



PARLAMENT EUROPEJSKI

2009 - 2014

---

*Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych*

---

**2011/2069(INI)**

11.7.2012

# **PROJEKT SPRAWOZDANIA**

w sprawie stanu praw podstawowych w Unii Europejskiej (2010–2011)  
(2011/2069(INI))

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

Sprawozdawczyni: Monika Flašíková Beňová

PR\_INI

## SPIS TREŚCI

**Strona**

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO .....3

## PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie stanu praw podstawowych w Unii Europejskiej (2010–2011)

(2011/2069(INI))

*Parlament Europejski,*

- uwzględniając preambułę Traktatu o Unii Europejskiej, w szczególności akapit drugi oraz akapity od czwartego do siódmego,
- uwzględniając art. 2, art. 3 ust. 3 akapit drugi, art. 6 i 7 Traktatu o Unii Europejskiej,
- uwzględniając Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej z dnia 7 grudnia 2000 r. („Karta”), w brzmieniu ogłoszonym w dniu 12 grudnia 2007 r. w Strasburgu,
- uwzględniając europejską Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC),
- uwzględniając sprawozdania Komisji ze stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej za lata 2010 i 2011 (COM (2011) 0160 i COM(2012) 0169),
- uwzględniając komunikat Komisji w sprawie sprawozdania na temat obywatelstwa UE 2010: usuwanie przeszkód w zakresie praw obywatelskich UE (COM(2010) 0603),
- uwzględniając strategię Komisji w zakresie skutecznego wprowadzania w życie Karty praw podstawowych przez Unię Europejską (COM(2010)0573) oraz wytyczne operacyjne w sprawie uwzględniania praw podstawowych w ocenach skutków przeprowadzanych przez Komisję (SEC(2011)0567),
- uwzględniając konkluzje Rady w sprawie działań i inicjatyw Rady na rzecz wprowadzenia w życie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej przyjęte na 3092. posiedzeniu Rady do Spraw Ogólnych w Brukseli 23 maja 2011 oraz wytyczne Rady w sprawie metodologicznych działań podejmowanych w celu sprawdzenia zgodności z prawami podstawowymi w organach przygotowawczych Rady<sup>1</sup>,
- uwzględniając wszystkie konwencje Organizacji Narodów Zjednoczonych w sprawie praw człowieka, których stroną są państwa członkowskie, oraz konwencje i zalecenia Rady Europy, a także decyzje, wytyczne i wyroki wyspecjalizowanych organów monitorujących i sądowych,
- uwzględniając decyzje i orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka,
- uwzględniając prawodawstwo krajowych trybunałów konstytucyjnych dotyczące Karty praw podstawowych jako punktu odniesienia również dla interpretacji prawa krajowego,
- uwzględniając sprawozdania organów Rady Europy, a w szczególności sprawozdania w

---

<sup>1</sup> Dokument Rady nr 10140/11 z dnia 18 maja 2011 r.

sprawie stanu praw człowieka Zgromadzenia Parlamentarnego oraz Komisarza Praw Człowieka,

