



Dokument z posiedzenia

A8-0283/2016

10.10.2016

SPRAWOZDANIE

zawierające zalecenia dla Komisji w kwestii utworzenia unijnego mechanizmu dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych (2015/2254(INL))

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

Sprawozdawczyni: Sophia in 't Veld

(Inicjatywa – art. 46 Regulaminu)

SPIS TREŚCI

Strona

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	3
ZAŁĄCZNIK DO PROJEKTU REZOLUCJI: Szczegółowe zalecenia dotyczące projektu porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie uzgodnień dotyczących monitorowania i procedur następczych w odniesieniu do stanu demokracji, praworządności i praw podstawowych w państwach członkowskich i instytucjach UE	14
UZASADNIENIE	25
OPINIA MNIEJSZOŚCI.....	28
OPINIA MNIEJSZOŚCI.....	29
OPINIA MNIEJSZOŚCI.....	30
OPINIA KOMISJI SPRAW KONSTYTUCYJNYCH.....	31
WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ	36
GŁOSOWANIE KOŃCOWE W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ W FORMIE GŁOSOWANIA IMIENNEGO	37

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

zawierającej zalecenia dla Komisji w kwestii utworzenia unijnego mechanizmu dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych (2015/2254(INL))

Parlament Europejski,

- uwzględniając art. 225 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
- uwzględniając preambułę Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), w szczególności jej motyw drugi, czwarty, piąty i siódmy,
- uwzględniając w szczególności art. 2, art. 3 ust. 1, art. 3 ust. 3 akapit drugi oraz art. 6, 7 i 11 TUE,
- uwzględniając artykuły TFUE dotyczące poszanowania, propagowania i ochrony demokracji, praworządności i praw podstawowych w Unii, w tym art. 70, 258, 259, 260, 263 i 265,
- uwzględniając art. 4 ust. 3 i art. 5 TUE, art. 295 TFUE i Protokół nr 1 w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej oraz Protokół nr 2 w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, załączone do TUE i TFUE,
- uwzględniając Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej („Karta”),
- uwzględniając Europejską kartę społeczną Rady Europy, w szczególności jej art. E,
- uwzględniając kryteria kopenhaskie oraz zbiór zasad UE, jakie kraj kandydujący musi spełnić, jeśli chce przystąpić do Unii („wspólnotowy dorobek prawny”), w szczególności rozdziały 23 i 24,
- uwzględniając Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC), orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, konwencje, zalecenia, rezolucje i sprawozdania Zgromadzenia Parlamentarnego, Komitetu Ministrów, Komisarza Praw Człowieka oraz Komisji Weneckiej Rady Europy,
- uwzględniając zalecenie Rady Europy nr R(2000)21 z dnia 25 października 2000 r. i Podstawowe zasady ONZ w dziedzinie roli adwokatów z 1990 r., w których wzywa się państwa do zapewnienia wolnego i niezależnego zawodu prawnika,
- uwzględniając Protokół ustaleń między Radą Europy a Unią Europejską z dnia 23 maja 2007 r.,
- uwzględniając konwencję ramową Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych,
- uwzględniając Europejską kartę języków regionalnych lub mniejszościowych Rady Europy,
- uwzględniając listę kontrolną dotyczącą praworządności przyjętą przez Komisję

Wenecką na jej 106. sesji plenarnej w dniu 18 marca 2016 r.,

- uwzględniając Powszechną deklarację praw człowieka,
- uwzględniając traktaty ONZ dotyczące ochrony praw człowieka i podstawowych wolności oraz orzecznictwo organów traktatowych ONZ,
- uwzględniając Konwencję ONZ w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet,
- uwzględniając podejście ONZ do pomocy w zakresie praworządności z kwietnia 2008 r.,
- uwzględniając cele zrównoważonego rozwoju ONZ, zwłaszcza cel 16,
- uwzględniając dwudzieste piąte sprawozdanie półroczne COSAC: „Zmiany w Unii Europejskiej – procedury i praktyki istotne dla kontroli parlamentarnej” z dnia 18 maja 2016 r.,
- uwzględniając publikacje Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA), w tym europejski system informacji o prawach podstawowych (EFRIS) proponowany w dokumencie FRA z dnia 31 grudnia 2013 r. zatytułowanym „Prawa podstawowe a przyszłość wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych w Unii Europejskiej”¹,
- uwzględniając opinię FRA z dnia 8 kwietnia 2016 r. w sprawie opracowania zintegrowanego narzędzia w formie obiektywnych wskaźników praw podstawowych pozwalającego na zmierzenie zgodności ze wspólnymi wartościami wymienionymi w art. 2 TUE w oparciu o istniejące źródła informacji,
- uwzględniając pismo ministrów spraw zagranicznych Niemiec, Danii, Finlandii i Niderlandów do przewodniczącego Komisji z 6 marca 2013 r.²,
- uwzględniając notę włoskiej prezydencji zatytułowaną „Zapewnienie poszanowania zasady państwa prawnego w Unii Europejskiej” z dnia 15 listopada 2014 r.³,
- uwzględniając konkluzje z posiedzenia Rady i państw członkowskich zebranych w Radzie poświęconego zapewnieniu poszanowania zasad praworządności, które odbyło się w dniu 16 grudnia 2014 r.,
- uwzględniając pierwszy i drugi dialog na temat praworządności w trakcie luksemburskiej i niderlandzkiej prezydencji w dniach 17 listopada 2015 r. i 24 maja 2016 r.,
- uwzględniając opracowane przez Radę „Wytyczne w sprawie metodologicznych działań podejmowanych w celu sprawdzenia zgodności z prawami podstawowymi w przypadku

¹ http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_submission_on_the_future_of_eu_justice.pdf

² <http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/brieven/2013/03/13/brief-aan-europese-commissie-over-opzetten-rechtsstatelijkenheidsmechanisme/brief-aan-europese-commissie-over-opzetten-rechtsstatelijkenheidsmechanisme.pdf>

³ http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=PL&f=ST_15206_2014_INIT

organów przygotowawczych Rady” z dnia 19 grudnia 2014 r.¹,

- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 19 października 2010 r. zatytułowany „Strategia skutecznego wprowadzania w życie Karty praw podstawowych przez Unię Europejską”,
- uwzględniając dokument roboczy służb Komisji z dnia 6 maja 2011 r. zatytułowany „Wytyczne operacyjne w sprawie uwzględniania praw podstawowych w ocenach skutków przeprowadzanych przez Komisję”,
- uwzględniając istniejący mechanizm monitorowania i narzędzia oceny okresowej, którymi dysponuje Komisja, w tym mechanizm współpracy i weryfikacji, tablicę wyników wymiaru sprawiedliwości, sprawozdania o zwalczaniu korupcji i monitor mediów,
- uwzględniając doroczne seminarium Komisji dotyczące praw podstawowych,
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 19 marca 2014 r. zatytułowany „Nowe ramy UE na rzecz umocnienia praworządności”,
- uwzględniając porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie lepszego stanowienia prawa z dnia 13 kwietnia 2016 r.,
- uwzględniając opracowany przez Radę Europy kodeks dobrych praktyk – z dnia 1 października 2009 r. – dotyczących uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego w procesie decyzyjnym,
- uwzględniając tablicę wyników wymiaru sprawiedliwości UE za 2016 r. oraz sprawozdanie roczne Komisji z dnia 15 lipca 2016 r. w sprawie monitorowania przestrzegania prawa Unii Europejskiej w roku 2015,
- uwzględniając ocenę przeprowadzoną przez Dział ds. Europejskiej Wartości Dodanej Parlamentu w kwietniu 2016 r. zatytułowaną „Unijny mechanizm dotyczący demokracji, praworządności i praw podstawowych”,
- uwzględniając art. 46 i 52 Regulaminu,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz opinię Komisji Spraw Konstytucyjnych (A6-0283/2016),
- A. mając na uwadze, że Unia opiera się na wartościach poszanowania godności ludzkiej, wolności, demokracji, równości, praworządności i poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości, zapisanych w jej podstawowych zasadach i celach wskazanych w pierwszych artykułach TUE i w kryteriach członkostwa w Unii;
- B. mając na uwadze, że instytucje, organy i państwa członkowskie Unii powinny przestrzegać swoich zobowiązań i dawać przykład ich skutecznego wypełniania oraz dążyć do wypracowania wspólnej kultury praworządności rozumianej jako wartość powszechna przez wszystkich tak samo w 28 państwach członkowskich i w instytucjach

¹ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5377-2015-INIT/en/pdf>

UE, podczas gdy pełne poszanowanie i propagowanie tych zasad jest niezbędnym warunkiem zasadności projektu europejskiego oraz podstawowym warunkiem budowania zaufania obywateli do Unii;

- C. mając na uwadze, że zgodnie z opinią 2/13 Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej („Trybunał Sprawiedliwości”) z dnia 18 grudnia 2014 r.¹ i z jego jednostronnym orzecznictwem prawa podstawowe uznane na mocy Karty znajdują się w samym centrum struktury prawnej Unii, a poszanowanie tych praw jest warunkiem legalności aktów UE, co oznacza, że środki niezgodne z tymi prawami są w Unii niedopuszczalne;
- D. mając na uwadze, że zgodnie z art. 2, art. 3 ust. 1 i art. 7 TUE Unia korzysta z możliwości podjęcia działań w celu ochrony jej nadrzędnych wartości konstytucyjnych i wspólnych wartości, na których została zbudowana;
- E. mając na uwadze, że praworządność stanowi rdzeń europejskiej liberalnej demokracji i jest jedną z podstawowych zasad Unii wynikającą ze wspólnej tradycji konstytucjonalizmu wszystkich państw członkowskich;
- F. mając na uwadze, że wszystkie państwa członkowskie, instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii oraz kraje kandydujące są zobowiązane do przestrzegania, ochrony i propagowania tych zasad i wartości oraz mają obowiązek lojalnej współpracy;
- G. mając na uwadze, że zgodnie, między innymi, z protokołem nr 24 załączonym do TUE i TFUE, motywem 10 decyzji 2002/584/WSiSW i orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka („M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji”) oraz Trybunału Sprawiedliwości („N.S. i M.E.”, „Aranyosi i Căldăraru”) państwa członkowskie, w tym sądy krajowe, mają obowiązek powstrzymać się od wdrażania prawa Unii w odniesieniu do innych państw członkowskich, w przypadku gdy istnieje wyraźne ryzyko poważnego naruszenia lub poważne i utrzymujące się naruszenie praworządności i praw podstawowych w innych państwach członkowskich;
- H. mając na uwadze, że poszanowanie praworządności w Unii jest warunkiem wstępnym ochrony praw podstawowych oraz przestrzegania wszystkich praw i obowiązków wynikających z traktatów i prawa międzynarodowego, jest też warunkiem wzajemnego uznawania i zaufania, odgrywa kluczową rolę w takich dziedzinach polityki jak rynek wewnętrzny, polityka wzrostu i zatrudnienia, przeciwdziałanie dyskryminacji, włączenie społeczne, współpraca policji i wymiarów sprawiedliwości, strefa Schengen oraz polityka azylowa i migracyjna, mając też na uwadze, że w konsekwencji erozja praworządności, demokratycznych rządów i praw podstawowych stanowi poważne zagrożenie dla stabilności Unii, unii walutowej i wspólnej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz dobrobytu Unii;
- I. mając na uwadze, że sposób wcielania w życie praworządności w państwach członkowskich odgrywa kluczową rolę w zagwarantowaniu wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi i ich systemami prawnymi, w związku z czym istotne znaczenie ma ustanowienie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych;

¹ ECLI:EU:C:2014:2454.

