

²⁰³ Rating w ocenie CIVICUS. Rating obejmuje pięć kategorii: otwarta, ograniczona, utrudniona, stłumiona i zamknięta. Do 2024 r. przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego uznawano za utrudnioną.

z udziałem organizacji społeczeństwa obywatelskiego, zajmujące się kwestiami istotnymi dla funkcjonowania tych organizacji, i zamierza odzwierciedlić ich wkład w przyszłym prawodawstwie²⁰⁴. Na podstawie prac tych grup roboczych przygotowano projekt nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, który przedłożono do rozpatrzenia Radzie Ministrów. Zainteresowane podmioty podkreśliły, że współpraca ze społeczeństwem obywatelskim i poprawa systemu jego finansowania są nadal na wczesnym etapie, ale ogólny kierunek podejmowanych działań jest dobry²⁰⁵. Uruchomiono nowy program rządowy dla małych i średnich organizacji pozarządowych działających w małych miastach, którego budżet na 2025 r. wynosi 70 mln PLN. Podjęto również kroki w celu zwiększenia ochrony przed przestępstwami z nienawiści i mową nienawiści. Rząd powołał specjalną komisję ds. wyjaśnienia zachodzących w przeszłości mechanizmów represji wobec organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz działaczy społecznych. Komisja ta ma przedstawić zalecenia mające na celu wzmocnienie środowiska sprzyjającego społeczeństwu obywatelskiemu²⁰⁶. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego poinformowały jednak także o przyjętych przez rząd środkach, które – choć nie zostały skierowane konkretnie do organizacji pozarządowych – negatywnie wpłynęły na ich funkcjonowanie²⁰⁷. Ogólnie należy stwierdzić, że poczyniono pewne dalsze postępy ma rzecz poprawy warunków działania społeczeństwa obywatelskiego.

²⁰⁴ Grupa robocza ds. uproszczeń prawnych dla organizacji pozarządowych, grupa robocza ds. aktywizmu i wolontariatu oraz grupa robocza ds. partycypacji i dialogu obywatelskiego. Informacje przekazane na piśmie przez rząd RP (2025), s. 27, Rada Ministrów (2025), NGO.pl (2025).

²⁰⁵ Informacje przekazane na piśmie przez siedem organizacji pozarządowych (2025), s. 45–48.

²⁰⁶ Ministerstwo Sprawiedliwości (2025f).

²⁰⁷ Władze polskie wprowadziły na granicy polsko-białoruskiej zakaz działania podmiotów nieupoważnionych przez organy państwowe. Władze polskie uzasadniają swoje działania i wprowadzone na granicy ograniczenia względami bezpieczeństwa narodowego. Oświadczenia posłów i członków rządu skierowane przeciwko organizacjom pozarządowym działającym w obszarze środowiska i migracji spowodowały wzrost negatywnej retoryki wymierzonej w te organizacje. Informacje przekazane na piśmie przez siedem organizacji pozarządowych (2025), s. 46–47. Informacje przekazane na piśmie przez Helsińską Fundację Praw Człowieka (2025a) i Watchdog Polska (2025), s. 18. Wizyta krajowa w Polsce (2025), Helsińska Fundacja Praw Człowieka i Fundacja Batorego.

Załącznik I: Wykaz źródeł w porządku alfabetycznym*

* Wykaz źródeł informacji przekazanych w kontekście konsultacji dotyczących Sprawozdania na temat praworządności z 2025 r. znajduje się pod adresem: https://commission.europa.eu/publications/2025-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation_pl.

Fundacja Batorego (2024), *Oświadczenie Fundacji im. Stefana Batorego w sprawie rządowego projektu ustaw o koordynacji działań antykorupcyjnych oraz likwidacji Centralnego Biura Antykorupcyjnego*, <https://www.batory.org.pl/oswiadczenie/stanowisko-fundacji-im-stefana-batorego-ws-rzadowego-projektu-ustawy-o-koordynacji-dzialan-antykorupcyjnych-oraz-likwidacji-centralnego-biura-antykorupcyjnego/>.

Bertelsmann Stiftung (2024), *Indeks przemian (BTI) – sprawozdanie krajowe: Polska*, https://bti-project.org/fileadmin/api/content/en/downloads/reports/country_report_2024_POL.pdf.

