PRAWA PODSTAWOWE
I PRAWORZĄDNOŚĆ

Sprawozdanie z wizyty w Polsce
Uwagi władz dotyczące sprawozdania z wizyty

15–16 grudzień 2025

Europejski Komitet
Ekonomiczno-Społeczny

Sprawozdanie z wizyty w Polsce
15–16 grudnia 2025 r.

Sprawozdanie z wizyty w Polsce
15–16 grudnia 2025 r.

W ramach działań EKES-u na rzecz propagowania praw podstawowych i praworządności delegacja Grupy ds. Praw Podstawowych i Praworządności EKES-u odwiedziła Polskę w dniach 15 i 16 grudnia 2025 r. Członkowie delegacji spotkali się z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności z przedstawicielami organizacji społeczeństwa obywatelskiego, partnerami społecznymi, pracownikami mediów i osobami wykonującymi zawody prawnicze. Zorganizowano również odrębne spotkanie z przedstawicielami władz polskich, w trakcie którego zapewniono im możliwość odniesienia się do niektórych przedstawionych im kwestii. Celem niniejszego sprawozdania jest wierne odzwierciedlenie poglądów społeczeństwa obywatelskiego. Poprzednia wizyta delegacji Grupy ds. Praw Podstawowych i Praworządności w Polsce odbyła się w dniach 3–5 grudnia 2018 r.

1. Prawa podstawowe partnerów społecznych

Uczestnicy odnotowali, że polski system **dialogu społecznego** ewoluował na przestrzeni ostatnich trzech dekad, przede wszystkim dzięki pracom prowadzonym w ramach trójstronnej Rady Dialogu Społecznego. Zdaniem uczestników nadreprezentacja organizacji pracodawców w Radzie utrudniała osiąganie konsensusu, choć podejmowano działania mające na celu zniwelowanie tej nierównowagi. Uczestnicy przyznali, że w sensie formalnym Rada dysponuje istotnymi uprawnieniami, w tym prawem do zgłaszania projektów ustaw. Mimo że partnerzy społeczni wchodzący w skład Rady mogli opracowywać projekty ustaw, tego rodzaju inicjatywy – m.in. zgłoszona niedawno propozycja dotycząca zamówień publicznych – często nie były dalej procedowane z uwagi na brak działań następczych ze strony rządu. Uczestnicy stwierdzili, że choć rząd regularnie zwracał się do Rady o wydanie opinii, ustawowe terminy **konsultacji** były często skracane, co uniemożliwiało przeprowadzenie pogłębionej analizy legislacyjnej. Dodali również, że wyważone stanowiska Rady niejednokrotnie nie były brane pod uwagę ze względów politycznych. Władze polskie stwierdziły, że sporządzane przez Radę opinie pisemne są dla nich cenne. Uczestnicy zwrócili również uwagę na fakt, że projekty ustaw zgłaszane przez pojedynczych posłów były zwolnione z wymogu poddania ich konsultacjom. Uczestnicy poinformowali, że choć w przeszłości zdarzały się wyjątkowe sytuacje, w których stosowano tego rodzaju mechanizm „obchodzenia" Rady, w okresie poprzednich rządów stosowanie tego mechanizmu w odniesieniu do kontrowersyjnych przepisów stało się normą, co

w praktyce oznaczało systematyczne unikanie konsultacji i ocen skutków. Dlatego też uczestnicy uznali, że dialog społeczny uległ istotnemu osłabieniu, a od zmiany rządów sytuacja w tym zakresie poprawiła się tylko częściowo.

Uczestnicy odnieśli się do nowej ustawy o **układach zbiorowych pracy i porozumieniach zbiorowych** przyjętej w związku z dyrektywą w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej, wyrazili jednak sceptycyzm co do jej praktycznych skutków. W tym kontekście wskazali na ugruntowaną tradycję szczegółowego regulowania zagadnień z obszaru prawa pracy za pomocą ustaw w Polsce, co ich zdaniem znacznie ogranicza możliwość prowadzenia niezależnych rokowań zbiorowych. Niektórzy uczestnicy podkreślili konieczność poszerzenia przestrzeni prowadzenia rokowań, w szczególności poprzez dopuszczenie możliwości stosowania odstępstw w niektórych obszarach takich jak rozwiązania w zakresie elastycznego czasu pracy. Zwrócili również uwagę na istotną zmianę w przepisach upraszczającą procedurę rozszerzania układów zbiorowych pracy na pracowników i pracodawców nieobjętych dotychczas żadnym tego rodzaju układem.

W kwestii **zmian w prawie pracy** uczestnicy wskazali na trwające i planowane zmiany przepisów, w tym zmiany związane z transpozycją dyrektywy w sprawie przejrzystości wynagrodzeń i dyrektywy w sprawie pracy za pośrednictwem platform. Niektórzy uczestnicy krytycznie ocenili zjawisko nadmiernie rygorystycznego wdrażania (ang. „gold plating") przepisów unijnych, argumentując, że zbyt daleko idące regulacje nakładają nadmierne obciążenia na polskie przedsiębiorstwa. Przedstawiciele pracodawców wspomnieli o podejmowanych wysiłkach na rzecz zidentyfikowania możliwości uproszczenia procedur i zwiększenia zakresu swobody prowadzenia działalności gospodarczej. Władze polskie stwierdziły, że rząd przedstawił w ostatnim czasie szereg propozycji deregulacyjnych, które są obecnie przedmiotem analizy. Uczestnicy zwrócili uwagę na **reformy sądownictwa** przeprowadzone przez poprzedni rząd i wskazali, że przewlekłość postępowań przed sądami pracy i sądami gospodarczymi, gdzie sprawy toczą się niejednokrotnie przez kilka lat, w połączeniu z praktyką kwestionowania bezstronności orzeczeń doprowadziły do braku pewności co do wykonalności i prawomocności orzeczeń sądowych. Zdaniem uczestników sytuacja ta podważyła zaufanie do systemu sądowego i wywarła negatywny wpływ zarówno na pracowników, jak i na przedsiębiorstwa.

Jeżeli chodzi o **przynależność organizacyjną**, uczestnicy wskazali, że wskaźnik uzwiązkowienia wciąż utrzymuje się na poziomie poniżej 20 %, znacznie poniżej średniej unijnej. Wskaźnik członkostwa w organizacjach pracodawców był bardzo niski, co odzwierciedla strukturę gospodarki zdominowanej przez mikroprzedsiębiorstwa i małe przedsiębiorstwa niechętne do zrzeszania się w ramach organizacji z uwagi na opłaty i składki członkowskie. Jednocześnie odnotowano nieznaczny wzrost wartości wskaźnika zrzeszania się wśród średnich i dużych przedsiębiorstw. Uczestnicy wyrazili zaniepokojenie tym, że młodsi pracownicy, a także osoby zatrudnione w sektorach takich jak sektor technologii informacyjnych, wykazują ograniczone zainteresowanie przystępowaniem do organizacji.

Niektórzy uczestnicy zgłosili zastrzeżenia w kwestii **stosowania przepisów o ochronie danych**, w tym przepisów ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (RODO). Uznając to, że przepisy te mają charakter ochronny, uczestnicy wskazali jednocześnie, że pracodawcy niejednokrotnie powoływali się na przepisy w zakresie ochrony prywatności, aby uzasadnić decyzję o odmowie udzielenia związkom zawodowym dostępu do danych pracowników niezbędnych do podjęcia takich

działań jak np. przeprowadzenie referendum strajkowego lub wyłonienie społecznych inspektorów pracy. Wielokrotne apele kierowane do rządu nie doprowadziły do wprowadzenia jakichkolwiek zmian ustawodawczych ułatwiających związkom zawodowym uzyskanie dostępu do takich danych. Władze polskie odpowiedziały, że otrzymały potwierdzenie od organu ochrony danych, z którego wynika, że związki zawodowe są uprawnione do otrzymywania tego rodzaju wykazów. Uczestnicy poinformowali, że działania na rzecz uzwiązkowienia podejmowane w przedsiębiorstwach spotykały się niekiedy z działaniami odwetowymi ze strony pracodawców, m.in. w formie zwalniania działaczy związkowych. W tym kontekście uczestnicy zwrócili uwagę na poprawę sytuacji w porównaniu z ostatnią wizytą delegacji Grupy ds. Praw Podstawowych i Praworządności w 2018 r. wynikającą z dokonanej niedawno zmiany prawa: sądy mogą obecnie nakazać pracodawcy utrzymanie stosunku pracy do czasu zakończenia postępowania sądowego, co umożliwia zwolnionym działaczom związkowym powrót do pracy i kontynuowanie działań na rzecz uzwiązkowienia.

Jeżeli chodzi o **wolność zgromadzeń**, uczestnicy podkreślili, że w dalszym ciągu obowiązuje system zgromadzeń cyklicznych umożliwiający władzom rezerwowanie przestrzeni publicznej na potrzeby organizacji regularnie odbywających się wydarzeń. Uczestnicy wyrazili ubolewanie, że mechanizm ten wciąż ogranicza możliwość organizowania kontrdemonstracji. Uczestnicy podkreślili, że choć organizatorzy mogą zaskarżać wydawane zakazy zgromadzeń do sądów administracyjnych, przewlekłość postępowań sądowych niejednokrotnie utrudnia skuteczne wykonywanie prawa do zgromadzeń. Mimo że w ostatnim czasie odnotowano mniej zakazów organizowania demonstracji, uczestnicy w dalszym ciągu wyrażają obawy związane z faktem, że nie usunięto praktycznych przeszkód ograniczających możliwość widocznej mobilizacji związków zawodowych w kluczowych momentach i że w najbliższej przyszłości nie widać żadnych perspektyw zmian w tym zakresie.