- J. mając na uwadze, że Unia opiera się na wspólnym zbiorze podstawowych wartości i zasad, które umożliwiają rozkwit demokracji i ochronę praw podstawowych, oraz że ich definiowanie jest żywym i stałym procesem, i choć te wartości i zasady mogą zmieniać się wraz z upływem czasu, muszą być chronione, powinny stanowić podstawę decyzji politycznych niezależnych od zmieniających się większości politycznych i być odporne na zmiany tymczasowe, w związku z czym kluczową rolę odgrywa niezależne, bezstronne sądownictwo odpowiedzialne za ich wykładnię;
- K. mając na uwadze, że obywatele i mieszkańcy Unii czasami nie są w pełni świadomi swoich wszystkich praw, które posiadają jako Europejczycy; mając na uwadze, że powinni oni być w stanie kształtować podstawowe wartości i zasady Unii, a przede wszystkim utożsamiać się z nimi;
- L. mając na uwadze, że zgodnie z art 4 ust. 2 TUE Unia ma szanować równość państw członkowskich wobec traktatów, a poszanowanie różnorodności kulturowej i tradycji krajowych, własnych oraz innych państw członkowskich, nie może utrudniać stosowania jednolitego i wysokiego poziomu ochrony demokracji, praworządności i praw podstawowych w Unii; mając na uwadze, że zasada równości i niedyskryminacji ma charakter uniwersalny i stanowi wspólny element wszystkich dziedzin polityki i działań UE;
- M. mając na uwadze, że zagwarantowanie praworządności oraz skutecznych i niezależnych systemów wymiaru sprawiedliwości odgrywa kluczową rolę w tworzeniu warunków sprzyjających przywróceniu zaufania obywateli do instytucji, a przez to również środowiska sprzyjającego inwestycjom, oraz zwiększaniu przewidywalności regulacyjnej i zapewnianiu zrównoważonego wzrostu gospodarczego;
- N. mając na uwadze, że poprawa skuteczności systemów wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich stanowi jeden z kluczowych aspektów praworządności, ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia równego traktowania, karania nadużyć ze strony rządów i zapobiegania arbitralności oraz jest uznawana przez Komisję za jeden z kluczowych elementów reform strukturalnych w ramach europejskiego semestru – rocznego cyklu koordynacji polityk gospodarczych na szczeblu unijnym; mając na uwadze, że niezależny zawód prawnika jest podstawą wolnego i demokratycznego społeczeństwa;
- O. mając na uwadze, że w wytycznych Sekretarza Generalnego ONZ pt. „Podejście ONZ do pomocy w zakresie przestrzegania praworządności” zaleca się, aby praworządność obejmowała obywateli i społeczeństwo obywatelskie, gdyż przyczyniają się oni do wzmacniania praworządności oraz do zapewniania rozliczalności urzędników i instytucji publicznych;
- P. mając na uwadze, że w badaniu Biura Analiz Parlamentu Europejskiego w sprawie kosztów braku działań na poziomie europejskim w dziedzinie przestępczości zorganizowanej i korupcji oszacowano, że integracja istniejących unijnych mechanizmów monitorowania, takich jak mechanizm współpracy i weryfikacji, tablica wyników wymiaru sprawiedliwości i sprawozdania o zwalczaniu korupcji, z szerzej rozumianymi ramami monitorowania praworządności przyniosłaby oszczędności w wysokości 70 mld EUR rocznie;

- Q. mając na uwadze, że podstawy prawne zarządzania demokracją i wymiarem sprawiedliwości Unii nie są tak solidne jak podstawy jej zarządzania gospodarczego, co oznacza, że Unia nie wykazuje takiej samej niezłomności i stanowczości w wymaganiu poszanowania swoich wartości podstawowych jak przy zapewnianiu prawidłowego wdrażania swoich zasad gospodarczych i podatkowych;
- R. mając na uwadze, że niespełnienie przez kraj kandydujący do UE wymaganych norm i brak poszanowania wymaganych wartości i zasad demokratycznych powoduje opóźnienie przystąpienia do Unii do czasu całkowitego spełnienia tych norm, podczas gdy niewywiązywanie się przez państwo członkowskie lub instytucję Unii ze spełniania tych samych norm wiąże się z niewielkimi konsekwencjami praktycznymi;
- S. mając na uwadze, że wynikające z kryteriów kopenhaskich zobowiązania spoczywające na krajach kandydujących mają nadal zastosowanie do państw członkowskich po ich przystąpieniu do Unii na mocy art. 2 TUE i zasady lojalnej współpracy określonej w art. 4 TUE, mając też na uwadze, że w związku z tym nie tylko nowsze, ale i starsze państwa członkowskie powinny podlegać regularnej ocenie w celu ustalenia, czy ich ustawodawstwo i praktyki są nadal zgodne z kryteriami i wspólnymi wartościami, na których opiera się Unia;
- T. mając na uwadze, że około 8 % obywateli UE-28 należy do mniejszości narodowych i około 10 % posługuje się językiem regionalnym lub mniejszościowym; mając na uwadze, że nie istnieją unijne ramy prawne gwarantujące prawa tych osób jako mniejszości; mając na uwadze, że ustanowienie skutecznego mechanizmu monitorowania ich praw w Unii ma ogromne znaczenie; mając na uwadze, że istnieje różnica pomiędzy ochroną mniejszości a polityką antidyskryminacyjną; mając na uwadze, że równe traktowanie jest prawem podstawowym wszystkich obywateli, a nie przywilejem;
- U. mając na uwadze, że spójność i ciągłość wewnętrznej i zewnętrznej polityki dotyczącej demokracji, praworządności i praw podstawowych ma kluczowe znaczenie dla wiarygodności Unii;
- V. mając na uwadze, że istnieje niewiele instrumentów pozwalających zagwarantować zgodność prawodawczych i wykonawczych decyzji politycznych podejmowanych przez instytucje Unii z podstawowymi zasadami i wartościami Unii;
- W. mając na uwadze, że Trybunał Sprawiedliwości wydał niedawno różne orzeczenia unieważniające niektóre przepisy prawa Unii i decyzje lub praktyki ustawodawcze Komisji, ponieważ stanowiły one naruszenie Karty lub zasad traktatów dotyczących przejrzystości i dostępu do dokumentów, jednak w niektórych przypadkach instytucje Unii nie wypełniły w całości litery i ducha tych orzeczeń;
- X. mając na uwadze, że przystąpienie Unii do europejskiej Konwencji o ochronie praw podstawowych i podstawowych wolności stanowi zobowiązanie traktatowe wynikające z art. 6 ust. 2 TUE;
- Y. mając na uwadze, że propagowanie i ochrona demokracji pluralistycznej, poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności, praworządność, współpraca polityczna i prawna, spójność społeczna i wymiana kulturalna stanowią trzon współpracy między

Radą Europy a Unią;

- Z. mając na uwadze fakt, że zapotrzebowanie na bardziej skuteczne i wiążące mechanizmy mające zapewnić pełne stosowanie zasad i wartości traktatowych zostało uznane zarówno przez Komisję, jak i Radę i jest realizowane w praktyce poprzez utworzenie przez Komisję ram dotyczących umocnienia praworządności oraz rozpoczęcie przez Radę dialogu poświęconego praworządności;
- AA. mając na uwadze, że Unia dysponuje wieloma instrumentami i procesami służącymi zapewnieniu pełnego i prawidłowego stosowania zasad i wartości traktatowych, jednak nie ma szybkiej i skutecznej reakcji ze strony instytucji UE; mając na uwadze, że istniejące instrumenty powinny być wzmacniane, oceniane i uzupełniane w ramach mechanizmu praworządności, tak aby były odpowiednie i skuteczne, a nie postrzegane jako motywowane politycznie czy arbitralne i niesprawiedliwe wobec niektórych krajów;
- AB. mając na uwadze, że liczba wyroków Trybunału Sprawiedliwości, w których powołuje się on na Kartę, wzrosła z 43 w 2011 r. do 210 w 2014 r.;
- AC. mając na uwadze, że spójność między instytucjami i państwami członkowskimi w przestrzeganiu zasad demokracji, praworządności i praw podstawowych zapewni wyraźne korzyści, takie jak zmniejszenie liczby kosztownych postępowań sądowych, większa przejrzystość dla obywateli Unii, w tym w odniesieniu do ich praw, oraz większa pewność dla państw członkowskich w zakresie wdrażania;
- AD. mając na uwadze, że rządy niektórych państw członkowskich nie zgadzają się ze stwierdzeniem, że poszanowanie wartości i zasad Unii stanowi zobowiązanie traktatowe czy że Unia ma uprawnienia do zapewniania ich poszanowania;
- AE. mając na uwadze, że w sytuacjach gdy państwo członkowskie przestaje gwarantować poszanowanie demokracji, praworządności i praw podstawowych lub w przypadkach naruszenia zasad praworządności Unia i jej państwa członkowskie mają obowiązek bronić integralności i stosowania traktatów oraz praw każdej osoby w ramach swojej jurysdykcji;
- AF. mając na uwadze, że społeczeństwo obywatelskie odgrywa ważną rolę w budowaniu i wzmacnianiu demokracji, monitorowaniu i ograniczaniu władzy państwa oraz propagowaniu dobrych rządów, przejrzystości, skuteczności, otwartości, zdolności reagowania i rozliczalności;
- AG. mając na uwadze, że nie można powoływać się na zasadę pomocniczości w celu odrzucenia interwencji unijnej mającej służyć zapewnieniu poszanowania zasad i wartości traktatowych przez państwa członkowskie;
- AH. mając na uwadze, że działanie Unii w celu zapewnienia poszanowania przez państwa członkowskie i instytucje wartości, na których się ona opiera i z których wynikają prawa Europejczyków, stanowi podstawowy warunek ich przynależności do projektu europejskiego;
- AI. mając na uwadze, że stały proces integracji europejskiej i niedawne wydarzenia w

niektórych państwach członkowskich pokazały, że nie zapobiega się należycie naruszaniu praworządności i podstawowych wartości oraz że należy dokonać przeglądu i połączenia istniejących mechanizmów oraz stworzyć skuteczny mechanizm służący usunięciu istniejących braków i zapewnieniu poszanowania, ochrony i propagowania zasad i wartości traktatowych w całej Unii;