Centrum ds. Pluralizmu i Wolności Mediów (2025), *Monitor Pluralizmu Mediów z 2025 r. – sprawozdanie krajowe dotyczące Polski*, <https://cmpf.eu.eu/projects/media-pluralism-monitor/>.

Centralne Biuro Antykorupcyjne (2025a), *Oświadczenia majątkowe – prace nad nowym projektem ustawy*, <https://www.cba.gov.pl/pl/aktualnosci/5175,Oswiadczenia-majatkowe-prace-nad-nowym-projektem-ustawy.html>.

Centralne Biuro Antykorupcyjne (2024), *Informacja z działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2023 r.*, <https://www.cba.gov.pl/download/1/7450/informacjaza2023r.pdf>.

Centralne Biuro Antykorupcyjne (2025b), *Kolejne osoby z zarzutami*, <https://www.cba.gov.pl/pl/aktualnosci/5191,Kolejne-osoby-z-zarzutami.html>.

Centralne Biuro Antykorupcyjne (2025c), *Aktualności*, <https://www.cba.gov.pl/pl/aktualnosci>.
Centralne Biuro Antykorupcyjne (2023), *Kontrola CBA w Narodowym Centrum Badań i Rozwoju*, <https://www.cba.gov.pl/pl/kontrola/4979,Kontrola-CBA-w-Narodowym-Centrum-Badan-i-Rozwoju.html>.

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów (2024), *Projekt ustawy o koordynacji działań antykorupcyjnych oraz likwidacji Centralnego Biura Antykorupcyjnego z dnia 6 grudnia 2024 r.*, <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-koordynacji-dzialan-antykorupcyjnych-oraz-likwidacji-centralnego-biura-antykorupcyjnego>.

Unia Wolności Obywatelskich dla Europy [Civil Liberties Union for Europe] (2025), *Sprawozdanie na temat praworządności, Polska*, <https://www.liberties.eu/en/stories/rolreport2025-main/45330>.

Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 20 maja 2025 r., sprawa K 10/24, <https://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/wokanda/art/ksztaltowanie-przez-unie-europejska-i-jej-organy-kompetencji-do-wyboru-przez-panstwo-czlonkowskiego-zrodla-energii-i-ogolnej-struktury-zaopatrzenia-rzeczypospolitej-polskiej-w-energie-2>.

Trybunał Konstytucyjny (2025a), *Oświadczenie Prezesa TK w odniesieniu do postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, sprawa C-448/23*, <https://trybunal.gov.pl/wiadomosci/uroczystosci-spotkania-wyklady/art/pismo-prezesa-tk-bogdana-swieczkowskiego-do-premiera-donald-tuska-w-sprawie-stanowiska-polskiego-rzadu-w-postepowaniu-przed-tsue>.

Trybunał Konstytucyjny (2025b), *Zawiadomienie o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa*,

https://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/uroczystosci_spotkania_wizyty/2025/2025_02_24/NOTIFICATION_of_31_January_2025_translated_from_Pol_into_Eng_.pdf.

Trybunał Konstytucyjny (2025c), *Pismo Prezesa Trybunału Konstytucyjnego do Prokuratora Generalnego*, <https://trybunal.gov.pl/wiadomosci/uroczystosci-spotkania-wyklady/art/pismo-prezesa-trybunalu-konstytucyjnego-do-prokuratora-generalnego-z-26-lutego-2025-r>.

Trybunał Konstytucyjny (2025d), *Pismo sygnalizacyjne Prezesa Trybunału Konstytucyjnego do Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych*, <https://trybunal.gov.pl/wiadomosci/uroczystosci-spotkania-wyklady/art/pismo-sygnalizacyjne-prezesa-tk-bogdana-swieczkowskiego-do-zastepca-rzecznika-dyscyplinarnego-sedziow-sadow-powszechnych>.

Trybunał Konstytucyjny (2025e), *Oświadczenie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 stycznia 2025 r.*, <https://trybunal.gov.pl/wiadomosci/uroczystosci-spotkania-wyklady/art/oswiadczenie-prezesa-trybunalu-konstytucyjnego-z-16-stycznia-2025-r>.

Rada Europy: Komitet Ministrów (2025), *Supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights, 18th Annual Report of the Committee of Ministers* [Nadzór nad wykonaniem wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – 18. sprawozdanie roczne Komitetu Ministrów], <https://rm.coe.int/gbr-2001-18e-rapport-annuel-2024/1680b4d77d>.