- uwzględniając program sztokholmski zatytułowany „Otwarta i bezpieczna Europa dla dobra i ochrony obywateli”,
  - uwzględniając działalność, roczne sprawozdania i opracowania Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej,
  - uwzględniając sprawozdania i opracowania organizacji pozarządowych dotyczące praw człowieka,
  - uwzględniając swoje rezolucje w sprawie praw podstawowych i praw człowieka, w szczególności swoją rezolucję z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie stanu praw podstawowych w Unii Europejskiej (2009) – skuteczne wdrażanie po wejściu w życie traktatu lizbońskiego<sup>1</sup>,
  - uwzględniając art. 48 Regulaminu,
  - uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz opinie Komisji Praw Kobiet i Równouprawnienia, jak również Komisji Petycji (A7-0000/2012),
- A. mając na uwadze, że zgodnie z art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) Unia opiera się na wspólnocie niepodzielnych i powszechnych wartości poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, solidarności, państwa prawa, jak również poszanowania praw człowieka, które obejmują wszystkie osoby mieszkające na terytorium Unii Europejskiej, w tym osoby należące do mniejszości,
- B. mając na uwadze, że art. 6 ust. 3 TUE stanowi, że prawa podstawowe, zagwarantowane w EKPC oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim, stanowią zasady ogólne prawa unijnego,
- C. mając na uwadze, że wraz z wejściem w życie Traktatu z Lizbony Karta stała się prawnie wiążąca dla instytucji, organów i agencji Unii Europejskiej oraz państw członkowskich przy wprowadzaniu w życie prawa unijnego,
- D. mając na uwadze, że obowiązki spoczywające na krajach kandydujących w ramach kryteriów kopenhaskich nadal mają zastosowanie do państw członkowskich po ich przystąpieniu do UE na mocy art. 2 TUE, oraz mając na uwadze, że w świetle powyższego wszystkie państwa członkowskie powinny być oceniane w sposób ciągły w celu weryfikacji stałego przestrzegania przez nie podstawowych wartości UE w zakresie poszanowania praw podstawowych, instytucji demokratycznych i praworządności,

### **Zalecenia ogólne**

1. przychylnie odnosząc się do kroków podjętych przez Komisję w celu zapewnienia

---

<sup>1</sup> Teksty przyjęte, P7\_TA(2010)0483.

zgodności wniosków ustawodawczych z Kartą, zauważa jednak, że istnieją znaczne możliwości poprawy, gdyż nadal pojawiają się wnioski, które nie uwzględniają wpływu wnioskowanych działań na prawa podstawowe lub uwzględniają go w niewystarczającym stopniu; wzywa Komisję do podjęcia konkretnych kroków w celu ulepszenia weryfikacji zgodności swoich wniosków z Kartą;

2. wzywa Komisję do zapewnienia, aby wpływ prawodawstwa UE na prawa podstawowe i jego wdrażanie przez państwa członkowskie systematycznie były częścią sprawozdań z oceny wdrażania prawodawstwa unijnego oraz rocznych sprawozdań z monitorowania stosowania prawa unijnego;
3. wzywa Radę do zapewnienia skutecznej realizacji jej zobowiązania w zakresie weryfikacji z Kartą zarówno wnioskowanych zmian do wniosków Komisji, jak i wniosków przedkładanych z własnej inicjatywy;
4. podkreśla, że Parlament Europejski powinien także pogłębić swoją autonomiczną ocenę skutków na prawa podstawowe w odniesieniu do wniosków ustawodawczych i zmian podlegających badaniu w procesie legislacyjnym w celu zwiększenia jej systematyczności;
5. Wyraża ubolewanie nad
  - brakiem przejrzystości w dialogu Komisji z państwami członkowskimi w sprawach dotyczących praw podstawowych lub interesów obywateli Unii Europejskiej; jest zdania, że taki brak przejrzystości w odniesieniu do transpozycji prawa unijnego może być ogromnie krzywdzący dla innych krajów UE, dla obywateli Unii oraz dla innych instytucji, w szczególności w sytuacji, gdy dotyczy to praw społecznych i gospodarczych obywateli;
  - brakiem przejrzystości w agencjach UE, który utrudnia stwierdzenie, czy ich działania są zgodne z zasadami przejrzystości, dobrej administracji, ochrony danych i przeciwdziałania dyskryminacji, jak również konieczności i proporcjonalności;
6. potępia niedopuszczalne opóźnienia i przeszkody w przystąpieniu Unii Europejskiej do EKPC, które są w głównej mierze spowodowane przez pewne państwa członkowskie, i wzywa Komisję do zakończenia tej procedury;
7. przypomina o zobowiązaniu Komisji do uznania za priorytetowe tych postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, które podnoszą kwestie zasadnicze lub które mają szczególnie dalekosiężne negatywne skutki dla obywateli<sup>1</sup>;
8. ubolewa nad słabą odpowiedzią Komisji na określone naruszenia praw podstawowych w państwach członkowskich i zwraca się do Komisji o zapewnienie, że postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego zapewnią skuteczną ochronę praw człowieka, zamiast zmierzać do rozwiązania w drodze negocjacji z państwami członkowskimi;

---

<sup>1</sup> COM(2010)573 final.