- AJ. mając na uwadze, że nowy mechanizm powinien opierać się na podstawach naukowych; powinien być obiektywny i nie podlegać wpływom zewnętrznym, w szczególności władzy politycznej, powinien też być niedyskryminacyjny, a przeprowadzane w jego ramach oceny powinny odbywać się na równych zasadach; powinien przestrzegać zasady pomocniczości, konieczności i proporcjonalności; powinien mieć zastosowanie zarówno do państw członkowskich, jak i do instytucji Unii, oraz powinien – w przypadku obu swoich elementów: prewencyjnego i naprawczego – opierać się na podejściu stopniowym;
- AK. mając na uwadze, że nowy mechanizm powinien dążyć do zapewniania jednolitych i spójnych ram, opierając się na istniejących instrumentach i mechanizmach i konsolidując je, a także uzupełniając wszelkie pozostałe luki;
- AL. mając na uwadze fakt, że ustanowienie Paktu UE na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych pozostaje bez wpływu na bezpośrednie stosowanie art. 7 ust. 1 i 2 TUE;
1. zaleca ustanowienie wszechstronnego mechanizmu UE na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych, który obejmowałby wszystkie zainteresowane strony i funkcjonował do czasu ewentualnej zmiany Traktatu, w związku z czym zwraca się do Komisji o przedłożenie do września 2017 r., na podstawie art. 295 TFUE, wniosku dotyczącego zawarcia Paktu UE na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych („Pakt”) w formie porozumienia międzyinstytucjonalnego określającego uzgodnienia ułatwiające współpracę instytucji Unii i państw członkowskich w ramach art. 7 TUE, integrujące, dostosowujące i uzupełniające istniejące mechanizmy, zgodnie ze szczegółowymi zaleceniami przedstawionymi w załączniku, oraz przewidujące możliwość przystąpienia do Paktu przez wszystkie instytucje i organy Unii, które sobie tego życzą;
 2. zwraca się do Komisji o zaangażowanie się w znaczący dialog ze społeczeństwem obywatelskim oraz o zapewnienie wyraźnego uwzględnienia jego wkładu i roli we wniosku dotyczącym porozumienia międzyinstytucjonalnego;
 3. w szczególności zaleca, by Pakt obejmował element prewencyjny i naprawczy i był stosowany do wszystkich państw członkowskich, jak również do trzech głównych instytucji Unii z poszanowaniem zasady pomocniczości, konieczności i proporcjonalności;
 4. uważa, że wprowadzenie głównym celem Paktu byłoby zapobieganie naruszeniom wartości Unii i ich naprawianie, jednak powinien on obejmować również możliwe sankcje, które mogą działać jako skuteczny środek odstrasżający;
 5. uważa, że wnioski i opinie FRA, jak i orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości stanowią dobrą podstawę dla wykładni art. 2 TUE oraz zakresu praw zapisanych w

Karcie;

6. przypomina, że Komisja jako strażniczka traktatów ma obowiązek monitorować i oceniać poprawne wdrażanie prawa Unii oraz poszanowanie zasad i celów zapisanych w traktatach przez państwa członkowskie i przez wszystkie instytucje i organy Unii; zaleca w związku z tym uwzględnienie tego zadania Komisji w ocenie przestrzegania zasad demokracji, praworządności i praw podstawowych w ramach cyklu polityki w zakresie demokracji, praworządności i praw podstawowych;
7. wzywa Komisję do powiązania, poczynwszy od 2018 r., swoich odpowiednich rocznych sprawozdań tematycznych oraz wyników istniejących mechanizmów monitorowania i narzędzi ocen okresowych w celu zaprezentowania ich wszystkich tego samego dnia i uwzględnienia w cyklu polityki w zakresie demokracji, praworządności i praw podstawowych;
8. uważa za istotne promowanie ciągłego dialogu oraz podjęcie starań zmierzających do osiągnięcia wyraźniejszego konsensusu między Unią a jej państwami członkowskimi w celu propagowania i ochrony demokracji, praworządności i praw podstawowych, żeby zagwarantować poszanowanie wspólnych wartości zapisanych w traktatach i Karcie w całkowicie przejrzysty i obiektywny sposób; jest przekonany, że nie może być żadnego kompromisu odnośnie do praw podstawowych oraz wartości zapisanych w traktatach i Karcie;
9. podkreśla, że Parlament Europejski i parlamenty narodowe powinny odgrywać kluczową rolę przy ocenie postępów we wdrażaniu wspólnych wartości Unii zapisanych w art. 2 TUE i monitorowaniu ich przestrzegania; zwraca uwagę na kluczową rolę Parlamentu Europejskiego w podtrzymywaniu niezbędnej stałej debaty w dążeniu do wspólnego unijnego konsensusu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych, uwzględniającej zmiany zachodzące w naszym społeczeństwie; uważa, że wdrażanie tych wartości i zasad musi opierać się także na skutecznej kontroli poszanowania praw podstawowych zagwarantowanych w Karcie;
10. zaleca, aby każda międzyparlamentarna debata w sprawie demokracji, praworządności i praw podstawowych obejmowała społeczeństwo obywatelskie, i uważa, że uczestnictwo obywateli i siła społeczeństwa obywatelskiego powinny być brane pod uwagę jako wyznacznik demokracji;
11. wzywa Komisję do przedstawienia do czerwca 2017 r. nowego projektu porozumienia w sprawie przystąpienia UE do EKPC w celu wywiązania się z obowiązku zapisanego w art. 6 TUE, który to projekt będzie uwzględniał konkluzje przedstawione w opinii 2/13, a ponadto apeluje do Rady Europy, aby umożliwiła podpisywanie Europejskiej karty społecznej przez strony trzecie w celu rozpoczęcia przez Komisję negocjacji w sprawie przystąpienia Unii;
12. wzywa Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich do podkreślenia i skonsolidowania w specjalnym rozdziale, w ramach sprawozdania rocznego, przypadków, zaleceń i decyzji związanych z prawami podstawowymi obywateli oraz zasadami demokracji i praworządności z uwzględnieniem opinii społeczeństwa; wzywa Komisję do przeanalizowania tych konkretnych zaleceń;

13. apeluje do Komisji o podjęcie środków w celu zapewnienia zgodnie z art. 47 Karty ogólnego dostępu do pomocy prawnej dla osób i organizacji uczestniczących w postępowaniach w sprawach o naruszenie zasad demokracji, praworządności i praw podstawowych przez rządy krajowe lub instytucje Unii, które to środki w razie konieczności uzupełniałyby systemy krajowe i dyrektywę w sprawie prawa do pomocy prawnej przysługującego podejrzanym lub oskarżonym w postępowaniu karnym oraz osób podlegających nakazowi w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania;
14. z zadowoleniem przyjmuje reformę Trybunału Sprawiedliwości polegającą na stopniowym zwiększaniu liczby sędziów w celu podolania obciążeniu pracą i zagwarantowania skrócenia czasu trwania postępowań;
15. zaleca, aby zgodnie z porozumieniem międzyinstytucjonalnym zespół ekspertów ds. demokracji, praworządności i praw podstawowych dokonywał również oceny dostępu do wymiaru sprawiedliwości na szczeblu Unii, w tym takich aspektów jak niezależność i bezstronność sądów i sędziów, niezależny zawód prawnika, zasady dotyczące legitymacji procesowej, czas trwania i koszty postępowań, adekwatność i skuteczność systemu pomocy prawnej oraz istnienie niezbędnych funduszy na ten cel, wykonywanie wyroków sądowych, zakres kontroli sądowej oraz środków odwoławczych dostępnych obywatelom, a także opcje dotyczące dochodzenia transgranicznych roszczeń zbiorowych; w tym kontekście uważa, że należy zwrócić uwagę na zapis art. 298 TFUE dotyczący prawa obywateli Unii do korzystania z wsparcia otwartej, efektywnej i niezależnej administracji europejskiej;
16. wzywa Komisję do przygotowania i przeprowadzenia wspólnie ze społeczeństwem obywatelskim kampanii informacyjnej w celu umożliwienia obywatelom i mieszkańcom Unii pełnego korzystania z ich praw wynikających z traktatów i Karty (np. wolności słowa, wolności zgromadzeń, prawa do głosowania), informującej o prawach obywateli do dochodzenia odszkodowania na drodze sądowej oraz o możliwościach prowadzenia postępowań sądowych w sprawach o naruszenie zasad demokracji, praworządności i praw podstawowych przez rządy krajowe i instytucje Unii;
17. wzywa do ustanowienia fundacji dla organizacji przyznającej dotacje na rzecz demokracji i wspierającej lokalne podmioty propagujące demokrację, praworządność i prawa podstawowe w Unii;
18. przypomina, że skoro Unia określa w zawieranych porozumieniach międzynarodowych wymogi dotyczące ochrony i propagowania praw człowieka, musi też zadbać o to, by instytucje i wszystkie państwa członkowskie przestrzegały zasad praworządności i praw podstawowych;
19. zaleca ponadto, aby Pakt obejmował regularne monitorowanie zgodności międzynarodowych porozumień ratyfikowanych przez państwa członkowskie i Unię z unijnym prawem pierwotnym i wtórnym;
20. uważa ponadto, że jeśli w przyszłości rozważany byłby przegląd Traktatu, należałoby przewidzieć następujące zmiany:

- artykuł 2 TUE i Karta powinny stać się podstawą prawną środków ustawodawczych przyjmowanych w drodze zwykłej procedury ustawodawczej;
 - na mocy art. 2 TUE i Karty należy umożliwić sądom krajowym wnoszenie do Trybunału Sprawiedliwości spraw dotyczących legalności działań państw członkowskich;
 - należy dokonać przeglądu art. 7, aby uczynić sankcje wobec państw członkowskich odpowiednimi i możliwymi do stosowania oraz wskazać prawa (poza prawem głosu w Radzie), które mogą zostać zawieszone, na przykład sankcje finansowe lub zawieszenie finansowania ze środków unijnych;
 - należy zezwolić, aby jedna trzecia posłów do Parlamentu Europejskiego mogła skierować akt ustawodawczy do Trybunału Sprawiedliwości po jego ostatecznym przyjęciu, lecz przed jego wdrożeniem;
 - poprzez zmianę art. 258 i 259 TFUE należy umożliwić osobom fizycznym i prawnym, dotkniętym bezpośrednio i indywidualnie przez dane działanie, wnoszenie skarg do Trybunału Sprawiedliwości dotyczących domniemanych naruszeń Karty przez instytucje UE albo przez państwo członkowskie;
 - należy znieść art. 51 Karty i przekształcić ją w Kartę praw Unii;
 - należy dokonać przeglądu wymogu jednomyślności w dziedzinach związanych z poszanowaniem, ochroną i upowszechnianiem praw podstawowych takich jak równość i niedyskryminacja;
21. potwierdza, że niniejsze zalecenia są zgodne z prawami podstawowymi i zasadą pomocniczości;
 22. jest zdania, że wszelkie konsekwencje finansowe przedstawionych propozycji dla budżetu Unii należy pokryć z istniejących pozycji budżetowych; podkreśla, że zarówno Unii, jej państwom członkowskim, jak i obywatelom przyjęcie i wdrożenie tych propozycji mogłoby przynieść znaczne oszczędności pod względem kosztów i czasu, sprzyjać budowaniu zaufania do decyzji i działań państw członkowskich i Unii oraz do ich uznawania, a przez to przynieść również korzyści gospodarcze i społeczne;
 23. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji oraz szczegółowych zaleceń zawartych w załączniku Komisji i Radzie oraz parlamentom i rządów państw członkowskich oraz Komitetowi Regionów w celu przekazania ich organom i radom niższego szczebla krajowego.