Rada Europy: Komisja Wenecka (2024), *Opinia z dnia 24 czerwca 2024 r.* nr CDL-AD(2024)018.

Rada Europy: Komisja Wenecka (2024a), *Opinie z dnia 14 października 2024 r.* nr CDL-AD(2024)029 i CDL-AD(2024)034.

Rada Europy: Komisja Wenecka (2024b), *Opinia z dnia 11 grudnia 2024 r.* nr CDL-AD(2024)035.

Rada Europy: Komisja Wenecka i Dyrekcja Generalna ds. Praw Człowieka i Praworządności (2024c), *Joint Opinion of the Venice Commission and the Directorate General Human Rights and Rule of Law on European standards regulating the status of judges* [Opinia w sprawie norm europejskich regulujących status sędziów], CDL-AD(2024)02.

Platforma Rady Europy propagująca ochronę dziennikarstwa i bezpieczeństwo dziennikarzy (2025), Polska, <https://fom.coe.int/en/accueil>.

Rada Ministrów (2024a), *Uchwała nr 162 Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie przeciwdziałania negatywnym skutkom kryzysu konstytucyjnego w obszarze sądownictwa*, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20240001068/O/M20241068.pdf>.

Rada Ministrów (2024b), *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie wykazu podmiotów podlegających ochronie oraz właściwych dla nich organów kontroli*, Dz. U. 2024 poz. 1892.

Rada Ministrów (2024c), *Nowelizacja rozporządzeń Prezesa Rady Ministrów dot. Kontroli Operacyjnej realizowanej przez służby specjalne*, <https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/novelizacja-rozporzadzen-prezesa-rady-ministrow-dot-kontroli-operacyjnej-realizowanej-przez-sluzby-specjalne>.

Rada Ministrów (2025), *Grupy robocze Komitetu Do Spraw Pożytku Publicznego*, <https://www.gov.pl/web/pozytek/grupy-robocze>.

Rada Ministrów (2025a), *Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego*, <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-zmianie-niektorych-ustaw-w-celu-deregulacji->

[prawa-gospodarczego-i-administracyjnego-oraz-doskonalenia-zasad-opracowywania-prawa-gospodarczego.](#)

Rada Ministrów (2025b), *Gospodarka bez zbędnych barier – deregulacja przyspiesza*, <https://www.gov.pl/web/premier/gospodarka-bez-zbednych-barier--deregulacja-przyspiesza>.

Rada Unii Europejskiej (2024), *Prokuratura Europejska: Rada powołuje prokuratorów europejskich z Polski i Szwecji*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2024/12/12/eu-public-prosecutor-s-office-eppo-council-appoints-european-prosecutors-for-poland-and-sweden/pdf/>.

Demagog (2024), *Kogo zapraszają media? W TVP dominacja KO*, https://demagog.org.pl/analizy_i_raporty/czysta-woda-bez-kobiet-i-z-dominacja-koalycji-obywatelskiej-kogo-zapraszaja-programy-publicystyczne.

Demagog (2024a), *Lokalni dziennikarze za zakazem mediów samorządowych. „To psucie rynku”*, https://demagog.org.pl/analizy_i_raporty/lokalni-dziennikarze-za-zakazem-mediow-samorzadowych-to-psucie-rynku/.

DoRzeczy.pl (2025), *Budżet na 2025 rok. Jest ruch prezydenta*, <https://dorzeczy.pl/ekonomia/678891/budzet-na-2025-rok-prezydent-duda-zwrocil-sie-do-trybunalu.html>.

Europejskie Centrum Wolności Prasy i Mediów (2025), *Mechanizm szybkiego reagowania w kwestii wolności mediów – Polska*, <https://www.mfr.eu/>.

Europejskie Forum Obywatelskie (2025), *Informacje przekazane na piśmie na potrzeby Sprawozdania na temat praworządności z 2025 r.*

Europejski Trybunał Praw Człowieka (2024), *“Rule-of-law” cases against Poland are adjourned for an additional year* [Zawieszenie postępowań przeciwko Polsce dotyczących praworządności] (ECHR 269(2024)), <https://www.echr.coe.int/w/-rule-of-law-cases-against-poland-adjourned>.

Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 1 lutego 2005 r., *Beller przeciwko Polsce*, 51837/99.