9. wzywa zatem Komisję do opracowania szczegółowego wniosku dotyczącego mechanizmu monitorowania i systemu wczesnego ostrzegania w oparciu o art. 7 TUE i art. 258 TFUE;
10. ponawia apel do Komisji o szybką rewizję dorobku prawnego UE w zakresie spraw policyjnych i karnych zgodnie z Traktatem z Lizbony i Kartą przed ostatecznym terminem 1 grudnia 2014 r.;
11. wzywa do parlamentarnej oceny zasad dotyczących FSJA zgodnie z art. 70 TFUE poprzez tworzenie trwałych więzi pomiędzy Komisją Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych Parlamentu Europejskiego a krajowymi komitetami parlamentarnymi zajmującymi się prawami podstawowymi w celu oceny stosownego ustawodawstwa na szczeblu unijnym i krajowym;
12. wzywa państwa członkowskie do należytego wypełniania ich obowiązków wynikających z prawa międzynarodowego, czego do tej pory nie czyniły, w zakresie badania poważnych naruszeń praw człowieka prowadzonego w kontekście współpracy z programem CIA walki z terroryzmem, oraz wypłacenia pełnej rekompensaty ofiarom;
13. uznaje za niedopuszczalne
  - że PE, jedyna instytucja europejska wybierana w wyborach bezpośrednich, współprawodawca większości strategii politycznych UE, nie został dopuszczony do definiowania obszarów tematycznych wieloletnich ram prac Agencji Praw Podstawowych;
  - że współpraca policyjna i sądowa w sprawach karnych, która stała się standardową polityką UE, oraz prawa społeczne i gospodarcze, będące podstawowymi elementami Karty, nadal są wyłączone z pełnomocnictwa Agencji Praw Podstawowych; zwraca się do Rady o uwzględnienie powyższych kwestii w kolejnych wieloletnich ramach prac Agencji Praw Podstawowych;
14. wyraża zaniepokojenie wycofaniem się niektórych państw członkowskich, co stwarza zagrożenie dla praw ich obywateli, którzy będą w większym stopniu narażeni na dyskryminację niż inni obywatele UE;

### **Dyskryminacja**

15. podkreśla, że zasady godności ludzkiej i równości wobec prawa są podstawą demokratycznego społeczeństwa; uznaje za niezrozumiałe obecne blokowanie negocjacji Rady w sprawie wniosku Komisji dotyczącego dyrektywy horyzontalnej rozszerzającej kompleksową ochronę przed dyskryminacją we wszystkich obszarach, w tym z powodów religijnych lub wiary, niepełnosprawności, wieku lub orientacji seksualnej, oraz wzywa do wysiłków zmierzających do zapewnienia możliwie najszybszego jej przyjęcia;
16. wzywa państwa członkowskie do ustanowienia procedury skarg, która zapewni, że ofiary dyskryminacji z wielu różnych przyczyn będą mogły złożyć jedną skargę dotyczącą więcej niż jednej przyczyny dyskryminacji; uznaje za stosowne wsparcie działań obrońców praw człowieka i umacnianie działań zbiorowych podejmowanych przez

marginalizowane osoby i społeczności;

### **Ochrona osób należących do mniejszości**

17. podkreśla, że sytuacja bezpaństwowców na stałe zamieszkujących w państwach członkowskich wymaga działań, i wzywa zainteresowane państwa członkowskie do ratyfikacji stosownych konwencji Narodów Zjednoczonych;
18. podkreśla, że z powodu rozbieżności we wdrażaniu prawa unijnego i złożonych procedur administracyjnych niektóre kategorie osób napotykają przeszkody o charakterze dyskryminacyjnym w zakresie korzystania z przysługujących im praw swobodnego przemieszczania się i zamieszkiwania; wzywa Komisję do wszczęcia postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciw państwom członkowskim łamiącym postanowienia dyrektywy 2004/38/WE;
19. wzywa Komisję do oceny konkretnych wyników unijnych ram dotyczących krajowych strategii integracji Romów oraz postępów osiągniętych przez każde z państw członkowskich;
20. wzywa państwa członkowskie do zapewnienia skutecznej reakcji na wyłączenie społeczne Romów poprzez opracowanie zintegrowanych zasad we współpracy z przedstawicielami populacji romskiej i zapewnienie ich pełnego uczestnictwa, a także przez wykorzystanie wszystkich dostępnych środków finansowych UE;