ZAŁĄCZNIK DO PROJEKTU REZOLUCJI:
Szczegółowe zalecenia dotyczące projektu porozumienia
międzyinstytucjonalnego w sprawie uzgodnień dotyczących monitorowania i
procedur następczych w odniesieniu do stanu demokracji, praworządności i
praw podstawowych w państwach członkowskich i instytucjach UE

PROJEKT POROZUMIENIA MIĘDZYINSTYTUCJONALNEGO
PAKT UNII EUROPEJSKIEJ NA RZECZ DEMOKRACJI, PRAWORZĄDNOŚCI I PRAW
PODSTAWOWYCH

Parlament Europejski, Rada Unii Europejskiej i Komisja Europejska:

uwzględniając preambułę Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), w szczególności jej motywy drugi, czwarty, piąty i siódmy,

uwzględniając w szczególności art. 2, art. 3 ust. 1, art. 3 ust. 3 akapit drugi oraz art. 6, 7 i 11 TUE,

uwzględniając artykuły Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) dotyczące poszanowania propagowania i ochrony demokracji, praworządności i praw podstawowych w Unii, w tym art. 70, 258, 259, 260, 263 i 265,

uwzględniając art. 4 ust. 3 i art. 5 TUE, art. 295 TFUE oraz Protokół nr 1 w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej i Protokół nr 2 w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, załączone do TUE i TFUE,

uwzględniając Kartę Praw Podstawowych Unii Europejskiej („Karta”),

uwzględniając Europejską kartę społeczną Rady Europy, w szczególności jej art. E dotyczący zasady niedyskryminacji;

uwzględniając kryteria kopenhaskie oraz zbiór zasad Unii, jakie kraj kandydujący musi spełnić, jeśli chce przystąpić do UE (dorobek prawny), w szczególności rozdziały 23 i 24,

uwzględniając Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC), orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, konwencje, zalecenia, rezolucje i sprawozdania Zgromadzenia Parlamentarnego, Komitetu Ministrów, Komisarza Praw Człowieka oraz Komisji Weneckiej Rady Europy,

uwzględniając listę kontrolną dotyczącą praworządności przyjętą przez Komisję Wenecką na jej 106. sesji plenarnej w dniu 18 marca 2016 r.,

uwzględniając Protokół ustaleń między Radą Europy a Unią Europejską z dnia 23 maja 2007 r.,

uwzględniając konwencję ramową Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych,

uwzględniając Europejską kartę języków regionalnych lub mniejszościowych Rady Europy,

uwzględniając Powszechną deklarację praw człowieka,

uwzględniając traktaty ONZ dotyczące ochrony praw człowieka i podstawowych wolności oraz orzecznictwo organów traktatowych ONZ,

uwzględniając publikacje Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA), w tym europejski system informacji o prawach podstawowych (EFRIS) proponowany w dokumencie FRA z dnia 31 grudnia 2013 r. zatytułowanym „Prawa podstawowe a przyszłość wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych w Unii Europejskiej”,

uwzględniając podejście ONZ do pomocy w zakresie rządów prawa z kwietnia 2008 r.,

uwzględniając cele zrównoważonego rozwoju ONZ, zwłaszcza cel 16,

uwzględniając dwudzieste piąte sprawozdanie półroczne COSAC: „Zmiany w Unii Europejskiej – procedury i praktyki istotne dla kontroli parlamentarnej” z dnia 18 maja 2016 r.,

uwzględniając pismo ministrów spraw zagranicznych Niemiec, Danii, Finlandii i Niderlandów do przewodniczącego Komisji z dnia 6 marca 2013 r.,

uwzględniając opinię FRA z dnia 8 kwietnia 2016 r. w sprawie opracowania zintegrowanego narzędzia w formie obiektywnych wskaźników praw podstawowych pozwalającego na zmierzenie zgodności ze wspólnymi wartościami wymienionymi w art. 2 TUE w oparciu o istniejące źródła informacji,

uwzględniając notę włoskiej prezydencji w sprawie zapewnienia poszanowania praworządności w Unii Europejskiej z dnia 15 listopada 2014 r.,

uwzględniając konkluzje z posiedzenia Rady i państw członkowskich zebranych w Radzie w sprawie zapewnienia poszanowania zasad praworządności, które odbyło się w dniu 16 grudnia 2014 r.,

uwzględniając opracowane przez Radę „Wytyczne w sprawie działań w zakresie metodyki, które należy podjąć, aby sprawdzić zgodność z prawami podstawowymi w przypadku organów przygotowawczych Rady” z dnia 19 grudnia 2014 r.,

uwzględniając pierwszy i drugi dialog na temat praworządności w trakcie luksemburskiej i niderlandzkiej prezydencji w dniach 17 listopada 2015 r. i 24 maja 2016 r.,

uwzględniając istniejący mechanizm monitorowania i narzędzia oceny okresowej, którymi dysponuje Komisja, w tym mechanizm współpracy i weryfikacji, tablicę wyników wymiaru sprawiedliwości, sprawozdania o zwalczaniu korupcji i monitor mediów,

uwzględniając komunikat Komisji z dnia 19 października 2010 r. zatytułowany „Strategia skutecznego wprowadzania w życie Karty praw podstawowych przez Unię

Europejską”,

uwzględniając dokument roboczy służb Komisji z dnia 6 maja 2011 r. zatytułowany „Wytyczne operacyjne w sprawie uwzględniania praw podstawowych w ocenach skutków przeprowadzanych przez Komisję”,

uwzględniając komunikat Komisji z dnia 19 marca 2014 r. zatytułowany „Nowe ramy UE na rzecz umocnienia praworządności”,

uwzględniając doroczne seminarium Komisji dotyczące praw podstawowych,

uwzględniając porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie lepszego stanowienia prawa z dnia 13 kwietnia 2016 r.,

uwzględniając swoją rezolucję z dnia 27 lutego 2014 r. w sprawie sytuacji w zakresie praw podstawowych w Unii Europejskiej (2012),

uwzględniając swoją rezolucję z dnia 8 września 2015 r. w sprawie sytuacji w zakresie praw podstawowych w Unii Europejskiej (2013–2014),

uwzględniając swoją rezolucję z dnia 10 czerwca 2015 r. w sprawie sytuacji na Węgrzech (2015/2700 (RSP)), w szczególności jej ust. 12,

- (1) mając na uwadze, że potrzebny jest mechanizm w zakresie demokracji, praworządności i praw podstawowych, który byłby obiektywny, bezstronny, oparty na podstawach naukowych i stosowany w sposób równy i sprawiedliwy do wszystkich państw członkowskich, a także do instytucji unijnych, i który obejmowałby zarówno aspekt prewencyjny, jak i naprawczy;
- (2) mając na uwadze, że nadrzędnym celem takiego mechanizmu powinno być zapobieganie naruszeniom i nieprzestrzeganiu zasad demokracji, praworządności i praw podstawowych, a jednocześnie zapewnienie narzędzi niezbędnych do umożliwienia praktycznego funkcjonowania zarówno wymiaru prewencyjnego, jak i naprawczego art. 7 TUE oraz innych instrumentów przewidzianych w traktatach;
- (3) mając na uwadze, że należy unikać zbędnego tworzenia nowych struktur lub powielania działań, a preferowanym podejściem powinno być integrowanie i łączenie istniejących instrumentów;
- (4) mając na uwadze, że opracowanie definicji, norm i punktów odniesienia dotyczących demokracji, praworządności i praw podstawowych nie jest jednorazową decyzją, lecz stałym i interaktywnym procesem opartym na szerokiej debacie publicznej i konsultacjach, regularnym przeglądzie i wymianie najlepszych praktyk;
- (5) mając na uwadze, że skuteczny może być wyłącznie mechanizm, który ma szerokie poparcie obywateli Unii i pozwala im przyjąć współodpowiedzialność za ten proces;
- (6) mając na uwadze, że państwa członkowskie ponoszą główną odpowiedzialność za przestrzeganie wspólnych norm, ale gdy tego nie czynią, Unia ma obowiązek interweniować, aby chronić swoje nadrzędne wartości konstytucyjne i dopilnowywać, by wartości określone w art. 2 TUE i w Karcie były gwarantowane wszystkim

obywatelom i mieszkańcom Unii na całym jej terytorium;

- (7) mając na uwadze, że ważne jest, by władze na wszystkich szczeblach ściśle ze sobą współpracowały zgodnie ze swoimi kompetencjami i obowiązkami w celu identyfikowania na wczesnym etapie potencjalnych systemowych zagrożeń dla praworządności, a także w celu lepszej ochrony praworządności;
- (8) mając na uwadze, że istnieje szereg instrumentów odnoszących się do ryzyka poważnego naruszenia wartości Unii, jednak należy opracować jasne i obiektywne punkty odniesienia, aby instrumenty te były wystarczająco silne i odstraszające i aby zapobiegały łamaniu zasad praworządności i praw podstawowych; mając na uwadze, że Unia nie posiada prawnie wiążącego mechanizmu pozwalającego na systematyczne monitorowanie przestrzegania wartości Unii i praw podstawowych przez państwa członkowskie i unijne instytucje;
- (9) mając na uwadze, że zgodnie z art. 295 TFUE wspomniane porozumienie międzyinstytucjonalne określa ustalenia dotyczące jedynie ułatwiania współpracy między Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją, a zgodnie z art. 13 ust 2 TUE instytucje te działają w granicach uprawnień przyznanych im na mocy traktatów oraz zgodnie z procedurami, na warunkach i w celach w nich określonych; mając na uwadze, że przedmiotowe porozumienie międzyinstytucjonalne nie ma wpływu na prerogatywy Trybunału Sprawiedliwości w zakresie oficjalnej wykładni prawa Unii,

UZGADNIAJĄ, CO NASTĘPUJE:

Artykuł 1

Pakt Unii na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych („Pakt”) stoi na straży podstawowych wartości i zasad Unii, a mianowicie demokracji, praworządności i praw podstawowych, na całym jej terytorium. Pakt przewiduje zdefiniowanie, opracowanie, monitorowanie i egzekwowanie tych wartości i zasad oraz ma zastosowanie zarówno do państw członkowskich, jak i do instytucji Unii.