European Implementation Network [Europejska Sieć Wdrażania] (2025), *Informacje przekazane na piśmie na potrzeby Sprawozdania na temat praworządności z 2025 r.*

Parlament Europejski (2024), *Pytanie poselskie E-003079/2024, Działania rządu W. Orbana, który udzielił azylu Marcinowi Romanowskiemu, byłemu wiceministrowi sprawiedliwości w Polsce, ściganemu za przestępstwa korupcyjne*, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-10-2024-003079_PL.html.

Prokuratura Europejska (EPPO) (2024), *Decyzja Kolegium z dnia 16 grudnia 2024 r.*, <https://www.gov.pl/attachment/d1da4170-50b3-4f81-8f25-c944ed01d722>.

Gazeta Prawna (2025), *Ponowny apel o zniesienie odpowiedzialności karnej za zniesławienie*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/9722075.ponowny-apel-o-zniesienie-odpowiedzialnosci-karnej-za-znieslawienie.html>.

GRECO (2023), *Piąta runda ewaluacyjna – drugi raport zgodności – Polska*, <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680abff3b>.

GRECO (2019), *Piąta runda ewaluacyjna – sprawozdanie oceniające – Polska*, <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/168092005c>.

GRECO (2025), *Czwarta runda ewaluacyjna – trzeci wstępny raport zgodności, obejmujący działania następcze w związku ze sprawozdaniem ad hoc (art. 34) – Polska*, <https://rm.coe.int/grecorc4-2024-9-final-eng-3rd-interim-inc-rule-34-poland-public/1680b35908>.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka (2025), Korespondencja z Biurem Trybunału Konstytucyjnego, https://hfhr.pl/upload/2025/03/mw_odpowiedz_tk.pdf.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka (2025a), Opinia HFHR o rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie ograniczenia prawa do ochrony międzynarodowej, <https://hfhr.pl/aktualnosci/rozporzadzenie-zawieszajace-prawo-do-ochrony-miedzynarodowej>.

Międzynarodowy Instytut Prasowy oraz Centrum Badań nad Mediami i Dziennikarstwem [Media & Journalism Research Center] (2025), *Media Capture Monitoring Report* [Sprawozdanie z monitorowania zawłaszczania mediów] – Polska. Monitorowanie zgodności z europejskim aktem o wolności mediów, <https://journalismresearch.org/2025/01/ipi-and-mjrc-publish-media-capture-monitoring-report-on-poland/>.

Mapping Media Freedom (2024), *Przewodniczący KRRiT odracza decyzje w sprawie odnowienia licencji TVN i Agory na nadawanie*, <https://www.mappingmediafreedom.org/>.

Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (2024), Europejski akt o wolności mediów – koncepcja wdrożenia do polskiego porządku prawnego. Raport z konsultacji społecznych założeń do ustawy medialnej, <https://www.gov.pl/web/kultura/prezentujemy-raport-z-konsultacji-spoecznych-zalozen-do-ustawy-medialnej>.

Ministerstwo Sprawiedliwości (2025a), Komunikat prasowy z dnia 8 kwietnia 2025 r., <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/wszczecie-procedury-odwolania-prezesa-i-wiceprezes-sadu-rejonowego-w-jastrzebiu-zdroju>.

Ministerstwo Sprawiedliwości (2025b), Komunikat prasowy z dnia 7 kwietnia 2025 r., <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/wszczecie-procedury-odwolania-prezesa-sadu-rejonowego-we-wloclawku>.

Ministerstwo Sprawiedliwości (2025c), Komunikat prasowy z dnia 4 kwietnia 2025 r., <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/przemyslaw-radzik-odwolany-z-funkcji-zastepcy-rzecznika-dyscyplinarnego-sedziow>.

Ministerstwo Sprawiedliwości (2025d), Komunikat prasowy z dnia 7 kwietnia 2025 r., <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/co-zmieni-sie-w-sadownictwie-program-cyfrowy-sad>.

Ministerstwo Sprawiedliwości (2025e), Komunikat prasowy z dnia 19 marca 2025 r., <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/program-cyfrowy-sad-zmieni-wymiar-sprawiedliwosci>.

Ministerstwo Sprawiedliwości (2025f), Komunikat prasowy z dnia 7 kwietnia 2025 r., <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/komisja-zbada-naduzycia-poprzedniej-wladzy-wobec-aktywistow>.

