



Dokument z posiedzenia

A9-0199/2021

9.6.2021

SPRAWOZDANIE

w sprawie sprawozdania Komisji na temat praworządności z 2020 r.
(2021/2025(INI))

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

Sprawozdawca: Domènec Ruiz Devesa

Sprawozdawcy komisji opiniodawczych (*):
Isabel García Muñoz, Komisja Kontroli Budżetowej
Ilhan Kyuchuk, Komisja Prawna

(*) Zaangażowane komisje – art. 57 Regulaminu

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	3
UZASADNIENIE	27
OPINIA KOMISJI KONTROLI BUDŻETOWEJ	31
OPINIA KOMISJI PRAWNEJ.....	38
OPINIA KOMISJI SPRAW KONSTITUCYJNYCH	44
OPINIA KOMISJI PETYCJI.....	51
INFORMACJE O PRZYJĘCIU PRZEZ KOMISJĘ PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWĄ.....	58
GŁOSOWANIE KOŃCOWE W FORMIE GŁOSOWANIA IMIENNEGO W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ	59

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie sprawozdania Komisji na temat praworządności z 2020 r. (2021/2025(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając art. 295 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE),
- uwzględniając w szczególności art. 2, art. 3 ust. 1, art. 3 ust. 3 akapit drugi, art. 4 ust. 3 oraz art. 5, 6, 7 i 11 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE),
- uwzględniając artykuły TFUE dotyczące poszanowania, ochrony i propagowania demokracji, praworządności i praw podstawowych w Unii, w tym art. 70, 258, 259, 260, 263 i 265,
- uwzględniając załączony do traktatów Protokół nr 1 w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej, jak również Protokół nr 2 w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności,
- uwzględniając Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej (zwaną dalej „Kartą”),
- uwzględniając orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej,
- uwzględniając art. 49 TUE, kryteria kopenhaskie oraz ogół prawodawstwa Unii (*acquis*), które musi stosować kraj kandydujący, jeśli chce przystąpić do Unii Europejskiej,
- uwzględniając komunikat Komisji z 30 września 2020 r. – Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r. Sytuacja w zakresie praworządności w Unii Europejskiej (COM(2020)0580),
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2020/2092 z 16 grudnia 2020 r. w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu Unii¹ (rozporządzenie w sprawie warunkowości w zakresie praworządności),
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/692 z dnia 28 kwietnia 2021 r. ustanawiające program „Obywatele, równość, prawa i wartości” oraz uchylające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1381/2013 i rozporządzenie Rady (UE) nr 390/2014²,
- uwzględniając Powszechną deklarację praw człowieka,
- uwzględniając instrumenty ONZ dotyczące ochrony praw człowieka i podstawowych wolności oraz zalecenia i sprawozdania z powszechnego okresowego przeglądu praw człowieka ONZ, a także orzecznictwo organów traktatowych ONZ i specjalne

¹ Dz.U. L 433 I z 22.12.2020, s. 1.

² Dz.U. L 156 z 5.5.2021, s. 1.

procedury Rady Praw Człowieka,

- uwzględniając deklarację ONZ o obrońcach praw człowieka z 8 marca 1999 r.,
- uwzględniając zalecenia i sprawozdania Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka, Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych, Przedstawicielki OBWE ds. Wolności Mediów oraz innych organów OBWE w Europie,
- uwzględniając Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz Europejską kartę społeczną, orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz Europejskiego Komitetu Praw Społecznych, konwencje, zalecenia, rezolucje, opinie i sprawozdania Zgromadzenia Parlamentarnego, Komitetu Ministrów, Komisarza Praw Człowieka, Europejskiej Komisji przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji, Komitetu Sterującego ds. Różnorodności, Włączenia i Przeciwdziałania Dyskryminacji, Komisji Weneckiej oraz innych organów Rady Europy,
- uwzględniając Protokół ustaleń między Radą Europy a Unią Europejską z 23 maja 2007 r. oraz konkluzje Rady z 8 lipca 2020 r. w sprawie priorytetów UE w dziedzinie współpracy z Radą Europy w latach 2020–2022,
- uwzględniając konwencję NZ przeciwko korupcji,
- uwzględniając Międzynarodową konwencję ONZ w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej,
- uwzględniając zestaw narzędzi Rady Europy dla państw członkowskich o nazwie „Poszanowanie demokracji, praworządności i praw człowieka w kontekście sanitarnego kryzysu COVID-19” z 7 kwietnia 2020 r.,
- uwzględniając sprawozdanie okresowe w sprawie środków podjętych w państwach członkowskich UE w odpowiedzi na kryzys związany z COVID-19 i ich wpływu na demokrację, praworządność i prawa podstawowe, przyjęte przez Komisję Wenecką na 124. sesji plenarnej 8 października 2020 r.,
- uwzględniając sprawozdanie roczne za 2020 r. sporządzone przez organizacje partnerskie Platformy Rady Europy na rzecz ochrony dziennikarstwa i bezpieczeństwa dziennikarzy,
- uwzględniając uzasadniony wniosek Komisji zgodnie z art. 7 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej dotyczący decyzji Rady z 20 grudnia 2017 r. w sprawie stwierdzenia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską zasady praworządności (COM(2017)0835),
- uwzględniając komunikat Komisji z 17 lipca 2019 r. pt. „Umocnienie praworządności w Unii – Plan działania” (COM(2019)0343),
- uwzględniając unijną tablicę wyników wymiaru sprawiedliwości za 2020 r.,
- uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z 19 czerwca 2019 r. pt. „Dalsze umacnianie praworządności w Unii. Aktualna sytuacja i możliwe kolejne działania”, w której zaproponowano ustanowienie corocznego forum

poświęconego prawom podstawowym i praworządności,

- uwzględniając sprawozdanie grupy Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego ds. praw podstawowych i praworządności z czerwca 2020 r. pt. „National developments from a civil society perspective, 2018–2019” [„Zmiany na szczeblu krajowym z perspektywy społeczeństwa obywatelskiego, lata 2018–2019”],
- uwzględniając sprawozdanie Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej pt. „Wyzwania stojące przed organizacjami społeczeństwa obywatelskiego działającymi na rzecz praw człowieka w UE” opublikowane 17 stycznia 2018 r., biuletyny dotyczące wpływu pandemii COVID-19 na prawa podstawowe w UE opublikowane w 2020 r., a także inne sprawozdania, dane i narzędzia, w szczególności system informacji Unii Europejskiej o prawach podstawowych (EFRIS),
- uwzględniając sprawozdanie Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej z 10 września 2020 r. pt. „Antisemitism: Overview of antisemitic incidents recorded in the European Union” [Antysemityzm – przegląd antysemickich incydentów odnotowanych w Unii Europejskiej],
- uwzględniając sprawozdanie Europejskiego Instytutu ds. Równości Kobiet i Mężczyzn zatytułowane „Beijing +25: the fifth review of the implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States” [„Pekin +25: 5. przegląd realizacji pekińskiej platformy działania w państwach członkowskich UE”] opublikowane 5 marca 2020 r.,
- uwzględniając konkluzje Rady Unii Europejskiej i państw członkowskich zebranych w Radzie z 16 grudnia 2014 r. w sprawie zapewnienia poszanowania zasad państwa prawnego,
- uwzględniając europejską strategię na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025, strategię UE na rzecz równości osób LGBTIQ na lata 2020–2025, strategię UE na rzecz praw dziecka na lata 2021–2024 oraz unijną strategię na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030;
- uwzględniając unijny plan działania przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025 oraz unijne ramy strategiczne na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów,
- uwzględniając rezolucję z 25 października 2016 r. zawierającą zalecenia dla Komisji w kwestii utworzenia unijnego mechanizmu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych³,
- uwzględniając rezolucję z 1 marca 2018 r. w sprawie decyzji Komisji o zastosowaniu art. 7 ust. 1 TUE w związku z sytuacją w Polsce⁴,
- uwzględniając rezolucję z 19 kwietnia 2018 r. w sprawie konieczności ustanowienia instrumentu na rzecz wartości europejskich wspierającego organizacje społeczeństwa obywatelskiego, które propagują wartości podstawowe w Unii Europejskiej na poziomie

³ Dz.U. C 215 z 19.6.2018, s. 162.

⁴ Dz.U. C 129 z 5.4.2019, s. 13.

lokalnym i krajowym⁵,

- uwzględniając rezolucję z 19 kwietnia 2018 r. w sprawie ochrony dziennikarzy śledczych w Europie: przypadek słowackiego dziennikarza Jána Kuciaka i Martynty Kušnírovej⁶,
- uwzględniając rezolucję z 12 września 2018 r. w sprawie wniosku wzywającego Radę do stwierdzenia, zgodnie z art. 7 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej, istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Węgry wartości, na których opiera się Unia⁷,
- uwzględniając rezolucję z 13 listopada 2018 r. w sprawie praworządności w Rumunii⁸,
- uwzględniając rezolucję z 14 listopada 2018 r. w sprawie potrzeby utworzenia kompleksowego mechanizmu UE na rzecz ochrony demokracji, praworządności i praw podstawowych⁹,
- uwzględniając rezolucję z 13 lutego 2019 r. w sprawie pogorszenia sytuacji w zakresie praw kobiet i równouprawnienia w UE¹⁰,
- uwzględniając rezolucję z 28 marca 2019 r. w sprawie stanu praworządności i zwalczania korupcji w UE, a zwłaszcza na Malcie i na Słowacji¹¹,
- uwzględniając rezolucję z 18 grudnia 2019 r. w sprawie praworządności na Malcie po ujawnieniu najnowszych informacji w sprawie morderstwa Daphne Caruany Galizii¹²,
- uwzględniając rezolucję z 18 grudnia 2019 r. w sprawie dyskryminacji osób LGBTI i nawoływania do nienawiści do nich w sferze publicznej, w tym stref wolnych od LGBTI¹³,
- uwzględniając rezolucję z 15 stycznia 2020 r. w sprawie praw człowieka i demokracji na świecie oraz polityki Unii Europejskiej w tym zakresie – sprawozdanie roczne za rok 2018¹⁴,
- uwzględniając rezolucję z 16 stycznia 2020 r. w sprawie trwających wysłuchań na mocy art. 7 ust. 1 TUE dotyczących Polski i Węgier¹⁵,
- uwzględniając rezolucję z 17 kwietnia 2020 r. w sprawie skoordynowanych działań UE

⁵ Dz.U. C 390 z 18.11.2019, s. 117.

⁶ Dz.U. C 390 z 18.11.2019, s. 111.

⁷ Dz.U. C 433 z 23.12.2019, s. 66.

⁸ Dz.U. C 363 z 28.10.2020, s. 8.

⁹ Dz.U. C 363 z 28.10.2020, s. 45.

¹⁰ Dz.U. C 449 z 23.12.2020, s. 102.

¹¹ Dz.U. C 108 z 26.3.2021, s. 107.

¹² Teksty przyjęte, P9_TA(2019)0103.

¹³ Teksty przyjęte, P9_TA(2019)0101.

¹⁴ Teksty przyjęte, P9_TA(2020)0007.

¹⁵ Teksty przyjęte, P9_TA(2020)0014.

- na rzecz walki z pandemią COVID-19 i jej skutkami¹⁶,
- uwzględniając rezolucję z 19 czerwca 2020 r. w sprawie protestów antyrasistowskich po śmierci George’a Floyda¹⁷,
 - uwzględniając rezolucję z 19 czerwca 2020 r. w sprawie wznowienia postępowania przeciwko premierowi Republiki Czeskiej w związku ze sprzeniewierzeniem funduszy UE i możliwym konfliktem interesów¹⁸,
 - uwzględniając rezolucję z 17 września 2020 r. w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie stwierdzenia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską zasady praworządności¹⁹,
 - uwzględniając rezolucję z 7 października 2020 r. w sprawie ustanowienia unijnego mechanizmu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych²⁰,
 - uwzględniając rezolucję z 8 października 2020 r. w sprawie praworządności i praw podstawowych w Bułgarii²¹,
 - uwzględniając rezolucję z 25 listopada 2020 r. w sprawie wzmocnienia wolności mediów: ochrona dziennikarzy w Europie, nawoływanie do nienawiści, dezinformacja i rola platform²²,
 - uwzględniając rezolucję z 26 listopada 2020 r. w sprawie sytuacji w zakresie praw podstawowych w Unii Europejskiej – sprawozdanie roczne za lata 2018–2019²³,
 - uwzględniając rezolucję z 17 grudnia 2020 r. w sprawie wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027, porozumienia międzyinstytucjonalnego, Instrumentu UE na rzecz Odbudowy oraz rozporządzenia w sprawie praworządności²⁴,
 - uwzględniając rezolucję z 11 marca 2021 r. w sprawie ogłoszenia UE strefą wolności osób LGBTIQ²⁵
 - uwzględniając rezolucję z 25 marca 2021 r. w sprawie stosowania rozporządzenia (UE, Euratom) 2020/2092 – mechanizm warunkowości w zakresie praworządności²⁶,
 - uwzględniając rezolucję z 29 kwietnia 2021 r. w sprawie zabójstwa Daphne Caruany

¹⁶ Teksty przyjęte, P9_TA(2020)0054.

¹⁷ Teksty przyjęte, P9_TA(2020)0173.

¹⁸ Teksty przyjęte, P9_TA(2020)0164.

¹⁹ Teksty przyjęte, P9_TA(2020)0225.

²⁰ Teksty przyjęte, P9_TA(2020)0251.

²¹ Teksty przyjęte, P9_TA(2020)0264.

²² Teksty przyjęte, P9_TA(2020)0320.

²³ Teksty przyjęte, P9_TA(2020)0328.

²⁴ Teksty przyjęte, P9_TA(2020)0360.

²⁵ Teksty przyjęte, P9_TA(2021)0089.

²⁶ Teksty przyjęte, P9_TA(2021)0103.

Galizii i praworządności na Malcie²⁷,

- uwzględniając swoją ocenę europejskiej wartości dodanej towarzyszącą sprawozdaniu z inicjatywy w kwestiach ustawodawczych w sprawie unijnego mechanizmu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych z października 2016 r.,
 - uwzględniając swoją ocenę wstępną w sprawie europejskiej wartości dodanej unijnego mechanizmu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych z 23 kwietnia 2020 r.,
 - uwzględniając art. 54 Regulaminu,
 - uwzględniając opinie Komisji Kontroli Budżetowej, Komisji Prawnej, Komisji Spraw Konstytucyjnych oraz Komisji Petycji,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (A9-0199/2021),
- A. mając na uwadze, że Unia opiera się na wspólnych wartościach zapisanych w art. 2 TUE, którymi są poszanowanie godności osoby ludzkiej, wolność, demokracja, równość, praworządność oraz poszanowanie praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości, i które są wspólne dla państw członkowskich UE, a kraje kandydujące muszą je przestrzegać, aby móc przystąpić do UE; mając na uwadze, że demokracja, praworządność i prawa podstawowe to wartości, które się wzajemnie wzmacniają, a ich podważanie może stanowić systemowe zagrożenie dla Unii; mając na uwadze, że poszanowanie praworządności jest wiążące dla całej Unii i jej państw członkowskich na wszystkich szczeblach władzy, w tym dla władz lokalnych;
- B. mając na uwadze, że cykl corocznej oceny praworządności jest mile widzianym dodatkiem do dostępnych narzędzi służących ochronie wartości zapisanych w art. 2 TUE, ponieważ pozwala zbadać sytuację we wszystkich państwach członkowskich UE w oparciu o cztery filary, z naciskiem na poszanowanie praworządności; mając na uwadze, że w założeniu ocena ma się odbywać co roku, aby zagwarantować praworządność i zapobiegać pojawianiu się lub eskalacji problemów;
- C. mając na uwadze, że pierwsze sprawozdanie Komisji na temat praworządności (sprawozdanie za 2020 r.) ma ograniczony zakres, ponieważ nie obejmuje wszystkich wartości UE, o których mowa w art. 2 TUE;
- D. mając na uwadze, że wraz z wejściem w życie traktatu lizbońskiego Karta została w pełni włączona do traktatów, w związku z czym jest prawnie wiążąca dla instytucji, organów i agencji UE, jak również dla państw członkowskich, które muszą stosować prawodawstwo UE; mając na uwadze, że prawdziwą kulturę poszanowania praw podstawowych należy rozwijać, upowszechniać i wzmacniać w instytucjach UE, jak również w państwach członkowskich, w szczególności kiedy stosują one prawo Unii zarówno w kraju, jak i w relacjach z państwami spoza UE;
- E. mając na uwadze, że chociaż sprawozdanie za 2020 r. sygnalizuje obawy i zwiększa świadomość problemu, nie zawiera ono wystarczającej oceny skuteczności zmian

²⁷ Teksty przyjęte, P9_TA(2021)0148.

przeprowadzonych przez poszczególne kraje ani żadnych konkretnych zaleceń dla nich, ani analizy przestrzegania praworządności w poszczególnych krajach w dłuższym okresie czasu, co może podważyć przyświecający mu cel, jakim jest prewencja;

- F. mając na uwadze, że bez skutecznych działań następczych i rocznego monitorowania sprawozdanie za 2020 r. może pozostać bez wpływu na zapobieganie, wykrywanie i skuteczne przewyciężanie wyzwań systemowych i rozwiązanie problemu regresu w obszarze praworządności, obserwowanego w kilku państwach członkowskich UE w ostatnich latach; mając na uwadze, że praworządność jest zasadniczym warunkiem wstępnym przestrzegania zasady należytego zarządzania finansami i ochrony interesów finansowych Unii;
- G. mając na uwadze, że w ciągu ostatnich lat w kilku przyjętych przez Parlament rezolucjach wymieniono poważne problemy z praworządnością w niektórych państwach członkowskich²⁸;
- H. mając na uwadze, że regres w obszarze praworządności i praw podstawowych w niektórych krajach poważnie narusza wzajemne zaufanie do funkcjonowania przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz zagraża celom Unii zapisanym w art. 3 TUE, czego przykładem są poważne wątpliwości co do niezależności wymiaru sprawiedliwości, które kilkakrotnie już wpłynęły na wykonanie europejskiego nakazu aresztowania;
- I. mając na uwadze, że instytucje rzecznika praw obywatelskich i organy ds. równości w państwach członkowskich odgrywają zasadniczą rolę w gwarantowaniu przestrzegania kluczowych zasad praworządności, takich jak przejrzystość, odpowiedzialność i sprawiedliwość proceduralna;
- J. mając na uwadze, że nadzwyczajne środki przyjęte w reakcji na pandemię COVID-19 wpłynęły na korzystanie przez obywateli UE z praw podstawowych, takich jak prawo do swobodnego przemieszczania się, dostęp do wymiaru sprawiedliwości, dostęp do informacji publicznej, prawo do prywatności, wolność zrzeszania się i wolność zgromadzeń, a także na demokratyczne mechanizmy kontroli i równowagi; mając na uwadze, że w związku z tym istotne jest, aby istniały skuteczne mechanizmy kontroli i równowagi, które można zastosować wobec działań rządu, i chronić prawa obywateli UE;
- K. mając na uwadze, że pozycja niektórych państw członkowskich w międzynarodowych rankingach wolności prasy obniżyła się, a liczba ataków na dziennikarzy wzrasta; mając na uwadze, że zagrożenia dla wolności mediów obejmują nękanie dziennikarzy i ataki na nich, lekceważenie prawnej ochrony dziennikarzy oraz zawłaszczanie mediów lub działania motywowane politycznie i ekonomicznie w sektorze mediów; mając na uwadze, że niepokojące zmiany ukierunkowane na stłumienie wolności słowa i wolności prasy dają zły przykład w UE i w krajach kandydujących do członkostwa w UE;
- L. mając na uwadze, że konieczne jest wzmocnienie i usprawnienie istniejących mechanizmów oraz opracowanie skutecznego unijnego mechanizmu dotyczącego

²⁸ Zob. na przykład wymienione tu rezolucje z 1 marca 2018 r., 19 kwietnia 2018 r., 13 listopada 2018 r., 28 marca 2019 r., 18 grudnia 2019 r., 19 czerwca 2020 r., 8 października 2020 r. i 29 kwietnia 2021 r.

demokracji, praworządności i praw podstawowych, aby zapewnić w całej Unii przestrzeganie zasad i wartości zapisanych w traktatach;

- M. mając na uwadze, że poszanowanie praw mniejszości jest jednym z politycznych kryteriów, które kraj kandydujący musi spełnić w momencie przystąpienia; mając na uwadze, że Unia odgrywa istotną rolę w gwarantowaniu poszanowania praw mniejszości narodowych i językowych w krajach kandydujących; mając na uwadze, że Parlament wezwał już Komisję²⁹ do przyjęcia wspólnych ram dotyczących unijnych norm minimalnych w zakresie ochrony praw osób należących do mniejszości, dobrze osadzonych w ramach prawnych gwarantujących demokrację, praworządność i prawa podstawowe w całej Unii.

I. Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r.: wnioski na 2021 r.

1. z zadowoleniem przyjmuje pierwsze roczne sprawozdanie Komisji na temat praworządności; uważa, że zasadnicze znaczenie ma ustanowienie europejskiej struktury monitorowania i egzekwowania praworządności w Unii; ponownie podkreśla, że ważne jest, by z wyprzedzeniem identyfikować zagrożenia i zapobiegać naruszeniom praw podstawowych i praworządności, zamiast reagować w późniejszym terminie, gdy takie naruszenia powtarzają się; w związku z tym zachęca do dalszego rozwijania tego nowego instrumentu;
2. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że funkcjonowanie systemów wymiaru sprawiedliwości, rami antykorupcyjne, pluralizm mediów i niektóre kwestie instytucjonalne związane z mechanizmami kontroli i równowagi, w tym, w pewnym stopniu, przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego, stanowią część dokonywanego przez Komisję corocznego przeglądu sytuacji w zakresie praworządności w państwach członkowskich; wzywa do uwzględniania w sprawozdaniach rocznych pewnych ważnych elementów Listy kontrolnej Komisji Weneckiej z 2016 r. dotyczącej praworządności, takich jak zabezpieczenia prawne w celu zapobiegania arbitralności i nadużyciom władzy ze strony organów publicznych, niezależność i bezstronność zawodów prawniczych oraz równość wobec prawa i niedyskryminacja; zachęca Komisję do zwrócenia uwagi również na pozytywne tendencje w państwach członkowskich, które mogłyby posłużyć za dobry przykład dla innych;
3. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że sprawozdanie zawiera rozdziały dotyczące poszczególnych krajów; wyraża uznanie dla dążenia Komisji do dialogu z rządami krajowymi i parlamentami narodowymi oraz społeczeństwem obywatelskim i innymi podmiotami na szczeblu krajowym; zachęca Komisję do wzmożenia wysiłków na rzecz pogłębienia analiz krajowych, by lepiej ocenić powagę wyzwań związanych z praworządnością; uważa, że należy poświęcić więcej czasu na wizyty Komisji w poszczególnych krajach, w tym w terenie, w celu nawiązania ściślejszej współpracy i dialogu z organami krajowymi i społeczeństwem obywatelskim; jest zdania, że Komisja powinna dołożyć starań w celu zwiększenia wiedzy na temat tych wizyt w celu promowania kultury praworządności na szczeblu krajowym;
4. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że wszystkie państwa członkowskie są poddawane kontroli według tych samych wskaźników i według tej samej metodyki; podkreśla

²⁹ Rezolucja z dnia 13 listopada 2018 r. w sprawie norm minimalnych dla mniejszości w UE (Dz.U. C 363 z 28.10.2020, s. 13).

jednak, że taki jednakowy sposób prezentacji różnego rodzaju naruszeń stwarza ryzyko pomniejszania najpoważniejszych naruszeń praworządności; wzywa Komisję, aby dokonywała w sprawozdaniach rozróżnienia między systemowymi naruszeniami praworządności a indywidualnymi, odosobnionymi naruszeniami; podkreśla potencjalne korzyści zapobiegawcze płynące z rocznego sprawozdania na temat praworządności; uważa, że potrzebna jest bardziej dogłębna ocena w celu ustalenia, czy sprawozdanie wywarło wystarczający skutek zapobiegawczy; jest zdania, że w każdym razie nie ma to miejsca w państwach członkowskich objętych procedurą przewidzianą w art. 7 ust. 1 TUE; uważa, że sprawozdanie za 2020 r. mogło zawierać bardziej szczegółowe i przejrzyste oceny tego, czy występują poważne niedociągnięcia, ryzyko poważnego naruszenia lub faktyczne naruszenia wartości unijnych w odniesieniu do każdego z filarów analizowanych w rozdziałach dotyczących poszczególnych krajów; uważa, że takie oceny są niezbędne do sformułowania wniosków na temat sytuacji w zakresie praworządności oraz do określenia działań następczych oraz środków i narzędzi naprawczych; wzywa do przyjęcia w przyszłych sprawozdaniach podejścia syntetycznego, aby jasno określić, gdzie w państwach członkowskich występują najistotniejsze zagrożenia i problemy; wzywa Komisję do odpowiedniego uaktualnienia stosowanej metodyki oraz do informowania Parlamentu bez zbędnej zwłoki;

5. uważa, że sprawozdanie za 2020 r. jest zbyt opisowe i nie zawiera właściwej analizy; apeluje do Komisji, aby w przyszłości nadała sprawozdaniu bardziej analityczny charakter; uważa, że konieczne jest, aby przyszłe sprawozdania zawierały zalecenia dla poszczególnych krajów dotyczące sposobu rozwiązania stwierdzonych problemów lub zaradzenia naruszeniom, w tym, w razie potrzeby, terminy ich wdrożenia oraz obowiązujące poziomy referencyjne; wzywa Komisję do uwzględnienia w sprawozdaniach wytycznych dotyczących działań następczych i naprawczych, jakie należy podjąć w związku z wdrożeniem jej zaleceń;
6. jest zaniepokojony skutkami ubocznymi erozji wolności mediów w innych obszarach poddanych analizie w sprawozdaniu; uważa, że kampanie oszczerstw przeciwko profesorom uniwersyteckim, dziennikarzom, sędziom, przedstawicielom zawodów prawniczych, organizacjom społeczeństwa obywatelskiego i działaczom, a w szczególności strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej (SLAPP), mają na celu ograniczenie ich niezależności i zdolności oraz osiągnięcie efektu odstrasżającego;
7. apeluje w związku z tym o bardziej zintegrowaną analizę powiązań między czterema filarami sprawozdania oraz potencjalnego łącznego wpływu niedociągnięć na wystąpienie systemowych naruszeń praworządności lub pojawianie się związanych z nimi zagrożeń, a także o wskazanie, czy niedociągnięcia te wpływają lub mogą wpływać na interesy finansowe Unii;
8. uważa, że w sprawozdaniach rocznych należy określać przekrojowe tendencje na szczeblu UE; jest zdania, że w sprawozdaniu za 2020 r. brakuje perspektywy ogólnounijnej; zwraca się do Komisji o wskazanie przypadków, w których niektóre środki lub praktyki podważające praworządność, wolność mediów, mechanizmy kontroli i równowagi lub walkę z korupcją w jednym państwie członkowskim stają się wzorcami dla innych lub gdy powaga i zakres takich praktyk mogą mieć wpływ na całą Unię; wzywa Komisję do oceny, w jaki sposób takie ataki podważają jakość demokracji w Unii; wzywa do przeprowadzenia analizy sprawozdań w celu priorytetowego

potraktowania tych tendencji, w tym rosnących wyzwań, jakie krajowe trybunały konstytucyjne stawiają przed strukturą prawną UE, aby ukierunkować działania naprawcze na szczeblu Unii; wzywa Komisję do przedstawienia jasnych przykładów systematycznych kampanii dezinformacyjnych i ingerencji z zagranicy, których celem jest podważenie zaufania obywateli do instytucji państwowych i niezależnych mediów, a jednocześnie kierowanie państw członkowskich w stronę autorytarnych struktur zarządzania;

9. ubolewa, że w sprawozdaniu za 2020 r. nie odniesiono się wystarczająco szczegółowo do wszystkich kwestii związanych z praworządnością; zachęca Komisję do poszerzania szczegółowej wiedzy na temat poszczególnych krajów i zwiększania zdolności do szybszego reagowania na negatywny rozwój sytuacji w państwach członkowskich; wzywa Komisję do przeznaczenia wystarczających zasobów na monitorowanie i egzekwowanie praworządności w UE;
10. podkreśla, że prawodawstwo, poszanowanie praworządności, mechanizmy kontroli i równowagi oraz instytucje demokratyczne, jak również ich niezależność muszą funkcjonować w państwach członkowskich nie tylko formalnie, ale również w praktyce;

Systemy wymiaru sprawiedliwości

11. z zadowoleniem przyjmuje monitorowanie niezależności, jakości i skuteczności systemów wymiaru sprawiedliwości państw członkowskich i ich krajowych służb prokuratorskich, oraz monitorowanie ich zdolności do gwarantowania skutecznej ochrony sądowej w celu zapewnienia zgodności z prawem UE; uważa, że należy również monitorować kwestię, czy istnieją korzystne warunki dostępu do wymiaru sprawiedliwości dla wszystkich, w tym na szczeblu UE, oraz wysiłki i zasoby przeznaczone na zapewnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości; wyraża zaniepokojenie brakiem bezpośredniego mechanizmu składania skarg i dochodzenia roszczeń dostępnego dla obywateli UE w celu obrony ich praw wynikających z Karty; uważa, że sprawozdania powinny mieć na celu więcej niż statyczne roczne przeglądy i w rozdziałach poświęconych poszczególnym krajom powinny zawierać wszystkie istotne informacje na temat stanu praworządności, w tym istotne informacje na temat odpowiednich wydarzeń z przeszłości i kontekstów politycznych leżących u podstaw nowych wydarzeń, aby umożliwić dokładną, dynamiczną i kompleksową ocenę formalnej i faktycznej niezależności sądownictwa, w tym niezależności prawników i przedstawicieli zawodów prawniczych, oraz powinny obejmować okres dłuższy niż poprzednie dwanaście miesięcy; podkreśla, że obywatele i rezydenci UE powinni mieć zapewnione odpowiednie normy w zakresie praworządności przy korzystaniu z prawa do swobodnego przemieszczania się w UE; podkreśla, że skuteczny dostęp do wymiaru sprawiedliwości dla wszystkich obywateli jest podstawą praworządności i że ze względu na podatność na zagrożenia należy go zagwarantować zwłaszcza pracownikom sezonowym i transgranicznym pracującym w innym państwie członkowskim;
12. podkreśla, że funkcjonujące, niezależne i skuteczne systemy wymiaru sprawiedliwości odgrywają kluczową rolę w utrzymaniu praworządności; przypomina, że struktura sądownictwa Unii obejmuje krajowe systemy sądowe; podkreśla, że ochrona podstawowych praw i wolności obywateli UE jest niemożliwa bez niezależnych sądów i niezawisłych sędziów, w związku z czym należy chronić sądy i sędziów przed wszelkimi bezpośrednimi lub pośrednimi naciskami, groźbami lub ingerencjami, w tym

ze strony władz politycznych; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że jako wskaźniki niezależności sądownictwa wskazano również skład organów sądowych, procedury powoływania ich członków, a także mechanizmy regulujące okres trwania ich kadencji i powody ich wyłączenia lub odwołania, mechanizmy awansu zawodowego, postępowania dyscyplinarne i sankcje; podkreśla, że przy sprawdzaniu rzeczywistej niezależności sądownictwa w państwach członkowskich monitorowanie tych parametrów musi być ciągłe i stanowić część kompleksowej oceny wszystkich mechanizmów kontroli i równowagi, przy czym należy unikać sytuacji, w których kontrole te skupiają się jedynie na ograniczonej liczbie parametrów;

13. zauważa, że w sprawozdaniu za 2020 r. słusznie odniesiono się do potrzeby cyfryzacji postępowań sądowych i szkolenia sędziów; zwraca uwagę, że nadal istnieją znaczne różnice między państwami członkowskimi pod względem poziomu uczestnictwa w szkoleniach dla zawodów prawniczych; ubolewa, że w sprawozdaniu nie wspomina się o szkoleniu prawników;
14. jest zaniepokojony znacznym pogorszeniem niezależności systemów wymiaru sprawiedliwości niektórych państw członkowskich oraz coraz częstszym i rażącym nieprzestrzeganiem prawa UE, w tym wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej; zauważa, że niezawisłość sądownictwa pozostaje poważnym problemem w niektórych państwach członkowskich, co znalazło odzwierciedlenie w kilku rozdziałach dotyczących poszczególnych krajów; wzywa Komisję do jasnej oceny i identyfikacji takich niedociągnięć i ustaleń, które uznaje się za stwarzające wyraźne ryzyko poważnego naruszenia praworządności; jest głęboko zaniepokojony faktem, że Komisja nie zdołała szybko i zgodnie z prawem zareagować na poważne zagrożenia dla praworządności wskazane w rozdziałach dotyczących poszczególnych krajów, nawet po tym, jak stały się one rzeczywistymi naruszeniami praworządności; wzywa Komisję do przedstawienia konstruktywnej, prostej i jasnej oceny różnych krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości oraz do wyjaśnienia, w jakich przypadkach można by zastosować najlepsze praktyki w odniesieniu do porównywalnych systemów i w jaki sposób można by zaradzić podobnym niedociągnięciom;
15. podkreśla, że zgodnie z art. 17 ust. 1 TUE obowiązkiem Komisji jest zapewnienie stosowania traktatów i prawa wtórnego, w tym w przypadkach, gdy ryzyko poważnego naruszenia wartości określonych w art. 2 TUE, określone w rozdziałach dotyczących poszczególnych krajów, faktycznie urzeczywistniło się od czasu publikacji sprawozdania za 2020 r.;
16. potępia naciski polityczne stosowane na Węgrzech i w Polsce w celu powstrzymania sądów krajowych od wszczynania przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej postępowań o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 267 TFUE, zmierzające do uniemożliwienia sędziom krajowym zwracania się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z pytaniami o wymogi UE dotyczące niezależności sądów; uważa tę praktykę za sprzeczną z traktatami i utrwaloną wykładnią odpowiednich przepisów przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej; jest zbulwersowany coraz częstszym zamierzonym niestosowaniem się do wyroków Trybunału Sprawiedliwości; uważa, że te bezprawne wydarzenia stanowią systemowe zagrożenie dla jednolitości wykładni i spójności prawa UE i samego funkcjonowania Unii; zachęca Komisję, aby w przyszłych sprawozdaniach uwzględniła szczegółowe dane na temat wykonywania wyroków Trybunału Sprawiedliwości w państwach

członkowskich; uważa w związku z tym, że w ocenie zawieranej w kolejnych sprawozdaniach rocznych nieprzestrzeganie wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej należy uznawać za poważne naruszenie; wzywa Komisję do dopilnowania, aby przypadki odmowy wykonania i przestrzegania wyroków Trybunału Sprawiedliwości były natychmiast i właściwie rozwiązywane za pomocą środków prawnych, takich jak wniesienie skargi na podstawie art. 260 TFUE; wzywa Komisję do ścisłego monitorowania decyzji sądów krajowych dotyczących pierwszeństwa prawa UE przed krajowymi normami konstytucyjnymi oraz do wszczęcia postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko państwom członkowskim, które konsekwentnie naruszają tę zasadę; wyraża ponadto ubolewanie z powodu wniosku polskiego premiera do Trybunału Konstytucyjnego o wydanie orzeczenia w sprawie pierwszeństwa krajowych norm konstytucyjnych nad prawem UE;

17. zwraca uwagę, że powolne tempo postępowań cywilnych, karnych i administracyjnych stanowi poważne zagrożenie, w szczególności dla poszanowania praworządności; wzywa Komisję do uwzględnienia w przyszłych sprawozdaniach oceny warunków panujących w więzieniach, obciążenia sądów sprawami i średniego czasu trwania postępowań sądowych w każdym państwie członkowskim;

Ramy antykorupcyjne

18. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w każdym rozdziale dotyczącym poszczególnych krajów znajduje się sekcja dotycząca środków antykorupcyjnych, ponieważ korupcja systemowa osłabia zarówno funkcjonowanie praworządności, jak i zaufanie obywateli UE do decyzji władz, urzędników służby cywilnej i wymiaru sprawiedliwości; podkreśla, że korupcja, pochłaniając środki publiczne przeznaczone na cele użyteczności publicznej, obniża poziom i jakość usług publicznych, a tym samym godzi w prawa podstawowe; zwraca uwagę, że choć istnienie krajowych przepisów, polityk i strategii antykorupcyjnych można postrzegać jako postęp, należy również ocenić ich wdrażanie i skuteczność w praktyce, ponieważ mają one kluczowe znaczenie dla praworządności; podkreśla, że ramy antykorupcyjne powinny obejmować takie obszary jak zasady etyczne, środki w zakresie podnoszenia świadomości, zasady ujawniania majątku, zakazu łączenia stanowisk i konfliktu interesów, zamówienia publiczne, mechanizmy kontroli wewnętrznej, zasady lobbingu i efekt „drzwi obrotowych”; wzywa państwa członkowskie i instytucje do opracowania skutecznych narzędzi służących zapobieganiu przypadkom korupcji i nadużyć finansowych, wykrywaniu ryzyka ich wystąpienia, powstrzymywaniu ich i karaniu za nie, a także mechanizmów odzyskiwania zysków w tych przypadkach, w szczególności poprzez regularne monitorowanie wykorzystania środków publicznych ze źródeł unijnych i krajowych; zauważa, że w sprawozdaniu za 2020 r. w dużej mierze brakuje oceny odporności ram antykorupcyjnych w odniesieniu do zwalczania zagrożeń związanych z korupcją w obszarze zamówień publicznych;
19. zwraca się do Komisji o zwrócenie większej uwagi na niewłaściwe wykorzystanie środków UE, w szczególności w świetle rozporządzenia w sprawie warunkowości w zakresie praworządności, oraz o dokonanie oceny prawidłowego funkcjonowania służb dochodzeniowo-śledczych w poszczególnych państwach członkowskich w związku z prowadzeniem dochodzeń w sprawie nadużyć finansowych, w tym oszustw podatkowych, korupcji lub innych naruszeń prawa UE związanych z wykonaniem

budżetu UE lub ochroną interesów finansowych Unii, i ich ściganiem; jest zaniepokojony potencjalnie rosnącym ryzykiem niewłaściwego wykorzystania budżetu Unii jako środka osłabiającego praworządność w niektórych państwach członkowskich;

20. jest głęboko zaniepokojony rosnącym zagrożeniem ze strony przestępstw związanych z korupcją; wzywa Komisję, aby w stosownych przypadkach zaktualizowała i udoskonalila unijne przepisy antykorupcyjne, korzystając z ustaleń zawartych w sprawozdaniu, aby lepiej reagować na stwierdzone niedociągnięcia, oraz by wdrożyła odpowiednią politykę zwalczania korupcji w sądownictwie w państwach członkowskich; podkreśla zagrożenia związane z rosnącą korupcją dla jedności porządku prawnego Unii, dla skuteczności jej wspólnych strategii politycznych, dla ochrony praw podstawowych, dla międzynarodowej wiarygodności Unii i dla funkcjonowania jej rynku wewnętrznego, w którym praworządność odgrywa ważną rolę; wzywa Komisję do przedstawienia najlepszych praktyk, określenia obszarów szczególnie narażonych na korupcję oraz sformułowania zaleceń dla poszczególnych krajów w celu poprawy sytuacji, a także do wykorzystania tych informacji do aktualizacji i wzmocnienia unijnych ram antykorupcyjnych;
21. przypomina o kluczowej roli, jaką odgrywają sygnaliści w walce z przestępczością zorganizowaną, korupcją i praniem pieniędzy;
22. ostrzega, że brak jednolitych, aktualnych i zagregowanych statystyk obejmujących wszystkie państwa członkowskie, a także wyzwania związane z gromadzeniem informacji na temat beneficjentów programów UE utrudniają ocenę i porównywanie danych dotyczących dochodzeń w sprawie przestępstw korupcyjnych i ich ścigania; wzywa w związku z tym Komisję do wspierania i promowania harmonizacji definicji takich przestępstw w całej UE oraz do zapewnienia lepszego wykorzystania istniejących zbiorów danych i metod opracowywania nowych zbiorów danych w celu uzyskania danych porównawczych dotyczących postępowania w sprawach o korupcję w całej UE; podkreśla znaczenie wspierania i zacieśniania współpracy między instytucjami UE, państwami członkowskimi, Europejskim Urzędem ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) i Prokuraturą Europejską (EPPO) w walce z korupcją; uważa, że walka z korupcją wymaga nie tylko silnych uprawnień, ale także znacznie większego budżetu, zasobów i wszelkiego niezbędnego wsparcia dla wyżej wymienionych instytucji i organów;

Wolność wypowiedzi: wolność i pluralizm mediów oraz wolność artystyczna i akademicka

23. z zadowoleniem przyjmuje włączenie do sprawozdania specjalnego rozdziału dotyczącego monitorowania wolności i pluralizmu mediów; z zadowoleniem przyjmuje w szczególności skupienie się na bezpieczeństwie dziennikarzy; wzywa Komisję do przedstawienia oceny skuteczności i efektywności krajowych ram ochrony wolności i pluralizmu mediów; podkreśla znaczenie oceny i monitorowania sytuacji mediów w państwach członkowskich, w szczególności poprzez zbadanie środków podejmowanych przez rządy w celu uciszenia krytycznych mediów lub podważenia wolności i pluralizmu, aby zapobiec ryzyku dalszej koncentracji informacji w rękach kilku osób, co mogłoby utrudnić rozpowszechnianie wolnych i niezależnych informacji;
24. wyraża ubolewanie z powodu braku oceny sektora mediów publicznych i prywatnych na szczeblu krajowym i jego formalnej i faktycznej niezależności od władz krajowych,

partii politycznych lub innej ingerencji, w tym z powodu braku oceny ewentualnych konfliktów interesów i koncentracji mediów oraz przejrzystości w odniesieniu do ich własności; podkreśla potrzebę zapewnienia niezależności finansowej przedsiębiorców z sektora mediów prywatnych oraz warunków ich zrównoważonej działalności w celu uniknięcia wpływu politycznego na media; podkreśla niezastąpioną rolę mediów publicznych i zwraca uwagę, że sprawą najwyższej wagi jest zapewnienie i utrzymanie ich niezależności i wolności od wpływów politycznych; ubolewa, że nie oceniono formalnej i faktycznej niezależności krajowych organów regulacyjnych ds. mediów; uważa, że należy ściśle monitorować prawidłowe wdrażanie art. 30 dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych z 2018 r.³⁰, a w uzasadnionych przypadkach należy jak najszybciej po zakończeniu tej procedury wszcząć postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego; w związku z tym wzywa Komisję do zbadania prób zastraszania i zniesławienia dziennikarzy, w szczególności przez nadawców publicznych, w tym bezpośrednich ataków na zagranicznych dziennikarzy przedstawianych jako wrogowie społeczeństwa z powodu ich doniesień śledczych;

25. jest zaniepokojony stałym pogarszaniem się sytuacji w zakresie wolności i pluralizmu mediów w niektórych państwach członkowskich od czasu publikacji sprawozdania za 2020 r.; wyraża głębokie zaniepokojenie fizycznymi, psychologicznymi i ekonomicznymi groźbami, nadużyciami, przestępstwami i zabójstwami, których ofiarą padają dziennikarze i pracownicy mediów w Unii wskutek swojej działalności, i przypomina, że takie ataki często prowadzą do autocenzury; wzywa Komisję do włączenia do przyszłych sprawozdań, w rozdziałach poświęconych poszczególnym krajom, opisu ataków na dziennikarzy w całej Unii, ze szczególnym uwzględnieniem zabójstw dziennikarzy, ujmując tam też tematykę faktycznej niezależności od ingerencji politycznych powiązanych dochodzeń i postępowań karnych, a także reakcji państw członkowskich w tym zakresie;
26. zauważa z zaniepokojeniem, że wyzwania dla wolności mediów są ściśle związane z podważaniem wolności artystycznej oraz wolności nauki; w związku z tym wzywa do rozszerzenia tego filaru na wszystkie aspekty wolności wypowiedzi, w tym zwalczanie mowy nienawiści, oraz do odpowiedniej zmiany tytułu filaru;
27. wyraża zaniepokojenie faktem, że w celu uciszenia krytyków rządu i wpływowe jednostki używają środków prawnych takich jak SLAPP (strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej) lub przepisy ograniczające prawo do wolności wypowiedzi w sposób niezgodny z podstawowymi prawami jednostek; apeluje do państw członkowskich o ustanowienie przepisów zapewniających dziennikarzom ochronę przed tą praktyką; wzywa Komisję, by zaproponowała unijne przepisy przeciwko powództwom SLAPP w celu ochrony dziennikarzy przed nękaniami pozwami;
28. zauważa, że pogorszenie sytuacji w zakresie wolności mediów prowadzi do częstszego szukania kozłów ofiarnych i podejmowania działań wymierzonych w mniejszości, często inicjowanych przez rząd, jak na przykład wobec osób LGBTI, migrantów i uchodźców, co prowadzi do nasilenia mowy nienawiści wobec tych grup oraz cenzury mediów; wzywa Komisję, aby w przyszłych sprawozdaniach dokonała oceny wpływu

³⁰ Dz.U. L 303 z 28.11.2018, s. 69.

przestępstw z nienawiści i mowy nienawiści na dyskryminację;

Inne kwestie instytucjonalne związane z mechanizmami kontroli i równowagi, w tym ochrona przestrzeni sprzyjającej społeczeństwu obywatelskiemu

29. z zadowoleniem przyjmuje zawarty w sprawozdaniu filar dotyczący mechanizmów kontroli i równowagi oraz analizę środków nadzwyczajnych podjętych w celu walki z pandemią COVID-19; przypomina, że do walki z pandemią potrzebne są rządowe środki nadzwyczajne respektujące praworządność, prawa podstawowe i demokratyczną rozliczalność, i że takie środki powinny stanowić podstawę wszystkich wysiłków na rzecz kontrolowania rozprzestrzeniania się pandemii COVID-19; jest zdania, że uprawnienia wykonywane w kontekście sytuacji nadzwyczajnej wymagają dodatkowej kontroli, aby zagwarantować, że nie będą one wykorzystywane jako pretekst do trwałych zmian w równowadze sił; jest zaniepokojony z powodu wykorzystywania środków nadzwyczajnych w związku z COVID-19 jako pretekstu do przyspieszenia wdrażania dyskryminacyjnego ustawodawstwa; wzywa Komisję do dalszego monitorowania środków nadzwyczajnych, aby zagwarantować, że projekty ustaw będą przygotowywane i uchwalane w sposób terminowy i przejrzysty, dzięki czemu ustawy te będą konieczne, proporcjonalne, sprawiedliwe społecznie i tymczasowe, a zamknięcie sądów nie będzie miało nieproporcjonalnego wpływu na dostęp do sądowych środków odwoławczych; podkreśla w tym kontekście rolę kontroli parlamentarnej i konsultacji ze społeczeństwem obywatelskim; wzywa Komisję do dalszego monitorowania stopniowego uchylania tych środków w odpowiednim czasie; zachęca Komisję do zapewnienia, by podczas pandemii COVID-19 i w późniejszym okresie prawa obywateli Unii były szanowane, chronione i podtrzymywane przez państwa członkowskie;
30. przypomina o znaczeniu niezależnych krajowych instytucji praw człowieka i krajowych rzeczników praw obywatelskich, zgodnie z zasadami paryskimi, oraz organów ds. równości dla ochrony praw obywateli UE i zdolności do obrony praworządności na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym; jest głęboko zaniepokojony ostatnimi próbami podważenia w Polsce niezależności krajowego rzecznika praw obywatelskich od władzy wykonawczej; z zadowoleniem przyjmuje odniesienie do roli instytucji rzecznika praw obywatelskich w sprawozdaniu za rok 2020; wzywa Komisję, aby w następnym cyklu rocznym poświęciła więcej uwagi działalności krajowych rzeczników praw obywatelskich, dogłębniej przyglądając się ich funkcjonowaniu, poziomowi niezależności i faktycznemu wkładowi w zapewnianie odpowiednich gwarancji; podkreśla w szczególności, że od czasu publikacji sprawozdania za 2020 rok niezależność organów ds. równości w niektórych państwach członkowskich została ograniczona, co stanowi bezpośrednie zagrożenie dla praw podstawowych obywateli; wyraża ponownie zaniepokojenie coraz bardziej kurczącą się przestrzenią dla niezależnego społeczeństwa obywatelskiego w niektórych państwach członkowskich, w szczególności w zakresie praw kobiet, mniejszości i obrońców praw człowieka, w tym z powodu kryminalizowania działalności, nakładania nieuzasadnionych obciążeń administracyjnych, ograniczeń w dostępie do finansowania, zmniejszonego wsparcia finansowego dla rzecznictwa oraz ograniczeń wolności zgromadzeń i zrzeszania się;
31. podkreśla znaczenie zdrowej przestrzeni obywatelskiej dla promowania i monitorowania wartości UE oraz pociągania rządów do odpowiedzialności za ich przestrzeganie, a także dla przeciwdziałania erozji praworządności i wspierania kultury

praworządności; zachęca Komisję do pogłębienia oceny przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego w sprawozdaniu za 2021 r.; uważa, że korzystne jest zbadanie możliwości określenia jasnych punktów odniesienia dla przestrzeni sprzyjającej społeczeństwu obywatelskiemu, aby w dłuższej perspektywie jeszcze bardziej wzmocnić tę dziedzinę analizy, w tym między innymi w zakresie sprzyjającego otoczenia prawnego dla korzystania ze swobód obywatelskich, ram zapewniających rentowność finansową i trwałość organizacji społeczeństwa obywatelskiego, z ujęciem problematyki organizacji pozarządowych założonych i finansowanych przez rząd (GONGO), dostępu do procesu decyzyjnego i udziału w nim, prawa dostępu do informacji, bezpiecznej przestrzeni, w tym pod względem występowania przypadków ataków słownych i fizycznych oraz reagowania na nie, kampanii oszczerstw oraz nękania za pomocą środków prawnych, administracyjnych i podatkowych, w tym w związku z powództwami SLAPP, skutków zniechęcających, jakie one wywołują, a także ich długoterminowych konsekwencji dla aktywnego obywatelstwa w innym kraju; podkreśla, że instytucje UE powinny nadal prowadzić otwarty, przejrzysty i regularny dialog ze stowarzyszeniami przedstawicielskimi i społeczeństwem obywatelskim; wzywa Komisję, aby w przyszłych swoich sprawozdaniach oceniła, czy korzystanie z praw politycznych jest zagwarantowane obywatelom we wszystkich państwach członkowskich;

32. ubolewa nad faktem, że niewdrożenie przez Węgry orzeczenia TSUE w sprawie niezgodnych z prawem ograniczeń nałożonych na finansowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego przez osoby mające siedzibę poza granicami Węgier, co samo w sobie stanowi poważne naruszenie praworządności, przyczyniło się do utrwalenia procesu kurczenia się przestrzeni dla społeczeństwa obywatelskiego w tym kraju; wzywa Komisję do pilnego skierowania sprawy Węgier do TSUE i zażądania nałożenia odstraszaających kar finansowych na podstawie art. 260 TFUE; zauważa z zaniepokojeniem, że coraz więcej państw członkowskich przyjmuje przepisy, które poważnie ograniczają wolność zrzeszania się i wolność wypowiedzi organizacji społeczeństwa obywatelskiego, przez co kurczy się przestrzeń dla społeczeństwa obywatelskiego;
33. ubolewa, że w sprawozdaniu nie stwierdzono jednoznacznie celowego regresu demokracji i praworządności z inicjatywy władz krajowych niektórych państw członkowskich UE oraz wynikającego z niego stopniowego ustanawiania (na wespół) autokratycznych rządów w oparciu o stopniową eliminację wszystkich mechanizmów kontroli i równowagi; wzywa Komisję do uznania i uwzględnienia licznych sprawozdań rocznych i indeksów sporządzanych przez szanowane i uznane organizacje, które oceniają przestrzeganie przez państwa członkowskie zasad demokracji, państwa prawa i praw człowieka na przestrzeni czasu;

Zakres sprawozdania – brakujące obszary

34. ubolewa, że w sprawozdaniu z 2020 r. nie uwzględniono w pełni wartości określonych w art. 2 TUE dotyczących demokracji i praw podstawowych, na które regres w obszarze praworządności w państwach wywiera natychmiastowy wpływ;
35. wzywa Komisję do dodania rozdziałów poświęconych poszczególnym krajom kandydującym i potencjalnym krajom kandydującym do UE, w tym dogłębnej analizy ich systemów wymiaru sprawiedliwości, ram antykorupcyjnych, sytuacji w zakresie

wolności i pluralizmu mediów oraz mechanizmów kontroli i równowagi instytucjonalnej;

36. podkreśla nierozłączny związek między praworządnością, demokracją i prawami podstawowymi oraz potrzebę upowszechniania wiedzy na temat wartości zapisanych w art. 2 TUE i Karcie; zachęca Komisję do rozważenia włączenia do zakresu przyszłych sprawozdań stosowania wszystkich praw zagwarantowanych w Karcie; podkreśla, że każde działanie podejmowane przez dane państwo członkowskie w ramach prawa Unii musi odbywać się z poszanowaniem praw i zasad zapisanych w Karcie; nalega zatem na utrzymanie związku między stanem na straży praworządności a równością wobec prawa, prawem do skutecznego środka prawnego przed niezawisłym i bezstronnym sądem, prawem do rzetelnego procesu sądowego oraz prawem do porady, obrony i reprezentacji, jak również zapewnieniem niezależnej pomocy prawnej osobom, które nie posiadają wystarczających środków, a także prawem do dobrej administracji, jak określono w art. 41 Karty;
37. zdecydowanie potępia fakt, że prawodawstwo unijne i międzynarodowe nie jest w pełni przestrzegane w niektórych państwach członkowskich UE, na przykład w dziedzinie walki z dyskryminacją lub azylu, czego przykładem jest niewdrożenie przez Węgry kilku orzeczeń TSUE i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczących dostępu do procedury azylowej, w tym automatycznego i bezprawnego zatrzymania oraz pozbawiania żywności, co narusza prawa migrantów i osób ubiegających się o azyl do ubiegania się o ochronę międzynarodową;
38. podkreśla swoje zaniepokojenie faktem, że osoby znajdujące się w trudnej sytuacji, w tym osoby niepełnosprawne, dzieci, mniejszości religijne – zwłaszcza w czasie rosnącego w Europie antysemityzmu i islamofobii – Romowie i inne osoby należące do mniejszości etnicznych i językowych, migranci, osoby ubiegające się o azyl, uchodźcy, osoby LGBTI+ i osoby starsze, a także kobiety, nadal odczuwają brak pełnego poszanowania swoich praw w całej Unii, co jest sprzeczne z art. 2 TUE; podkreśla oczywisty związek między pogarszaniem się standardów praworządności a łamaniem praw podstawowych i praw mniejszości w niektórych państwach członkowskich; wzywa Komisję do dokonania oceny uporczywego naruszania demokracji i praw podstawowych w całej Unii, w tym ataków na osoby znajdujące się w trudnej sytuacji;
39. z zadowoleniem przyjmuje ogłoszenie przez Komisję strategii mającej na celu wzmocnienie stosowania Karty; uważa, że koncentrowanie się co roku na jednym z góry określonym temacie nie pozwoliłoby na uwypuklenie innych poważnych naruszeń Karty, które mają miejsce w danym roku; uważa, że taki coroczny przegląd powinien stanowić wkład w kompleksowy mechanizm monitorowania, a zatem jego metodykę, cykl i zakres należy dostosować do sprawozdań rocznych; wyraża ubolewanie i zaniepokojenie z powodu niechęci Komisji do wszczynania postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w związku z naruszeniami Karty;
40. wzywa państwa członkowskie do opracowywania corocznych sprawozdań na temat demokracji, praworządności i praw podstawowych, w tym równości i praw osób należących do mniejszości;
41. zwraca uwagę, że mechanizm rocznej sprawozdawczości Unii powinien konsolidować i zastępować istniejące instrumenty w celu uniknięcia powielania – chodzi zwłaszcza o

roczne sprawozdanie na temat praworządności, ramy praworządności Komisji, roczne sprawozdanie Komisji na temat stosowania Karty, dialog na temat praworządności Rady oraz mechanizm współpracy i weryfikacji – zapewniając jednocześnie większą komplementarność i spójność z innymi dostępnymi narzędziami, w tym procedurami na mocy art. 7 TUE, postępowaniami w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego i warunkowością budżetową; uważa, że wszystkie trzy instytucje powinny wykorzystać wyniki rocznego cyklu monitorowania w swojej ocenie poprzedzającej uruchomienie art. 7 TUE i warunkowości budżetowej; podkreśla konieczność respektowania ról oraz prerogatyw wszystkich trzech instytucji; zobowiązuje się do połączenia swoich rocznych prac nad sprawozdaniami na temat praworządności i praw podstawowych w szerszy roczny cykl monitorowania art. 2 TUE oraz do rozpoczęcia prac nad nim natychmiast po opublikowaniu przez Komisję sprawozdania na temat praworządności;

42. wzywa do przeprowadzenia oceny w celu ustalenia, czy zakres klauzuli niedyskryminacji w Karcie jest wystarczająco szeroki, aby zapewnić zgodność egzekwowania praworządności w państwach członkowskich i Unii z artykułem 14 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, oraz jakie dalsze działania mogą podjąć instytucje UE w celu zapewnienia odpowiedniego stosowania tej klauzuli; przypomina, że choć Karta jest stosowana przez organy sądowe jedynie przy wdrażaniu prawa UE, ważne jest, by prawa zapisane w Karcie były zawsze uwzględniane w postępowaniach, aby wspierać wspólną kulturę praworządności; wzywa zatem Komisję, aby rozważyła również moduły szkoleniowe skoncentrowane na Karcie i przeznaczone dla sędziów oraz osób wykonujących zawody prawnicze;

Źródła i metodyka sprawozdania

43. wzywa Komisję do wzmocnienia regularnego, pluralistycznego i zorganizowanego dialogu z rządami i parlamentami narodowymi, organizacjami pozarządowymi, krajowymi instytucjami praw człowieka, rzecznikami praw obywatelskich i organami ds. równości, stowarzyszeniami zawodowymi oraz innymi zainteresowanymi stronami; wzywa też Komisję do dalszego umożliwiania zgłoszeń jawnych i poufnych, aby chronić i wspierać obrońców praw człowieka i specjalistów ds. praworządności zagrożonych powództwami SLAPP oraz ściganiem lub nękaniami ze strony lub z upoważnienia władz krajowych; mimo iż z zadowoleniem przyjmuje fakt, że 24 państwa członkowskie w przejrzysty sposób upubliczniły swoje uwagi do sprawozdania za rok 2020, ubolewa nad tym, że trzy państwa członkowskie odmówiły uczynienia tego; apeluje o pełną przejrzystość procesu i upublicznianie wszystkich uwag do sprawozdań przedstawionych przez państwa członkowskie; uważa, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego powinny być ściśle zaangażowane we wszystkie etapy cyklu przeglądu;
44. ubolewa nad faktem, że Komisja nie skonsultowała się z zainteresowanymi stronami, w tym z Parlamentem, w sprawie opracowania metodologii i procesu przygotowania sprawozdania za rok 2020, ani nie starała się uzyskać informacji zwrotnej na temat ich wykonalności;
45. przypomina, że Komisja musi uwzględniać odpowiednie informacje pochodzące z właściwych źródeł i uznanych instytucji; przypomina, że ustalenia właściwych organów międzynarodowych, takich jak te działające pod auspicjami ONZ, OBWE i Rady

Europy, mają kluczowe znaczenie dla oceny sytuacji w państwach członkowskich; uważa, że system informacji Unii Europejskiej o prawach podstawowych (EFRIS) jest źródłem informacji w tym zakresie; wzywa Komisję do zwrócenia się do Agencji Praw Podstawowych UE o udzielenie porad metodologicznych i przeprowadzenie ukierunkowanych badań porównawczych w celu uzupełnienia braków i dodania szczegółów w kluczowych obszarach sprawozdania na temat praworządności; podkreśla potrzebę zaangażowania w sprawozdanie na temat praworządności panelu niezależnych ekspertów we współpracy z Agencją Praw Podstawowych UE i Komisją Wenecką, aby pomóc w określeniu głównych pozytywnych i negatywnych zmian w każdym państwie członkowskim;

46. podkreśla, że społeczeństwa obywatelskie to kluczowi partnerzy w identyfikowaniu naruszeń praworządności i propagowaniu demokracji oraz praw podstawowych; zdecydowanie uważa, że Komisja powinna nawiązać formalny i stały dialog z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego w tych kwestiach i zapewnić ich istotne uczestnictwo w procesie sporządzania rocznego sprawozdania na temat praworządności; podkreśla w tym kontekście, na podstawie doświadczeń organizacji pozarządowych w cyklu 2020 r., że zorganizowane tematycznie konsultacje, odbywane w ramach debat na temat praworządności, zwiększyłyby skuteczność całego procesu oraz ilość cennych informacji zwrotnych dostarczanych przez społeczeństwo obywatelskie; podkreśla, że kwestionariusz konsultacyjny powinien umożliwiać zainteresowanym stronom zgłaszanie aspektów wykraczających poza zakres przewidziany przez Komisję, które mogłyby posłużyć do dalszej oceny tego, czy rozwiązania konstytucyjne zapewniają skuteczne mechanizmy ograniczające sprawowanie władzy;
47. uważa, że ramy czasowe konsultacji ze społeczeństwem obywatelskim mogą być często postrzegane jako zbyt krótkie i powinny być odpowiednio dostosowane i elastyczne, aby umożliwić pełny i kompleksowy wkład; zwraca uwagę, że utrudniło to zainteresowanym stronom, zwłaszcza organizacjom społeczeństwa obywatelskiego, przygotowanie i zaplanowanie wkładu oraz działań informacyjnych na szczeblu krajowym, planowanych przez te organizacje w związku z publikacją sprawozdania; zwraca uwagę, że organizacja konsultacji przed coroczną publikacją statystyk publicznych prowadzi do zubożenia wkładów; wzywa Komisję do dopuszczenia wielojęzycznych wkładów; sugeruje uelastycznienie ram dla wkładów zainteresowanych stron; zauważa, że konsultacje można usprawnić, zapewniając m.in. działania następcze wobec podmiotów społeczeństwa obywatelskiego w związku z wniesionym przez nie wkładem;
48. uważa, że współpraca w ramach rocznego cyklu monitorowania z Radą Europy i jej Zgromadzeniem Parlamentarnym, w tym poprzez bardziej zorganizowane partnerstwo, ma szczególne znaczenie dla rozwoju demokracji, praworządności i praw podstawowych w UE; wzywa Komisję, aby uwzględniła w rozdziałach krajowych dane dotyczące niestosowania się do wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka zgodnie z oceną Komitetu Ministrów; przypomina, że przystąpienie Unii do europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności stanowi obowiązek prawny określony w art. 6 ust. 2 TUE; ponownie podkreśla potrzebę szybkiego zakończenia procesu akcesyjnego, aby zapewnić spójne ramy ochrony praw człowieka w całej Europie i zwiększyć ochronę podstawowych praw i wolności w Unii;

II. Aspekty instytucjonalne unijnego mechanizmu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych

49. ponawia swoje wezwania do Komisji i Rady i nalega, aby odpowiedziały pozytywnie na apel Parlamentu zawarty w rezolucji z dnia 7 października 2020 r. w sprawie ustanowienia unijnego mechanizmu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych, który powinien obejmować pełny zakres wartości określonych w art. 2 TUE; podkreśla, że mechanizm ten jest niezbędny w celu lepszego propagowania i poszanowania wartości UE; przypomina, że ten roczny cykl monitorowania powinien być kompleksowy, obiektywny, bezstronny, oparty na dowodach i stosowany w sposób równy i sprawiedliwy do wszystkich państw członkowskich;

Zalecenia dla poszczególnych krajów

50. ponawia swój apel do Komisji o zapewnienie rzetelnej oceny przestrzegania poszczególnych wartości zapisanych w art. 2 TUE w państwach członkowskich oraz o przyjęcie jasnych zaleceń dla poszczególnych krajów dotyczących sposobu rozwiązania stwierdzonych problemów i zaradzenia danym naruszeniom, w tym, w stosownych przypadkach, terminów wdrożenia oraz punktów odniesienia, które należy monitorować, obejmujących harmonogramy, cele i konkretne działania, które należy podjąć w celu wsparcia państw członkowskich w eliminowaniu niedociągnięć wskazanych w sprawozdaniu; wzywa do monitorowania tych inicjatyw w kolejnych sprawozdaniach rocznych lub sprawozdaniach w trybie pilnym;
51. zaleca, aby Komisja dostosowała swoje zalecenia do narzędzi, które można by zastosować w celu zaradzenia wskazanym niedociągnięciom; wzywa Komisję, aby lepiej monitorowała wykonanie rozdziałów dotyczących poszczególnych krajów przez zainteresowane państwa członkowskie oraz aby uruchomiła, w razie potrzeby, inne narzędzia służące przestrzeganiu praworządności w celu osiągnięcia rezultatów w przypadkach, gdy zalecenia nie są wdrażane; uważa, że Komisja mogłaby w większym stopniu korzystać z postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przed TSUE; podkreśla znaczenie wskazania wyraźnych pozytywnych i negatywnych tendencji w każdym państwie członkowskim oraz potrzebę zwrócenia szczególnej uwagi na porównania ze sprawozdaniem z poprzedniego roku;

Porozumienie międzyinstytucjonalne

52. uważa, że istniejące uzgodnienie instytucjonalne leżące u podstaw rocznego sprawozdania nie spełnia oczekiwań Parlamentu; oczekuje, że trzy instytucje ustanowią stałą międzyinstytucjonalną grupę roboczą zgodnie z propozycją zawartą w jego rezolucji z dnia 7 października 2020 r.;
53. wzywa Komisję i Radę do natychmiastowego rozpoczęcia negocjacji z Parlamentem w sprawie porozumienia międzyinstytucjonalnego na mocy art. 295 TFUE w celu uzupełnienia istniejących narzędzi o ustanowienie mechanizmu praworządności za pomocą aktu prawnego wiążącego trzy instytucje i ustanawiającego bardziej przejrzysty i uregulowany proces oraz jasno określone obowiązki, z udziałem zespołu niezależnych ekspertów doradzających grupie roboczej i trzem instytucjom w ścisłej współpracy z Agencją Praw Podstawowych UE, tak aby ochrona i propagowanie wszystkich wartości UE stały się niezmienną i widoczną częścią agendy Unii; uważa, że propozycja wskazana w załączniku do rezolucji Parlamentu z dnia 7 października 2020 r. w sprawie

ustanowienia unijnego mechanizmu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych stanowi odpowiednią podstawę dla tych negocjacji; uważa, że w międzyczasie projekt pilotażowy z udziałem niezależnych ekspertów oceniających przestrzeganie wartości UE mógłby przyczynić się do zgromadzenia niezbędnej wiedzy i doświadczenia;

Komplementarność z innymi instrumentami w zakresie praworządności

54. ponownie podkreśla, że mechanizm na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych musi uzupełniać i usprawniać toczące się i przyszłe postępowania na podstawie art. 7 TUE, ale w żadnym razie nie może ich zastępować; wyraża głębokie ubolewanie z powodu niezdolności Rady do poczynienia znaczących postępów w egzekwowaniu wartości UE w ramach trwających procedur określonych w art. 7 TUE; zauważa, że niezdecydowanie Rady co do stosowania art. 7 TUE w rzeczywistości skutecznie umożliwia lekceważenie wartości, o których mowa w art. 2 TUE, w tym rażące niestosowanie się do wyroków TSUE i nękanie osób dążących do utrzymania praworządności w niektórych państwach członkowskich UE; ubolewa, że Rada nie organizuje wysłuchań, wykorzystując jako pretekst COVID-19, mimo że nie ma żadnego prawnego wymogu, aby przesłuchania odbywały się przy fizycznej obecności, a nie za pośrednictwem wideokonferencji; domaga się, by wszelkie opinie prawne wydane przez Służbę Prawną Rady, w których stwierdza się inaczej, zostały podane do wiadomości publicznej; wzywa Radę do kontynuowania postępowania na mocy art. 7 ust. 1 TUE oraz do zapewnienia pilnego wznowienia wysłuchań, a także do zajęcia się nowymi wydarzeniami; ponownie apeluje do Rady, aby w następstwie wysłuchań kierowała do zainteresowanych państw członkowskich konkretne zalecenia, zgodnie z art. 7 ust. 1 TUE, oraz aby określiła terminy wykonania tych zaleceń; wzywa do refleksji w ramach Konferencji w sprawie przyszłości Europy nad rewizją art. 7 TUE, w tym wymogów dotyczących głosowania, w celu zwiększenia skuteczności określonej w nim procedury, ze szczególnym uwzględnieniem uniknięcia wymogu jednomyślności przy nakładaniu sankcji; nalega na poszanowanie roli i kompetencji Parlamentu, w szczególności prawa do bycia należycie informowanym o procedurach dotyczących instrumentów na rzecz praworządności, w tym o wysłuchaniach na podstawie art. 7 TUE;
55. uważa, że o ile sprawozdanie roczne jest podstawowym narzędziem monitorowania, o tyle niezbędne są jasne zalecenia dotyczące zidentyfikowanych wyzwań i wymaganych działań następczych; ponownie podkreśla, że w przypadku nieusunięcia uchybień i niewdrożenia zaleceń sprawozdanie roczne powinno służyć jako podstawa do podjęcia decyzji o uruchomieniu jednego lub kilku odpowiednich instrumentów, takich jak procedura określona w art. 7 TUE, mechanizm warunkowości, o uruchomieniu ram na rzecz praworządności lub wszczęciu postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, z uwzględnieniem trybu przyspieszonego, o złożeniu wniosków o zastosowanie środków tymczasowych przed TSUE oraz skarg dotyczących niewykonania wyroków TSUE w sprawie ochrony wartości UE; podkreśla, że sprawozdaniu powinny w każdym przypadku towarzyszyć możliwe do realizacji zalecenia, z określeniem terminów ich wykonania; przypomina, że postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom mogą być jednocześnie uruchamiane w odniesieniu do problemów stwierdzonych w uzasadnionych wnioskach zgodnie z art. 7 ust. 1 TUE, jak stwierdził już TSUE; wzywa Komisję, aby w stosownych przypadkach zdecydowanie korzystała z postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa

członkowskiego, aby zapobiec regresowi w zakresie praworządności w krajowych systemach wymiaru sprawiedliwości; uważa, że Konferencja w sprawie przyszłości Europy powinna w dalszym stopniu umocnić w postanowieniach traktatów ugruntowaną zasadę prawną dotyczącą pierwszeństwa prawa Unii; zachęca do rozważenia w trakcie konferencji w sprawie przyszłości Europy zwiększenia roli TSUE w ochronie podstawowych wartości Unii;

56. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że we wspólnej deklaracji dotyczącej konferencji w sprawie przyszłości Europy wskazano „europejskie prawa i wartości, w tym praworządność” jako jedno z zagadnień do omówienia podczas Konferencji; wzywa, by Konferencja w sprawie przyszłości Europy obejmowała refleksję nad skutecznością istniejących narzędzi Unii służących monitorowaniu naruszeń zasad zapisanych w art. 2 TUE, zapobieganiu i przeciwdziałaniu im oraz by przedstawiono na niej konkretne propozycje namacalnych działań w celu wzmocnienia zestawu narzędzi Unii;
57. przypomina, że stosowanie, cel i zakres rozporządzenia w sprawie warunkowości w zakresie praworządności są jasno określone w tekście prawnym rozporządzenia (UE, Euratom) 2020/2092; podkreśla w związku z tym, że rozporządzenie dotyczące warunkowości w zakresie praworządności weszło w życie, stosuje się bezpośrednio od 1 stycznia 2021 r. i wiąże w całości wszystkie środki na zobowiązania i środki na płatności we wszystkich państwach członkowskich, w szczególności w odniesieniu do wydatkowania środków w ramach Next Generation EU, oraz że stosowanie rozporządzenia przez instytucje UE nie wymaga przyjęcia wytycznych ani wykładni sądowej; uważa, że konkluzje Rady Europejskiej z 10 i 11 grudnia 2020 r. w sprawie rozporządzenia dotyczącego warunkowości w zakresie praworządności są sprzeczne z art. 15 i 17 TUE oraz art. 288 TFUE, ponieważ wprowadzają niepotrzebną niepewność prawną w odniesieniu do dodatkowych wytycznych Komisji i zawieszono przyjęcie rozporządzenia, w przypadku zastosowania art. 263 TFUE, jak ma to obecnie miejsce w następstwie niedawnych skarg o unieważnienie wniesionych przez Węgry i Polskę; ponawia swój apel do Komisji o podjęcie bez dalszej zwłoki natychmiastowych działań na podstawie rozporządzenia dotyczącego warunkowości w zakresie praworządności, aby w pełni wykorzystać istniejące narzędzia dochodzeniowe w celu zaradzenia uchybieniom w zakresie praworządności w państwach członkowskich, które mogłyby wpływać lub stwarzać poważne ryzyko wpływu – w sposób wystarczająco bezpośredni – na należyte zarządzanie finansami w ramach budżetu UE; wzywa Komisję do bardziej rygorystycznego stosowania rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów³¹ oraz rozporządzenia finansowego³² w celu zaradzenia dyskryminacyjnemu wykorzystywaniu funduszy unijnych, tak jak to miało miejsce w przypadku wstrzymania środków dla samorządów gminnych lub lokalnych, które ogłosiły, że są „wolne od ideologii LGBTI”;
58. wzywa Komisję do wykorzystania ustaleń ze sprawozdania rocznego w swojej ocenie, która stanowi podstawę mechanizmu ochrony budżetu przed naruszeniami zasady praworządności, a także we wszelkich innych stosownych ocenach na potrzeby istniejących i przyszłych narzędzi budżetowych; ponownie apeluje do Komisji o włączenie do rocznych sprawozdań na temat praworządności specjalnej sekcji zawierającej analizę przypadków, w których naruszenia zasad praworządności w danym

³¹ Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320.

³² Dz.U. L 193 z 30.7.2018, s. 1.

państwie członkowskim mogłyby wpływać lub stwarzać poważne ryzyko wpływu – w sposób wystarczająco bezpośredni – na należyte zarządzanie finansami w ramach budżetu UE, co mogłoby następnie posłużyć za podstawę do uruchomienia mechanizmu warunkowości; wzywa Komisję do wzmocnienia synergii między jej rocznymi sprawozdaniami na temat praworządności a rozporządzeniem dotyczącym warunkowości w zakresie praworządności oraz wykorzystania ich jako odrębnych, lecz uzupełniających się narzędzi;

59. uznaje, że Komisja musi wykorzystywać roczne sprawozdanie na temat praworządności jako ważne źródło informacji przy ustalaniu podstawy stosowania rozporządzenia dotyczącego warunkowości w zakresie praworządności, która powinna uwzględniać m.in. informacje ze sprawozdań Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, OLAF-u i EPPO, sprawozdań z kontroli przeprowadzonych przez Komisję i krajowe organy kontroli, orzeczeń TSUE i sądów krajowych, analiz Agencji Praw Podstawowych UE oraz informacji z różnych systemów, takich jak system wczesnego wykrywania i wykluczania w celu ochrony interesów finansowych Unii (EDES) i Arachne; wzywa Komisję, by w stosowanej metodologii wyjaśniła związek między sprawozdaniem na temat praworządności a mechanizmem warunkowości w zakresie praworządności; przypomina, że przy przyjmowaniu środków w przypadku naruszeń zasad praworządności niezwykle istotna jest odpowiednia ochrona uzasadnionych interesów odbiorców i beneficjentów końcowych;
60. wzywa Komisję, aby propagowała kulturę poszanowania wartości zapisanych w art. 2 TUE, w tym poprzez wzmożone wysiłki na rzecz promowania edukacji w zakresie obywatelstwa UE, w tym praworządności; wzywa Komisję do zainicjowania specjalnego programu wspierającego innowacyjne inicjatywy ukierunkowane na propagowanie edukacji w zakresie obywatelstwa UE; wzywa Radę i Komisję, by zadbały o odpowiednie informowanie i finansowanie ogólnounijnych, krajowych, regionalnych i lokalnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz niezależnego dziennikarstwa, zwłaszcza poprzez strategiczne wykorzystanie możliwości finansowania w ramach rozporządzenia ustanawiającego program „Obywatele, równość, prawa i wartości”, aby pomóc im w podnoszeniu świadomości i promowaniu wartości UE oraz stosowanych narzędzi, w tym sprawozdania rocznego, w celu przeciwdziałania zagrożeniom dla praworządności określonym w sprawozdaniu rocznym, zwłaszcza w przypadku stwierdzenia naruszeń i niedociągnięć; wzywa państwa członkowskie do wyciągnięcia wniosków z najlepszych praktyk i wyeliminowania stwierdzonych luk oraz przyjęcia środków w celu poprawy sytuacji we wszystkich czterech głównych filarach zidentyfikowanych w sprawozdaniu na temat praworządności; podkreśla potrzebę zwiększenia świadomości obywateli Unii i osób mieszkających na terytorium Unii na temat środków i procedur dostępnych na szczeblu krajowym i unijnym w celu zagwarantowania poszanowania praworządności i zgłaszania naruszeń;

III. Działania następcze i wpływ sprawozdania

61. wzywa Komisję do oceny w kolejnych sprawozdaniach sposobu, w jaki ewoluowały problemy zidentyfikowane w obszarach analizowanych w poprzednich sprawozdaniach, sposobu zaradzenia im, ryzyka pogorszenia lub dalszego pogorszenia, w celu określenia pozytywnych i negatywnych tendencji i kwestii przekrojowych, zwłaszcza wszelkich systemowych lub powracających wzorców naruszeń praworządności, oraz

przedstawienia jasnych zaleceń zmierzających do zaradzenia wszelkim stwierdzonym rodzajom ryzyka lub regresu;

62. podkreśla znaczenie propagowania ustaleń z rocznego sprawozdania na szczeblu krajowym; zachęca Komisję do wspierania debaty na temat sprawozdania w parlamentach narodowych i do współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w działaniach następczych wynikających ze sprawozdania;
63. wzywa Komisję, aby w swoich rocznych sprawozdaniach na temat praworządności wyraźnie zaznaczała, że nie wszystkie uchybienia i naruszenia praworządności mają ten sam charakter lub takie samo nasilenie oraz że w przypadku umyślnego, poważnego, trwałego i systematycznego naruszania przez dłuższy czas wartości wymienionych w art. 2 TUE państwa członkowskie mogą nie spełniać wszystkich kryteriów demokracji i stać się reżimami autorytarnymi; podkreśla, że głównym priorytetem Komisji powinno być egzekwowanie prawa Unii w przypadku występowania naruszeń art. 2 TUE oraz że roczne jej sprawozdania na temat praworządności powinny przyczyniać się głównie do osiągnięcia tego celu; w związku z tym wzywa Komisję do dokonania dogłębnej oceny państw objętych trwającymi procedurami na podstawie art. 7 TUE, aby zilustrować strukturalne osłabianie praworządności mające na celu ułatwienie konsolidacji struktur sprawowania rządów w stylu autorytarnym;
64. podkreśla, że sprawozdanie powinno służyć jako podstawa dla ustalania kolejności działań następczych UE wobec tych państw członkowskich, w których zaobserwowano niedociągnięcia lub uchybienia, oraz że wkład ze sprawozdania powinien stanowić kluczową część nadrzędnego mechanizmu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych;
65. zobowiązuje się do rozpoczęcia prac nad sprawozdaniem za 2021 r. jak najszybciej po jego publikacji;

o

o o
66. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji oraz rządów i parlamentom państw członkowskich.

UZASADNIENIE

Unia Europejska opiera się na praworządności, prawach podstawowych i wartościach Unii określonych w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). Naruszanie tych zasad nie tylko oznacza zaniechanie zobowiązań, które państwa członkowskie podjęły przystępując do Unii, ale także podważa trwałość całego projektu europejskiego.

Z tego powodu cieszymy się z coraz większego nacisku Komisji Europejskiej na przestrzeganie praworządności, którego dowodem jest publikacja w 2020 r. pierwszego rocznego sprawozdania na temat praworządności i jego 27 rozdziałów dotyczących wszystkich państw członkowskich.

Roczne sprawozdanie na temat praworządności za 2020 r. zawiera ważne informacje, które pomagają ocenić stan wymiaru sprawiedliwości, przepisy antykorupcyjne, pluralizm i wolność mediów oraz inne kwestie instytucjonalne istotne z punktu widzenia kontroli i równowagi. Ocena wymaga jednak dopracowania i zmian, ponieważ nie ma precedensu.

Niniejsze sprawozdanie składa się z trzech części. Po pierwsze, zawiera ocenę głównych wniosków sprawozdania na temat praworządności za 2020 r. i propozycje rozwiązań zidentyfikowanych problemów pod względem metodyki. Po drugie, identyfikuje obszary budzące zastrzeżenia, których nie uwzględniono w sprawozdaniu, i proponuje rozszerzenie jego zakresu. Po trzecie, koncentruje się na tym, jak roczne sprawozdanie na temat praworządności powinno umacniać nadrzędne struktury kontroli praworządności.

Sprawozdanie na temat praworządności za 2020 r.: wnioski na 2021 r.

Komisja Europejska postanowiła przyjąć podejście zakładające udział państw członkowskich i społeczeństwa obywatelskiego w misjach informacyjnych w trakcie przygotowywania sprawozdania i po jego publikacji, aby omówić wnioski. Te kontakty, oprócz tego, że służyły gromadzeniu informacji, miały sprzyjać budowaniu kultury praworządności za pomocą dialogu. Takie podejście, przybliżające koncepcję Europy przez dialog, zasługuje na pełne poparcie.

Sprawozdanie na temat praworządności za 2020 r. to cenne podsumowanie pozytywnych i negatywnych doświadczeń w czterech głównych obszarach (wymiar sprawiedliwości, walka z korupcją, media, kontrola i równowaga instytucjonalna). Wysilek włożony w zgromadzenie informacji i analiza, z zachowaniem równowagi, wszystkich czterech obszarów objętych sprawozdaniem w 27 państwach członkowskich zasługuje na pochwałę. Zachowanie równowagi w analizie miało fundamentalne znaczenie i w dużej mierze zakończyło się sukcesem. Sprawozdanie i jego rozdziały o poszczególnych krajach nie uwzględniają jednak wystarczająco ich wzajemnych powiązań. Na przykład szkalowanie wymiaru sprawiedliwości lub społeczeństwa obywatelskiego przez podporządkowane media ogranicza ich zdolność do niezależnego działania. W kolejnych sprawozdaniach rocznych należałoby przeprowadzić dokładniejszą analizę wzajemnych wpływów tych czterech obszarów, aby w sposób wyczerpujący ocenić stan praworządności w poszczególnych krajach.

Trudna sytuacja w zakresie praworządności w niektórych państwach członkowskich, odzwierciedlona w sprawozdaniach, oznacza, że należy wzmocnić wszystkie narzędzia, którymi dysponuje Unia. Parlament Europejski oczekuje, że kolejne edycje sprawozdania będą

zawierać jasne zalecenia dotyczące sposobów zaradzenia stwierdzonym niedociągnięciom. Zaletą opisu pozytywnych i negatywnych zmian jest dostarczanie informacji, ale bez wytycznych istnieje wysokie ryzyko nieusunięcia niedociągnięć lub nieuwzględnienia dobrych praktyk.

W związku z tym wprowadzenie zaleceń wraz z jasnymi terminami ma kluczowe znaczenie dla wzmocnienia oddziaływania sprawozdania. Umożliwiłoby to ocenę postępów lub regresu w zakresie praworządności w danym kraju oraz podejmowanie w oparciu o taką ocenę działań przez instytucje europejskie z wykorzystaniem odpowiednich narzędzi naprawczych w przypadku, gdy niedociągnięcia nie zostaną usunięte lub pogłębią się. Sprawozdanie powinno zatem jasno wskazywać związek między zakresem i powagą stwierdzonych niedociągnięć a odpowiednimi narzędziami dostępnymi w zestawie narzędzi na rzecz praworządności, aby zaradzić im bez automatyzmu. W ten sposób sprawozdanie roczne byłoby solidnie i w sposób zintegrowany oparte na europejskiej strukturze praworządności, łącząc sprawozdawczość i egzekwowanie prawa, co nadałoby duże znaczenie istotnym wynikom sprawozdania.

Sprawozdanie na temat praworządności za 2020 r. będzie punktem odniesienia dla kolejnych edycji tego sprawozdania. Sprawozdawca uważa, że sprawozdanie za 2021 r. powinno być bardziej analityczne i mniej opisowe. W tym celu należy położyć większy nacisk na wizyty w poszczególnych krajach, a przede wszystkim na pogłębione konsultacje i intensywniejszą wymianę ze społeczeństwem obywatelskim. Sprawozdawca pragnie uznać kluczową rolę społeczeństwa obywatelskiego w znaczącym wkładzie w doroczny przegląd praworządności. Należy ułatwić wkład społeczeństwa obywatelskiego poprzez ustanowienie wystarczająco długich terminów, elastycznych ram i bezpiecznej przestrzeni do przekazywania informacji. Bardziej przejrzysty proces angażowania zainteresowanych stron podczas wizyt w poszczególnych krajach, przed wizytami w poszczególnych krajach i po ich zakończeniu, oraz pełna publikacja rocznych sprawozdań na temat sytuacji w zakresie praworządności również przyczyniłyby się do wzmocnienia treści, widoczności i oddziaływania.

Konieczne jest, aby równoważność analizy nie prowadziła do błędnego wniosku, że wszystkie państwa członkowskie stoją w obliczu podobnych zagrożeń pod względem regresu w zakresie praworządności. W sprawozdaniu na temat praworządności należy wyraźnie rozróżnić kraje, w których istnieje możliwość poprawy praworządności w niektórych obszarach, oraz kraje, w których umyślne, stałe i konsekwentne podważanie praworządności ma charakter systemowy. Sprawozdawca uważa, że w przypadku tych ostatnich krajów monitorowanie i chęć zaangażowania się w konstruktywny dialog nie doprowadziły ani nie doprowadzą do pożądanych zmian. W niniejszym sprawozdaniu wzywa się Komisję i Radę do zdecydowanego wykorzystania wszystkich instrumentów praworządności, którymi dysponują, aby niezwłocznie wyeliminować wszelkie ryzyko poważnego naruszenia lub rzeczywistego naruszenia wartości Unii.

Sprawozdanie za 2020 r. pozwala na zrozumienie sytuacji we wszystkich czterech obszarach ujętych w rozdziałach poświęconych poszczególnym krajom. Pozostawia ono jednak społeczeństwu, rządowi i zainteresowanym stronom zbyt wiele miejsca na interpretacje dotyczące wagi i głębokości stwierdzonych niedociągnięć. Sprawozdawca uważa, że sprawozdania te powinny jasno określać, czy istnieje ryzyko lub rzeczywiste naruszenie wartości Unii w każdym z filarów analizowanych w rozdziałach poświęconych poszczególnym krajom, po czym powinna następować dogłębna ocena, jeżeli można było stwierdzić, że takie naruszenia miały miejsce.

Jeśli chodzi o sprawozdanie horyzontalne, sprawozdawca uważa, że konieczne jest zintegrowane i europejskie podejście. Należy pilnie uznać, że gdy w jednym państwie członkowskim toleruje się pewne praktyki podważające praworządność, stają się one wzorem dla innych. Wychwycenie tych ogólnounijnych tendencji i nadanie im priorytetowego znaczenia ma zasadnicze znaczenie dla ukierunkowania pilnych działań naprawczych na szczeblu UE. Co ważne, w sprawozdaniu należy zwrócić szczególną uwagę na nieprzestrzeganie orzeczeń Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości oraz inne niedociągnięcia podważające architekturę prawną Unii, które należy uznać za istotne naruszenie w każdej ocenie europejskich rządów prawa ze względu na systemowe zagrożenie, jakie stanowią one dla projektu europejskiego.

Zakres stosowania

Europejskie podejście do praworządności wyróżnia się tym, że wymaga przestrzegania jej podstawowych zasad, gwarantując, że rządy podlegają prawu oraz że krajowe systemy prawne w pełni realizują prawa podstawowe i zasady demokracji. Unia stoi jednak w obliczu coraz większych wyzwań, jeśli chodzi o zapewnienie poszanowania unijnych wartości. Sprawozdanie na temat praworządności powinno ewoluować, żeby w pełni je opisywać, i dzięki temu uniknąć erozji projektu europejskiego z jego podstawowych zasad.

Istnieje nieodłączny związek między praworządnością a wartościami podstawowymi. Ta współzależność jest widoczna, gdy przyjrzymy się dyskryminacji i nieprzestrzeganiu praw wielu osób należących do słabszych i mniejszościowych grup w niektórych państwach członkowskich. Ostatnie wydarzenia pokazały, że regres rządów prawa ma bezpośredni wpływ na te grupy. Na przykład polski Trybunał Konstytucyjny, organ, którego niezależność została zakwestionowana przez Komisję Europejską, jak również przez inne organy międzynarodowe, w dniu 22 października 2020 r. wydał orzeczenie w sprawie dalszego ograniczenia aborcji w przypadku ciężkich i nieodwracalnych wad płodu, wpływając tym samym na prawa seksualne i reprodukcyjne kobiet. Ponadto w Europie rządy prawa i prawa podstawowe mają zastosowanie do wszystkich. W ostatnich latach osobom ubiegającym się o azyl utrudniano korzystanie z prawa do ubiegania się o ochronę międzynarodową, a czasem nawet odmawiano go w niektórych państwach członkowskich. Na przykład w orzeczeniu Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 17 grudnia 2020 r. stwierdzono, że Węgry nie wypełniły swoich zobowiązań wynikających z prawa UE w zakresie procedur przyznawania ochrony międzynarodowej i powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich. Te niepokojące wnioski pogłębia fakt, że Węgry nie stosują się do takich orzeczeń. Ponadto rosnąca liczba zarzutów dotyczących systemowych przepychanek na zewnętrznych granicach Unii wskazuje na potrzebę wyraźnego wzmocnienia oceny zgodności z prawodawstwem europejskim i międzynarodowym oraz prawami podstawowymi w obszarze azylu i migracji.

Zapewnienie poszanowania zasad zapisanych w art. 2 należy postrzegać jako ostateczny cel proponowanego przeglądu. Od 2021 r. Komisja będzie przedstawiać nowe sprawozdanie roczne w sprawie stosowania Karty praw podstawowych w UE, analizując stosowanie Karty w państwach członkowskich w odniesieniu do wybranych wcześniej zagadnień. Sprawozdawca z zadowoleniem przyjmuje ten zamiar, ale uważa, że taki coroczny przegląd powinien stanowić wkład w kompleksowy mechanizm monitorowania, a zatem jego metodykę, cykl i zakres należy dostosować do rocznego sprawozdania na temat praworządności.

Należy uwidocznić wzajemne powiązania między demokracją, praworządnością, prawami podstawowymi i wartościami Unii zapisanymi w art. 2 TUE. Kiedy zamachy na praworządność

są trwałe i wszechobecne, cechy charakteryzujące demokracje mogą przestać istnieć. W tym celu sprawozdawca pragnie podkreślić potrzebę wspólnych i usprawnionych ram obejmujących demokrację, praworządność i prawa podstawowe, jak wielokrotnie podkreślał Parlament Europejski.

Aspekty instytucjonalne unijnego mechanizmu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych

W niniejszym sprawozdaniu ponownie wyrażono wolę Parlamentu Europejskiego, aby ustanowić mechanizm na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych, zapewniający skuteczną ochronę konstytucyjnych podstaw Unii, co znalazło wyraz w rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 7 października 2020 r. Sprawozdawca wzywa Radę i Komisję do bezzwłocznego rozpoczęcia negocjacji z Parlamentem w sprawie porozumienia międzyinstytucjonalnego mającego na celu ustanowienie obiektywnego i opartego na dowodach mechanizmu monitorowania, zapisanego w akcie prawnym, w ramach którego trzy instytucje zaangażują się w przejrzysty i regularny proces mający na celu ochronę i promowanie wszystkich wartości Unii.

Sprawozdawca podkreśla, że ogólna struktura mechanizmu państwa prawa musi umożliwiać Unii podejmowanie skutecznych działań w sytuacji, gdy wartości podstawowe są poważnie zagrożone. Sprawozdanie to powinno utorować drogę do rozszerzenia lub uruchomienia procedur przewidzianych w art. 7 TUE w przypadku stwierdzenia poważnych naruszeń praworządności. Procedura przewidziana w art. 7 TUE okazała się jak dotąd nieskuteczna ze względu na wymóg jednomyślności niezbędny do uruchomienia zawieszenia niektórych praw. W ramach Konferencji w sprawie przyszłości Europy należy omówić możliwości zmian traktatowych zapewniających, by wymogi dotyczące głosowania nie utrudniały obrony naszych wspólnych wartości, a także wzmocnienie roli Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w ochronie wartości Unii lub w zwiększaniu skuteczności zestawu narzędzi UE.

Jeżeli chodzi o rozporządzenie w sprawie ogólnego systemu warunkowości, mające zastosowanie od 1 stycznia 2021 r., Komisja powinna ustanowić wyraźne powiązania między rocznym sprawozdaniem na temat praworządności a uruchomieniem przyszłych działań w tym obszarze. W tym celu sprawozdawca poddaje pod rozważenie rezolucję Parlamentu Europejskiego z dnia 25 marca 2021 r. w sprawie stosowania rozporządzenia o mechanizmie dotyczącym warunkowości w zakresie praworządności, w której wezwano, aby w sprawozdaniu na temat praworządności wyróżnić odrębną część analityczną dotyczącą naruszeń zasad praworządności w danym państwie członkowskim, które mogłyby mieć wpływ na należyte zarządzanie finansami w ramach budżetu Unii. Taka dogłębna ocena powinna stanowić wkład i impuls dla mechanizmu warunkowości, który – choć jest odrębnym narzędziem – musi mieć wyraźne powiązania ze sprawozdaniem na temat praworządności.

27.5.2021

OPINIA KOMISJI KONTROLI BUDŻETOWEJ

dla Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

w sprawie sprawozdania Komisji na temat praworządności z 2020 r.
(2021/2025(INI))

Sprawozdawczyni komisji opiniodawczej: Isabel García Muñoz

(*) Zaangażowane komisje – art. 57 Regulaminu

WSKAZÓWKI

Komisja Kontroli Budżetowej 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, że interesy finansowe Unii mają być chronione zgodnie z zasadami ogólnymi zapisanymi w traktatach Unii, w szczególności wartościami określonymi w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), oraz zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami zapisaną w art. 317 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) i w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii (rozporządzenie finansowe);
2. podkreśla, że praworządność jest zasadniczym warunkiem wstępnym przestrzegania zasady należytego zarządzania finansami i ochrony interesów finansowych Unii, którą można zapewnić jedynie wtedy, gdy organy publiczne działają zgodnie z prawem, przypadki nadużyć finansowych, uchylania się od opodatkowania, korupcji, konfliktu interesów i innych naruszeń prawa są skutecznie ścigane przez służby śledcze i prokuraturę, sądy krajowe są niezawisłe oraz przestrzegane są orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i gdy kontrolę publiczną zapewniają wolne, niezależne i pluralistyczne media; podkreśla jednak, że powyższe instytucje muszą być funkcjonalne nie tylko de iure, ale również de facto;
3. ponownie ostrzega, że Unia stoi w obliczu bezprecedensowego i nasilającego się kryzysu wartości leżących u jej podstaw, który zagraża jej długoterminowemu przetrwaniu jako demokratycznemu projektowi pokojowemu; jest poważnie zaniepokojony wzrostem i umacnianiem się tendencji autokratycznych i nieliberalnych w kilku państwach członkowskich; przypomina, że Unia była do tej pory strukturalnie źle przygotowana do radzenia sobie z naruszeniami praworządności; wyraża zaniepokojenie potencjalnie rosnącym ryzykiem niewłaściwego wykorzystywania budżetu Unii w niektórych państwach członkowskich jako środka służącego

pogorszeniu sytuacji w zakresie praworządności; wyraża ubolewanie z powodu niezdolności Rady do poczynienia znaczących postępów w egzekwowaniu wartości Unii w ramach trwających procedur przewidzianych w art. 7 TUE; z niepokojem zauważa niespójny charakter zestawu narzędzi Unii w tej dziedzinie oraz apeluje o jego powszechne stosowanie i należyte egzekwowanie;

4. podkreśla, że roczne sprawozdanie na temat praworządności stanowi odrębne narzędzie od rozporządzenia (UE, Euratom) 2020/2092 w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu Unii i że oba te narzędzia służą innym celom: roczne sprawozdanie na temat praworządności ma charakter prewencyjny i informacyjny w celu zapewnienia szerszego przeglądu sytuacji i możliwych naruszeń praworządności we wszystkich państwach członkowskich, natomiast rozporządzenie stanowi mechanizm warunkowości, którego celem jest nałożenie sankcji w przypadku naruszeń lub ryzyka naruszenia praworządności wpływających – w sposób wystarczająco bezpośredni – na interesy finansowe Unii; podkreśla znaczenie rozróżnienia między ich odpowiednimi podstawami prawnymi;
5. przyznaje, że Komisja powinna wykorzystywać roczne sprawozdanie na temat praworządności jako ważne dodatkowe źródło informacji podczas gromadzenia materiału dowodowego w sprawach dotyczących stosowania rozporządzenia, które wymaga oceny ad hoc zgodnie z art. 6 rozporządzenia; wzywa Komisję do wzmocnienia synergii między sprawozdaniami rocznymi a rozporządzeniem; podkreśla, że analiza i wnioski zawarte w sprawozdaniach rocznych powinny bezpośrednio wspierać system warunkowości w celu identyfikowania naruszeń i podejmowania w związku z tym odpowiednich działań;
6. podkreśla znaczenie sprawozdania Komisji na temat praworządności jako odzwierciedlenia europejskiego mechanizmu praworządności, który jest zaprojektowany jako roczny cykl dialogu i oceny w celu promowania tej zasady i zapobiegania powstawaniu lub pogłębianiu się problemów w państwach członkowskich; z zadowoleniem przyjmuje włączenie do jego filarów systemu wymiaru sprawiedliwości, ram antykorupcyjnych i innych mechanizmów kontroli i równowagi instytucjonalnej, gdyż są one szczególnie istotne dla monitorowania ochrony budżetu UE; zauważa, że sprawozdanie na temat praworządności służy jako jedno z najważniejszych, choć niejedynych, narzędzi umożliwiających badanie potencjalnych przypadków naruszeń praworządności; wzywa Komisję do zapewnienia usprawnionego procesu oceny w państwach członkowskich zaangażowanych w podobne mechanizmy, takie jak mechanizm współpracy i weryfikacji;
7. zauważa, że pierwsze sprawozdanie na temat praworządności jest głównie opisem sytuacji w państwach członkowskich; jest zdania, że w sprawozdaniu rocznym brakuje wniosków na temat stanu praworządności w państwach członkowskich i ogólnie w UE, które są zasadniczymi warunkami wstępnymi do określenia działań następczych; podkreśla, że sprawozdania powinny pełnić bardziej prewencyjną rolę i wykraczać poza monitorowanie, by w przyszłości mieć bardziej analityczny charakter; wzywa Komisję do przedstawienia ocen dla poszczególnych krajów oraz zaleceń dotyczących działań zapobiegawczych i naprawczych, a także do wskazania ewentualnych narzędzi, z których Komisja mogłaby skorzystać w przypadku nieprzestrzegania zaleceń; podkreśla, że w stosownych przypadkach zalecenia te powinny zawierać terminy wdrożenia;

8. z zadowoleniem przyjmuje poddanie wszystkich państw członkowskich kontroli w oparciu o jednakowe wskaźniki i z zastosowaniem jednolitej metodyki; z uznaniem przyjmuje fakt, że Komisja uwzględnia uwagi i ustalenia dotyczące wszystkich państw członkowskich; ubolewa jednak, że w sprawozdaniu w obecnej formie nie rozróżniono stwierdzonych problemów w obszarze praworządności pod względem ich istotności ani nie określono, czy mają one charakter systemowy, czy też są to odosobnione przypadki naruszeń; apeluje do Komisji o uwzględnienie tego rozróżnienia w przyszłych sprawozdaniach, aby zapobiec niewłaściwemu używaniu sprawozdania jako narzędzia do relatywizowania i trywializowania procesów poważnie pogarszających stan praworządności w niektórych państwach członkowskich; wzywa Komisję do odpowiedniego uaktualnienia stosowanej metodyki i informowania Parlamentu bez zbędnej zwłoki;
9. zwraca się do Komisji, aby w swoich przyszłych sprawozdaniach przedstawiła informacje na temat sposobu, w jaki państwa członkowskie przestrzegają zasad praworządności i skutecznie chronią interesy finansowe Unii, zarówno w odniesieniu do dochodów, jak i wydatków budżetu UE, mając na względzie dodatkowe zagrożenia wynikające z pandemii COVID-19 i powiązane fundusze unijne dostępne dla państw członkowskich w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, a także kładąc nacisk na przypadki, w których naruszenia zasad praworządności w danym państwie członkowskim mogłyby wpływać lub stwarzać poważne ryzyko wpływu – w sposób wystarczająco bezpośredni – na interesy finansowe Unii, co mogłoby następnie posłużyć za podstawę do uruchomienia mechanizmu warunkowości w zakresie praworządności; zwraca się do Komisji o podjęcie działań następczych w związku z jej wcześniejszymi uwagami, zwracając szczególną uwagę na wszelkie systemowe lub powtarzające się schematy naruszeń praworządności, oraz o monitorowanie wdrażania jej zaleceń;
10. przypomina, że Komisja ma uwzględniać istotne informacje pochodzące z odpowiednich źródeł i instytucji uznanych za właściwe, o których mowa w motywie 16 rozporządzenia (UE, Euratom) 2020/2092, ze szczególnym uwzględnieniem Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, unijnej tablicy wyników wymiaru sprawiedliwości, Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) i Prokuratury Europejskiej (EPPO); wzywa państwa członkowskie, by aktywnie uczestniczyły w procedurze i angażowały się w znaczący dialog i współpracę z Komisją w celu poprawy stanu praworządności w każdym państwie członkowskim i ogólnie w UE;
11. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że podczas opracowywania projektu przeprowadzono konsultacje ze społeczeństwem obywatelskim; podkreśla, że podmioty społeczeństwa obywatelskiego mogą wnieść cenny wkład w ocenę sytuacji w poszczególnych krajach i przedstawić bardziej krytyczny punkt widzenia niż odnośny rząd; zauważa jednak, że proces konsultacji można usprawnić przez m.in. podjęcie działań następczych z udziałem podmiotów społeczeństwa obywatelskiego w związku z wniesionym przez nie wkładem, zapewnienie wystarczająco długich ram czasowych na wniesienie wkładu, oraz przez ponownie rozważenie formatu uniwersalnego kwestionariusza służącego do wnoszenia wkładu; zachęca Komisję do zabiegania o dalszy wkład społeczeństwa obywatelskiego na temat sposobów optymalizacji procesu konsultacji do celów przyszłych sprawozdań;

12. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że jednym z czterech filarów wybranych w sprawozdaniu są ramy antykorupcyjne obowiązujące w państwach członkowskich; zauważa jednak, że ich ocena ma głównie charakter opisowy; zwraca się do Komisji o ocenę nie tylko istnienia krajowych przepisów, opcji polityki i strategii antykorupcyjnych, lecz również ich skuteczności, określenie najlepszych praktyk, wskazanie obszarów szczególnie narażonych na korupcję oraz przedstawienie zaleceń dla poszczególnych krajów służących poprawie sytuacji, a także o wykorzystanie tej wiedzy do aktualizacji i wzmocnienia unijnych ram antykorupcyjnych; wzywa Komisję, by wykorzystwała w tym procesie informacje i oceny Grupy Państw przeciwko Korupcji (GRECO);
13. podkreśla, że ramy antykorupcyjne powinny obejmować obszary takie jak zasady etyczne, środki podnoszące świadomość, przepisy dotyczące ujawniania informacji majątkowych, niezgodności i konfliktów interesów, zamówienia publiczne, mechanizmy kontroli wewnętrznej oraz przepisy dotyczące lobbingu i efektu „drzwi obrotowych”; podkreśla również, że strategie krajowe powinny zawierać narzędzia służące zapobieganiu przypadkom nadużyć finansowych i korupcji oraz położeniu kresu takim praktykom za pomocą sankcji, a także mechanizmy odzyskiwania zysków pochodzących z takich praktyk;
14. wzywa Komisję, aby w duchu dawania dobrego przykładu uwzględniła w przyszłych sprawozdaniach, w stosownych przypadkach, ocenę wyników instytucji UE w obszarach, których dotyczy sprawozdanie, w szczególności w odniesieniu do ram antykorupcyjnych;
15. podkreśla, że przejrzystość, dostęp do informacji publicznej, wolność i pluralizm mediów, dziennikarstwo śledcze, ochrona dziennikarzy przed strategicznymi powództwami zmierzającymi do stłumienia debaty publicznej (SLAPP), ochrona sygnalistów oraz ogólna kultura uczciwości w życiu publicznym są niezbędne do wykrywania korupcji i zapobiegania jej;
16. ostrzega, że brak jednolitych, aktualnych i skonsolidowanych danych statystycznych we wszystkich państwach członkowskich oraz wyzwania związane z gromadzeniem informacji na temat beneficjentów programów UE utrudniają ocenę i porównanie danych dotyczących dochodzeń w sprawie przestępstw korupcyjnych i ich ścigania; wzywa zatem Komisję do wspierania i promowania ogólnounijnej harmonizacji definicji takich przestępstw, a także do lepszego wykorzystania istniejących zbiorów danych i metodyki do opracowywania nowych definicji w celu uzyskania danych porównawczych z całą UE na temat postępowania w przypadkach korupcji;
17. podkreśla znaczenie wspierania i umacniania współpracy między instytucjami UE i państwami członkowskimi, OLAF-em i EPPO w walce z korupcją; jest zdania, że walka z korupcją wymaga nie tylko silnego mandatu, ale także większego budżetu, większych środków i wszelkiego innego rodzaju wsparcia niezbędnego dla wspomnianych instytucji i organów; przypomina, że państwa członkowskie otrzymujące dotacje z budżetu UE powinny być zachęcane do przystąpienia do EPPO;
18. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że zmienione rozporządzenie w sprawie OLAF-u sprzyja lepszemu monitorowaniu wdrażania zaleceń OLAF-u przez państwa członkowskie oraz większej dopuszczalności sprawozdań OLAF-u w krajowych

postępowaniach sądowych i administracyjnych; przypomina, że zmienione rozporządzenie w sprawie OLAF-u stwarza również większe możliwości prowadzenia przez OLAF własnych dochodzeń, zwłaszcza dzięki zaostrzeniu przepisów dotyczących służb koordynujących zwalczanie nadużyć finansowych w państwach członkowskich oraz dotyczących współpracy między OLAF-em a właściwymi organami krajowymi przed dochodzeniem, w jego trakcie i po jego zakończeniu;

19. uważa, że sytuacja pod względem przestrzegania zasad praworządności w niektórych państwach członkowskich jest skrajnie niepokojąca i poważnie zagraża należytemu zarządzaniu finansami w ramach budżetu Unii, dlatego wymaga pilnej uwagi; przypomina, że ogólny system warunkowości określony w rozporządzeniu (UE, Euratom) 2020/2092 obowiązuje od 1 stycznia 2021 r. i nie wymaga przyjęcia wytycznych ani wykładni sądowej; ponownie wzywa Komisję do wypełnienia jej zobowiązań na podstawie przedmiotowego rozporządzenia do 1 czerwca 2021 r. i do należytego informowania Parlamentu, w przeciwnym razie Parlament będzie zmuszony uznać, że Komisja zaniechała działania, a następnie podejmie działania na mocy art. 265 TFUE;
20. wyraża ubolewanie, że Komisja nie skorzystała dotychczas z tego narzędzia, pomimo stwierdzonych w sprawozdaniu wielu naruszeń praworządności, które mają wpływ na należyte zarządzanie finansami w ramach budżetu; ponawia swój apel do Komisji o podjęcie bez dalszej zwłoki natychmiastowych działań na podstawie wspomnianego rozporządzenia, aby w pełni wykorzystać istniejące narzędzia dochodzeniowe w celu zaradzenia brakom w zakresie praworządności w państwach członkowskich, które mogłyby wpływać lub stwarzać poważne ryzyko wpływu – w sposób wystarczająco bezpośredni – na należyte zarządzanie finansami w ramach budżetu Unii; podkreśla rolę i uprawnienia Parlamentu, w szczególności prawo do bycia należycie informowanym przez Komisję, w procedurach dotyczących instrumentów na rzecz praworządności; przypomina, że przy przyjmowaniu środków w przypadku naruszeń zasad praworządności niezwykle istotna jest odpowiednia ochrona uzasadnionych interesów odbiorców i beneficjentów końcowych;
21. wzywa do powołania grupy roboczej Parlamentu Europejskiego złożonej z posłów zasiadających w komisjach przedmiotowo właściwych, której zadaniem będzie ściśle nadzorowanie rozwoju sytuacji w związku z rozporządzeniem (UE, Euratom) 2020/2092;
22. wzywa do stworzenia systemowego i strukturalnego mechanizmu, za pomocą którego Parlament będzie mógł przedstawiać Komisji wnioski dotyczące uchybień i naruszeń w zakresie praworządności w państwach członkowskich; sugeruje, by Parlament zaproponował Komisji taki mechanizm w najbliższym możliwym terminie.

**INFORMACJE O PRZYJĘCIU
W KOMISJI OPINIODAWCZEJ**

Data przyjęcia	26.5.2021
Wynik głosowania końcowego	+ : 24 - : 5 0 : 1
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Matteo Adinolfi, Olivier Chastel, Caterina Chinnici, Lefteris Christoforou, Corina Crețu, Ryszard Czarnecki, José Manuel Fernandes, Luke Ming Flanagan, Daniel Freund, Isabel García Muñoz, Monika Hohlmeier, Pierre Karleskind, Joachim Kuhs, Claudiu Manda, Younous Omarjee, Tsvetelina Penkova, Markus Pieper, Sabrina Pignedoli, Michèle Rivasi, Petri Sarvamaa, Vincenzo Sofo, Michal Wiezik, Angelika Winzig, Lara Wolters, Tomáš Zdechovský
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Joachim Stanisław Brudziński, Katalin Cseh, Mikuláš Peksa, Ramona Strugariu, Lucia Vuolo

**GŁOSOWANIE KOŃCOWE W FORMIE GŁOSOWANIA IMIENNEGO
W KOMISJI OPINIODAWCZEJ**

24	+
NI	Sabrina Pignedoli
PPE	Lefteris Christoforou, José Manuel Fernandes, Monika Hohlmeier, Markus Pieper, Petri Sarvamaa, Michal Wiezik, Angelika Winzig, Tomáš Zdechovský
Renew	Olivier Chastel, Katalin Cseh, Pierre Karleskind, Ramona Strugariu
S&D	Caterina Chinnici, Corina Crețu, Isabel García Muñoz, Claudiu Manda, Tsvetelina Penkova, Lara Wolters
The Left	Luke Ming Flanagan, Younous Omarjee
Verts/ALE	Daniel Freund, Mikuláš Peksa, Michèle Rivasi

5	-
ECR	Joachim Stanisław Brudziński, Ryszard Czarnecki, Vincenzo Sofo
ID	Matteo Adinolfi, Lucia Vuolo

1	0
ID	Joachim Kuhs

Objaśnienie używanych znaków:

+ : za

- : przeciw

0 : wstrzymało się

28.5.2021

OPINIA KOMISJI PRAWNEJ

dla Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

w sprawie sprawozdania Komisji na temat praworządności z 2020 r.
(2021/2025(INI))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej (*): Ilhan Kyuchyuk

(*): Zaangażowana komisja – art. 57 Regulaminu

WSKAZÓWKI

Komisja Prawna zwraca się do Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, jako komisji przedmiotowo właściwej, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

1. przypomina, że wspólnymi podstawowymi wartościami, na których opiera się Unia, zapisanymi w art. 2 TUE, są poszanowanie godności osoby ludzkiej, wolność, demokracja, równość, państwo prawne, jak również poszanowanie praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości, a Unia i państwa członkowskie są za nie wspólnie odpowiedzialne, bez naruszania przepisów art. 4 i 5 TUE; przypomina, że podstawowymi zasadami praworządności są: legalność, rozdział władzy, równość wobec prawa, pewność prawa, zakaz arbitralnego wykonywania władzy wykonawczej, istnienie niezależnych i bezstronnych sądów zapewniających skuteczną ochronę sądową oraz istnienie kontroli sądowej; podkreśla, że przestrzeganie tych zasad i ich wdrażanie ma zasadnicze znaczenie we wszystkich państwach członkowskich, ponieważ wzmacnia zaufanie obywateli do instytucji publicznych;
2. podkreśla ponadto, że poszanowanie praworządności ma istotne znaczenie dla funkcjonowania rynku wewnętrznego, ponieważ wzmacnia zaufanie do systemu sądownictwa i jest powiązane z ochroną interesów finansowych Unii;
3. z zadowoleniem przyjmuje sprawozdanie Komisji na temat praworządności z 2020 r. (zwane dalej „sprawozdaniem”) i znaczenie, jakie przywiązuje się w nim do systemu wymiaru sprawiedliwości, a także rozdziały poświęcone poszczególnym krajom;
4. podkreśla zgodnie ze sprawozdaniem, że skuteczne systemy wymiaru sprawiedliwości, które są niezależne i wydajne, zarówno pod względem formy, jak i treści, mają zasadnicze znaczenie dla utrzymania praworządności, w szczególności w celu zapewnienia skutecznej ochrony sądowej i sprawiedliwego procesu obywatelom i przedsiębiorstwom we wszystkich dziedzinach prawa; podkreśla w szczególności, że

zgodnie z zasadą podziału władzy wymiar sprawiedliwości musi być w stanie wykonywać swoje zadania w sposób całkowicie niezależny, bez ingerencji ze strony jakiegokolwiek innej instytucji lub organu, w tym ingerencji politycznej; podkreśla ponadto, że zapewnienie niezawisłości i bezstronności sędziów wymaga ustanowienia jednoznacznych zasad co do składu organów sądowych, procedur powoływania ich członków, okresu trwania ich kadencji oraz powodów ich wyłączenia lub odwołania przed wydaniem jakichkolwiek decyzji w tej sprawie;

5. zauważa, że niezawisłość sądownictwa w niektórych państwach członkowskich w dalszym ciągu budzi poważne obawy; przyjmuje do wiadomości fakt, że Węgry i Polska wniosły w marcu 2021 r. skargę o unieważnienie rozporządzenia (UE, Euratom) 2020/2092 w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu Unii³³, którego celem jest rozwiązanie problemu naruszeń praworządności mających wpływ na interesy finansowe Unii; podkreśla w związku z tym, że rozporządzenie (UE, Euratom) 2020/2092 weszło w życie, jest bezpośrednio stosowane od dnia 1 stycznia 2021 r. i wiąże w całości wszystkie środki na zobowiązania i płatności we wszystkich państwach członkowskich, w szczególności w odniesieniu do wydatkowania środków w ramach Next Generation EU, oraz że stosowanie rozporządzenia przez instytucje UE nie wymaga przyjęcia wytycznych ani wykładni sądowej;
6. uważa, że regularny przegląd praworządności ma ogromne znaczenie i pochwała wysiłki Komisji na rzecz promowania reform strukturalnych, które obejmują wsparcie i wytyczne dla państw członkowskich w zakresie dostępu do funduszy strukturalnych w obszarach objętych sprawozdaniem; uważa jednak, że sprawozdanie jest kluczowym narzędziem monitorowania, ale konieczne są jasne zalecenia dotyczące zidentyfikowanych wyzwań i wymaganych działań następczych; wzywa Komisję, aby w stosownych przypadkach w sposób zdecydowany korzystała z postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, aby zapobiec regresowi w odniesieniu do praworządności w krajowych systemach wymiaru sprawiedliwości, oraz wzywa Radę do wznowienia wszystkich toczących się postępowań na mocy art. 7 ust. 1 TUE, w tym wysłuchań na temat rozwoju sytuacji, oraz do poinformowania o tym Parlamentu;
7. wzywa również Komisję do wspierania i zacieśniania współpracy między państwami członkowskimi w zakresie praworządności oraz do wzorowania się na zaleceniach Komisji Weneckiej Rady Europy w celu poprawy sytuacji w zakresie praworządności w Unii;
8. zauważa z zadowoleniem, że sprawozdanie zawiera odrębne rozdziały krajowe, mające na celu poprawę wspólnej metodyki dla wszystkich państw członkowskich; wzywa jednak Komisję do dokonania miarodajnego, prostego i jasnego porównania między różnymi krajowymi systemami wymiaru sprawiedliwości w celu wskazania, gdzie można stosować najlepsze praktyki w odniesieniu do porównywalnych systemów i w jaki sposób można zaradzić podobnym niedociągnięciom w sposób bezstronny, co może pomóc państwom członkowskim w zwiększeniu skuteczności ich systemów wymiaru sprawiedliwości; zaleca, aby Komisja zaproponowała potencjalnie stosowane narzędzia w odniesieniu do każdego zalecenia dla poszczególnych krajów oraz podkreśla, że

³³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2020/2092 z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu Unii, Dz.U. L 433 I z 22.12.2020, s. 1.

wysłuchania muszą być obiektywne, oparte na faktach i przejrzyste oraz że państwa członkowskie powinny współpracować w dobrej wierze i zgodnie z zasadą lojalnej współpracy zapisaną w art. 4 TUE;

9. zauważa, że w sprawozdaniu słusznie odniesiono się do potrzeby cyfryzacji postępowań sądowych i szkolenia sędziów; zwraca uwagę, że między państwami członkowskimi utrzymują się znaczne różnice w poziomie uczestnictwa w szkoleniach przeznaczonych dla kadr wymiaru sprawiedliwości oraz, biorąc pod uwagę znaczenie takich szkoleń dla właściwego wdrażania i stosowania prawa Unii, wzywa Komisję do przeanalizowania i oceny różnych strategii krajowych w tym zakresie; zwraca uwagę, że decyzje oparte na sztucznej inteligencji, robotyce i powiązanych z nimi technologiach muszą nadal podlegać w znacznym stopniu przeglądowi, osądowi, interwencji i kontroli ze strony ludzi, ponieważ w przeciwnym razie takie decyzje mogłyby naruszać równe traktowanie obywateli, prawo dostępu do wymiaru sprawiedliwości lub inne prawa; zwraca uwagę, że Karta praw podstawowych (zwana dalej „Kartą”) jest stosowana przez organy sądowe wyłącznie przy wdrażaniu prawa europejskiego, ale w celu promowania wspólnej kultury praworządności ważne jest, aby prawa zapisane w Karcie były zawsze uwzględniane w postępowaniach cywilnych i administracyjnych; wzywa zatem Komisję, aby rozważyła również moduły szkoleniowe skoncentrowane na Karcie przeznaczone dla sędziów i osób wykonujących zawody prawnicze; ubolewa, że w sprawozdaniu nie wspomina się o szkoleniu prawników; ubolewa, że sprawozdanie nie obejmuje praw zapisanych w art. 47 Karty, takich jak prawo do skorzystania z pomocy obrońcy i przedstawiciela oraz prawo do pomocy prawnej; wzywa Komisję do rozszerzenia zakresu następnego sprawozdania o te obszary;
10. wzywa Komisję do oceny rozszerzenia zakresu sprawozdania na wszystkie filary praworządności, w tym na równość wobec prawa, poprzez monitorowanie ochrony praw podstawowych, a w szczególności praw mniejszości, różnic w traktowaniu kobiet i mężczyzn oraz różnic kulturowych, dostępu do wymiaru sprawiedliwości oraz instrumentów stosowanych w walce z dyskryminacją i nawoływaniem do nienawiści; zwraca się ponadto do Komisji o ocenę rozszerzenia zakresu sprawozdania o cyfryzację w sądownictwie i poważne naruszenia zasad praworządności – w sposób wystarczająco bezpośredni – wpływające lub stwarzające poważne ryzyko wpływu na należyte zarządzanie finansami w ramach budżetu Unii;
11. przypomina, że praworządność ma zastosowanie przez cały czas, w tym w czasach kryzysu, oraz że środki podejmowane w kontekście walki z pandemią COVID-19 muszą zapewniać przestrzeganie praworządności; podkreśla, że środki podjęte w kilku państwach członkowskich w związku z pandemią COVID-19 nadały nowy impuls korzystaniu z narzędzi informatycznych mających na celu ułatwienie komunikacji sądów z prawnikami i innymi stronami, zwiększając tym samym przejrzystość i udostępniając orzeczenia sądowe w internecie; zauważa, że demokracja, dostęp do wymiaru sprawiedliwości i funkcjonujące instytucje są kamieniami węgielnymi dobrobytu społeczeństwa, również w wyjątkowych okolicznościach, oraz że system sądowniczy i wymiar sprawiedliwości muszą być w stanie oprzeć się działaniom i środkom zmierzającym do osłabienia i podważenia praworządności; wzywa Komisję do oceny wpływu cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości na obywateli znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, tj. tych, którzy nie dysponują środkami lub umiejętnościami umożliwiającymi dostęp do cyfrowego systemu wymiaru sprawiedliwości; wzywa ponadto Komisję do dalszego sprawdzania, czy środki nadzwyczajne wprowadzone w

kontekście pandemii COVID-19 podlegają nadzorowi sądowemu w celu zapewnienia, by były uzasadnione, ograniczone w czasie, konieczne i proporcjonalne, a jednocześnie sprawiedliwe społecznie, a także by zamknięcie sądów nie miało nieproporcjonalnego wpływu na dostęp do sądowych środków odwoławczych.

**INFORMACJE O PRZYJĘCIU
W KOMISJI OPINIODAWCZEJ**

Data przyjęcia	27.5.2021
Wynik głosowania końcowego	+: 19 -: 3 0: 3
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Pascal Arimont, Manon Aubry, Gunnar Beck, Geoffroy Didier, Pascal Durand, Angel Dzhambazki, Ibán García Del Blanco, Jean-Paul Garraud, Esteban González Pons, Mislav Kolakušić, Gilles Lebreton, Karen Melchior, Jiří Pospíšil, Franco Roberti, Marcos Ros Sempere, Stéphane Séjourné, Raffaele Stancanelli, Adrián Vázquez Lázara, Marion Walsmann, Tiemo Wölken, Lara Wolters, Javier Zarzalejos
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Patrick Breyer, Evelyne Gebhardt, Andrzej Halicki, Heidi Hautala, Ilhan Kyuchyuk, Angelika Niebler, Emil Radev, Luisa Regimenti, Yana Toom, Kosma Złotowski

GŁOSOWANIE KOŃCOWE W FORMIE GŁOSOWANIA IMIENNEGO W KOMISJI OPINIODAWCZEJ

19	+
PPE	Pascal Arimont, Geoffroy Didier, Esteban González Pons, Jiří Pospíšil, Emil Radev, Marion Walsmann, Javier Zarzalejos
Renew	Pascal Durand, Ilhan Kyuchyuk, Stéphane Séjourné, Adrián Vázquez Lázara
S&D	Ibán García Del Blanco, Franco Roberti, Marcos Ros Sempere, Tiemo Wölken, Lara Wolters
The Left	Manon Aubry
Verts/ALE	Patrick Breyer, Heidi Hautala

3	-
ID	Gunnar Beck, Jean-Paul Garraud, Gilles Lebreton

3	0
ECR	Angel Dzhambazki, Raffaele Stancanelli
NI	Mislav Kolakušić

Objaśnienie używanych znaków:

+ : za

- : przeciw

0 : wstrzymało się

25.5.2021

OPINIA KOMISJI SPRAW KONSTITUCYJNYCH

dla Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

w sprawie sprawozdania Komisji na temat praworządności z 2020 r.
(2021/2025(INI))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Giuliano Pisapia

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. z zadowoleniem przyjmuje pierwsze w historii sprawozdanie Komisji na temat praworządności jako pozytywny wkład do unijnego zestawu narzędzi, które służą zapobieganiu problemom praworządności w państwach członkowskich i ich monitorowaniu oraz rozwiązywaniu; uważa, że choć konieczne są dalsze usprawnienia, ten system corocznej sprawozdawczości wzmacnia prace Komisji i umożliwia wymianę najlepszych praktyk między państwami członkowskimi; podkreśla, że konieczne jest wzmocnienie i usprawnienie istniejących narzędzi oraz opracowanie skutecznego ogólnego mechanizmu w celu dopilnowania, by zasady i wartości zapisane w Traktatach, które stanowią fundament wzajemnego zaufania i zaufania do UE, były przestrzegane w całej Unii;

Procedury na mocy art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej

2. przypomina, że sprawozdanie Komisji na temat praworządności było zobowiązaniem podjętym przez przewodniczącą Ursulę von der Leyen w jej wytycznych politycznych dla Komisji na lata 2019–2024, a także zostało zaproponowane, aby zaradzić niepowodzeniom procedury na mocy art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) w zakresie przeciwdziałania poważnym naruszeniom praworządności i praw podstawowych w państwach członkowskich; ubolewa, że wynika to z faktu, iż Rada nie uruchomiła takiej procedury, czego domagała się Komisja w 2017 r. i Parlament w 2018 r.;
3. zauważa z niepokojem, że niestosowanie art. 7 TUE, również ze względu na wymóg jednomyślności w odniesieniu do mechanizmu sankcji, umożliwia ciągłe odstępstwa od wartości zapisanych w art. 2 TUE i osłabia jeden z najważniejszych instrumentów w zestawie narzędzi Unii w zakresie praworządności; ubolewa, że od grudnia 2019 r. nie zaplanowano żadnych wysłuchań na mocy art. 7 TUE; ponagla zatem Radę, by jak

najszybciej wznowiła te wysłuchania oraz stwierdziła, czy istnieje wyraźne ryzyko poważnego naruszenia przez państwa członkowskie, których to dotyczy, wartości zapisanych w art. 2 TUE; podkreśla, że jedynie większość kwalifikowana jest wymagana do stwierdzenia, że istnieje wyraźne ryzyko poważnego naruszenia przez państwo członkowskie tych wartości, i pilnie wzywa prezydencję Rady do podjęcia odpowiednich kroków w celu nadania dalszego biegu procedurom przewidzianym w art. 7 ust. 1 TUE;

4. potwierdza rolę Parlamentu, zgodnie z art. 7 TUE, w monitorowaniu zgodności z wartościami Unii; ponownie wzywa do tego, by umożliwić Parlamentowi przedstawienie Radzie uzasadnionego wniosku, a także uczestniczenie w wysłuchaniach, zwłaszcza jeżeli to Parlament wszczął procedurę, oraz do niezwłocznego przekazywania mu pełnych informacji na każdym etapie procedury;
5. uważa, że istnieje pilna potrzeba przeglądu skuteczności art. 7 TUE, i wzywa Komisję, by zawarła ocenę jego wdrażania w przyszłych sprawozdaniach na temat praworządności;

Mechanizm UE dotyczący demokracji, praworządności i praw podstawowych

6. podkreśla, że sprawozdanie to jest pierwszym krokiem, by odpowiedzieć na rezolucję Parlamentu z 25 października 2016 r. dotyczącą ustanowienia unijnego mechanizmu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych³⁴; uważa jednak, że sprawozdanie nie uwzględnia wszystkich wartości Unii, takich jak demokracja i wszystkie prawa podstawowe, i powinno zostać rozszerzone i dopracowane; przypomina, że potrzebny jest jednolity system monitorowania demokracji, praworządności i praw podstawowych, zgodnie z propozycją Parlamentu³⁵, i ponownie wzywa Radę i Komisję do zaangażowania się w dyskusje, by ustanowić taki mechanizm w drodze porozumienia międzyinstytucjonalnego;

Metodyka, zakres i cele sprawozdania

Zakres sprawozdania

7. z zadowoleniem przyjmuje metodykę sprawozdania, która skupia się na kilku filarach: niezależności wymiaru sprawiedliwości, ramach antykorupcyjnych, pluralizmie mediów oraz mechanizmach kontroli i równowagi; podkreśla, że niezależność sądów jest fundamentem, na którym opiera się wzajemne zaufanie i współpraca sądowa, oraz odgrywa zasadniczą rolę w ochronie wartości i porządku prawnego UE, zwłaszcza że sędziowie krajowi są sędziami prawa UE i mają obowiązki związane z jego interpretacją i stosowaniem; z niepokojem odnotowuje i zdecydowanie potępia rosnącą liczbę gróźb wobec dziennikarzy w UE oraz fakt, że pozycja kilku państw członkowskich w międzynarodowych rankingach wolności prasy obniżyła się, co podkreśla zagrożenie dla pluralizmu mediów;
8. zwraca się do Komisji, by rozszerzyła zakres sprawozdania i by w kolejnych edycjach zawarła ocenę, w jaki sposób prawo do rzetelnego procesu sądowego jest zagwarantowane w państwach członkowskich, ze szczególnym uwzględnieniem prawa do obrony, ochrony ofiar przestępstw, walki z bezkarnością, równości między prokuraturą a stronami obrony oraz długości postępowań sądowych; wzywa Komisję,

³⁴ Teksty przyjęte, P8_TA(2016)0409.

³⁵ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 7 października 2020 r. w sprawie ustanowienia unijnego mechanizmu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych (teksty przyjęte, P9_TA(2020)0251).

aby w swoich kolejnych sprawozdaniach rocznych uwzględniła również ocenę warunków panujących w więzieniach, zalegania spraw sądowych i średniego czasu trwania procesów sądowych w państwach członkowskich; podkreśla, jak już stwierdził Komitet Ministrów Rady Europy, że powolność postępowań sądowych w sprawach cywilnych, karnych i administracyjnych stanowi poważne zagrożenie, w szczególności dla poszanowania praworządności;

9. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w sprawozdaniu oceniono stan praworządności w każdym państwie członkowskim; wzywa Komisję, by w przyszłych edycjach sprawozdania wyraźnie rozróżniła odosobnione niedociągnięcia i systemowe przypadki łamania wartości zapisanych w art. 2 TUE, tak aby zapobiec ryzyku potencjalnego niewłaściwego wykorzystania sprawozdania jako narzędzia relatywizacji procesów autokratycznych w niektórych państwach członkowskich;

Cele sprawozdania

10. podkreśla jednak, że sprawozdanie powinno być postrzegane jako narzędzie przygotowujące do konkretnych działań, których celem jest wyeliminowanie braków w zakresie praworządności w państwach członkowskich; uważa zatem, że sprawozdanie powinno wykraczać poza monitorowanie i zawierać zalecenia dla poszczególnych krajów dotyczące działań zapobiegawczych i naprawczych, które muszą zostać przyjęte przez zainteresowane państwa członkowskie, wraz z jasnym zarysem środków egzekwowania i konkretnymi propozycjami dotyczącymi przeciwdziałania naruszeniom w przypadku nieprzestrzegania przepisów; zwraca się również do Komisji o wyraźne wskazanie w sprawozdaniu również braków w zakresie praworządności, które mają wpływ na należyte zarządzanie finansami w budżecie Unii i które mają być podstawą do uruchomienia mechanizmu warunkowości w zakresie praworządności;

Metodyka sprawozdania

11. zauważa, że celem rocznych sprawozdań na temat praworządności jest zapewnienie wysokich standardów praworządności w oparciu o obiektywne podejście, bezstronność i wzajemny szacunek; wzywa Komisję, aby w związku z tym inwestowała w narzędzia służące do gromadzenia i analizy danych, zapewniła różnorodność odpowiednich źródeł informacji oraz zagwarantowała przejrzystość metodyki, tak aby móc dodatkowo uzasadnić ustalenia zawarte w przyszłych sprawozdaniach; zwraca się do Komisji, aby uwzględniła na przykład dane na temat przestrzegania przez państwa członkowskie orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości, sygnalizując przypadki poważnego nieprzestrzegania przepisów;
12. wyraża ubolewanie, że projekty rozdziałów dotyczących poszczególnych państw zostały udostępnione jedynie rządům danych państw członkowskich, przez co posłowie do parlamentów narodowych mogli wnieść wkład dopiero po opublikowaniu ostatecznej wersji sprawozdania; podkreśla, jak ważne są konsultacje z szerokim spektrum wszystkich partii demokratycznych podczas oceny sytuacji w poszczególnych krajach, ponieważ rządy mają oczywisty interes w mniej krytycznej ocenie sytuacji; wzywa Komisję, aby przekazywała parlamentom narodowym projekty rozdziałów dotyczących poszczególnych państw w tym samym czasie, w którym są one przekazywane rządům;
13. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że podczas przygotowywania sprawozdania zasięgnięto

opinii społeczeństwa obywatelskiego, które może wnieść cenny wkład i mieć bardziej krytyczne stanowisko niż dany rząd; zauważa jednak, że te konsultacje można usprawnić przez zapewnienie, między innymi, wystarczająco długich ram czasowych na wniesienie wkładu oraz przez ponowne rozważenie formatu uniwersalnego kwestionariusza służącego do wnoszenia wkładu; zachęca Komisję, aby w związku z kolejnymi edycjami sprawozdania zwróciła się do społeczeństwa obywatelskiego o dalsze opinie na temat tego, jak zoptymalizować proces konsultacji i działania następcze w związku z ich wkładem;

Udoskonalenie unijnego zestawu narzędzi gwarantujących praworządność

14. wzywa Komisję, by w celu przeciwdziałania naruszeniom wartości UE wykorzystywała wszystkie dostępne jej narzędzia, takie jak postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, w tym przyspieszone procedury, działania mające na celu zapewnienie wykonania wyroków Trybunału Sprawiedliwości oraz wnioski o zastosowanie środków tymczasowych wnoszone do Trybunału; z zadowoleniem przyjmuje wejście w życie z dniem 1 stycznia 2021 r. nowego mechanizmu warunkowości w zakresie praworządności i przypomina, że wiąże on w całości w odniesieniu do wszystkich środków na zobowiązania i środków na płatności we wszystkich państwach członkowskich oraz w odniesieniu do instytucji UE, w tym Next Generation EU; wyraża ubolewanie, że Komisja nie skorzystała dotychczas z tego narzędzia, pomimo stwierdzonych w sprawozdaniu wielu naruszeń praworządności, które mają wpływ na należyte zarządzanie finansami w ramach budżetu; zwraca się do Komisji o pełne, proaktywne i bezzwłoczne egzekwowanie go w odniesieniu do wszystkich funduszy i programów UE;
15. wzywa Komisję do oceny skuteczności kryteriów praworządności we wszystkich obszarach polityki UE oraz do dalszego wzmocnienia zestawu narzędzi gwarantujących praworządność; podkreśla, że zarówno europejski plan działania na rzecz demokracji, jak i strategia na rzecz wzmocnienia stosowania Karty praw podstawowych uzupełniają sprawozdanie Komisji na temat praworządności i przyczyniają się do ochrony i promowania wartości UE; wzywa w związku z tym do oceny, czy zakres klauzuli dotyczącej niedyskryminacji w Karcie praw podstawowych jest wystarczająco szeroki, aby zapewnić zgodność egzekwowania praworządności w państwach członkowskich i całej Unii z art. 14 europejskiej konwencji praw człowieka, oraz jakie dalsze działania instytucje UE mogą podjąć w celu zapewnienia jej właściwego stosowania;
16. przypomina, że przystąpienie Unii do europejskiej konwencji praw człowieka stanowi zobowiązanie prawne na mocy art. 6 ust. 2 TUE; ponownie podkreśla potrzebę szybkiego zakończenia procesu akcesyjnego, aby zapewnić spójne ramy ochrony praw człowieka w całej Europie i zwiększyć ochronę podstawowych praw i wolności w Unii; wzywa Komisję i Radę do zapewnienia jak najszybszego wywiązania się z tego zobowiązania, przy zachowaniu pełnej przejrzystości, aby zwiększyć ochronę osób oraz odpowiedzialność instytucji UE za działania lub zaniechania w zakresie praw podstawowych;

Skutki pandemii COVID-19

17. podkreśla, że pandemia COVID-19, która zmusiła władze krajowe do przyjęcia nieprzewidzianych środków, wywarła szkodliwy wpływ na prawa podstawowe, a także

na konstytucyjne mechanizmy kontroli i równowagi; nalega, aby wszelkie środki ograniczające prawa i wolności obywateli UE nie wykraczały poza to, co absolutnie niezbędne, a także by były przejrzyste, proporcjonalne i tymczasowe; wzywa Komisję do dalszej analizy środków podjętych w odpowiedzi na pandemię COVID-19 w sprawozdaniu z 2021 r.;

18. z zadowoleniem przyjmuje refleksję nad odpornością systemu wymiaru sprawiedliwości i podkreśla, że skuteczny system wymiaru sprawiedliwości ma zasadnicze znaczenie dla utrzymania praworządności; przypomina, że w kontekście pandemii negatywny wpływ na dostęp do wymiaru sprawiedliwości i skuteczność sądów krajowych miało częściowe zamknięcie sądów krajowych; zwraca się do Komisji o uwzględnienie w sprawozdaniu zalecenia dla państw członkowskich dotyczącego ograniczenia negatywnego wpływu pandemii na działalność sądów krajowych i zapewnienia zgodności z jednym z podstawowych elementów praworządności, jakim jest skuteczność systemu wymiaru sprawiedliwości;

Konferencja w sprawie przyszłości Europy

19. ubolewa, że Unia jest nadal strukturalnie słabo przygotowana do radzenia sobie z przypadkami naruszania standardów demokratycznych, praw podstawowych i praworządności oraz z pogarszaniem się sytuacji w państwach członkowskich; uważa, że ostatecznie Komisji należy zapewnić solidny i kompletny zestaw narzędzi zapobiegania naruszeniom wartości UE oraz że konferencja w sprawie przyszłości Europy stanowi dobrą okazję do zajęcia się tymi kwestiami i zaproponowania alternatywnych rozwiązań;
20. z zadowoleniem przyjmuje zatem fakt, że we wspólnej deklaracji dotyczącej konferencji w sprawie przyszłości Europy wyraźnie stwierdzono, że „europejskie prawa i wartości, w tym praworządność” będą jednym z zagadnień do omówienia podczas zbliżającej się konferencji³⁶; zachęca uczestników konferencji do obszernej dyskusji i refleksji nad skutecznością istniejących narzędzi UE w monitorowaniu naruszeń zasad zapisanych w art. 2 TUE, zapobieganiu tym naruszeniom i przeciwdziałaniu im, oraz do przedstawienia konkretnych wniosków zmierzających do usprawnienia zestawu narzędzi UE; zaleca w tym kontekście, by Konferencja omówiła również potrzebę ułatwienia procedur stosowania art. 7 TUE, a w szczególności zajęła się wymogami dotyczącymi głosowania w odniesieniu do stosowania sankcji.

³⁶ Wspólna deklaracja w sprawie konferencji w sprawie przyszłości Europy z 10 marca 2021 r. pt. „Zaangażowanie we współpracę z obywatelami na rzecz demokracji – budowanie odporniejszej Europy”.

**INFORMACJE O PRZYJĘCIU
W KOMISJI OPINIODAWCZEJ**

Data przyjęcia	25.5.2021
Wynik głosowania końcowego	+: 21 -: 5 0: 0
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Gerolf Annemans, Gabriele Bischoff, Damian Boeselager, Fabio Massimo Castaldo, Włodzimierz Cimoszewicz, Gwendoline Delbos-Corfield, Pascal Durand, Daniel Freund, Charles Goerens, Sandro Gozi, Laura Huhtasaari, Giuliano Pisapia, Paulo Rangel, Antonio Maria Rinaldi, Domènec Ruiz Devesa, Jacek Saryusz-Wolski, Helmut Scholz, Pedro Silva Pereira, Sven Simon, Antonio Tajani, Mihai Tudose, Loránt Vincze, Rainer Wieland
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Jorge Buxadé Villalba, Othmar Karas, Maite Pagazaurtundúa

**GŁOSOWANIE KOŃCOWE W FORMIE GŁOSOWANIA IMIENNEGO
W KOMISJI OPINIODAWCZEJ**

21	+
NI	Fabio Massimo Castaldo
PPE	Othmar Karas, Paulo Rangel, Sven Simon, Antonio Tajani, Loránt Vincze, Rainer Wieland
Renew	Pascal Durand, Charles Goerens, Sandro Gozi, Maite Pagazaurtundúa
S&D	Gabriele Bischoff, Włodzimierz Cimoszewicz, Giuliano Pisapia, Domènec Ruiz Devesa, Pedro Silva Pereira, Mihai Tudose
The Left	Helmut Scholz
Verts/ALE	Damian Boeselager, Gwendoline Delbos Corfield, Daniel Freund

5	-
ECR	Jorge Buxadé Villalba, Jacek Saryusz-Wolski
ID	Gerolf Annemans, Laura Huhtasaari, Antonio Maria Rinaldi

0	0

Objaśnienie używanych znaków:

+: za

-: przeciw

0: wstrzymało się

27.5.2021

OPINIA KOMISJI PETYCJI

dla Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych
w sprawie sprawozdania Komisji na temat praworządności z 2020 r. – COM(2020)0580
(2021/2025(INI))

Sprawozdawczyni komisji opiniodawczej: Margrete Auken

WSKAZÓWKI

Komisja Petycji 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 odpowiedzialność Komisji Petycji (PETI) za wykrywanie i sygnalizowanie ewentualnych naruszeń praworządności, biorąc pod uwagę dużą liczbę petycji otrzymywanych od obywateli wyrażających zaniepokojenie naruszeniami praworządności w swoim kraju oraz konsekwencjami, jakie takie naruszenia mogą mieć dla ich życia; podkreśla, że niewłaściwe wdrażanie zasad praworządności zagraża prawidłowej i terminowej realizacji celów UE w różnych sektorach polityki; jest głęboko przekonany, że prawa podstawowe można skutecznie zagwarantować jedynie pod warunkiem poszanowania praworządności oraz że pełną ochronę praw obywateli Unii Europejskiej można zagwarantować w całej Unii tylko wtedy, gdy wszystkie państwa członkowskie będą przestrzegać wszystkich zasad leżących u podstaw praworządności; uważa, że niedociągnięcia w jednym państwie członkowskim mają wpływ na inne państwa członkowskie i Unię jako całość, i podkreśla w związku z tym odpowiedzialność instytucji UE w odniesieniu do stosowania praworządności przez państwa członkowskie;
2. wzywa Komisję, aby w kolejnych sprawozdaniach przedstawiła ocenę wpływu stwierdzonych niedociągnięć i naruszeń na przyszły przydział środków UE w ramach mechanizmu warunkowości; podkreśla, że instrumenty egzekwowania praworządności mają kluczowe znaczenie dla skutecznej realizacji wartości zapisanych w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE); w związku z tym wzywa Komisję do dopilnowania, aby ustalenia zawarte w sprawozdaniu zostały skutecznie przełożone na konkretne środki polityczne; wzywa Komisję do lepszego odzwierciedlenia wkładu organizacji pozarządowych i wyników konsultacji społecznych przy sporządzaniu sprawozdań w przyszłości;
3. podkreśla, że zasady praworządności obejmują między innymi legalność, która zakłada

przejrzysty, rozliczalny, demokratyczny i pluralistyczny proces stanowienia prawa, jak również pewność prawa, zakaz arbitralności w działaniu władz wykonawczych, skuteczną ochronę sądową przez niezależne i bezstronne sądy oraz skuteczną kontrolę sądową, w tym poszanowanie praw podstawowych, podział władzy, a także równość wobec prawa;

4. zauważa, że pomimo ponawianych wniosków Parlamentu sprawozdanie Komisji na temat praworządności z 2020 r. nie obejmuje ważnych obszarów demokracji i praw podstawowych, którym należy poświęcić taką samą uwagę, w tym praw osób należących do mniejszości, w tym mniejszości narodowych i językowych; podkreśla potrzebę poprawy stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, ponieważ oczekiwania obywateli Unii wykraczają poza to, co jest faktycznie objęte Kartą; wzywa Komisję do zapewnienia równego traktowania wszystkich podstawowych wartości Unii zapisanych w art. 2 TUE w następnym sprawozdaniu; uważa, że Komisja powinna angażować jak największą liczbę zainteresowanych stron, ze szczególnym uwzględnieniem prawników praktyków i ekspertów zewnętrznych w dziedzinie praw podstawowych, i konsultować się z nimi w przejrzysty sposób, aby zapewnić większą różnorodność opinii i pełną wiarygodność, a także przedstawiać jasne wskazówki dotyczące działań następczych w przypadku stwierdzonych niedociągnięć;
5. zwraca uwagę na dużą liczbę petycji od obywateli w sprawie dyskryminacji, jakiej doświadczają mniejszości, zwłaszcza osoby LGBTIQ; zdecydowanie potępia fakt, że wiele z tych petycji wskazuje również na systemową dyskryminację i nawoływanie do nienawiści wobec osób LGBTIQ przez organy publiczne i wybieranych urzędników publicznych w niektórych państwach członkowskich; w związku z tym z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Komisji do przedstawienia do końca 2021 r. inicjatywy mającej na celu rozszerzenie wykazu „przestępstw UE” na mocy art. 83 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) o przestępstwa z nienawiści i nawoływanie do nienawiści, w tym przestępstwa skierowane przeciwko osobom LGBTIQ;
6. zwraca uwagę, że Unia jest jednym z miejsc na świecie, w którym panują najwyższe standardy praworządności, ale że jest strukturalnie słabo przygotowana do zdecydowanego reagowania na przypadki naruszenia praworządności; wyraża niezadowolenie z faktu, że Rada nie poczyniła postępów w stosowaniu sankcji w ramach toczących się postępowań na mocy art. 7 TUE; wzywa Komisję do poprawy kompleksowej metodologii w zakresie praworządności poprzez ustanowienie skuteczniejszych, bardziej przejrzystych i jaśniejszych zasad zapewniających poszanowanie praworządności w sposób obiektywny we wszystkich państwach członkowskich, z uwzględnieniem obaw wszystkich obywateli Unii Europejskiej; podkreśla, że do zwalczania naruszeń praworządności należy w każdym przypadku w pełni i skutecznie wykorzystywać instrumenty dostępne na szczeblu Unii, takie jak postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, procedury zapisane w rozporządzeniu w sprawie warunkowości, ramach na rzecz praworządności i art. 7 TUE; zwraca uwagę na wysokie oczekiwania obywateli wyrażone w petycjach wzywających Unię do szybkiej i skutecznej interwencji w celu położenia kresu tym naruszeniom; podkreśla, że częstsze misje informacyjne umożliwiłyby lepsze zrozumienie takich naruszeń, przeciwdziałanie im i podejmowanie działań następczych;

7. wzywa Komisję do skutecznego i bardziej terminowego korzystania z przysługującego jej uprawnienia do wniesienia sprawy przeciwko państwu członkowskiemu do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz do zwrócenia się do Trybunału Sprawiedliwości o zarządzenie środków tymczasowych w celu niedopuszczenia do powstania poważnej i nieodwracalnej szkody dla praworządności;
8. uwzględniając wdrożenie sprawozdania na temat praworządności i zgodnie z zaleceniami Komisji w tej sprawie, wzywa do zakończenia stosowania mechanizmu współpracy i weryfikacji w odniesieniu do Rumunii i Bułgarii;
9. ubolewa, że reformy przyjęte w niektórych państwach członkowskich poważnie osłabiły niezależność systemu wymiaru sprawiedliwości poprzez zwiększenie wpływu władzy wykonawczej i ustawodawczej na jego funkcjonowanie, co skłoniło Komisję do wszczęcia postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego oraz do wyrażenia obaw w ramach procedur przewidzianych w art. 7 TUE;
10. zwraca uwagę, że Komisja Petycji Parlamentu od ponad 10 lat otrzymuje petycje, w których duża liczba rodziców niebędących Niemcami informuje o systemowej dyskryminacji i arbitralnych środkach podejmowanych przeciwko nim przez niemiecki Urząd ds. Dzieci i Młodzieży (Jugendamt) w sporach rodzinnych o skutkach transgranicznych z udziałem dzieci, dotyczących m.in. władzy rodzicielskiej i pieczy nad dzieckiem; uważa, że dyskryminacyjne praktyki należy uznać za naruszenie praworządności; wzywa Komisję do odgrywania aktywnej roli w zapewnianiu sprawiedliwych, spójnych, niedyskryminacyjnych praktyk wobec rodziców w rozpatrywaniu transgranicznych spraw dotyczących pieczy nad dzieckiem w całej Unii;
11. potępia ataki polityczne i kampanie medialne, które miały miejsce w niektórych państwach członkowskich przeciwko sędziom i prokuratorom, którzy publicznie krytykowali reformy zagrażające niezawisłości sądownictwa; podkreśla, że Europejski Trybunał Praw Człowieka³⁷ w niedawnym orzeczeniu potwierdził, że prokuratorzy i sędziowie korzystają z wolności wypowiedzi do udziału w debatach publicznych na temat reform legislacyjnych mających wpływ na walkę z korupcją, sądownictwo i, bardziej ogólnie, kwestie związane z niezawisłością sądownictwa;
12. podkreśla ogromne znaczenie zagwarantowania niezależnych i bezstronnych systemów wymiaru sprawiedliwości jako kluczowych filarów w odpowiedniej walce z korupcją, ochronie interesów finansowych Unii pod względem właściwego wykorzystania funduszy UE oraz w zwiększaniu zaufania obywateli do wymiaru sprawiedliwości;
13. wzywa Komisję, aby nadal rygorystycznie i obiektywnie oceniała, czy we wszystkich państwach członkowskich przestrzegana jest wolność prasy; podkreśla, że pandemia COVID-19 potwierdziła znaczenie wzmocnienia niezależnego dziennikarstwa, ochrony sygnalistów i dostępu do pluralistycznego przekazu informacji jako kluczowych czynników sprzyjających praworządności i demokratycznej rozliczalności, które mogą dostarczyć obywatelom informacje zweryfikowane pod kątem faktów, a tym samym przyczynić się do walki z dezinformacją; ubolewa nad tym, że w wielu państwach członkowskich dziennikarze, zwłaszcza dziennikarki, są coraz bardziej narażeni na groźby fizyczne i cyberprzemoc, co często prowadzi do autocenzury podważającej

³⁷ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 5 maja 2020 r. w sprawie Kövesi przeciwko Rumunii, skarga nr 3594/19, ECLI:CE:ECHR:2020:0505JUD000359419.

prawo obywateli do otrzymywania informacji; krytykuje wytaczanie przeciwko dziennikarzom powództw typu SLAPP (strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej), których celem jest cenzurowanie, zastraszanie i uciszanie krytyków poprzez obciążanie ich kosztami obrony do czasu zaprzestania przez nich krytyki; wzywa Komisję do wzmoczenia wysiłków w celu dopilnowania, aby państwa członkowskie wywiązywały się ze swoich zobowiązań w zakresie zagwarantowania dziennikarzom otoczenia sprzyjającego wykonywaniu przez nich pracy, ochrony ich bezpieczeństwa oraz aktywnego promowania wolności i pluralizmu mediów;

14. wyraża ubolewanie, że w wielu państwach członkowskich rządy utajniły informacje dotyczące zamówień publicznych w czasie pandemii COVID-19, co zwiększyło ryzyko korupcji władzy i brak zaufania wśród obywateli; wzywa te państwa członkowskie do wycofania tych stanowiących nadużycie środków oraz do zapewnienia dziennikarzom i obywatelom pełnej przejrzystości;
15. zauważa z niepokojem, że umowy zawarte przez Komisję z firmami farmaceutycznymi opracowującymi szczepionki przeciwko COVID-19 zawierają klauzule, które nie zostały jeszcze upublicznione;
16. podkreśla, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej potwierdził niedawno, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego muszą mieć możliwość działania bez nacisków ze strony państwa, uznając tym samym prawo do wolności zrzeszania się za jeden z fundamentów demokratycznego i pluralistycznego społeczeństwa; jest poważnie zaniepokojony faktem, że niektóre organizacje pozarządowe działające w dziedzinie migracji, praw kobiet i praw osób LGBTI+ są przedmiotem kampanii zniesławiających i powództw typu SLAPP, oraz borykają się z poważnym ograniczeniem przestrzeni obywatelskiej, w której mogą działać; wzywa Komisję do przyspieszenia prac prowadzonych dziś przez grupę ekspertów ds. SLAPP, jak przewidziano w europejskim planie działania na rzecz demokracji, oraz do dopilnowania, aby wszelkie przyszłe wnioski ustawodawcze również uwzględniały te kwestie; podkreśla, że społeczeństwo obywatelskie ma zasadnicze znaczenie dla rozkwitu demokracji oraz że kurcząca się przestrzeń dla społeczeństwa obywatelskiego przyczynia się do łamania zasad demokracji, praworządności i praw podstawowych; podkreśla, że instytucje Unii powinny nadal prowadzić otwarty, przejrzysty i regularny dialog ze stowarzyszeniami przedstawicielskimi i społeczeństwem obywatelskim; zwraca uwagę, że należy wprowadzić silniejsze zabezpieczenia w celu zapewnienia dobrego zarządzania w zamówieniach publicznych oraz że działania organizacji pozarządowych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego mają również kluczowe znaczenie dla zwalczania nadużyć w tym sektorze;
17. podkreśla potrzebę zwiększenia świadomości obywateli Unii i osób mieszkających na terytorium Unii na temat środków i procedur dostępnych na szczeblu krajowym i unijnym w celu kontrolowania działań decydentów i pociągania ich do odpowiedzialności, a także w celu zapewnienia poszanowania praworządności i zgłaszania jej naruszeń; przypomina, że jednym z takich środków są petycje do Parlamentu Europejskiego; podkreśla, że sprawiedliwość i zadośćuczynienie dla osób, które padły ofiarą naruszeń praworządności, stanowią zasadniczy element budowania zaufania do instytucji i muszą być gwarantowane przez państwa członkowskie; w związku z tym wzywa Komisję do przedstawienia właściwym organom konkretnych zaleceń dotyczących zadośćuczynienia poszkodowanym za naruszenia ich praw

podstawowych;

18. apeluje o kompleksowe podejście do walki z korupcją oparte na środkach zapobiegawczych i represyjnych, w tym skutecznych antykorupcyjnych ramach prawnych, najwyższych standardach przejrzystości i uczciwości we wszystkich sektorach społeczeństwa oraz niezależnych i bezstronnych systemach sądowych, które skutecznie egzekwują przepisy antykorupcyjne, a także o skuteczne, proporcjonalne i odstraszające sankcje, w tym skuteczne odzyskiwanie dochodów z korupcji;
19. podkreśla że organizacje pozarządowe powinny być zobowiązane do ujawniania swoich źródeł finansowania, aby zapobiec zagranicznej ingerencji w suwerenność i demokrację państw członkowskich oraz w demokratyczne instytucje UE; podkreśla, że wszystkie organy europejskie muszą ujawniać i publikować wykaz wszystkich organizacji pozarządowych, które finansują, oraz informacje na temat wysokości tego finansowania, aby przestrzegać zasady przejrzystości i prawa obywateli UE do informacji;
20. ubolewa, że stosowanie mechanizmu współpracy i weryfikacji nadal uniemożliwia niektórym obywatelom Unii Europejskiej pełne korzystanie z przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości;
21. podkreśla, że należy zagwarantować wszystkim obywatelom Unii Europejskiej i wszystkim osobom mieszkającym na terytorium Unii odpowiednie standardy praworządności w korzystaniu z prawa do swobodnego przemieszczania się w UE; podkreśla, że pracownikom sezonowym i transgranicznym należy w pełni zagwarantować ochronę socjalną, ochronę medyczną i skuteczny dostęp do wymiaru sprawiedliwości, gdy wykonują oni swoją działalność zawodową w innym państwie członkowskim;
22. podkreśla, że zdolność UE i jej państw członkowskich do utrzymania praworządności ma zasadnicze znaczenie dla międzynarodowego wizerunku UE i wiarygodności jej działań na rzecz promowania praworządności, demokracji i praw człowieka poza Unią; ostrzega przed ryzykiem ingerencji państw trzecich we wszystkie procesy demokratyczne na szczeblu UE, w tym za pośrednictwem międzynarodowych systemów korupcji, które zagrażają praworządności w UE; podkreśla, że obywatele Unii Europejskiej mieszkający poza Unią muszą być traktowani zgodnie z zasadą praworządności w kontaktach z władzami ich państw członkowskich i z organami UE.

**INFORMACJE O PRZYJĘCIU
W KOMISJI OPINIODAWCZEJ**

Data przyjęcia	27.5.2021
Wynik głosowania końcowego	+ : 24 - : 7 0 : 0
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Andris Ameriks, Marc Angel, Margrete Auken, Jordan Bardella, Markus Buchheit, Ryszard Czarnecki, Eleonora Evi, Agnès Evren, Gheorghe Falcă, Emmanouil Fragkos, Mario Furore, Gianna Gancia, Ibán García Del Blanco, Alexis Georgoulis, Radan Kanev, Stelios Kypouropoulos, Cristina Maestre Martín De Almagro, Dolors Montserrat, Ulrike Müller, Emil Radev, Sira Rego, Frédérique Ries, Monica Semedo, Yana Toom, Loránt Vincze, Stefania Zambelli, Tatjana Ždanoka, Kosma Złotowski
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Pina Picierno, Domènec Ruiz Devesa, Rainer Wieland

GŁOSOWANIE KOŃCOWE W FORMIE GŁOSOWANIA IMIENNEGO W KOMISJI OPINIODAWCZEJ

24	+
PPE	Agnès Evren, Gheorghe Falcă, Radan Kanev, Stelios Kympouropoulos, Dolors Montserrat, Emil Radev, Loránt Vincze, Rainer Wieland
S&D	Andris Ameriks, Marc Angel, Ibán García Del Blanco, Cristina Maestre Martín De Almagro, Pina Picierno, Domènec Ruiz Devesa
Renew	Ulrike Müller, Frédérique Ries, Monica Semedo, Yana Toom
NI	Mario Furore
The Left	Alexis Georgoulis, Sira Rego
Verts/ALE	Margrete Auken, Eleonora Evi, Tatjana Ždanoka

7	-
ECR	Ryszard Czarnecki, Emmanouil Fragkos, Kosma Złotowski
ID	Jordan Bardella, Markus Buchheit, Gianna Gancia, Stefania Zambelli

0	0
-	-

Objaśnienie używanych znaków:

+ : za

- : przeciw

0 : wstrzymało się

**INFORMACJE O PRZYJĘCIU
PRZEZ KOMISJĘ PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWĄ**

Data przyjęcia	3.6.2021
Wynik głosowania końcowego	+: 49 -: 10 0: 4
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Magdalena Adamowicz, Konstantinos Arvanitis, Malik Azmani, Katarina Barley, Pernando Barrena Arza, Pietro Bartolo, Vladimír Bilčík, Vasile Blaga, Ioan-Rareş Bogdan, Patrick Breyer, Saskia Bricmont, Joachim Stanisław Brudziński, Jorge Buxadé Villalba, Damien Carême, Caterina Chinnici, Clare Daly, Anna Júlia Donáth, Lena Düpont, Cornelia Ernst, Laura Ferrara, Nicolaus Fest, Jean-Paul Garraud, Maria Grapini, Sylvie Guillaume, Andrzej Halicki, Evin Incir, Sophia in 't Veld, Patryk Jaki, Marina Kaljurand, Assita Kanko, Fabienne Keller, Peter Kofod, Łukasz Kohut, Moritz Körner, Alice Kuhnke, Jeroen Lenaers, Juan Fernando López Aguilar, Lukas Mandl, Nadine Morano, Javier Moreno Sánchez, Paulo Rangel, Diana Riba i Giner, Ralf Seekatz, Michal Šimečka, Birgit Sippel, Sara Skytvedal, Martin Sonneborn, Tineke Strik, Ramona Strugariu, Annalisa Tardino, Tomas Tobé, Dragoş Tudorache, Milan Uhrík, Tom Vandendriessche, Bettina Vollath, Elissavet Vozemberg-Vrionidi, Jadwiga Wiśniewska, Javier Zarzalejos
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Damian Boeselager, Nathalie Loiseau, Karlo Ressler, Rob Rooker, Domènec Ruiz Devesa

**GŁOSOWANIE KOŃCOWE W FORMIE GŁOSOWANIA IMIENNEGO
W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ**

49	+
NI	Laura Ferrara, Martin Sonneborn
PPE	Magdalena Adamowicz, Vladimír Bilčík, Vasile Blaga, Ioan-Rareş Bogdan, Lena Düpont, Andrzej Halicki, Jeroen Lenaers, Lukas Mandl, Paulo Rangel, Karlo Ressler, Ralf Seekatz, Sara Skytvedal, Tomas Tobé, Elissavet Vozemberg-Vrionidi, Javier Zarzalejos
Renew	Malik Azmani, Anna Júlia Donáth, Sophia in 't Veld, Fabienne Keller, Moritz Körner, Nathalie Loiseau, Michal Šimečka, Ramona Strugariu, Dragoş Tudorache
S&D	Katarina Barley, Pietro Bartolo, Caterina Chinnici, Sylvie Guillaume, Evin Incir, Marina Kaljurand, Łukasz Kohut, Juan Fernando López Aguilar, Javier Moreno Sánchez, Domènec Ruiz Devesa, Birgit Sippel, Bettina Vollath
The Left	Konstantinos Arvanitis, Fernando Barrena Arza, Clare Daly, Cornelia Ernst
Verts/ALE	Damian Boeselager, Patrick Breyer, Saskia Bricmont, Damien Carême, Alice Kuhnke, Diana Riba i Giner, Tineke Strik

10	-
ECR	Joachim Stanisław Brudziński, Jorge Buxadé Villalba, Patryk Jaki, Rob Rooken, Jadwiga Wiśniewska
ID	Nicolaus Fest, Jean-Paul Garraud, Annalisa Tardino, Tom Vandendriessche
NI	Milan Uhrík

4	0
ECR	Assita Kanko
ID	Peter Kofod
PPE	Nadine Morano
S&D	Maria Grapini

Objaśnienie używanych znaków:

+ : za

- : przeciw

0 : wstrzymało się