Artykuł 2

Pakt obejmuje:

- roczne europejskie sprawozdanie dotyczące demokracji, praworządności i praw podstawowych, zawierające zalecenia dla poszczególnych krajów oraz sprawozdania FRA, Rady Europy i innych organów właściwych w tym obszarze;
- coroczną międzyparlamentarną debatę na podstawie europejskiego sprawozdania dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych;
- przewidziane w traktatach uzgodnienia dotyczące przeciwdziałania potencjalnemu ryzyku i naruszeniom oraz uruchomienia elementu prewencyjnego lub naprawczego art. 7 TUE;
- cykl polityki na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych w instytucjach unijnych.

Artykuł 3

Pakt zostanie rozszerzony, by połączyć w jeden instrument unijny komisyjne ramy dotyczące praworządności i dialog Rady poświęcony praworządności.

Artykuł 4

Komisja sporządza europejskie sprawozdanie dotyczące demokracji, praworządności i praw podstawowych w państwach członkowskich po konsultacjach z zespołem niezależnych ekspertów ds. demokracji, praworządności i praw podstawowych, o którym mowa w art. 8. Sprawozdanie to Komisja przekazuje Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i parlamentom narodowym. Sprawozdanie to jest ogólnie dostępne.

Zawiera ono część ogólną oraz zalecenia dla poszczególnych krajów.

Jeżeli Komisja nie przyjmie w przewidzianym terminie europejskiego sprawozdania dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych, łącznie z zaleceniami dla poszczególnych krajów, właściwa komisja Parlamentu Europejskiego może oficjalnie zwrócić się do Komisji o przedstawienie wyjaśnień dotyczących opóźnień oraz o niezwłoczne ich przyjęcie, aby zapobiec dalszym opóźnieniom.

Artykuł 5

Europejskie sprawozdanie dotyczące demokracji, praworządności i praw podstawowych obejmuje i uzupełnia istniejące instrumenty, w tym tablicę wyników wymiaru sprawiedliwości, monitor pluralizmu mediów, sprawozdanie o zwalczaniu korupcji i procedury oceny wzajemnej w oparciu o art. 70 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), oraz zastępuje mechanizm współpracy i weryfikacji dla Bułgarii i Rumunii.

Artykuł 6

Europejskie sprawozdanie dotyczące demokracji, praworządności i praw podstawowych sporządza się przy wykorzystaniu różnych źródeł i istniejących narzędzi oceny, sprawozdawczości i monitorowania działań państw członkowskich, takich jak:

- uwagi właściwych organów państw członkowskich w zakresie poszanowania demokracji, praworządności i praw podstawowych,
- Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA), w szczególności europejski system informacji o prawach podstawowych (EFRIS),
- inne wyspecjalizowane agencje Unii, w szczególności Europejski Inspektor Ochrony Danych (EIOD), Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE), Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (Eurofound) oraz Eurostat,
- eksperci, pracownicy akademicki, organizacje społeczeństwa obywatelskiego, stowarzyszenia zawodowe i branżowe, np. sędziów, prawników i dziennikarzy,

- istniejące wskaźniki i punkty odniesienia opracowane przez organizacje międzynarodowe i pozarządowe,
- Rada Europy, w szczególności Komisja Wenecka, Grupa Państw Przeciwko Korupcji (GRECO), Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy oraz Komisja na rzecz Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości (CEPEJ),
- organizacje międzynarodowe takie jak ONZ, OBWE i OECD,
- orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz innych sądów i trybunałów międzynarodowych oraz organów traktatowych,
- wszystkie rezolucje lub inne właściwe dokumenty Parlamentu Europejskiego, w tym roczne sprawozdania w sprawie sytuacji w zakresie praw człowieka w Unii,
- uwagi ze strony instytucji unijnych.

Wszelki wkład ze źródeł, o których mowa w niniejszym artykule, oraz projekt europejskiego sprawozdania dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych, sporządzonego przez zespół ekspertów ds. demokracji, praworządności i praw podstawowych, łącznie z zaleceniami dla poszczególnych krajów, są dostępne publicznie na stronie internetowej Komisji.

Artykuł 7

Europejskie sprawozdanie dotyczące demokracji, praworządności i praw podstawowych, któremu towarzyszą zalecenia dla poszczególnych krajów, jest przedstawiane w jednolitym formacie i opracowywane ze szczególnym uwzględnieniem następujących aspektów:

- rozdział władz;
- bezstronny charakter państwa;
- odwracalność decyzji politycznych po wyborach;
- istnienie instytucjonalnych mechanizmów kontroli i równowagi, dzięki którym bezstronny charakter państwa nie jest podważany;
- trwałość państwa i instytucji z uwagi na niezmienną konstytucję;
- wolność i pluralizm mediów;
- wolność słowa i wolność zgromadzeń;
- promowanie przestrzeni obywatelskiej i skutecznych mechanizmów dialogu obywatelskiego;
- prawo do aktywnego i biernego uczestnictwa demokratycznego w wyborach oraz demokracja uczestnicząca;

- uczciwość i brak korupcji;
- przejrzystość i rozliczalność;
- zgodność z prawem;
- pewność prawa;
- zapobieganie nadużywaniu władzy;
- równość wobec prawa i niedyskryminacja;
- dostęp do wymiaru sprawiedliwości: niezależność i bezstronność, rzetelny proces sądowy, sprawiedliwość konstytucyjna (w stosownych przypadkach) i niezależność zawodu prawnika;
- szczególne wyzwania w zakresie praworządności: korupcja, konflikt interesów, zbieranie danych osobowych i nadzór;
- tytuły I–VI Karty;
- Europejska konwencja praw człowieka wraz z protokołami dodatkowymi.

Artykuł 8

Sporządzaniem oceny stanu demokracji, praworządności i praw podstawowych w państwach członkowskich, jak również projektów zaleceń dla poszczególnych krajów zajmuje się reprezentatywny zespół niezależnych ekspertów ds. demokracji, praworządności i praw podstawowych na podstawie ilościowego i jakościowego przeglądu dostępnych danych i informacji.

8.1. W skład zespołu ekspertów wchodzi:

- po jednym niezależnym ekspercie wyznaczonym przez parlament każdego państwa członkowskiego; członkami zespołu ekspertów są wykwalifikowani sędziowie trybunałów konstytucyjnych lub sądów najwyższych niepozostający w czynnej służbie;
- dziesięciu kolejnych ekspertów wyznaczonych przez Parlament Europejski większością dwóch trzecich głosów, wybranych spośród ekspertów zgłoszonych przez:
 - (i) Zrzeszenie Europejskich Akademii Nauk (ALLEA);
 - (ii) Europejską sieć krajowych instytucji ds. praw człowieka (ENNHRI);
 - (iii) Radę Europy (w tym Komisję Wenecką, GRECO i Komisarza Praw Człowieka Rady Europy);
 - (iv) CEPEJ oraz Radę Izb Adwokackich i Stowarzyszeń Prawniczych Unii Europejskiej (CCBE);
 - (v) Organizację Narodów Zjednoczonych (ONZ), OBWE i Organizację Współpracy

- 8.2. Zespół ekspertów ds. demokracji, praworządności i praw podstawowych wybiera przewodniczącego spośród swoich członków.
- 8.3. W celu ułatwienia przygotowywania projektu europejskiego sprawozdania dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych i projektu zaleceń dla poszczególnych krajów Komisja zapewnia zespołowi ekspertów sekretariat, umożliwiający skuteczne funkcjonowanie zespołu, w szczególności poprzez gromadzenie źródeł danych i informacji, które należy poddać przeglądowi i ocenie, a także poprzez udzielanie wsparcia administracyjnego w procesie sporządzania wspomnianych projektów.

Artykuł 9

Zespół ekspertów ds. demokracji, praworządności i praw podstawowych ocenia każde państwo członkowskie pod względem aspektów wymienionych w art. 7 i określa ewentualne zagrożenia i naruszenia. Ocena ta jest przeprowadzana przez każdego członka zespołu w sposób anonimowy i niezależny, aby zagwarantować niezależność zespołu ekspertów oraz obiektywizm europejskiego sprawozdania dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych. Członkowie zespołu ekspertów ds. demokracji, praworządności i praw podstawowych mogą jednak konsultować się ze sobą w celu omówienia metod i uzgodnienia standardów.

Metody oceny są poddawane co roku przeglądowi przez zespół ekspertów i, w razie konieczności, dalej opracowywane, udoskonalane, uzupełniane i zmieniane, w stosownych przypadkach, w drodze porozumienia między Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją po konsultacjach z parlamentami narodowymi, ekspertami i społeczeństwem obywatelskim.

Artykuł 10

Przyjęcie przez Komisję europejskiego sprawozdania dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych oznacza rozpoczęcie debaty międzyparlamentarnej i debaty w Radzie, której celem jest zajęcie się rezultatami sprawozdania europejskiego i zaleceniami dla poszczególnych krajów poprzez przeprowadzenie następujących czynności:

- Parlament Europejski organizuje międzyparlamentarną debatę na podstawie europejskiego sprawozdania dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych oraz przyjmuje rezolucję; debata ta powinna być organizowana w taki sposób, by w jej ramach można było określać wskaźniki i cele do realizacji oraz zapewnić środki pozwalające ocenić skalę zmian z roku na rok w ramach panującego unijnego konsensusu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych; stosowne procedury należy przyspieszyć w celu stworzenia takich środków, które nie tylko umożliwią natychmiastowe i skuteczne monitorowanie rocznych zmian, ale posłużą również do zapewnienia przestrzegania zobowiązań przez wszystkie zainteresowane strony;
- doroczna debata międzyparlamentarna stanowi część wieloletniego

usystematyzowanego dialogu między Parlamentem Europejskim, parlamentami narodowymi, Komisją i Radą, a uczestniczy w niej również społeczeństwo obywatelskie, Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej i Rada Europy;

- Rada przeprowadza coroczną debatę, której podstawę stanowią dialog poświęcony praworządności i europejskie sprawozdanie dotyczące demokracji, praworządności i praw podstawowych, oraz przyjmuje konkluzje, zachęcając parlamenty narodowe do podjęcia działań w reakcji na sprawozdanie europejskie, wnioski lub reformy;
- na podstawie europejskiego sprawozdania dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych Komisja może podjąć decyzję o uruchomieniu postępowania w sprawie „systemowego uchybienia” zobowiązaniom państwa członkowskiego na mocy art. 2 TUE i art. 258 TFUE, obejmującego kilka postępowań w sprawie uchybienia;
- na podstawie europejskiego sprawozdania dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych, po konsultacjach z Parlamentem Europejskim i Radą, Komisja może podjąć decyzję o przedstawieniu wniosku w sprawie oceny wdrażania przez państwa członkowskie polityki Unii w dziedzinie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości zgodnie z art. 70 TFUE.

Jeżeli z europejskiego sprawozdania dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych wynika, że dane państwo członkowskie zachowuje zgodność pod wszystkimi względami, nie są konieczne dalsze działania.