Ministerstwo Sprawiedliwości (2025g), Projekty aktów prawnych, [Portal Gov.pl](https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/portal-gov-pl).

Ministerstwo Sprawiedliwości (2025h), Komunikat prasowy z dnia 25 kwietnia 2025 r., <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/minister-sprawiedliwosci-odwoluje-sedziego-piotra-schaba-z-funkcji-rzecznika-dyscyplinarnego>.

Ministerstwo Sprawiedliwości (2025i), Komunikat prasowy z dnia 24 kwietnia 2025 r., <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/projekt-ustawy-o-przywroceniu-ladu-konstytucyjnego-w-sadownictwie>.

Ministerstwo Sprawiedliwości (2024), Środki przyznane w Funduszu Sprawiedliwości poza naborami i konkursami w latach 2019–2023, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/FS-raport-pryzyznanych-srodkow>.

Naczelna Rada Adwokacka (2024), Opinia do poselskiego projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Trybunale Konstytucyjnym, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/B387763708BB389BC1258B2600481F7A/%24File/254-009.pdf>.

Krajowa Rada Radców Prawnych (2024), Opinia w sprawie Poselskiego projektu ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/D861FE8A99ADB0D0C1258B010039E4B1/%24File/253-001.pdf>, oraz Opinia w sprawie poselskiego projektu ustawy o przepisach wprowadzających ustawę o Trybunale Konstytucyjnym, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/D39AF37966EBEDD4C1258B01003A0CA0/%24File/254-004.pdf>.

Krajowa Rada Sądownictwa (2025a), Stanowisko z dnia 8 kwietnia 2025 r., <https://www.krs.pl/pl/dzialalnosc/posiedzenia/2860-stanowisko-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-8-kwietnia-2025-r.html>.

Krajowa Rada Sądownictwa (2025b), Opinia z dnia 11 października 2024 r., <https://krs.pl/pl/dzialalnosc/opinie-stanowiska-uchwaly/2672-opinia-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-11-pazdziernika-2024-r-w-przedmiocie-projektu-ustawy-o-zmianie-ustawy-prawo-o-ustroju-sadow-powszechnych-oraz-ustawy-prawo-o-ustroju-sadow-wojskowych.html>.

Krajowa Rada Sądownictwa (2025c), Podsumowanie posiedzenia w dniach 4–7 marca 2025 r., <https://krs.pl/pl/dzialalnosc/posiedzenia/2820-komunikat-po-posiedzeniu-krajowej-rady-sadownictwa-w-dniach-4-7-marca-2025-r.html>.

Krajowa Rada Sądownictwa (2025d), Podsumowanie posiedzenia w dniach 18–21 marca 2025 r., <https://krs.pl/pl/dzialalnosc/posiedzenia/2834-komunikat-po-posiedzeniu-krajowej-rady-sadownictwa-w-dniach-18-21-marca-2025-r.html>.

Państwowa Komisja Wyborcza (2024), Uchwała nr 389/2024, https://pkw.gov.pl/uploaded_files/1732093619_ewp-124-prawo-i-sprawiedliwosc.pdf.

Prokuratura Krajowa (2024), Komunikat prasowy z dnia 6 września 2024 r., <https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/informacja-o-wszczeciu-sledztwa-w-zwiazku-z-niezwolaniem-posiedzenia-trybunalu-stanu>.

Prokuratura Krajowa (2024a), Komunikat prasowy z dnia 7 listopada 2024 r., <https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/umorzenie-sledztwa-w-sprawie-niedopelnienia-obowiazkow-przez-sedziow-sadu-najwyzszego>.

Prokuratura Krajowa (2024b), Komunikat prasowy z dnia 13 listopada 2024 r., <https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/wytyczne-prokuratora-generalnego-w-sprawie-czynnosci-podejmowanych-przez-prokuratorow-wystepujacych-przed-sadem-najwyzszym>.

Prokuratura Krajowa (2025), Komunikat prasowy z dnia 14 stycznia 2025 r., <https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/raport-czesciowy-zespolu-prokuratorow-do-zbadania-spraw-pozostajacych-w-zainteresowaniu-opinii-publicznej>.

Prokuratura Krajowa (2025a), Komunikat prasowy z dnia 11 lutego 2025 r., <https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/wszechcie-sledztwa-zpg>.