2. Wolność zrzeszania się i wolność zgromadzeń

Uczestnicy stwierdzili, że po wyborach parlamentarnych w 2023 r. społeczeństwo obywatelskie oczekiwało szybkiego przywrócenia **standardów demokratycznych oraz przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego** po latach ich pogarszania się, jednak postępy w tym obszarze okazały się ograniczone i rozczarowujące. Ich zdaniem wiele organizacji społeczeństwa obywatelskiego odczuwało zmęczenie i dezorientację po wielu latach mobilizacji, a zaangażowanie obywateli zmalało, ponieważ powszechnie uznano, że demokracja została już formalnie przywrócona. Choć uczestnicy przyznali, że ograniczenia o charakterze politycznym, w tym napięte stosunki między rządem a prezydentem, a także podziały wewnętrzne w ramach koalicji rządzącej, spowolniły proces wdrażania reform, podkreślili również, że rząd nie zawsze wykazywał się dostateczną determinacją w działaniu. Uczestnicy zwrócili uwagę na fakt, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego mają poczucie, że nie zostały należycie docenione za rolę, jaką odegrały w obronie demokracji i praworządności. Władze polskie wyraziły zrozumienie dla oczekiwań organizacji społeczeństwa obywatelskiego dotyczących zmian i poinformowały, że wkrótce rozpoczną się prace legislacyjne nad projektem ustawy regulującej kwestie związane ze współpracą między organizacjami społeczeństwa obywatelskiego a organami samorządu terytorialnego oraz inne kwestie.

Uczestnicy zauważyli, że **warunki funkcjonowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego** pozostały w dużej mierze niezmienione, a utrzymujące się obciążenia administracyjne związane z rejestracją, sprawozdawczością i nadzorem nadal stanowią poważny problem. Procedury rejestracyjne różnią się znacznie w poszczególnych regionach, co często przekłada się na znaczne

opóźnienia, które zniechęcają nowo ustanowione organizacje społeczeństwa obywatelskiego do prowadzenia działalności. Uczestnicy wyrazili ubolewanie z powodu niewprowadzenia w życie propozycji dotyczących uproszczenia tych procedur przygotowanych wspólnie przez rząd i ekspertów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie. Uczestnicy zgłosili również obawy związane z faktem, że wznowienie dyskusji parlamentarnych w kwestiach dotyczących przejrzystości i wpływów zagranicznych mogłoby doprowadzić do ponownego wprowadzenia restrykcyjnych przepisów, co ich zdaniem mogłoby wiązać się z ryzykiem nadmiernej ingerencji państwa w wewnętrzne funkcjonowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Władze polskie poinformowały, że we wszystkich ministerstwach wyznaczono urzędników odpowiedzialnych za kontakty ze społeczeństwem obywatelskim. Uczestnicy zwrócili uwagę na niepokojące postawy wobec aktywizmu obywatelskiego, wskazując, że pokojowe protesty były przedstawiane jako działania zakłócające porządek publiczny i publicznie krytykowane przez polityków, zwłaszcza w odniesieniu do organizacji działających na rzecz klimatu. Zdaniem uczestników organizacje społeczeństwa obywatelskiego działające w obszarze migracji nadal spotykały się z próbami kryminalizacji swojej działalności, a aktywiści wspierający migrantów i osoby ubiegające się o azyl byli narażeni na postępowania sądowe i szykany – dotyczyło to w szczególności działalności prowadzonej na granicy polsko-białoruskiej. Uczestnicy zwrócili uwagę na wzrost ksenofobicznej narracji wobec obywateli Ukrainy, która przekładała się na mowę nienawiści, zastraszanie oraz akty przemocy.

Uczestnicy wskazali, że kwestie związane z **finansowaniem** pozostają jednym z najważniejszych nierozwiązanych problemów. Ich zdaniem przepisy w zakresie finansowania publicznego są złożone i cechują się brakiem spójności między szczeblem krajowym a lokalnym, co sprawia, że małe organizacje społeczeństwa obywatelskiego mają duże trudności w ich należytym zrozumieniu i stosowaniu. Uczestnicy poinformowali, że przedstawiciele poprzednich władz byli objęci postępowaniami dotyczącymi domniemanego niewłaściwego wykorzystywania Funduszu Sprawiedliwości, którego przejawem było kierowanie środków przeznaczonych dla ofiar przestępstw do organizacji chrześcijańskich blisko związanych z rządem. W ich odczuciu dochodzenia i postępowania karne prowadzone w tym zakresie cechowały się przewlekłością, a ich zakres był ograniczony. Uczestnicy wezwali do przyjęcia gwarancji chroniących przed sprzeniewierzaniem środków publicznych i wyrazili obawę, że w przypadku nieustanowienia odpowiednich mechanizmów ochronnych fundusze formalnie przeznaczone dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego będą w dalszym ciągu narażone na podobne praktyki w przyszłości. Uczestnicy zwrócili uwagę na fakt, że finansowanie na szczeblu lokalnym często opierało się na dysponującym niewystarczającymi zasobami systemie podwykonawstwa usług społecznych, co osłabiało potencjał organizacyjny organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Uczestnicy z zadowoleniem przyjęli utworzenie nowego funduszu wspierającego małe organizacje działające na obszarach wiejskich, traktując to jako pozytywny krok w tym zakresie.

Uczestnicy podkreślili, że formalne mechanizmy **dialogu obywatelskiego** istnieją i że w ostatnim czasie wprowadzono w nich pewne udoskonalenia, np. utworzono nowy portal dla konsultacji publicznych na temat projektów ustaw. Z niepokojem zastrzegli jednak, że wiele nowych ustaw uchwalono bez jakichkolwiek konsultacji i że nawet w przypadku, gdy konsultacje były przeprowadzane, terminy na przekazanie uwag okazywały się niekiedy zbyt krótkie, aby można było wnieść merytoryczny wkład w proces legislacyjny. Uczestnicy mieli również poczucie, że nawet w przypadku zgłoszenia przez nich konkretnych uwag, rzadko uwzględniano je w ostatecznym kształcie przepisów. To wzbudza wątpliwości co do ogólnej skuteczności tych mechanizmów.

Uczestnicy zwrócili uwagę na fakt, że choć wśród osób młodych odnotowano wysoki poziom uczestnictwa w wyborach i zainteresowania polityką nieleżącą w głównym nurcie, tradycyjnym partiom politycznym nie udało się należycie wykorzystać tego zaangażowania. Ostrzegli, że młodzi ludzie czerpią informacje niemal wyłącznie z mediów społecznościowych, co może sprzyjać rozpowszechnianiu radykalnych narracji, oraz podkreślili potrzebę odpowiedniego dostosowania metod komunikacji zarówno przez władze publiczne, jak i społeczeństwo obywatelskie.

Podobnie jak miało to miejsce podczas spotkania z partnerami społecznymi, uczestnicy zwrócili uwagę na poprawę w zakresie poszanowania **wolności zgromadzeń**, jeżeli chodzi o postrzegane bezpieczeństwo podczas demonstracji. Podkreślili jednak, że wciąż nie zniesiono systemu „zgromadzeń cyklicznych" przyznającego pierwszeństwo regularnie organizowanym zgromadzeniom posiadającym stosowne zezwolenia nad innymi demonstracjami, co ogranicza dostęp do przestrzeni publicznej. Zdaniem uczestników osoby odpowiedzialne za wcześniejsze nadużycia nie zostały pociągnięte do odpowiedzialności, a działalność powołanej przez rząd komisji ograniczyła się wyłącznie do zgromadzenia informacji i nie zaowocowała deklaracją podjęcia jakichkolwiek działań następczych w tym zakresie.

3. Wolność wypowiedzi i wolność mediów

Uczestnicy stwierdzili, że od 2015 r. w Polsce nastąpiło znaczące pogorszenie stanu **wolności mediów**, a mimo że w 2023 r. władzę objął nowy rząd zapowiadający reformy, problemy natury konstytucyjnej nadal pozostają nierozwiązane. Uczestnicy podkreślili, że współistnienie dwóch organów regulacyjnych w sektorze mediów doprowadziło do utrzymującej się anomalii prawnej w kwestii zarządzania mediami publicznymi. Wśród pozytywnych zmian, jakie w ostatnim czasie zaszły w tym obszarze, zwrócono uwagę na zmiany w kierownictwie nadawców publicznych oraz wejście w życie europejskiego aktu o wolności mediów (EMFA) w sierpniu 2025 r. Uczestnicy poinformowali, że na kolejny rok planowana jest szeroko zakrojona reforma systemu medialnego obejmująca likwidację Rady Mediów Narodowych, przywrócenie Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji odpowiedzialności za zarządzanie mediami publicznymi oraz wprowadzenie zmian w systemie finansowania mediów publicznych zgodnie z wymogami EMFA. Wyrazili nadzieję, że reforma stworzy ramy umożliwiające przywrócenie niezależności i przejrzystości oraz dostosowanie polskiego systemu medialnego do standardów europejskich.

Uczestnicy zauważyli, że obecny poziom **bezstronności nadawców publicznych** pozostaje niewystarczający, ponieważ nadal wykazują oni stronniczość polityczną, a przedstawiciele partii rządzącej dominują w czasie antenowym. Zdaniem uczestników kierownictwo mediów publicznych wydaje się bardziej skoncentrowane na utrzymywaniu dobrych relacji z rządem niż na zapewnianiu bezstronnego przekazu; politycy preferują media prezentujące zbieżne z nimi poglądy, a sami odbiorcy wykazują ograniczone zainteresowanie obiektywnym dziennikarstwem. Uważają oni, że czynniki te łącznie prowadzą do niewielkiego społecznego zapotrzebowania na niezależne media publiczne, przez co dążenie do bezstronności spoczywa głównie na środowisku dziennikarskim, które oczekuje silniejszego wsparcia ze strony społeczeństwa. Wśród pozytywnych zmian zwrócono uwagę na wyeliminowanie zjawiska jawnej propagandy i ośmieszania opozycji w porównaniu z okresem poprzednich rządów. Władze polskie poinformowały, że pracują nad projektem ustawy opracowywanym przy udziale przedstawicieli mediów i organizacji społeczeństwa obywatelskiego, którego celem jest odpolitycznienie organów zarządzających mediami publicznymi.

Uczestnicy stwierdzili, że **brak stabilności finansowej** stanowi podstawowy problem strukturalny, z jakim borykają się niezależne media. Duże przedsiębiorstwa technologiczne przejęły większość przychodów z reklam, tradycyjne systemy dystrybucji prasy ulegają załamaniu, a jednocześnie nie ustanowiono mechanizmu systemowego wspierania mediów przez państwo. Uczestnicy zwrócili uwagę na fakt, że zgłaszane propozycje – takie jak propozycja wprowadzenia podatku cyfrowego – były już przedmiotem debaty, ale wciąż nie zostały wprowadzone w praktyce, co powoduje, że niezależne media w dalszym ciągu znajdują się w trudnej sytuacji ekonomicznej. Uczestnicy wyrazili również obawy dotyczące przyszłych ram finansowania UE, wskazując na możliwość ograniczenia lub przekierowania wsparcia dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego działających w sektorze mediów oraz dla niezależnych mediów na rzecz innych podmiotów funkcjonujących w tej samej dziedzinie, podczas gdy szersze priorytety UE coraz bardziej koncentrują się na konkurencyjności i bezpieczeństwie kosztem praw podstawowych i przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego. Władze polskie poinformowały, że na kolejny rok przygotowywane są programy wsparcia finansowego dla mediów lokalnych.

Uczestnicy uznali **dezinformację** za jedno z głównych zagrożeń dla ekosystemu medialnego. Podkreślili, że w okresie wyborczym w Polsce dochodziło do przypadków szeroko zakrojonej manipulacji w internecie, którym towarzyszył wysoki poziom skoordynowanej, fałszywej aktywności w mediach społecznościowych. Narracje antyimigracyjne i antyunijne, a także przekazy sprzeciwiające się prawom osób LGBTIQ+, były w znacznym stopniu wzmacniane w internecie. Uczestnicy zwrócili również uwagę na pojawienie się nowych form komunikacji funkcjonujących w szarej strefie regulacyjnej, w tym działalności influencerów oraz przekazów politycznych generowanych z wykorzystaniem sztucznej inteligencji. Uczestnicy podkreślili swoje zaniepokojenie stanem odporności demokratycznej zarówno na szczeblu krajowym, jak i na szczeblu europejskim – wyrazili ubolewanie, że rząd wciąż nie wdrożył aktu o usługach cyfrowych, oraz obawę, że ustawa wdrażająca ten akt mogłaby zostać zawetowana przez prezydenta, co opóźniłoby podjęcie dalszych niezbędnych działań. Uczestnicy stwierdzili, że mają ograniczony wpływ na wdrażanie europejskiej tarczy demokracji, mimo że państwa Europy Wschodniej są bardziej narażone na ingerencję zewnętrzną.

Uczestnicy zauważyli, że choć fizyczne ataki na **dziennikarzy** zdarzają się rzadko, nadal utrzymuje się presja prawna przejawiająca się wytaczaniem strategicznych powództw zmierzających do stłumienia debaty publicznej (SLAPP). Jednocześnie wskazali na poprawę sytuacji po objęciu władzy przez nowy rząd, ponieważ od czasu zmiany władzy organy publiczne nie wytoczyły żadnego powództwa SLAPP. Uczestnicy wyrazili obawy dotyczące nękania kobiet w internecie, utrzymywania w systemie prawnym przepisów przewidujących odpowiedzialność karną za zniesławienie oraz katastrofalnych warunków pracy dziennikarzy, zwłaszcza osób rozpoczynających karierę zawodową. Ich zdaniem niestabilne warunki zatrudnienia, niskie wynagrodzenia oraz brak skutecznej reprezentacji związkowej odzwierciedlają szerszy kryzys sektora medialnego i zmniejszają atrakcyjność zawodu dziennikarza. Władze polskie stwierdziły, że wynagrodzenia dziennikarzy są kształtowane przez mechanizmy rynkowe i nie są przedmiotem decyzji politycznych.

4. **Prawo do niedyskryminacji.**

Uczestnicy poinformowali, że **ramy prawne** regulujące kwestie związane z niedyskryminacją pozostają rozproszone i niespójne. Zwrócili uwagę, że najsilniejszą ochronę w tym zakresie oferuje prawo pracy i że ochrona ta jest konsekwentnie egzekwowana przez sądy, podczas gdy ochrona poza sferą zatrudnienia pozostaje słaba i jest rzadko stosowana w praktyce. Zdaniem uczestników Krajowy Program Działań na rzecz Równego Traktowania wymaga pilnej aktualizacji, wyraźniejszego określenia odpowiedzialności instytucjonalnej oraz zapewnienia odpowiednich środków budżetowych, ponieważ brak stabilnych struktur ds. równości nadal utrudnia jego wdrażanie na szczeblu krajowym i lokalnym. Uczestnicy wyrazili zaniepokojenie faktem, że unijne dyrektywy równościowe są wdrażane jedynie w minimalnym zakresie. W ich ocenie likwidacja ministerstwa odpowiedzialnego za kwestie równości oraz opóźnienia w utworzeniu w pełni umocowanego organu ds. równości osłabiły ochronę instytucjonalną, a niewystarczające finansowanie i polaryzacja polityczna dodatkowo utrudniają skuteczne stosowanie standardów niedyskryminacji. Władze polskie poinformowały, że program dotyczący równego traktowania został niedawno zrewidowany, ponieważ wiele jego postanowień nie odpowiadało aktualnym potrzebom społecznym, i że będzie on realizowany od 2026 r.

Uczestnicy podkreślili, że **polityka migracyjna** charakteryzuje się brakiem pewności prawa, nierównym traktowaniem i ograniczonymi mechanizmami chroniącymi przed nadużyciami. Zwrócili uwagę na opóźnienia w wydawaniu decyzji dotyczących zezwoleń na pobyt i pracę, które uzależniają migrantów od pracodawców i zniechęcają ich do dochodzenia swoich praw w przypadku ich naruszenia. Odnotowali również, że niedawne zmiany dotyczące ruchu bezwizowego i uproszczonych procedur zatrudniania obywateli niektórych państw doprowadziły wielu migrantów zarobkowych do podejmowania pracy nierejestrowanej. Zdaniem uczestników zawieszenie i zróżnicowanie systemów ochrony międzynarodowej i tymczasowej doprowadziło do nierównego traktowania ze względu na obywatelstwo, szczególnie pomiędzy obywatelami Ukrainy a przedstawicielami innych grup uciekających przed wojną w Ukrainie. Władze polskie poinformowały, że obecnie trwają prace nad nowym aktem prawnym regulującym te kwestie, a ochrona tymczasowa dla obywateli Ukrainy jest zagwarantowana do marca 2027 r. Uczestnicy zauważyli, że niektórzy uchodźcy są zagrożeni bezdomnością z uwagi na zamykanie ośrodków recepcyjnych oraz niewystarczające wsparcie społeczne. Poinformowali również o poważnych brakach w dostępie do opieki zdrowotnej w zakresie zdrowia psychicznego, zwłaszcza jeżeli chodzi o dzieci będące uchodźcami, wynikających z barier językowych, kosztów oraz ograniczonej wydolności publicznego systemu opieki zdrowotnej. Uczestnicy zwrócili uwagę na fakt, że niektóre grupy migrantów – np. osoby przekraczające granicę polsko-białoruską – niejednokrotnie nie mają możliwości ubiegania się o azyl i pozostają w stanie nieuregulowanym pod względem prawnym, bez dostępu do opieki zdrowotnej ani możliwości uregulowania swojego statusu. Zdaniem uczestników sposób traktowania małoletnich bez opieki zależy od ich statusu prawnego, przy czym wobec osób, które nie wystąpiły o ochronę międzynarodową, stosowane są środki detencyjne, mimo że normy międzynarodowe zakazują takich praktyk.

Uczestnicy stwierdzili, że problem **mowy nienawiści i przestępstw z nienawiści** w dalszym ciągu nie został należycie rozwiązany. Zwrócili uwagę, że wiele ofiar, zwłaszcza migrantów, nie zgłasza takich incydentów z powodu braku zaufania do organów ścigania oraz niespójnych reakcji policji. Uczestnicy wyrazili obawy, że działania państwa na rzecz przeciwdziałania radykalizacji koncentrują

się w nieproporcjonalnym stopniu na osobach ze środowisk migracyjnych, pomijając narastającą radykalizację i przemoc wśród większości społeczeństwa. Ich zdaniem taka nierównowaga wzmacnia poczucie zagrożenia i normalizuje zjawisko wrogości wobec mniejszości. Władze polskie poinformowały, że rozpoczęto proces szkolenia wyspecjalizowanych prokuratorów, którzy będą odpowiedzialni za zajmowanie się przestępstwami motywowanymi uprzedzeniami, natomiast nowelizacja kodeksu karnego odnosząca się do kwestii orientacji seksualnej i tożsamości płciowej została zawetowana przez prezydenta jako przejaw jego sprzeciwu wobec polityki rządu. Uczestnicy wyrazili obawy, że polityka dotycząca **bezdomności** opiera się przede wszystkim na działaniach interwencyjnych, a nie na rozwiązaniach długoterminowych. Wskazali, że schroniska i usługi świadczone po spełnieniu określonych warunków nie rozwiązują przyczyn strukturalnych tego zjawiska. Zauważyli, że brak gwarantowanego dostępu do stabilnego mieszkania w praktyce podważa prawo do godności. Ich zdaniem brak krajowej strategii przeciwdziałania bezdomności oraz przerzucanie odpowiedzialności na władze lokalne świadczą o szerszym braku zaangażowania politycznego, dlatego też wezwali do wdrożenia podejścia „najpierw mieszkanie" oraz zwiększenia odpowiedzialności państwa za te kwestie.

Uczestnicy zwrócili uwagę na fakt, że **Romowie** nadal doświadczają dyskryminacji strukturalnej, szczególnie w obszarze edukacji, zatrudnienia i dostępu do usług, wynikającej z utrwalonych stereotypów i antycyganizmu. Odnotowali, że pomimo stosunkowo rozbudowanych programów i współpracy z władzami publicznymi uprzedzenia na szczeblu lokalnym oraz negatywny obraz Romów w mediach osłabiają skuteczność podejmowanych działań. W ich ocenie niewielka liczba zgłaszanych przypadków dyskryminacji świadczy o niskim poziomie zaufania do instytucji, natomiast osiągnięcie trwałych postępów w tym obszarze wymaga zarówno prowadzenia konsekwentnej polityki publicznej, jak i uznania różnic kulturowych.

Uczestnicy poinformowali, że **prawa kobiet** pozostają w znacznym stopniu ograniczone, zwłaszcza w obszarze zdrowia i praw seksualnych oraz reprodukcyjnych. Chociaż aborcja jest dopuszczalna w ściśle określonych przypadkach, nadal podlega penalizacji i w praktyce pozostaje trudno dostępna. Zauważyli, że ściganie i nękanie personelu medycznego, aktywistów oraz członków rodzin udzielających pomocy wywołało wśród lekarzy „efekt mrożący" i obawy przed wykonywaniem zabiegów przerywania ciąży. Zdaniem uczestników dostęp do antykoncepcji jest bardzo ograniczony z powodu przeszkód związanych z receptami, kosztami oraz ograniczoną refundacją. Uczestnicy wyrazili również obawy związane z niepodejmowaniem wystarczających działań w odpowiedzi na przemoc ze względu na płeć, brakiem kompleksowej polityki przeciwdziałania przemocy zgodnej ze standardami UE oraz brakiem całościowej edukacji seksualnej w szkołach. Władze polskie poinformowały, że przekazały szpitalom wytyczne potwierdzające możliwość przeprowadzania aborcji w przypadkach przewidzianych prawem oraz że od 2024 r. obowiązuje nowa definicja zgwałcenia oparta na zasadzie zgody. Uczestnicy przypomnieli, że podczas pandemii COVID-19 przepisy dotyczące zdrowia publicznego były wykorzystywane do ograniczania protestów organizowanych przez organizacje kobiece, co prowadziło do nakładania kar finansowych i podejmowania działań o charakterze zastraszającym. Potępili szykany i kampanie oszczerstw wymierzone w organizacje społeczeństwa obywatelskiego, które były motywowane ich zaangażowaniem na rzecz praw kobiet.

Uczestnicy stwierdzili, że poczyniono niewielkie postępy prawne. jeżeli chodzi o sytuację **osób LGBTIQ+**. Zauważyli, że propozycje dotyczące związków partnerskich zostały znacząco osłabione,

przez co związki osób tej samej płci są uznawane prawnie wyłącznie w minimalnym stopniu. Podkreślili, że pomimo uchwały Sądu Najwyższego usuwającej przeszkody w zakresie prawnego uzgodnienia płci, brak kompleksowej ustawy regulującej tę kwestię prowadzi do niespójności praktyki orzeczniczej. Uczestnicy wyrazili obawy co do braku skutecznej ochrony przed mową nienawiści i cyberprzemocą, zwłaszcza w kontekście opóźnień we wdrażaniu aktu o usługach cyfrowych (DSA). Władze polskie poinformowały, że rozpoczęto prace nad ustawą o związkach partnerskich, która jest obecnie przedmiotem konsultacji.

Praworządność

Uczestnicy wyrazili ubolewanie, że ogólny proces przywracania **praworządności** utknął w martwym punkcie, ponieważ przyjęto zaledwie nieznaczną część zapowiadanego pakietu legislacyjnego. Poinformowali, że zarówno poprzedni, jak i obecny prezydent wetowali lub blokowali większość aktów prawnych dotyczących praworządności, a sytuacja ta – w połączeniu z systematycznym kierowaniem spraw do pozostającego pod wpływem politycznym Trybunału Konstytucyjnego – skutecznie hamowała działania reformatorskie. W ich ocenie konflikt między instytucjami w znacznym stopniu ograniczał zdolność rządu do działania, ale był również coraz częściej wykorzystywany jako uzasadnienie dla braku wymiernych postępów w tym obszarze. Uczestnicy wyrazili obawy dotyczące wpływu prezydenckiego prawa weta na wdrażanie prawa UE, zauważając, że kluczowe obowiązki, takie jak implementacja aktu o usługach cyfrowych, stały się przedmiotem sporów politycznych. Ich zdaniem blokowanie transpozycji prawodawstwa unijnego grozi podważeniem zobowiązań prawnych Polski oraz osłabieniem pewności prawa. Uczestnicy wyrazili rozczarowanie decyzją Komisji Europejskiej o zakończeniu w 2024 r. procedury monitorowania praworządności na podstawie art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej, argumentując, że przedwczesne zakończenie tego procesu doprowadziło do zniesienia presji politycznej, mimo że nie dokonano niezbędnych zmian strukturalnych, co wyeliminowało jeden z nielicznych skutecznych środków nacisku na dokonanie reformy w tym obszarze. Ich zdaniem nierozwiązane problemy związane z praworządnością w znacznym stopniu podważyły zaufanie obywateli do instytucji publicznych. Władze polskie przyznały, że dostrzegają obawy zgłaszane przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego, wskazując, że prowadzą dialog w tym obszarze, ale utrzymujący się konflikt pomiędzy rządem a prezydentem ogranicza ich pole manewru.

W opinii uczestników niezależność i bezstronność Trybunału Konstytucyjnego nadal są podważane z uwagi na powołanie osób postrzeganych jako związane z poprzednim rządem oraz że próby ustawowego rozwiązania problemów dotyczących Trybunału zostały zablokowane przez prezydenta. Uważają oni, że najpoważniejszą konsekwencją tego stanu rzeczy jest nie tylko paraliż prawny, lecz także utrata zaufania społecznego, ponieważ obywatele przestali już postrzegać Trybunał jako gwaranta ochrony praw konstytucyjnych. Uczestnicy zwrócili uwagę na fakt, że odbudowa tego zaufania wymaga nie tylko dokonania zmian legislacyjnych, lecz również nieustannego zaangażowania politycznego. Władze polskie odpowiedziały, że dążą do wypracowania kompromisu umożliwiającego przeprowadzenie reformy Trybunału Konstytucyjnego. Uczestnicy poinformowali, że podobne problemy dotyczące niezależności utrzymują się w Sądzie Najwyższym oraz w szerzej rozumianym **wymiarze sprawiedliwości** z uwagi na dalsze funkcjonowanie nieprawidłowo wyłonionej Krajowej Rady Sądownictwa. W tym kontekście zwrócili uwagę, że ponad 2 000 tzw. „neo-sędziów" zostało powołanych lub awansowanych w oparciu o wadliwe procedury, co prowadzi do braku pewności systemowej z uwagi na fakt, że może dawać to podstawę do podważania

wydawanych przez nich orzeczeń. W ich ocenie sytuacja ta stanowi dobitny przykład tego, jak konflikty o charakterze instytucjonalnym przynoszą realne szkody obywatelom. Uczestnicy poinformowali, że prowadzono szeroko zakrojoną debatę ekspercką dotyczącą sposobu rozwiązania tej sytuacji. Rząd proponował rozwiązanie ustawowe polegające na podziale sędziów na kategorie, natomiast przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego opowiadali się za indywidualną oceną pozwalającą ustalić, czy konkretne nominacje były motywowane względami o charakterze politycznym. Wyrazili obawy, że w przypadku nieprzeprowadzenia reformy Krajowej Rady Sądownictwa przed zakończeniem jej obecnej kadencji w 2026 r. te same problemy strukturalne będą utrzymywały się niezależnie od zmian politycznych. Władze polskie poinformowały, że obecnie trwają prace nad przepisami przewidującymi weryfikację „neo-sędziów" w poszczególnych grupach oraz umożliwiającymi ponowne mianowanie sędziów po ocenie ich kompetencji, a także przepisy reformujące Krajową Radę Sądownictwa, aby zapewnić jej bezstronność poprzez zmianę procedur powoływania jej członków. Uczestnicy zauważyli również, że były Rzecznik Dyscyplinarny wykorzystywał swoje stanowisko do wszczynania postępowań przeciwko prokuratorom broniącym zasad praworządności, jednak w 2025 r. doszło do zmiany na tym stanowisku. Zdaniem uczestników przeludnienie stanowi jedno z najpoważniejszych zagrożeń związanych z warunkami panującymi w zakładach karnych.

Uznali oni, że w Polsce brakuje spójnego i skutecznego systemu zapobiegania **korupcji** i jej zwalczania, zwracając w szczególności uwagę na utrzymujący się już od kilku lat brak krajowej strategii antykorupcyjnej. W ich ocenie dalsze łączenie funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego prowadzi do konfliktu interesów o charakterze strukturalnym. Wspomnieli również, że działania mające na celu rozdzielenie tych funkcji nie wyszły poza etap dyskusji rządowych z uwagi na obawy przed ewentualnym wetem prezydenta. Chociaż trwający konflikt z prezydentem był postrzegany jako czynnik utrudniający osiągnięcie postępów w tym zakresie, uczestnicy podkreślili, że rezygnacja z reform oznaczałaby doprowadzenie do sytuacji, w której postępowania prokuratorskie w dalszym ciągu podlegałyby kontroli politycznej. Ich zdaniem rząd przedłożył wniosek o rozwiązanie Centralnego Biura Antykorupcyjnego bez przedstawienia szerszych ram strategicznych i bez wystarczającego uzasadnienia. W ocenie uczestników planowane przekazanie kompetencji CBA innym służbom stwarza ryzyko osłabienia ogólnych zdolności państwa w zakresie przeciwdziałania korupcji. Uczestnicy przyznali, że nastąpił pewien postęp w zakresie prowadzenia dochodzeń w sprawie przestępstw korupcyjnych i ich ścigania, w tym również w odniesieniu do osób zajmujących wysokie stanowiska polityczne, podkreślili jednak, że nie rekompensuje to braku kompleksowej polityki antykorupcyjnej. Uczestnicy z zadowoleniem przyjęli przystąpienie Polski do Prokuratury Europejskiej, uznając to wydarzenie za ważny krok w kierunku bardziej obiektywnej kontroli wykorzystania funduszy UE.

Uczestnicy mieli mieszane uczucia, jeżeli chodzi o postępy w kwestiach związanych z **prowadzeniem konsultacji i przejrzystością**: z jednej strony rozszerzono formalne mechanizmy konsultacyjne, w szczególności w Sejmie, a poziomu zaangażowania społecznego wzrósł. Wyrazili jednak również obawy związane z faktem, że wiele inicjatyw rządowych nadal przyjmowanych jest bez konsultacji, a informacje o prowadzonych pracach są niejednokrotnie niewystarczająco dobrze komunikowane. Ich zdaniem przejrzystość jest traktowana bardziej jako formalny obowiązek niż jako narzędzie budowania zaufania społecznego. Zdaniem uczestników istniejące mechanizmy przejrzystości, takie jak przepisy w zakresie dostępu do informacji i regulacje w obszarze działalności lobbingowej, są w znacznym stopniu nieskuteczne. Uczestnicy wyrazili ubolewanie, że prace nad reformą przepisów

dotyczących oświadczeń majątkowych zostały wstrzymane pomimo daleko posuniętych konsultacji z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego oraz że nie przedstawiono żadnych konkretnych rozwiązań alternatywnych. Uczestnicy zwrócili również uwagę na ograniczone postępy w obszarze cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości. Choć niektóre narzędzia służące do elektronicznego zarządzania dokumentami funkcjonowały prawidłowo, nie zapewniały jednocześnie interoperacyjności pomiędzy systemami prokuratury i sądów, co uniemożliwiało skuteczną wymianę informacji i obniżało efektywność działania. Uczestnicy dodali, że proces cyfryzacji nadal postępuje nierównomiernie w poszczególnych częściach kraju i nie jest prowadzony w oparciu o jednolite standardy.

Uwagi odpowiednich organów na temat sprawozdania z wizyty w Polsce w dniach 15–16 grudnia 2025 r.

Prawa podstawowe partnerów społecznych

Urząd Ochrony Danych Osobowych podkreśla, że przy stosowaniu przepisów dotyczących ochrony danych osobowych, w tym ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (RODO), należy zawsze kierować się zasadą, w myśl której prawo do prywatności nie powinno nadmiernie ograniczać możliwości korzystania z innych praw, w tym wolności zrzeszania się i prowadzenia działalności związkowej.

Przepisy RODO nie mają na celu ograniczania działalności związków zawodowych – służą zapewnieniu, aby przetwarzanie danych osobowych odbywało się zgodnie z prawem i przy poszanowaniu zasad minimalizacji danych i adekwatności. Obowiązujące ramy prawne dopuszczają możliwość udostępniania związkom zawodowym danych pracowników pod warunkiem istnienia odpowiedniej podstawy prawnej, wynikającej w szczególności z przepisów prawa pracy, lub uzyskania zgody osoby, której dane dotyczą. W wydawanych stanowiskach i interpretacjach Urząd wskazywał, że związki zawodowe mogą być uprawnione do otrzymywania określonych danych osobowych pracowników, jeżeli jest to niezbędne do wykonywania ich ustawowych zadań, takich jak organizowanie referendum strajkowego lub wyborów społecznych inspektorów pracy. Zakres takich danych powinien być każdorazowo ograniczony do niezbędnego minimum.

Przypadki, w których pracodawcy bez uzasadnienia powołują się na przepisy dotyczące ochrony danych, mogą wynikać z błędnej interpretacji prawa, a nie z samej treści przepisów RODO. W takich sytuacjach właściwym rozwiązaniem jest doprecyzowanie praktyki stosowania prawa oraz podejmowanie działań edukacyjnych, a niekoniecznie wprowadzanie zmian legislacyjnych.

1. **Wolność zrzeszania się i wolność zgromadzeń**

Przeprowadzana obecnie reforma ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie obejmuje pakiet działań strukturalnych i naprawczych służących uproszczeniu procedur oraz zwiększeniu poziomu finansowania, między innymi poprzez:

1. zmiany w art. 19a:
    a. podwyższenie progu finansowego dla takich zadań do 20 000 zł;
    b. zwiększenie maksymalnego udziału środków przyznawanych przez samorząd terytorialny z 20 % do 30 % całkowitej rocznej puli dotacji;
2. przygotowanie projektu informacji pokontrolnej zamiast formalnego protokołu kontroli, zgodnie ze zmianami w art. 31 ust. 1 i art. 32; rzeczywisty wpływ tych środków będzie jednak zależał od ich konsekwentnego i rzetelnego wdrażania.

Projekt nowelizacji przewiduje przeniesienie środków Funduszu Wspierania Organizacji Pożytku Publicznego (OPP) do Funduszu Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, co ma przyczynić się do wzmocnienia społeczeństwa obywatelskiego jako całości.

Z dniem 1 stycznia 2026 r. weszły w życie nowe przepisy wykonawcze: ujednolicone wzory ofert, umów i formularzy sprawozdawczych dla organizacji pozarządowych prowadzących uproszczoną ewidencję księgową oraz rozporządzenie dotyczące zasad uproszczonej rachunkowości.

Wspomniany w sprawozdaniu nowy fundusz wspierający małe organizacje działające na obszarach wiejskich (program „Moc Małych Społeczności") będzie kontynuowany w 2026 r.

Polska realizuje szeroko zakrojone programy grantowe finansowane ze środków publicznych wspierające organizacje pozarządowe w różnych obszarach tematycznych, w tym organizacje strażnicze oraz media obywatelskie. Na przykład Program Rozwoju Organizacji Obywatelskich realizowany przez Narodowy Instytut Wolności jest określany jako długoterminowy instrument rządowy (2018–2030), przy czym na jego realizację przewiduje się przeznaczenie środków

w wysokości 585 mln zł. Celem tego programu wspieranie rozwoju instytucjonalnego i działalności statutowej organizacji pozarządowych, m.in. poprzez mechanizmy wsparcia nadzwyczajnego.
W maju 2025 r. obecny rząd powołał ponadto specjalną komisję ds. wyjaśnienia mechanizmów represji wobec organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz działaczy społecznych w latach 2015–2023. Efektem prac komisji będą cztery sprawozdania dotyczące: mediów publicznych, nękania prawnego (strategicznych powództw zmierzających do stłumienia debaty publicznej – SLAPP), działań policji wobec protestujących oraz działań służb innych niż policja (w tym inwigilacji obywateli). Obywatele, którzy w latach 2015–2023 angażowali się w obronę demokracji i doświadczyli represji lub innych form krzywdzących działań ze strony władz, mogą kontaktować się z członkami komisji, między innymi w celu przekazania jej materiałów dowodowych.

2. Wolność wypowiedzi i wolność mediów

Władze polskie z zadowoleniem przyjmują fakt, że uczestnicy zwrócili uwagę na zniknięcie propagandy z mediów publicznych. Jeżeli chodzi o kwestię dotyczącą niewystarczającej bezstronności nadawców publicznych, należy podkreślić, że ocena poziomu bezstronności dziennikarzy nie należy do kompetencji władz publicznych. Organy publiczne ponoszą jednocześnie odpowiedzialność za zagwarantowanie niezależności mediów publicznych.
Polskie prawo medialne zawiera liczne przepisy służące zapewnieniu niezależności i pluralizmu polskich mediów publicznych (art. 13, art. 21, art. 21a ust. 1 oraz art. 22). W poprzednich latach, wskutek osłabienia mechanizmów dotyczących powoływania i odwoływania władz mediów oraz zasad ich finansowania, niezależność mediów publicznych nie była jednak zapewniona. Dlatego właśnie system funkcjonowania mediów publicznych w Polsce znajduje się obecnie w okresie przejściowym. Kompleksowy projekt ustawy mający na celu wdrożenie europejskiego aktu o wolności mediów oraz wzmocnienie wynikających z niego standardów w mediach publicznych znajduje się obecnie na końcowym etapie konsultacji publicznych i międzyresortowych – wkrótce powinien rozpocząć się kolejny etap jego procedowania przez rząd.
We wspomnianym projekcie przewidziano w szczególności wprowadzenie następujących dodatkowych gwarancji niezależności redakcyjnej i funkcjonalnej:

- zwiększenie roli rad programowych, rozdzielenie funkcji redaktora naczelnego i prezesa zarządu, procedury samoregulacyjne chroniące niezależność redakcyjną, szerszy udział społeczeństwa, obiektywne i przejrzyste zasady powoływania i odwoływania władz mediów publicznych (zarządu, rady nadzorczej i rady programowej), a także stabilny system finansowania.

Jeżeli chodzi o niestabilną sytuację finansową niezależnych mediów informacyjnych, władze polskie są w pełni świadome problemów finansowych, z jakimi borykają się media tradycyjne. Dlatego rząd polski wspiera inicjatywy mające na celu zapewnienie wsparcia dla tradycyjnych mediów informacyjnych, takie jak: europejska tarcza demokracji, komponent „News” w filarze medialnym programu AgoraEU, a także instrumenty legislacyjne służące zapewnieniu równych warunków działania na rynku medialnym UE. Kwestię tę wyraźnie podkreślano w trakcie polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej, o czym świadczą konkluzje Rady w sprawie oceny ram prawnych dotyczących audiowizualnych usług medialnych i usług platform udostępniania wideo (C/2025/2954).
Odnosząc się do wsparcia na szczeblu krajowym, władze polskie z satysfakcją poinformowały o uruchomieniu pilotażowego programu dotacyjnego dla mediów lokalnych dysponującego budżetem opiewającym na 10 000 000 PLN.
Jeżeli chodzi o działalność influencerów, należy zauważyć, że część z nich – prowadząca działalność gospodarczą – jest objęta definicją dostawcy usług medialnych w rozumieniu polskiego prawa medialnego i jest klasyfikowana jako taki dostawca przez krajowy organ regulacyjny, tj. Krajową

Radę Radiofonii i Telewizji. We wspomnianych powyżej konkluzjach Rady zwrócono również uwagę na istotną kwestię dotyczącą konieczności wypracowania bardziej jednolitego podejścia w zakresie regulacji działalności influencerów we wszystkich państwach członkowskich.

3. Prawo do niedyskryminacji.

Równość i przeciwdziałanie dyskryminacji

Mechanizmy przeciwdziałania dyskryminacji są rozproszone pomiędzy normami konstytucyjnymi, ustawodawstwem sektorowym oraz przepisami wykonawczymi. Od 2022 r. Polska dysponuje zaktualizowanym, wieloletnim instrumentem polityki publicznej służącym koordynacji i wdrażaniu działań na rzecz niedyskryminacji – Krajowym Programem Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2022–2030. Przewidziano w nim w szczególności analizę i monitorowanie ustawy z 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania oraz jej stosowania, tworzenie i rozwijanie systemów gromadzenia danych dotyczących równości, a także usprawnienie mechanizmów współpracy na szczeblu centralnym i wojewódzkim, w tym zwiększenie widoczności działań administracji terenowej w obszarze równego traktowania. Podzielono go na osiem obszarów priorytetowych: polityka antydyskryminacyjna, praca i zabezpieczenie społeczne, edukacja, zdrowie, dostęp do towarów i usług, podnoszenie świadomości, gromadzenie danych i badania oraz koordynacja. Od 2026 r. program dysponuje odrębnym, niezależnym budżetem. Jednym z jego aktualnych celów jest zapewnienie szkoleń z zakresu równego traktowania dla urzędników służby cywilnej zatrudnionych w urzędach wojewódzkich w całej Polsce. Mając świadomość potrzeby pilnej aktualizacji programu, niedawno rozpoczęto analizy wewnętrzne w tym zakresie z uwagi na fakt, że wiele jego postanowień nie odpowiada aktualnym potrzebom różnych grup społecznych. Oficjalne prace nad aktualizacją programu mają zostać przeprowadzone w latach 2026–2027.

W dniu 13 grudnia 2023 r. rząd ustanowił odrębny resort odpowiedzialny za kwestie równości (Minister do spraw Równości), którego zadania zostały określone w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów. Do zadań tych należy wdrażanie polityki równościowej rządu i podejmowanie działań antydyskryminacyjnych, w tym w odniesieniu do takich przesłanek dyskryminacji jak tożsamość płciowa i orientacja seksualna, koordynowanie działań, przygotowywanie propozycji legislacyjnych oraz wspieranie i nadzorowanie współpracy z innymi ministrami, urzędami centralnymi, wojewodami, jednostkami samorządu terytorialnego i organizacjami pozarządowymi. Ministerstwo ds. Równości funkcjonowało do lipca 2025 r. Następnie, do lutego 2026 r., za kwestie równego traktowania na szczeblu krajowym odpowiadał sekretarz stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, który następnie został ponownie powołany na stanowisko Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania.

Zaplecze instytucjonalne w obszarze równego traktowania nie ogranicza się wyłącznie do stanowiska ministra. Od 2024 r. w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów funkcjonuje wyspecjalizowana komórka organizacyjna – Departament do spraw Równego Traktowania – odpowiedzialna za analizy prawne i społeczne, koordynację międzyresortową, opracowywanie i opiniowanie projektów aktów prawnych oraz programów rządowych, a także współpracę w postępowaniach prowadzonych przed europejskimi i międzynarodowymi organami ochrony praw człowieka. Zakres jego kompetencji obejmuje również przemoc domową i przemoc ze względu na płeć, co zwiększa spójność realizacji założeń polityki przez podmioty działające w różnych sektorach.

Prawa kobiet

Kwestia dopuszczalności przerywania ciąży jest regulowana przepisami ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania

ciąży (Dz.U. z 2022 r. poz. 1575), zwanej dalej „ustawą o planowaniu rodziny”. Zgodnie z art. 4a ust. 1 wspomnianej ustawy lekarz może wykonać zabieg przerwania ciąży, jeżeli:
1) ciąża stanowi zagrożenie dla życia lub zdrowia kobiety ciężarnej (art. 4a ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu rodziny);
2) zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego (art. 4a ust. 1 pkt 3 ustawy o planowaniu rodziny).
Obecne brzmienie wskazanego przepisu wynika z opublikowania w Dzienniku Ustaw z 2021 r. poz. 175 wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 października 2020 r., sygn. akt K 1/203, w którym stwierdzono niezgodność art. 4a ust. 1 pkt 2 ustawy o planowaniu rodziny z art. 38 w związku z art. 30 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis ten dopuszczał możliwość przerwania ciąży w przypadku, gdy badania prenatalne lub inne przesłanki medyczne wskazywały na wysokie prawdopodobieństwo ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej jego życiu. W ramach obowiązującego stanu prawnego (który nadal pozostaje przedmiotem sporów politycznych i konstytucyjnych) rząd podjął w 2024 r. ukierunkowane działania administracyjne i prokuratorskie mające na celu zwiększenie pewności prawnej personelu medycznego oraz zapewnienie praktycznego dostępu do zgodnych z prawem procedur przerywania ciąży, bez wykraczania poza przesłanki przewidziane w ustawie.
Ministerstwo Zdrowia podjęło szereg działań mających na celu zapewnienie pacjentkom rzeczywistego dostępu do gwarantowanych świadczeń obejmujących przerwanie ciąży zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o planowaniu rodziny.
W celu zapewnienia pacjentkom dostępu do świadczeń zdrowotnych obejmujących przerwanie ciąży, również w sytuacjach, gdy lekarz powołuje się na tzw. klauzulę sumienia, już w 2024 r. przyjęto rozwiązanie legislacyjne zobowiązujące szpitale do zapewnienia realizacji tego świadczenia w miejscu udzielania świadczeń zdrowotnych. Rozwiązanie to zostało wprowadzone poprzez zmianę przepisów rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej. Zmienione przepisy weszły w życie 30 maja 2024 r. W rezultacie świadczeniodawca realizujący umowę z Narodowym Funduszem Zdrowia (NFZ) jest obecnie zobowiązany do zapewnienia świadczeń związanych z przerwaniem ciąży w miejscu udzielania świadczeń w przypadkach przewidzianych przez powszechnie obowiązujące przepisy prawa, niezależnie od powołania się przez lekarza na tzw. klauzulę sumienia.
Niewywiązanie się z tego obowiązku skutkuje nałożeniem kary umownej w wysokości do 2 % wartości zobowiązania wynikającego z umowy za każde stwierdzone naruszenie. Niezależnie od tego, w przypadku naruszenia wspomnianego obowiązku Prezes Funduszu lub dyrektor oddziału wojewódzkiego NFZ może również rozwiązać umowę w całości lub w części bez zachowania okresu wypowiedzenia.
W sierpniu 2024 r. Prezes Rady Ministrów oraz Minister Zdrowia publicznie przedstawili i wydali wytyczne mające na celu zmianę praktyki stosowania obowiązujących przepisów oraz zagwarantowanie, aby w ramach obecnego porządku prawnego państwo „stało po stronie kobiet”, przy jednoczesnym uznaniu ograniczeń legislacyjnych związanych z brakiem większości parlamentarnej niezbędnej do większej liberalizacji przepisów.
Wytyczne Ministerstwa Zdrowia skierowane do szpitali i kierownictwa placówek medycznych z dnia 30 sierpnia 2024 r. doprecyzowują dwie ustawowe przesłanki dopuszczalności przerwania ciąży (zagrożenie życia lub zdrowia oraz ciąża będąca wynikiem domniemanego zgwałcenia), wyraźnie uznając zdrowie psychiczne za element pojęcia „zdrowia” oraz wskazując, że zaświadczenie lekarza psychiatry można w takiej sytuacji uznać za wystarczające. W dokumencie pokreślono również, że ustawa nie wymaga, aby zagrożenie miało charakter „nagły” lub „bezpośredni”, oraz że żądanie

drugiej opinii lekarskiej lub opinii konsylium może stanowić przejaw utrudniania dostępu do gwarantowanego świadczenia zdrowotnego, co z kolei może narażać placówki na konsekwencje umowne i kary finansowe nakładane przez NFZ oraz sankcje administracyjne ze strony Rzecznika Praw Pacjenta.
Jest to pierwszy tego rodzaju dokument Ministerstwa Zdrowia, którego celem było umożliwienie prawidłowego stosowania obowiązujących przepisów dotyczących dostępu do procedury przerywania ciąży, a tym samym poprawa rzeczywistej dostępności prawnie dopuszczalnych zabiegów. Dokument został rozpowszechniony przez Narodowy Fundusz Zdrowia za pośrednictwem Systemu Zarządzania Obiegiem Informacji wśród świadczeniodawców realizujących umowy z Funduszem, w szczególności podmiotów prowadzących leczenie szpitalne w zakresie położnictwa i ginekologii. Opublikowano go również na stronie internetowej Ministerstwa Zdrowia w celu zapewnienia jego pełnej dostępności dla wszystkich zainteresowanych stron.
Zdaniem Rzecznika Praw Pacjenta działania Ministerstwa Zdrowia w znacznym stopniu ułatwiły pacjentkom dostęp do świadczeń, co przełożyło się na zmniejszenie liczby zgłoszeń dotyczących potencjalnych nieprawidłowości.
Skuteczność działań podejmowanych w celu zapewnienia rzeczywistego dostępu do prawnie dopuszczalnych zabiegów przerywania ciąży potwierdzają również dane dotyczące liczby przeprowadzonych zabiegów. Wynika z nich, że w 2024 r. wykonano 885 zabiegów, czyli ponad dwukrotnie więcej niż w 2023 r. i ponad siedmiokrotnie więcej niż w 2021 r. W 2020 r., czyli w ostatnim roku przed wejściem w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego uznającego jedną z przesłanek przerywania ciąży za niezgodną z Konstytucją, przeprowadzono 1076 takich zabiegów. Wzrost liczby legalnie przeprowadzanych zabiegów wskazuje na poprawę ich dostępności oraz skuteczność dotychczas podjętych działań.
Działania i interwencje związane z realizacją przez pacjentki prawa do świadczeń, w tym prawa do legalnego przerwania ciąży, prowadzi Narodowy Fundusz Zdrowia, który monitoruje proces wykonywania tych świadczeń.
Istotne działania w tym obszarze podejmuje również Rzecznik Praw Pacjenta. W celu ułatwienia dostępu do informacji i wsparcia Rzecznik Praw Pacjenta prowadzi całodobową, bezpłatną Telefoniczną Informację Pacjenta, za pośrednictwem której pacjentki mogą zgłaszać napotkane trudności, również anonimowo. Rzecznik podejmuje działania wyjaśniające, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości wydaje zalecenia lub decyzje nakazujące zaprzestanie naruszeń w celu właściwego rozpatrzenia sprawy i usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Ponadto Rzecznik Praw Pacjenta powołał Zespół Interwencyjny, którego zadaniem jest podejmowanie działań po uzyskaniu informacji o nieprawidłowościach. Źródłem takich informacji są zgłoszenia pacjentek (w tym anonimowe), a także między innymi monitoring doniesień medialnych. Zespół analizuje poszczególne sprawy i ocenia stopień ich pilności. W sytuacjach wymagających pilnej reakcji podejmowane są działania interwencyjne polegające na kontakcie telefonicznym lub pisemnym ze świadczeniodawcą albo innymi właściwymi organami, instytucjami i organizacjami pozarządowymi.
W sierpniu 2024 r. Prokurator Generalny wydał ogólnokrajowe wytyczne mające na celu ujednolicenie praktyki prokuratorskiej w sprawach dotyczących odmowy przeprowadzenia legalnego zabiegu przerywania ciąży oraz kwestii związanych z aborcją farmakologiczną. W wytycznych podkreślono między innymi, że postępowania w tym obszarze ingerują w najbardziej intymną sferę życia kobiet i muszą być prowadzone z poszanowaniem godności oraz bez wtórnej wiktymizacji. Wskazano również, że samo rozpowszechnianie ogólnych informacji dotyczących możliwości przerwania ciąży nie daje jako takie podstawy do pociągnięcia kogokolwiek do odpowiedzialności karnej.

Począwszy od maja 2024 r. rząd wprowadził konkretne rozwiązanie zwiększające dostęp do antykoncepcji awaryjnej: na mocy rozporządzenia Ministra Zdrowia ustanowiono program pilotażowy umożliwiający aptekom zawieranie umów z NFZ i wydawanie antykoncepcji awaryjnej (octanu uliprystalu) osobom, które ukończyły 15 lat, na podstawie recepty wystawionej przez farmaceutę. Ministerstwo wyraźnie wskazało, że program pilotażowy stanowi możliwą do wdrożenia w obecnym stanie prawnym drogę poprawy dostępu do antykoncepcji awaryjnej, deklarując jednocześnie dążenie do realizacji celu politycznego polegającego na umożliwieniu jej sprzedaży bez recepty, podobnie jak ma to miejsce w większości państw członkowskich UE.
Opisane powyżej działania mają na celu zapewnienie praktycznego dostępu do prawnie dopuszczalnych procedur przerywania ciąży. Jednocześnie rozpoczęto również działania legislacyjne na poziomie ustawowym. Obecnie w Sejmie Rzeczypospolitej Polskiej procedowane są trzy projekty ustaw dotyczące między innymi rozszerzenia przesłanek dopuszczalności przerywania ciąży.
Procedowany jest również poselski projekt ustawy o zmianie kodeksu karnego (druk nr 611) przewidujący częściową depenalizację przerwania ciąży za zgodą kobiety. Jeden z wyżej wymienionych projektów (druk nr 177) uwzględnia również propozycje Komitetu Ministrów Rady Europy dotyczące zmian ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta w zakresie prawa pacjenta do wniesienia sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza. Wspomniane projekty mają charakter projektów poselskich, a ich ostateczny kształt oraz dalszy przebieg procesu legislacyjnego zależą od wyników prac parlamentarnych oraz decyzji Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.
Od 2018 r. Polska przyjęła zarówno instrumenty legislacyjne, jak i programowe w obszarze przeciwdziałania przemocy, które wzmacniają ochronę ofiar, koordynację instytucjonalną oraz mechanizmy monitorowania. Kluczowym osiągnięciem legislacyjnym był pakiet zmian z 2020 r., który wzmocnił mechanizmy umożliwiające stosowanie środków ochronnych w sytuacjach przemocy domowej, w tym sądowy nakaz opuszczenia przez sprawcę wspólnie zajmowanego lokalu oraz zakaz zbliżania się do miejsca zamieszkania i jego bezpośredniego otoczenia.
Dotychczasowe uprawnienia funkcjonariusza policji do podejmowania działań prewencyjnych wobec osoby stosującej przemoc domową, która stwarza zagrożenie dla ofiary, zostały znacząco rozszerzone poprzez umożliwienie stosowania środków izolacyjnych w postaci nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do tego miejsca. Zmienione przepisy przyznały Policji uprawnienie do jednoczesnego wydania nakazu opuszczenia wspólnie zajmowanego lokalu mieszkalnego oraz zakazu zbliżania się do niego, zakazu zbliżania się do osoby doznającej przemocy domowej na określoną odległość wyrażoną w metrach, zakazu kontaktowania się z osobą doznającą przemocy domowej oraz zakazu wstępu i przebywania na terenie szkoły, placówki oświatowej, opiekuńczej lub artystycznej, obiektu sportowego, na który uczęszcza osoba doznająca przemocy domowej, lub jej miejsca pracy.
Na poziomie programowym Rada Ministrów ustanowiła Rządowy Program Przeciwdziałania Przemocy Domowej na lata 2024–2030. Ponieważ jest to program wieloletni, określono w nim cele, obszary działań, podmioty odpowiedzialne za realizację oraz zasady monitorowania, co umożliwiło ustanowienie kompleksowych ram działań państwa w zakresie profilaktyki, ochrony i wsparcia.
W styczniu 2024 r., z inicjatywy Ministerstwa ds. Równości, Prezes Rady Ministrów wycofał wniosek w sprawie zbadania zgodności Konwencji stambulskiej z Konstytucją skierowany w 2020 r. do Trybunału Konstytucyjnego przez poprzedni rząd.
Roczny budżet Departamentu ds. Równego Traktowania przeznaczony na działania związane z przeciwdziałaniem przemocy wynosi 50 mln zł, z czego 27 mln zł przeznacza się na funkcjonowanie 38 Specjalistycznych Ośrodków Wsparcia dla Osób Doznających Przemocy. Od 2024 r.

Specjalistyczne Ośrodki Wsparcia otrzymują dodatkowe 10 mln zł, co stanowi niemal 40 % ich rocznego budżetu.
W 2025 r. program ochrony przed przemocą realizowany przez jednostki samorządu terytorialnego został zaktualizowany w celu dostosowania go do wytycznych GREVIO oraz wdrożenia zaleceń wynikających z Konwencji stambulskiej. Wyznaczono nowe priorytety działań. Na przykład, w programie przewidziano po raz pierwszy finansowanie dla samorządów na działania profilaktyczne służące eliminowaniu przyczyn przemocy domowej, w tym przemocy ze względu na płeć, a także środki na sprawowanie nadzoru oraz przeciwdziałanie przemocy wobec grup wykluczonych, takich jak kobiety LBTI i osoby świadczące usługi seksualne.
Od 1 września 2026 r. rząd wprowadził nowy obowiązkowy przedmiot szkolny – edukację zdrowotną. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Ministerstwo Edukacji Narodowej przedmiot ten obejmuje zagadnienia zdrowia w wymiarze fizycznym, psychicznym, społecznym, środowiskowym i cyfrowym.
Ministerstwo Zdrowia podjęło szereg działań mających na celu zapewnienie pacjentkom rzeczywistego dostępu do gwarantowanych świadczeń obejmujących przerwanie ciąży zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o planowaniu rodziny.

Prawa osób LGBTIQ+

Zakres kompetencji ministra właściwego do spraw równości wyraźnie obejmuje politykę przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową, a Departament ds. Równego Traktowania w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów stale realizuje zadania związane z analizą polityk publicznych i przepisów prawa w obszarze równego traktowania oraz przemocy ze względu na płeć.
Rząd formalnie posunął naprzód prace legislacyjne nad instytucją związków partnerskich w formie procedowanej obecnie ustawy o statusie osoby najbliższej pozostającej w związku oraz umowy wspólnego pożycia. Celem tego instrumentu jest zwiększenie ochrony prawnej rodzin tworzonych zarówno przez pary tej samej płci, jak i różnej płci, które nie zawierają małżeństwa; określono w nim zasady zawierania i rozwiązywania związku partnerskiego oraz prawa i obowiązki partnerów. Latem 2025 r., po licznych dyskusjach i spotkaniach w ramach rządu, wypracowano porozumienie polityczne co do kształtu ustawy. Jesienią 2025 r. projekt został zaktualizowany, a następnie przyjęty przez Radę Ministrów w grudniu 2025 r. Projekt ustawy jest obecnie rozpatrywany przez specjalną komisję sejmową.
W wyroku z dnia 20 marca 2026 r. Naczelny Sąd Administracyjny orzekł, że polskie urzędy stanu cywilnego są zobowiązane do transkrypcji zagranicznych aktów małżeństwa par tej samej płci, jeżeli związek został zgodnie z prawem zawarty na terytorium Unii Europejskiej. Orzeczenie to opiera się na wcześniejszym wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z listopada 2025 r. (sprawa C-713/23), w którym zwrócono uwagę na konieczność poszanowania prawa do życia rodzinnego oraz zakazu dyskryminacji. Rząd polski wdraża obecnie to orzeczenie.
W marcu 2025 r. Naczelny Sąd Administracyjny podjął przełomową uchwałę, w której wskazał, że wnioski dotyczące zmiany oznaczenia płci w akcie urodzenia powinny być rozpoznawane w postępowaniu nieprocesowym, że zmiana taka może nastąpić wyłącznie na wniosek osoby zainteresowanej oraz że – poza wnioskodawcą – uczestnikiem postępowania może być jedynie jego małżonek lub małżonka.
Równolegle, w ramach wzmacniania ochrony przed mową nienawiści i przestępstwami z nienawiści, rząd podjął prace legislacyjne w tym zakresie. Rządowe założenia nowelizacji Kodeksu karnego (przyjęte przez Radę Ministrów w marcu 2025 r.) przewidują rozszerzenie katalogu chronionych cech przy określonych przestępstwach o wiek, płeć, niepełnosprawność i orientację seksualną, co ma

bezpośrednie znaczenie dla ochrony osób LGBTIQ+ przed przemocą motywowaną uprzedzeniami. Ustawa została jednak skierowana do Trybunału Konstytucyjnego przez prezydenta, który uznał nowelizację za niezgodną z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

Zagadnienia związane z podnoszeniem świadomości na temat różnic pomiędzy osobami pochodzącymi z różnych środowisk – w tym różnic rasowych i etnicznych – oraz zapobieganiem tzw. *przestępstwom z nienawiści* i ich zwalczaniem stanowią obecnie istotny element działań Policji, obejmujących zarówno szkolenia, jak i inicjatywy profilaktyczne. Działania te są realizowane przede wszystkim w ramach lokalnego doskonalenia zawodowego, między innymi we współpracy z pełnomocnikami do spraw ochrony praw człowieka komendantów wojewódzkich Policji oraz Komendanta Stołecznego Policji.

Istotnym dokumentem porządkującym działania w tym obszarze jest ***Plan działań Policji na lata 2022-2025 w zakresie przeciwdziałania mowie nienawiści, przestępstwom nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość oraz propagowaniu faszyzmu i innych ustrojów totalitarnych*** zatwierdzony w styczniu 2022 r. przez Zastępcę Komendanta Głównego Policji. Jednym z celów wspomnianego *Planu* jest organizowanie corocznych spotkań koordynatorów odpowiedzialnych za tę tematykę z przedstawicielami komend wojewódzkich Policji (KWP) oraz Komendy Stołecznej Policji (KSP). We wrześniu 2025 r. Biuro Prewencji Komendy Głównej Policji zorganizowało seminarium szkoleniowe pt. ***Profilaktyka w erze cyfrowej wobec nowych zagrożeń: mowa nienawiści, przestępstwa motywowane nienawiścią, radykalizacja***.

Inicjatywa ta była skierowana do koordynatorów ds. profilaktyki społecznej z komend wojewódzkich Policji (KWP) oraz Komendy Stołecznej Policji (KSP), a także do wykładowców Akademii Policji w Szczytnie i szkół policyjnych prowadzących szkolenia w obu tych obszarach (łącznie 23 uczestników). Celem inicjatywy było podnoszenie kompetencji zawodowych, w tym nabywanie praktycznych umiejętności w zakresie przeciwdziałania mowie nienawiści i zagrożeniom w cyberprzestrzeni.

W ramach seminarium przedstawiciele stowarzyszenia *Tolerado* przeprowadzili szkolenie pt. ***Moje zaimki to… Sytuacja społeczna osób LGBTQ+*** skierowane do grup mniejszościowych ze względu na ich orientację seksualną i tożsamość płciową, które są szczególnie narażone na mowę nienawiści, nękanie w internecie oraz przestępstwa z nienawiści. Jedna część szkolenia miała charakter wykładowy i koncentrowała się na różnych zagadnieniach związanych z funkcjonowaniem społeczności LGBT+ w społeczeństwie. Prelegenci przekazali uczestnikom ogólną wiedzę na temat społeczności LGBT+, w tym dotyczącą stosowanej terminologii. Omówili zagadnienia związane z komunikacją, przedstawili stanowiska Polskiego Towarzystwa Seksuologicznego, w tym dotyczące zdrowia osób o orientacji homoseksualnej, a także sytuację społeczną, zdrowotną i prawną osób transpłciowych. Zaprezentowali najważniejsze i najbardziej interesujące elementy historii ruchu queer, przybliżyli doświadczenia tzw. *Tęczowych Rodzin* oraz omówili zagadnienia związane z tożsamością transpłciową i niebinarną.

4. <u>Praworządność</u>

Ogólna efektywność funkcjonowania sądów powszechnych i administracyjnych utrzymuje się na stosunkowo stabilnym poziomie. Szacowany czas potrzebny do rozpoznania spraw cywilnych, gospodarczych i administracyjnych uległ w ostatnich latach skróceniu, natomiast wskaźnik spraw, które udało się zakończyć w pierwszej instancji, wzrósł. Jednocześnie należy podkreślić systematyczny wzrost zaufania przedsiębiorców do niezależności sądów i bezstronności sędziów

w Polsce (o 2 punkty procentowe w porównaniu z 2024 r. i o 6 punktów procentowych w porównaniu z 2021 r.).

W celu zwiększenia efektywności postępowań sądowych opracowywane i wdrażane są następujące działania: wykorzystanie zaawansowanych narzędzi technologicznych (AI) w pracy sądów; cyfryzacja wymiaru sprawiedliwości; wzmacnianie kadry wspierającej funkcjonowanie sądów; zmiany właściwości sądów powszechnych, w tym możliwość przekazywania określonych kategorii czynności procesowych lub spraw referendarzom sądowym, z zastrzeżeniem ograniczeń konstytucyjnych (przy zachowaniu zasady, że sprawowanie wymiaru sprawiedliwości należy do sędziów).

Sprawozdanie nie odzwierciedla w pełni zakresu, intensywności ani systemowego charakteru działań reformatorskich podejmowanych przez rząd w ramach realizacji **planu działań ws. przywracania praworządności**, w szczególności w złożonych uwarunkowaniach instytucjonalnych i politycznych. Rząd podejmował również działania o charakterze pozalegislacyjnym oraz opracowywał alternatywne rozwiązania służące osiągnięciu zakładanych celów reform.

Od grudnia 2023 r. rząd prowadzi szeroko zakrojone **prace legislacyjne** mające na celu zagwarantowanie praworządności oraz przeciwdziałanie negatywnym skutkom kryzysu konstytucyjnego w obszarze wymiaru sprawiedliwości, będącego następstwem reform przeprowadzonych w latach 2015–2023, obejmujące między innymi prace nad:

1. ustawą z dnia 12 lipca 2024 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa;
2. ustawą z dnia 23 stycznia 2026 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Kodeks wyborczy;
3. projektem ustawy o przywróceniu prawa do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego na podstawie prawa przez uregulowanie skutków uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podjętych w latach 2018–2025 (UPRO2);
4. projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (UD206);
5. projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (UD358);
5. projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (UPRO1);
6. nowym projektem ustawy o Sądzie Najwyższym.

Odnosząc się do faktu zakończenia procedury prowadzonej przeciwko Polsce na podstawie **art. 7 TUE**, rząd podkreśla, że istota tej procedury polega na stwierdzeniu istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez państwo członkowskie wartości, o których mowa w art. 2 TUE, a nie na wywieraniu nacisków politycznych. W konsekwencji Komisja Europejska, uznając, że takie ryzyko już nie istnieje, wycofała uzasadniony wniosek, który doprowadził do wszczęcia procedury w 2017 r.

Jeżeli chodzi o **reformę Trybunału Konstytucyjnego**, należy zauważyć, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z dnia 18 grudnia 2025 r. w sprawie C-448/23 stwierdził, iż z uwagi na niespełnianie przez Trybunał Konstytucyjny wymogów niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą – z uwagi na nieprawidłowości w procesie powołania trzech sędziów w grudniu 2015 r. oraz Prezesa Trybunału w grudniu 2016 r. – Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom wynikającym z art. 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej. Wyrok ten potwierdza zasadność działań podejmowanych przez obecny rząd w celu ograniczenia negatywnych skutków funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego. Obejmują one zarówno inicjatywy legislacyjne – przyjęcie ustawy z dnia 13 września 2024 r. o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy z dnia 13 września 2024 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Trybunale Konstytucyjnym – jak również działania pozalegislacyjne, w szczególności przyjęcie uchwały Rady

Ministrów z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie przeciwdziałania negatywnym skutkom kryzysu konstytucyjnego w sądownictwie (określającej przyczyny wstrzymania publikacji orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego). Warto odnotować również, że akty te zostały następnie uznane przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z konstytucją na wniosek Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w wyroku z dnia 29 lipca 2025 r. (sygn. Kp 3/24). W tych okolicznościach należy uznać, że zapewnienie prawidłowego składu i funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego może zostać najskuteczniej osiągnięte poprzez systematyczne obsadzanie stanowisk, na których będą pojawiać się wakaty, tj. poprzez powoływanie nowych sędziów przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej zgodnie z obowiązującymi procedurami.

Jeżeli chodzi o nieprawidłowości dotyczące składu **Krajowej Rady Sądownictwa**, rząd powołuje się na wyrok TSUE z dnia 24 marca 2026 r. w sprawie C-521/21, w którym wyjaśniono, że ocena niezależności sędziego musi uwzględniać nie tylko sam akt powołania dokonany przy udziale nieprawidłowo ukształtowanej Krajowej Rady Sądownictwa oraz brak skutecznego środka prawnego umożliwiającego zaskarżenie procedury konkursowej, lecz także całokształt okoliczności związanych z tym powołaniem. W konsekwencji sądy krajowe są zobowiązane do samodzielnego przeprowadzenia oceny niezależności składu orzekającego oraz – w razie potrzeby – do niestosowania przepisów krajowych i ich wykładni przyjętej w orzecznictwie, w tym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, w zakresie, w jakim uniemożliwiają one dokonanie takiej oceny. W wyroku tym potwierdzono zatem systemowy charakter wad w procedurach powoływania sędziów, które wynikały z udziału nieprawidłowo ukształtowanej Krajowej Rady Sądownictwa w tych procedurach, a jednocześnie podkreślono w nim pilną potrzebę zreformowania tego organu konstytucyjnego. W reakcji na ten stan rzeczy rząd przedłożył Sejmowi w dniu 29 grudnia 2025 r. projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Kodeks wyborczy (druk nr 2108). Po jej uchwaleniu w dniu 29 stycznia 2026 r. ustawa została przekazana prezydentowi do podpisu. 19 lutego 2026 r. prezydent zwrócił ustawę do ponownego rozpatrzenia (druk nr 2268); obecnie jest ona przedmiotem prac Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu.

Jeżeli chodzi o postulat dotyczący **rozdzielenia funkcji Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości**, w dniu 5 grudnia 2024 r. Stały Komitet Rady Ministrów przyjął projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw (UD95). Obecnie trwają prace nad kompleksowym pakietem projektów aktów wykonawczych do tej ustawy.

Odnosząc się do obaw dotyczących ograniczonych postępów w procesie **cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości**, rząd poinformował, że Ministerstwo Sprawiedliwości realizuje obecnie program „Cyfrowy Sąd". Jego celem jest stworzenie jednolitych cyfrowych akt spraw dla wszystkich systemów sądowych oraz zapewnienie dwustronnej komunikacji elektronicznej pomiędzy obywatelami a sądami, a także pomiędzy prokuraturą a sądami.

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny

Rue Belliard/Belliardstraat 99
1040 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

www.eesc.europa.eu

Printed by the EESC-CoR Printing and Distribution Unit, Belgium

EESC-2026-6-PL

© Unia Europejska, 2026

Powielanie materiałów dozwolone pod warunkiem podania źródła.
W celu wykorzystania lub reprodukcji zdjęć/ilustracji, należy uzyskać pozwolenie bezpośrednio od posiadacza/posiadaczy praw autorskich.

Urząd Publikacji Unii Europejskiej

Print:
QE-01-26-003-PL-C
ISBN 978-92-830-7031-3
doi:10.2864/8787280

PDF:
QE-01-26-003-PL-N
ISBN 978-92-830-7030-6
doi:10.2864/0986515

PL