Jeżeli z europejskiego sprawozdania dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych wynika, że dane państwo nie spełnia wymogów w odniesieniu do co najmniej jednego z aspektów wymienionych w art. 7, Komisja rozpoczyna niezwłocznie dialog z tym państwem członkowskim z uwzględnieniem zaleceń dla poszczególnych krajów.

10.2.1. Jeżeli w zaleceniu dla danego państwa członkowskiego zespół ekspertów uzna, że istnieje wyraźne ryzyko poważnego naruszenia wartości, o których mowa w art. 2 TUE, oraz że istnieją wystarczające podstawy do zastosowania art. 7 ust. 1 TUE, wówczas Parlament Europejski, Rada i Komisja niezwłocznie omawiają tę kwestię oddzielnie i podejmują uzasadnioną decyzję, która jest podawana do wiadomości publicznej.

10.3. Jeżeli – w oparciu o europejskie sprawozdanie dotyczące demokracji, praworządności i praw podstawowych – zespół ekspertów uzna w zaleceniu dla danego państwa członkowskiego, że dochodzi do stałego i poważnego naruszenia wartości, o których mowa w art. 2 TUE, tzn. że w ciągu ostatnich dwóch lat nasiliło się ono lub utrzymało, oraz że istnieją wystarczające podstawy do zastosowania art. 7 ust. 2 TUE, wówczas Parlament Europejski, Rada i Komisja niezwłocznie omawiają tę kwestię oddzielnie i podejmują uzasadnioną decyzję, która jest podawana do wiadomości publicznej.

Artykuł 11

W przypadku wszystkich wniosków ustawodawczych proponowanych przez Komisję w ramach oceny skutków, zgodnie z art. 25 porozumienia międzyinstytucjonalnego w

sprawie lepszego stanowienia prawa, uwzględnia się prawa podstawowe.

Zespół ekspertów, powołany zgodnie z art. 8, ocenia przestrzeganie przez Parlament Europejski, Radę i Komisję zasad demokracji, praworządności i praw podstawowych.

Artykuł 12

Powołuje się międzyinstytucjonalną grupę roboczą ds. oceny skutków („grupa robocza”) w celu poprawy współpracy międzyinstytucjonalnej w zakresie ocen skutków oraz w celu ustanowienia kultury przestrzegania praw podstawowych i zasad praworządności. Grupa robocza zasięga opinii ekspertów krajowych na wczesnym etapie, tak aby skuteczniej przewidywać wyzwania związane z wdrażaniem w państwach członkowskich, a także pomóc pogodzić odmienne wykładnie i różne rozumienie przez poszczególne instytucje Unii kwestii wpływu praw podstawowych i praworządności na akty prawne Unii. Aby zapewnić zgodność z zasadami demokracji, praworządności i prawami podstawowymi oraz upowszechniać je, grupa robocza wykorzystuje opracowane przez Radę „Wytyczne w sprawie metodologicznych działań podejmowanych w celu sprawdzenia zgodności z prawami podstawowymi w przypadku organów przygotowawczych Rady”, przygotowaną przez Komisję „Strategię skutecznego wprowadzania w życie Karty praw podstawowych przez Unię Europejską”, opracowane przez Komisję „Wytyczne operacyjne w sprawie uwzględniania praw podstawowych w ocenach skutków przeprowadzanych przez Komisję”, narzędzie nr 24 z zestawu narzędzi na rzecz lepszych uregulowań prawnych i art. 38 Regulaminu Parlamentu Europejskiego.

Artykuł 13

Następujące roczne sprawozdania Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji dotyczące egzekwowania i przestrzegania praworządności i praw podstawowych przez instytucje Unii są przedstawiane równolegle do rocznego cyklu polityki w zakresie demokracji, praworządności i praw podstawowych europejskiego sprawozdania:

- roczne sprawozdanie dotyczące stosowania Karty;
- roczne sprawozdanie dotyczące stosowania prawa Unii;
- roczne sprawozdanie dotyczące stosowania rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady¹.

Artykuł 14

Niniejsze porozumienie wchodzi w życie...

Sporządzono w...

W imieniu Parlamentu Europejskiego

Przewodniczący

¹ Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. L 145 z 31.5.2001, s. 43).

W imieniu Rady Unii Europejskiej

Przewodniczący

W imieniu Komisji Europejskiej

Przewodniczący

UZASADNIENIE

Europa ma długą tradycję w obszarze demokracji, praworządności i praw obywatelskich. Począwszy od demokracji ateńskiej, prawa rzymskiego, Wielkiej Karty Swobód z 1215 r., Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen z 1789 r., europejskiej konwencji praw człowieka, aż po Kartę praw podstawowych.

Ponadto Unia Europejska zapisała demokrację, praworządność i prawa podstawowe w swoich głównych zasadach i celach wskazanych w pierwszych artykułach traktatów i w kryteriach członkostwa w UE. Próby zawarcia w traktatach odniesienia do judeochrześcijańskich korzeni Europy nie powiodły się, ale potwierdzają, że Unia Europejska jest postrzegana jako wspólnota wartości. W swoich politykach zewnętrznych UE podkreśla znaczenie praw człowieka i demokratycznych rządów, a od imigrantów w Europie oczekuje się poszanowania naszych wspólnych wartości i ich przyjęcia.

Unia Europejska dysponuje szerokim wachlarzem instrumentów służących egzekwowaniu przepisów i traktatów w odniesieniu do istotnych kwestii. Komisja Europejska może nakazać państwom członkowskim dostosowanie ich budżetów, systemów publicznej opieki zdrowotnej lub interpretacji prawa podatkowego, by zapewnić ich zgodność z prawem UE. W takich przypadkach państwa członkowskie nie kwestionują swojego zobowiązania do przestrzegania prawa UE zgodnie z traktatami UE. Nie dzieje się tak, jeżeli chodzi o wykonanie obowiązków traktatowych dotyczących demokracji, praworządności i praw podstawowych. Podejmowane przez Komisję Europejską, strażniczkę traktatów, próby przypomnienia państwu członkowskiemu o jego zobowiązaniach spotykają się z niechęcią, czy wręcz odmową uznania wspólnie uzgodnionych zasad i uprawnień UE do ich egzekwowania. Jak dotychczas interwencje Komisji były skromne i arbitralne. Ponadto same instytucje UE nie zawsze przestrzegają podstawowych zasad demokracji, praworządności i praw podstawowych.

Mimo że UE dysponuje kilkoma instrumentami, które mają zagwarantować przestrzeganie zasad demokracji, praworządności i praw podstawowych, nadal istnieją znaczne luki, a w praktyce takie instrumenty często mają ograniczone zakres zastosowania, są nieodpowiednie i nieskuteczne, lub prawdopodobnie nie zostaną wykorzystane. W niektórych przypadkach ich niejednolite stosowanie postrzegane jest przez wielu jako umotywowane politycznie, arbitralne i niesprawiedliwe wobec niektórych krajów. Nie istnieje żaden zintegrowany mechanizm systematycznego, bezstronnego i kompletnego monitorowania wszystkich państw członkowskich i unijnych instytucji.

Dlatego należy bezwzględnie przyjąć ramy umożliwiające UE zajmowanie się nie tylko naruszeniami konkretnych przepisów UE, ale także (ryzykiem) poważnych zagrożeń dla demokracji, praworządności i praw podstawowych. Wartościom europejskim nadano największe znaczenie w traktatach, nadszedł czas, by nadać je im również w praktyce.

Niezdolność UE do przestrzegania jej własnych zasad, a także wrażenie, że nie istnieją wspólne europejskie wartości, również osłabiają wzajemne zaufanie i wiarygodne, stabilne ramy prawne, niezbędne dla dobrego funkcjonowania UE we wszystkich obszarach polityki. Zgodnie z postanowieniami traktatu, w szczególności art. 2, art. 3 ust. 1 i art. 7 TUE, Unia Europejska ma obowiązek ochrony swoich konstytucyjnych i podstawowych wartości,

podzielanych przez wszystkie państwa członkowskie.

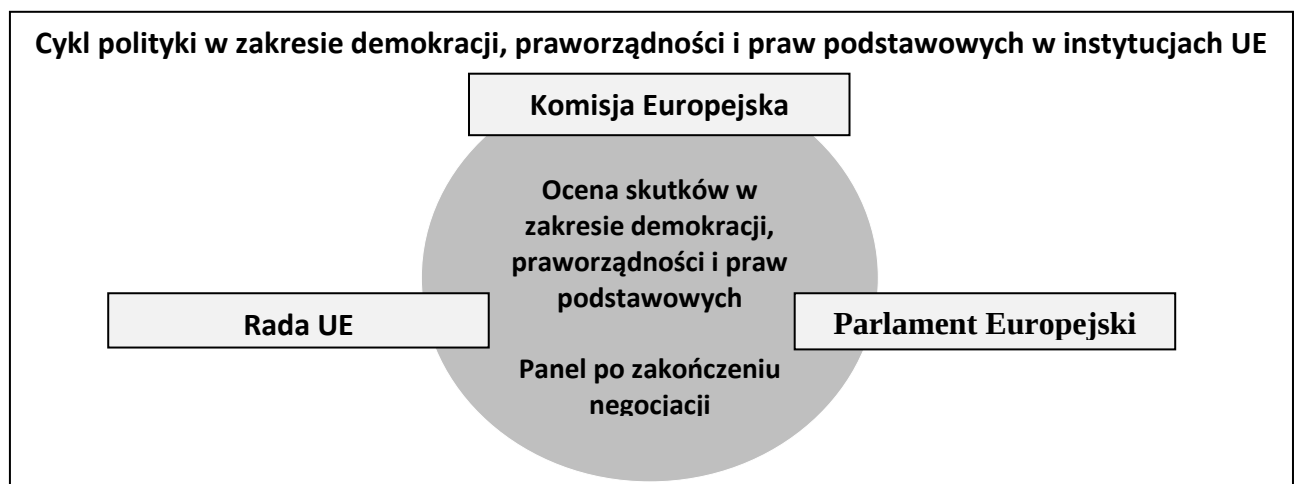
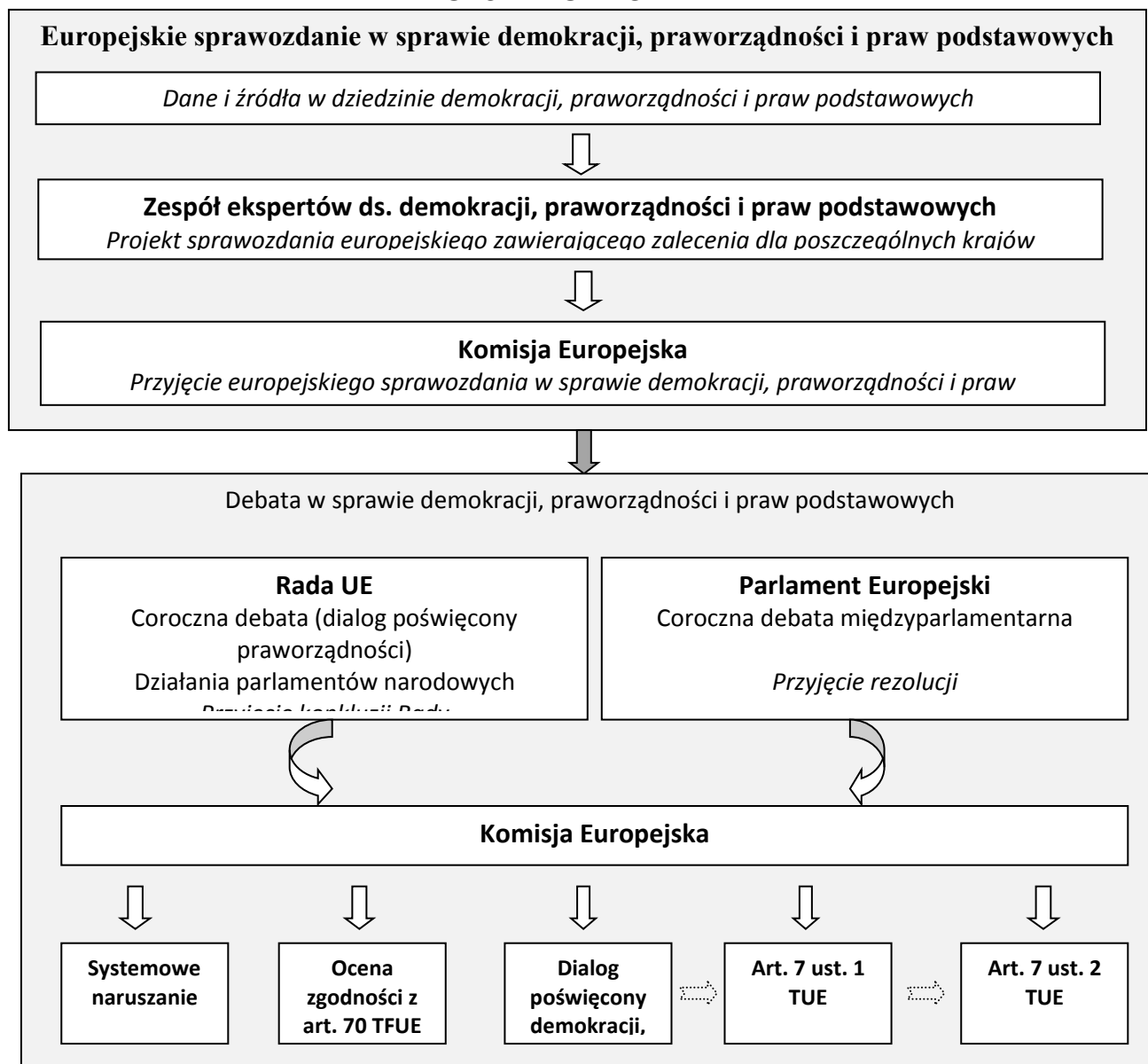
W oparciu o dokumenty robocze przedstawione i omówione przez Komisję oraz przy uwzględnieniu różnych informacji przekazanych przez podmioty zewnętrzne, jak również dwóch ekspertyz zleconych przez Dyрекję Generalną ds. Analiz Parlamentarnych, sprawozdawczyni zaleca przyjęcie Paktu UE na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych w formie porozumienia międzyinstytucjonalnego.

Proponowane porozumienie międzyinstytucjonalne ma określać uzgodnienia ułatwiające współpracę instytucji UE i jej państw członkowskich w ramach art. 7 TUE, integrujące, dostosowujące i uzupełniające istniejące mechanizmy. Ponadto zapewni ono zintegrowany mechanizm przeglądu, mający zastosowanie do wszystkich państw członkowskich, a także do trzech głównych instytucji UE. Schemat umieszczony na końcu uzasadnienia szczegółowo pokazuje procedury i zakresy odpowiedzialności dotyczące stosowania Paktu UE na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych, w oparciu o następujące trzy elementy: europejskie sprawozdanie, debatę i cykl polityki w sprawie demokracji, praworządności i praw podstawowych w instytucjach UE.

Sprawozdawczyni zaleca, by zamiast tworzenia nowych procedur proponowane porozumienie międzyinstytucjonalne głównie rozwijało i integrowało istniejące instrumenty, w szczególności komisyjne ramy dotyczące praworządności i dialog Rady poświęcony praworządności, uzupełniając je o mechanizm sprawozdawczy (sprawozdanie europejskie), powiadomienia i sankcje (postępowania w sprawie uchybienia lub w ostateczności zastosowanie art. 7). Takie nowe jednolite ramy, które mają zostać wdrożone, powinny być obiektywne, oparte na podstawach naukowych, stosowane w sposób równy i sprawiedliwy do wszystkich państw członkowskich i powinny obejmować zarówno element prewencyjny, jak i naprawczy.

Oprócz proponowanego porozumienia międzyinstytucjonalnego, sprawozdawczyni zaleca ponadto różne dodatkowe nielegislacyjne środki, które miałyby zostać przyjęte w celu zapewnienia kompleksowego podejścia do przestrzegania wartości, na których opiera się UE, w szczególności w odniesieniu do dostępu do wymiaru sprawiedliwości na szczeblu europejskim.

PAKT UNII EUROPEJSKIEJ NA RZECZ DEMOKRACJI, PRAWORZĄDNOŚCI I PRAW PODSTAWOWYCH



OPINIA MNIEJSZOŚCI

3.10.2016

zgodnie z art. 56 ust. 3 Regulaminu
Kazimierz M. Ujazdowski i Marek Jurek

Opowiedzieliśmy się przeciwko niniejszemu sprawozdaniu, ponieważ w obowiązujących traktatach nie istnieje solidna podstawa prawna mechanizmu dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych. Wystarczający w odniesieniu do tego zadania jest art. 7 TUE; przyznaje on prawo do oceny zagrożeń w tym obszarze przez Radę UE. Proponowany mechanizm wykracza poza mandat traktatowy i stanowi nadużycie instrumentu porozumienia międzyinstytucjonalnego. Porozumienia międzyinstytucjonalne mają na celu zacieśnianie współpracy między instytucjami UE w ramach obecnych kompetencji, a nie tworzenie nowych uprawnień (art. 295 TFUE). Jednakże w przyszłości pozytywne wyniki może przynieść dobrowolny dialog między państwami a instytucjami UE.

OPINIA MNIEJSZOŚCI

10.10.2016

zgodnie z art. 56 ust. 3 Regulaminu
Beatrice von Storch

Niniejsze sprawozdanie ma na celu złamanie oporu niektórych państw członkowskich wobec decydującego zdania UE w kwestii wartości i norm. Przez to stanowi ono nową formę dominacji UE nad państwami członkowskimi. Umożliwiłoby ono stawianie państw członkowskich przez „niezależnych ekspertów” pod pręgierzem, kiedy ich obywatele chcieliby chronić się przed decyzjami instytucji UE w szczególnie drażliwych kwestiach w drodze referendum lub nowelizacji konstytucji. Unia musi przy tym szanować tożsamość narodową wszystkich państw członkowskich, „nierozzerwalnie związaną z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi, w tym w odniesieniu do samorządu regionalnego i lokalnego” (art. 4 ust. 2 TUE). Pan Timmermans i pani Jourova przyznali przecież niejednokrotnie na posiedzeniu plenarnym, że nie są w stanie stwierdzić naruszenia praw podstawowych nawet w sprawach Węgier i Polski, w których doszło do poważnych manipulacji politycznych i medialnych. UE sama dopuszcza się stałe łamania prawa i nie narzeka: w przypadku przepisów dotyczących stabilności i budżetu, „ratowania euro” czy kryzysu migracyjnego nigdy nie nałożono sankcji przewidzianych w traktatach. A kiedy UE przystąpiłaby do europejskiej konwencji praw człowieka, w sprawie zdefiniowanych politycznie praw podstawowych mieliby teraz decydować „niezależni eksperci” lub sędziowie z Turcji, Azerbejdżanu czy Maroka. Jestem przeciwna niniejszemu sprawozdaniu. Jego jedynym celem jest manipulowanie rządami krajowymi przez zawodowych eurokratów.

OPINIA MNIEJSZOŚCI

10.10.2016

zgodnie z art. 56 ust. 3 Regulaminu
Kristina Winberg

1. Niniejszy wniosek przewiduje przekazanie niezależnemu nowemu zespołowi UE uprawnień do prowadzenia dochodzeń dotyczących państw członkowskich UE; będzie on obejmował organizacje międzynarodowe, które posiadają już mandat do monitorowania sytuacji w zakresie praw człowieka i demokracji, co stanowi powielenie; jest to niedopuszczalne marnowanie funduszy. Ponadto będzie to narzędzie dominacji politycznej UE nad państwami członkowskimi, w związku z czym muszę sprzeciwić się niniejszemu sprawozdaniu.
2. UE nie powinna być stroną traktatów międzynarodowych, gdyż stanowi to naruszenie suwerennego prawa państw członkowskich.
3. Utworzenie nowego unijnego funduszu na rzecz pomocy prawnej w UE, który musi opierać się na finansowaniu z dochodów podatkowych w państwach członkowskich UE, jest nie do przyjęcia.

16.6.2016

OPINIA KOMISJI SPRAW KONSTYTUCYJNYCH

dla Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

w sprawie ustanowienia unijnego mechanizmu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych
(2015/2254(INL))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: György Schöpflin

(Inicjatywa – art. 46 Regulaminu)

WSKAZÓWKI

Komisja Spraw Konstytucyjnych zwraca się do Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, jako komisji przedmiotowo właściwej:

- o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:
- 1. podkreśla wspólne wartości określone w art. 2 TUE, które stanowią podstawę Unii Europejskiej;
- 2. podkreśla, że Unia opiera się na wspólnych zasadach i wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości; stoi na stanowisku, że instytucje, organy i państwa członkowskie Unii Europejskiej powinny przestrzegać swoich zobowiązań i dawać przykład ich skutecznego wypełniania oraz dążyć do konsensusu i wypracowania wspólnej kultury, w której definicja praworządności byłaby stosowana jako wartość powszechna przez wszystkich zainteresowanych w taki sam sposób w 28 państwach członkowskich i w instytucjach UE;
- 3. uważa, że przestrzeganie zasad praworządności stanowi warunek wstępny ochrony praw podstawowych i ma szczególne znaczenie w obrębie Unii, ponieważ jest także warunkiem wstępnym przestrzegania wszystkich praw i zobowiązań wynikających z traktatów i prawa międzynarodowego;