Prokuratura Krajowa (2025b), Komunikat prasowy z dnia 7 marca 2025 r., <https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/wytyczne-prokuratora-generalnego-w-zakresie-prowadzenia-postepowan-o-przestepstwa-motywowane-uprzedzeniami>.

Prokuratura Krajowa (2025c), Aktualności, <https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/aktualnosci>.

Prokuratura Krajowa (2024), Środki przyznane w Funduszu Sprawiedliwości poza naborami i konkursami w latach 2019–2023 – interaktywna mapa, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/FS-raport-przyznanych-srodkow>.

Prokuratura Krajowa (2025), Raport częściowy zespołu prokuratorów do zbadania spraw pozostających w zainteresowaniu opinii publicznej, <https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/raport-czesciowy-zespolu-prokuratorow-do-zbadania-spraw-pozostajacych-w-zainteresowaniu-opinii-publicznej>.

NGO.pl – Portal Organizacji Pozarządowych (2025), Grupa robocza do spraw partycypacji i dialogu obywatelskiego. Podsumowanie pierwszych miesięcy prac, <https://publicystyka.ngo.pl/grupa-robocza-do-spraw-partycypacji-i-dialogu-obywatelskiego-podsumowanie-pierwszych-miesiecy-prac-tau>.

Notes from Poland (2025), *Poland detains officials accused of corruptly helping 12,500 immigrants obtain visas* [Polska zatrzymała urzędników oskarżonych o skorumpowaną pomoc 12 500 imigrantom w uzyskaniu wizy], <https://notesfrompoland.com/2025/04/09/poland-detains-officials-accused-of-corruptly-helping-12500-immigrants-obtain-visas/>.

OECD (2024), *Konwencja o zwalczaniu przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych w międzynarodowych transakcjach handlowych, Etap 4 – Sprawozdanie uzupełniające po dwóch latach stosowania*, https://www.oecd.org/en/publications/oecd-anti-bribery-convention-phase-4-two-year-follow-up-report-on-poland_83945426-en.html#:~:text=This%20Phase%204%20Two%2DYear,International%20Business%20Transactions%20and%20the.

Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (2024), Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 3 września 2024 r., <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20240001883/O/D20241883.pdf>.

Rzecznik Praw Obywatelskich (2024), *Uwagi RPO dot. Samorządowych Kart Praw Rodzin. Zapowiedzi zmian w uchwałach i uchylene kolejnych*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-samorzadowa-karta-praw-rodzin-watpliwosci-odpowiedzi>.

Rzecznik Praw Obywatelskich (2025), *Kolejny wyrok ETPC ws. braku prawnego uznania w Polsce związków jedнопłciowych*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/etpc-polska-kolejny-wyrok-brak-uznania-zwiazkow-jednoplciowych>.

Rzecznik Praw Obywatelskich (2025a), *RPO o projekcie nowelizacji ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP. Opinia przekazana Prezydentowi RP*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-cudzoziemcy-ochrona-miedzynarodowa-projekt-opinia-prezydent>.

Rzecznik Praw Obywatelskich (2024), *Ustawy dotyczące Trybunału Konstytucyjnego. Opinia ODIHR potwierdza część zastrzeżeń RPO*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-ustawy-dotyczace-uk-upelniajace-uwagi-sejm>.

OBWE/ODIHR (2024a), Wybory parlamentarne 15 października 2023 r., sprawozdanie końcowe, https://www.osce.org/files/f/documents/b/8/565423_1.pdf.

OBWE/ODIHR (2024b), Opinia nr JUD-POL/502/2024, <https://www.osce.org/files/f/documents/b/b/575707.pdf>.

OBWE/ODIHR (2024c), *ODIHR discusses election observation findings and recommendations on 2023 parliamentary elections in Poland* [ODIHR omawia ustalenia i zalecenia z obserwacji wyborów parlamentarnych w Polsce w 2023 r.], <https://www.osce.org/odihr/elections/poland/576387>.

OBWE/ODIHR (2023d), Wybory parlamentarne, sprawozdanie końcowe, https://www.osce.org/files/f/documents/b/8/565423_1.pdf.

Stały Komitet Rady Ministrów (2024), Komunikat prasowy z dnia 6 grudnia 2024 r., <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/komitet-staly-rady-ministrow-przyjal-projekt-rozdzielajacy-funkcje-prokuratora-generalnego-i-szefa-ms>.

Rząd RP (2023), Umowa koalicyjna, <https://www.gov.pl/web/premier/koalicja-15padziernika-program>.

Polski Instytut Praw Człowieka i Biznesu (2024), *Podstawowa analiza obecnej sytuacji w Polsce dotyczącej dostępu do środków zaradczych w sprawach nadużyć związanych z działalnością przedsiębiorstw*, https://pihbr.org/wp-content/uploads/2024/12/PHIRB_RS_1_2024_Analiza-barier_web_final-1-1.pdf.

Portal Samorządowy (2025), *Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego: nowe przepisy dopuszczalyby wydawanie przez samorzady biuletynów bez reklam*, <https://samorząd.pap.pl/kategoria/aktualnosci/mkidn-nowe-przepisy-dopuszczalyby-wydawanie-przez-samorzady-biuletynow-bez>.

Prawo.pl (2024), *TVN i Polsat jako spółki strategiczne? Plan Tuska nie taki prosty prawnie*, <https://www.prawo.pl/biznes/tvn-i-polsat-jako-spolki-strategiczne-prawnicy-maja-watpliwosci,530512.html>.

Prawo.pl (2025), *Powstała „sekcja neo-sędziów” w Sądzie Okręgowym w Warszawie*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/sekcja-neo-sedziow-w-sadzie-okregowym-w-warszawie,531397.html>.

Prawo.pl (2025a), *Cyfryzacja w sądach nie tylko w sprawach frankowych*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/cyfryzacja-sadow-jakie-plany-ms,532071.html>.

Prawo.pl (2025b), *Projekt ustawy deregulacyjnej wreszcie przyjęty przez rząd*, <https://www.prawo.pl/biznes/co-zawiera-rzadowa-ustawa-deregulacyjna,531919.html>.

Prawo.pl (2025c), *Thumienie krytyki przez ściganie znieśławienia trudniejsze, ale kary mają zostać*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/znieslawienie-a-zmiany-w-procedurze-cywilnej,531261.html>.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (2024a), Komunikat prasowy z dnia 2 sierpnia 2024 r., <https://www.prezydent.pl/prawo/wnioski-do-uk/nawela-ustawy-o-krs-skierowana-do-trybunalu-konstytucyjnego,89868>.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (2024b), Komunikat prasowy z dnia 7 października 2024 r., <https://www.prezydent.pl/prawo/wnioski-do-tk/dwa-wnioski-do-tk-w-trybie-kontroli-prewencyjnej,92504>.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (2024c), Komunikat prasowy z dnia 9 grudnia 2024 r., <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/nominacje/prezydent-powolal-bogdana-swieczkowskiego-na-prezesa-tk,95276>.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (2024d), Komunikat prasowy z dnia 16 sierpnia 2024 r., <https://www.prezydent.pl/prawo/zawetowane/weto-do-ustawy-o-uchyleniu-ustawy-o-panstwowej-komisji-ds-badania-rosyjskich-wplywow,90267>.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (2025), Komunikat prasowy z dnia 10 marca 2024 r., <https://www.prezydent.pl/prawo/zawetowane/prezydenckie-weto-do-tzw-ustawy-incydenentalnej,98576>.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (2025a), Komunikat prasowy z dnia 21 lutego 2025 r., <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/nominacje/prezydent-powolal-wiceprezesa-tk,97718>.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (2025b), Komunikat prasowy z dnia 17 stycznia 2025 r., <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/prezydent-budzet,96257>.

Rzeczpospolita (2023), *Wybrano dwóch kandydatów na wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego*, <https://www.rp.pl/sady-i-trybunaly/art38765721-wybrano-dwoch-kandydatow-na-wiceprezesa-trybunalu-konstytucyjnego>.

Rzeczpospolita (2025), *Trybunał Konstytucyjny odpowiada na opinię rzecznika TSUE. „Rażące wkroczenie w wyłączne kompetencje”*, <https://www.rp.pl/sady-i-trybunaly/art41908791-trybunal-konstytucyjny-odpowiada-na-opinie-rzecznika-tsue-razace-wkroczenie-w-wylaczone-kompetencje>.