### **Równość szans**

21. wyraża ubolewanie z powodu ograniczonego wpływu inicjatyw unijnych i krajowych w obszarze braku równości pomiędzy mężczyznami i kobietami szczególnie w kontekście zatrudnienia;
22. wzywa UE i państwa członkowskie do zwiększenia wysiłków zmierzających do osiągnięcia celów europejskiego paktu na rzecz równości płci 2011–2020 oraz do podjęcia działań zmierzających do wyeliminowania różnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć, segregacji rynku pracy oraz wszelkich form przemocy wobec kobiet;

### **Orientacja seksualna i tożsamość płciowa**

23. wzywa państwa członkowskie do rejestrowania i badania przestępstw z nienawiści wobec gejów, lesbijek, biseksualistów i osób transseksualnych (LGBT) oraz uchwalania prawodawstwa karnego zakazującego podburzania do nienawiści na tle orientacji seksualnej i tożsamości płciowej;
24. wzywa Komisję do przedstawienia wersji przekształconej decyzji ramowej Rady w sprawie zwalczania pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawnych, uwzględniając inne formy przestępstw z nienawiści, w tym na tle orientacji seksualnej, tożsamości płciowej i ekspresji płciowej;
25. wzywa państwa członkowskie do przyjęcia krajowych ram prawnych uwzględniających przypadki dyskryminacji wobec LGBT i par osób tej samej płci na tle ich orientacji

seksualnej lub tożsamości płciowej, i wzywa je do zagwarantowania skutecznego wdrożenia istniejących unijnych ram prawnych i orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE;

26. wzywa państwa członkowskie, które przyjęły ustawodawstwo w zakresie związków partnerskich między osobami tej samej płci, do uznania przepisów przyjętych przez inne państwa członkowskie i mających podobne skutki;
27. jest zdania, że podstawowe prawa osób LGBT będą prawdopodobnie lepiej chronione, jeżeli umożliwi im się dostęp do legalnych instytucji, takich jak konkubinaty, zarejestrowany związek partnerski lub małżeństwo; przychylnie odnosi się do tego, że 16 państw członkowskich oferuje obecnie takie rozwiązania, i nakłania pozostałe państwa członkowskie, aby rozważyły pójście za tym przykładem;

### **Młodzież, osoby starsze i niepełnosprawni**

28. wzywa państwa członkowskie do zajęcia się kwestią dyskryminacji w zatrudnianiu ze względu na wiek, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE w zakresie zatrudniania i zwalniania osób starszych;
29. wzywa państwa członkowskie do zapewnienia włączenia młodszych pracowników, w szczególności dotkniętych kryzysem gospodarczym, do rynku pracy;
30. przychylnie odnosi się do decyzji o ustanowieniu roku 2012 Europejskim Rokiem Aktywności Osób Starszych i Solidarności Międzypokoleniowej; wzywa państwa członkowskie do poprawy jakości życia ludzi starszych poprzez zapewnianie im odpowiednich świadczeń socjalnych, zwalczanie ich złego traktowania oraz promowanie ich niezależności poprzez wspieranie rewitalizacji i dostępności mieszkań;

### **Ochrona danych**

31. ponownie deklaruje, że prawo do samostanowienia w zakresie danych osobowych i prawo do prywatności stanowią fundamentalne elementy osobowości człowieka, jego godności i wolności;
32. podkreśla, że reforma unijnych zasad ochrony danych powinna zwiększyć przejrzystość i świadomość praw do ochrony danych oraz poprawić skuteczność środków prawnych i sankcji; podkreśla, że obniżenie istniejących standardów i zmniejszenie kompetencji krajowych, w tym kompetencji trybunałów konstytucyjnych, jest wykluczone;