4. uważa, że wnioski i opinie Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej, jak i orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej stanowią dobrą podstawę dla wykładni art. 2 TUE oraz zakresu praw zapisanych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej;
5. przypomina, że art. 6 ust. 2 TUE zobowiązuje Unię do przystąpienia do Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, i dlatego apeluje o rozpoczęcie tego procesu;
6. przypomina, że ostatnie wydarzenia w niektórych państwach członkowskich pokazały, że nie podjęto zadowalających działań w celu zapobieżenia nieprzestrzeganiu zasad państwa prawa i podstawowych wartości, biorąc pod uwagę problemy polityczne, jakie wywołuje to między państwami członkowskimi, oraz brak skutecznej i szybkiej reakcji ze strony instytucji unijnych;
7. uważa, że procedura przewidziana w art. 7 TUE pozostaje instrumentem do wykorzystania w ostateczności i prawdopodobnie nie zostanie w pełni wykorzystana ze względu na trudność w podjęciu decyzji wynikającą z wymogu jednomyślności w Radzie Europejskiej; zwraca uwagę, że Unia nie posiada prawnie wiążącego mechanizmu pozwalającego na systematyczne monitorowanie przestrzegania przez państwa członkowskie i unijne instytucje wartości i podstawowych praw Unii;
8. podkreśla znaczenie ram na rzecz praworządności ustanowionych przez Komisję w 2014 r.¹ oraz wprowadzenia dorocznego dialogu na temat praworządności na forum Rady do Spraw Ogólnych, który zapoczątkowano w grudniu 2014 r.; oczekuje także wypracowania wspólnej płaszczyzny między tymi różnymi mechanizmami z zakresu praworządności, aby zapewnić, że są one skuteczne w gwarantowaniu zgodności z prawami podstawowymi i wartościami demokratycznymi w całej Unii; apeluje do Komisji i Rady o systematyczne przedstawianie Parlamentowi aktualnych informacji w tych kwestiach; wzywa jednak wszystkie instytucje Unii do prac nad ustanowieniem szerszego, zintegrowanego mechanizmu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych, który będzie miał zastosowanie do wszystkich państw członkowskich i instytucji unijnych; zaleca zatem przyjęcie paktu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych między obywatelami, rządami i instytucjami Unii, który zaangażuje wszystkie te podmioty;
9. uważa za istotne promowanie ciągłego dialogu oraz podjęcie starań zmierzających do osiągnięcia wyraźniejszego konsensusu między Unią i jej państwami członkowskimi w celu propagowania i ochrony demokracji, praworządności i praw podstawowych, żeby zagwarantować poszanowanie wspólnych wartości zapisanych w traktatach i Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej w całkowicie przejrzysty i obiektywny sposób; jest przekonany, że nie może być żadnego kompromisu w odniesieniu do praw podstawowych i wartości zapisanych w traktatach i Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej;
10. podkreśla, że Parlament Europejski i parlamenty narodowe powinny odgrywać kluczową rolę przy ocenie postępów we wdrażaniu wspólnych wartości Unii zapisanych

¹ Komunikat Komisji z dnia 11 marca 2014 r. pt. „Nowe ramy UE na rzecz umocnienia praworządności” (COM(2014)0158).

w art. 2 TUE i monitorowaniu ich przestrzegania; zwraca uwagę na kluczową rolę Parlamentu Europejskiego w podtrzymywaniu niezbędnej stałej debaty w dążeniu do wspólnego unijnego konsensusu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych, z uwzględnieniem zmian zachodzących w naszym społeczeństwie; uważa, że wdrażanie tych wartości i zasad musi też opierać się także na skutecznej kontroli poszanowania praw podstawowych zagwarantowanych w Karcie;

11. uznaje ważną rolę organizacji społeczeństwa obywatelskiego w propagowaniu wartości demokratycznych, praworządności i praw podstawowych;
 - o uwzględnienie w załączniku do projektu rezolucji następujących zaleceń:
12. zaleca ustanowienie kompleksowego mechanizmu Unii na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych, który obejmowałby wszystkie zainteresowane strony; uważa, że może to wiązać się z ewentualną zmianą traktatu w ramach długiej, lecz koniecznej procedury w świetle wspólnych wysiłków na rzecz obrony demokratycznych zasad Unii, jednak do tego czasu należy stworzyć mechanizm w ramach obowiązujących traktatów, na przykład w drodze porozumienia międzyinstytucjonalnego, z zastrzeżeniem że taki mechanizm nie będzie szkodził procedurze przewidzianej w art. 7 TUE ani z nią konkurował, lecz będzie ją uzupełniał i ułatwi jej stosowanie; apeluje o to, by wszystkie państwa członkowskie były traktowane na równi i by nie podejmowano decyzji wyłącznie z powodów politycznych;
13. przypomina, że skoro Unia w umowach międzynarodowych, jakie zawiera, określa wymogi dotyczące ochrony i propagowania praw człowieka, musi też zadbać o to, by instytucje i wszystkie państwa członkowskie przestrzegały zasad państwa prawa i praw podstawowych;
14. apeluje o koordynację inicjatyw realizowanych przez różne instytucje Unii i uważa, że należy regularnie organizować nieformalne rozmowy trójstronne, aby zapewnić spójne podejście Unii i sformułować roboczą definicję praw człowieka, praworządności i demokracji, będącą wynikiem powszechnego konsensusu;
15. zaleca zawarcie paktu w celu ustanowienia „cyklu polityki w dziedzinie praw podstawowych” w ramach wieloletniego usystematyzowanego dialogu między wszystkimi zainteresowanymi stronami; w tym kontekście proponuje, by Parlament Europejski i parlamenty narodowe odbywały coroczną debatę w sprawie poszanowania demokracji, praworządności i praw podstawowych w Unii; uważa, że ta debata powinna być organizowana w taki sposób, by w jej ramach można było określać wskaźniki i cele do realizacji oraz zapewnić środki pozwalające ocenić skalę zmian z roku na rok w ramach panującego unijnego konsensusu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych;
16. zaleca organizację dorocznej ogólnounijnej debaty parlamentarnej na temat demokracji, praworządności i praw podstawowych w ramach wieloletniego usystematyzowanego dialogu między Parlamentem Europejskim, parlamentami narodowymi, Komisją i Radą, w której uczestniczyć będzie również społeczeństwo obywatelskie, Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej i Rada Europy;
17. zaleca, by ogólnounijną debatę parlamentarną organizowano w taki sposób, by w jej

ramach można było określać cele do osiągnięcia i zapewnić środki pozwalające mierzyć skalę zmian z roku na rok, z możliwością przedstawiania sprawozdań z osiągania celów lub wdrażania zaleceń; zaleca również przyspieszenie stosownych procedur w celu stworzenia takich środków, które nie tylko umożliwiają natychmiastowe i skuteczne monitorowanie rocznych zmian, ale posłużą również do zapewnienia przestrzegania zobowiązań przez wszystkie odpowiednie zainteresowane strony;

18. uważa, że w celu śledzenia wyżej wspomnianej debaty parlamentarnej wyjątkowo istotne jest zapewnienie możliwości corocznego składania rezolucji na sesji plenarnej;
19. wzywa Komisję i Radę, aby jak najszybciej zaradziły problemom poruszonym przez Trybunał Sprawiedliwości w opinii 2/13, tak by wypełnić ustanowiony w art. 6 TUE obowiązek przystąpienia do Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI OPINIODAWCZEJ

Data przyjęcia	15.6.2016
Wynik głosowania końcowego	+: 13 -: 3 0: 3
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Mercedes Bresso, Pascal Durand, Danuta Maria Hübner, Ramón Jáuregui Atondo, Morten Messerschmidt, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, György Schöpflin, Barbara Spinelli, Claudia Țapardel, Josep-Maria Terricabras, Kazimierz Michał Ujazdowski, Rainer Wieland
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Gerolf Annemans, Enrique Guerrero Salom, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jérôme Lavrilleux, Cristian Dan Preda, Daciana Octavia Sârbu
Zastępcy (art. 200 ust. 2) obecni podczas głosowania końcowego	Pilar Ayuso

**WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO
W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ**

Data przyjęcia	3.10.2016
Wynik głosowania końcowego	+: 41 -: 11 0: 2
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Martina Anderson, Michał Boni, Caterina Chinnici, Frank Engel, Cornelia Ernst, Tanja Fajon, Laura Ferrara, Kinga Gál, Nathalie Griesbeck, Jussi Halla-aho, Filiz Hyusmenova, Sophia in 't Veld, Eva Joly, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Barbara Kudrycka, Cécile Kashetu Kyenge, Marju Lauristin, Juan Fernando López Aguilar, Monica Macovei, Claude Moraes, Alessandra Mussolini, Péter Niedermüller, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Branislav Škripek, Csaba Sógor, Helga Stevens, Traian Ungureanu, Bodil Valero, Marie-Christine Vergiat, Beatrix von Storch, Josef Weidenholzer, Cecilia Wikström, Kristina Winberg, Tomáš Zdechovský
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Hugues Bayet, Anna Maria Corazza Bildt, Marek Jurek, Jean Lambert, Jeroen Lenaers, Andrejs Mamikins, Angelika Mlinar, Christine Revault D'Allonnes Bonnefoy, Barbara Spinelli, Kazimierz Michał Ujazdowski, Axel Voss
Zastępcy (art. 200 ust. 2) obecni podczas głosowania końcowego	Georges Bach, Norbert Lins, Georg Mayer, Georgi Pirinski, Viviane Reding, Mylène Troszczynski, Harald Vilimsky

GŁOSOWANIE KOŃCOWE W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ W FORMIE GŁOSOWANIA IMIENNEGO

41	+
ALDE	Nathalie Griesbeck, Filiz Hyusmenova, Sophia in 't Veld, Angelika Mlinar, Cecilia Wikström,
ECR	Monica Macovei
EFDD	Laura Ferrara
GUE/NGL	Martina Anderson, Cornelia Ernst, Barbara Spinelli, Marie-Christine Vergiat
PPE	Georges Bach, Michał Boni, Anna Maria Corazza Bildt, Frank Engel, Barbara Kudrycka, Jeroen Lenaers, Norbert Lins, Alessandra Mussolini, Viviane Reding, Csaba Sógor, Traian Ungureanu, Axel Voss, Tomáš Zdechovský
S&D	Hugues Bayet, Caterina Chinnici, Tanja Fajon, Cécile Kashetu Kyenge, Marju Lauristin, Arne Lietz, Juan Fernando López Aguilar, Andrejs Mamikins, Claude Moraes, Georgi Pirinski, Christine Revault D'Allonnes Bonnefoy, Birgit Sippel, Josef Weidenholzer
Verts/ALE	Eva Joly, Jean Lambert, Judith Sargentini, Bodil Valero

11	-
ECR	Jussi Halla-aho, Marek Jurek, Branislav Škripek, Helga Stevens, Kazimierz Michał Ujazdowski
EFDD	Beatrix von Storch, Kristina Winberg
ENF	Georg Mayer, Mylène Troszczynski, Harald Vilimsky
PPE	Kinga Gál

2	0
S&D	Sylvia-Yvonne Kaufmann, Péter Niedermüller

Objaśnienie używanych znaków:

+ : za

- : przeciw

0 : wstrzymali się