Science Business (2023), *Audit uncovers ‘corruption mechanisms’ at Polish research funding agency* [Kontrola wykazuje „mechanizmy korupcji” w polskiej agencji finansującej badania], <https://sciencebusiness.net/news/international-news/audit-uncovers-corruption-mechanisms-polish-research-funding-agency>.

Sejm (2023), Komisja Śledcza do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości działań podjętych w celu przygotowania i przeprowadzenia wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 r. w formie głosowania korespondencyjnego (SKGK), <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/agent.xsp?symbol=KOMISJASL&NrKadencji=10&KodKom=S K GK>.

Najwyższa Izba Kontroli (2024), *Efekty działalności systemu instytucji otoczenia biznesu*, 27 sierpnia 2024 r. (KGP.430.2.2024), <https://www.nik.gov.pl/najnowsze-informacje-o-wynikach-kontroli/instytucje-otoczenia-biznesu.html>.

Najwyższa Izba Kontroli (2023), *NCBR – miliardy rozdane, innowacyjności brak*, 16 listopada 2023 r., <https://www.nik.gov.pl/najnowsze-informacje-o-wynikach-kontroli/konkursy-ncbr.html>.

Najwyższa Izba Kontroli (2022a), *Wystąpienie Pokontrolne – Realizacja Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020*, https://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/pobierz,kap~p_21_007_202109201211591632132719~id5~01,typ,kj.pdf.

Najwyższa Izba Kontroli (2022b), *Realizacja Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020*, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,27014,vp,29814.pdf>.

Sąd Najwyższy (2024a), Komunikat prasowy z dnia 27 września 2024 r., <https://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=1028-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia&rok=2024>.

Sąd Najwyższy (2024b), Komunikat prasowy z dnia 3 września 2024 r., <https://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=1017-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia&rok=2024>.

Sąd Najwyższy (2024c), Komunikat prasowy z dnia 12 września 2024 r., <https://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=1024-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia&rok=2024>.

Sąd Najwyższy (2024d), Komunikat prasowy z dnia 23 grudnia 2024 r., <https://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=1047-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia&rok=2024>.

Sąd Najwyższy (2024e), Komunikat prasowy z dnia 22 listopada 2024 r., <https://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=1040-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia&rok=2024>.

Sąd Najwyższy (2025), Komunikat prasowy z dnia 5 kwietnia 2025 r., <https://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=1070-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia&rok=2025>.

Sąd Najwyższy (2025a), Komunikat prasowy z dnia 27 lutego 2025 r., <https://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=1059-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia&rok=2025>.

Wirtualna Polska (2024), *Wysoka grzywna dla Świrskiego. Szef KRRiT ukarany przez sąd*, <https://wiadomosci.wp.pl/swirski-ukarany-przez-sad-razaca-bezczynnosc-7074551057144320a>.

Załącznik II: Wizyta krajowa w Polsce

W marcu 2025 r. Komisja przeprowadziła wirtualne spotkania z następującymi podmiotami:

- Ogólnopolskie Zrzeszenie Sędziów „Sędziowie RP”
- Stowarzyszenie Sędziów „Themis”
- Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”
- Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich
- Stowarzyszenie Prokuratorów „Lex Super Omnia”
- Fundacja im. Stefana Batorego
- Centralne Biuro Antykorupcyjne
- Helsińska Fundacja Praw Człowieka
- Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego
- Ministerstwo Sprawiedliwości
- Naczelna Rada Adwokacka
- Krajowa Izba Radców Prawnych
- Krajowa Rada Sądownictwa
- Rada Mediów Narodowych
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji
- Urząd Ministra ds. Europejskich
- Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
- Stowarzyszenie Polskich Mediów
- Prokuratura Generalna
- Towarzystwo Dziennikarskie
- Naczelny Sąd Administracyjny
- Najwyższa Izba Kontroli
- Sąd Najwyższy
- Watchdog Polska.

* Komisja spotkała się również z następującymi organizacjami w ramach spotkań horyzontalnych:

- Amnesty International
- Araminta
- Civil Liberties Union for Europe
- Społeczeństwo Obywatelskie Europy
- Europejskie Forum Obywatelskie
- European Partnership for Democracy
- Europejskie Forum Młodzieży
- Międzynarodowa Komisja Prawników
- Międzynarodowa Federacja Praw Człowieka (FIDH)
- JEF Europe
- Philea – Stowarzyszenie Philanthropy Europe
- Transparency International.