### **Imigranci i uchodźcy**

33. wzywa państwa członkowskie do ustanowienia procedury w zakresie bardziej skoordynowanych zasad dotyczących osób ubiegających się o azyl, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka;
34. wzywa państwa członkowskie do skupienia się na skutecznej polityce w zakresie legalnej migracji i o ratyfikowanie Międzynarodowej konwencji o ochronie praw wszystkich



pracowników migrujących i członków ich rodzin;

35. wzywa państwa członkowskie do zapewnienia, aby do końca roku 2012 ukończony został zgodnie z planem wspólny europejski system azylowy (CEAS);
36. podkreśla swoje zaangażowanie w zapewnienie pełnej kontroli parlamentarnej w zakresie unijnych agencji WSiSW, w szczególności agencji Europol, Frontex, Cepol, Eurojust, oraz Agencji ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi; zwraca się do tych agencji o zwiększenie znaczenia praw podstawowych w ich działalności;
37. wyraża silną krytykę dla wniosków dotyczących ponownego wprowadzenia kontroli granic w strefie Schengen, gdyż stanowiłoby to osłabienie swobodnego przemieszczania się w obrębie UE i funkcjonowania współpracy w strefie Schengen;
38. zwraca uwagę na znaczenie mechanizmu oceny i monitorowania w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen zgodnie z zasadami praw podstawowych;

### **Prawa dziecka**

39. zwraca się do instytucji unijnych o skuteczne rozwiązywanie takich problemów jak zabieranie dziecka spod opieki jednego lub obojga rodziców, problemu dzieci zaginionych, wykorzystywania seksualnego dzieci i pornografii dziecięcej, ochrony pozostających bez opieki dzieci migrantów i sytuacji dzieci niepełnosprawnych w domach dziecka;
40. przychylnie odnosi się do planu działania UE na rzecz praw dziecka powołanego przez Komisję, wysiłków Komisji zmierzających do zapewnienia poszanowania i promowania praw dziecka w postępowaniu sądowym, oraz tego, że dyrektywa w sprawie ofiar przestępstw zapewnia wyższy poziom ochrony dzieci jako ofiar szczególnie narażonych;

### **Prawa ofiar i dostęp do wymiaru sprawiedliwości**

41. z ubolewaniem stwierdza, że obywatele UE zamieszkujący w państwach członkowskich innych niż ich własne państwo nie są skutecznie informowani o przysługujących im prawach, i wzywa państwa członkowskie do usprawnienia ich systemów informowania;
42. podkreśla, że zarówno Europejski Trybunał Praw Człowieka, jak i Trybunał Sprawiedliwości UE kładą szczególny nacisk w swoich orzeczeniach na przeszkody w dostępie do wymiaru sprawiedliwości, takie jak między innymi długość trwania postępowania, brak skutecznych środków prawnych, oraz prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia;
43. wzywa państwa członkowskie do usunięcia pozostałych barier, takich jak ograniczenia czasowe, moc prawna, długość postępowania, koszty sądowe i formalności proceduralne;

### **Obywatelstwo**

44. wzywa Komisję do przygotowania studium porównawczego w zakresie praw wyborczych na szczeblu krajowym i unijnym w celu identyfikacji rozbieżności mających negatywne

skutki dla pewnych kategorii osób w UE wraz z odpowiednimi zaleceniami dotyczącymi przewyżnienia dyskryminacji;

45. wzywa państwa członkowskie do rozpoczęcia kampanii informacyjnych mających na celu informowanie obywateli UE o ich prawie do głosowania i kandydowania w wyborach; wzywa do przeprowadzenia we wszystkich państwach członkowskich niezbędnych reform unijnych procedur wyborczych w celu promowania aktywnego obywatelstwa europejskiego;
46. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie Europejskiej, Radzie i Komisji, a także rządów i parlamentom państw członkowskich i państw kandydujących, ONZ, Radzie Europy oraz Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie.