



Bruksela, dnia 30 października 2016 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 103/ 2016

Sprawozdanie z debaty i nt. rezolucji PE ws. utworzenia unijnego mechanizmu dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych w UE

Strasburg, 25 października 2016 r.

1. Sprawozdanie z debaty nt. propozycji utworzenia unijnego mechanizmu dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych

W dniu 25 października 2016 r. podczas sesji plenarnej PE miała miejsce debata na temat proponowanego mechanizmu UE dotyczącego demokracji, rządów prawa i praw podstawowych, w oparciu o raport przygotowany przez eurodeputowaną **Sophie in 't Veld** i komisję LIBE. Sprawozdawczyni wezwała Komisję do przedstawienia wniosku w sprawie stałego mechanizmu, obiektywnego i opartego na faktach, który miałby zastosowanie w równym stopniu do wszystkich instytucji państw członkowskich i UE. Mechanizm ten powinien opierać się na istniejących instrumentach, jak również angażować parlamenty narodowe.

Pierwszy wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej **Frans Timmermans** zgodził się z celem dążenia do zapewnienia poszanowania wspólnych wartości demokratycznych i zasad, ale wyraził poważne obawy dotyczące wielu aspektów wniosku. Ostrzegł, że proponowany mechanizm budzi wątpliwości z punktu widzenia legalności, instytucjonalnej legitymacji i odpowiedzialności i wątpił, by zaproponowane porozumienie międzyinstytucjonalne w tej sprawie było możliwe z praktycznego, jak i politycznego punktu widzenia. Nalegał na konieczność unikania powielania i podziałów oraz przeprowadzenie oceny obecnych narzędzi przed podjęciem decyzji o utworzeniu jakiegokolwiek nowego mechanizmu.

Grupy EPP, S & D, Zieloni, GUE, ALDE i część M5S grupy EFDD wyrazili zdecydowane poparcie dla przygotowania w przyszłości solidnego mechanizmu ochrony demokracji i praworządności, który będzie monitorować zarówno państwa członkowskie, jak również instytucje UE. Z drugiej strony, grupy ECR i ENF, jak również część UKIP grupy EFDD odrzucili proponowaną ingerencję UE w obszar suwerenności narodowej.

Debata trwała dwie godziny, była bardzo ożywiona, pojawiły się w niej podziały ideologiczne a także wypowiedzi będące wyrazem niepokoju o sytuację w kraju.

Sprawozdanie zostało przyjęte stosunkiem głosów: 405 za, przy 171 głosach przeciw i 39 wstrzymujących się.

Sprawozdawczyni, eurodeputowana **Sophie in 't Veld** (ALDE, Holandia) podkreśliła, że Europejczycy mogą być dumni ze swojej wiodącej roli przez dziesięciolecia w dziedzinie demokracji, praworządności i praw podstawowych oraz że nadszedł moment, by wzmocnić zaproponowany mechanizm. Odniosła się do istniejących instrumentów: ram Komisji Europejskiej na rzecz umocnienia praworządności i dialogu nt. praworządności w ramach Rady. Z zadowoleniem przyjęła **zainicjowanie procedury ochrony praworządności przez Komisję w odniesieniu do Polski**. Zaproponowała, by Komisja przedstawiła propozycję stałego mechanizmu, który mógłby mieć zastosowanie do wszystkich państw członkowskich i obejmować instytucje UE, jak również byłby obiektywny, oparty na dowodach i nie byłby incydentalny. Mechanizm ten miałby bazować na istniejących instrumentach, a także angażować parlamenty narodowe.

W sprawozdaniu napisano, że „należy ustanowić nowy Pakt UE na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych a także mając na uwadze, iż Pakt powinien opierać się na podstawach naukowych; powinien być obiektywny i nie podlegać wpływom zewnętrznym, w szczególności władzy politycznej, powinien też być niedyskryminacyjny, a przeprowadzane w jego ramach oceny powinny odbywać się na równych zasadach; powinien przestrzegać zasady pomocniczości, konieczności i proporcjonalności; powinien mieć zastosowanie zarówno do państw członkowskich, jak i do instytucji Unii, oraz powinien – w przypadku obu swoich elementów: prewencyjnego i naprawczego – opierać się na podejściu stopniowym”.

Pierwszy wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej **Frans Timmermans** podkreślił, że istnieje pełna zgoda, co do celu zapewnienia, że wspólne zasady i wartości będą przestrzegane i egzekwowane, natomiast pojawia się pytanie, w jaki najlepszy sposób można byłoby osiągnąć ten cel. W odniesieniu do zaproponowanego sprawozdania, z zadowoleniem przyjął ogólne podejście inkluzyjne, a w szczególności propozycję dialogu międzyparlamentarnego.

To może prowadzić do wstępnej dyskusji na temat różnych opcji, w które Komisja i być może Rada mogłyby być zaangażowane. Był mniej przekonany, co do zaproponowanych projektów zaleceń i oceny, które miałyby zostać przygotowane przez zespół niezależnych ekspertów oraz w odniesieniu do potrzeby i możliwości przygotowywania corocznego sprawozdania. Ostrzegł, że proponowany pakt wzbudza wątpliwości dotyczące legalności, legitymacji instytucjonalnej, a także odpowiedzialności i wątpił, by proponowane porozumienie międzyinstytucjonalne w tej sprawie było faktycznie możliwe z praktycznego, jak i politycznego punktu widzenia. Powątpiewał również w przydatność długiej debaty instytucjonalnej w sprawie nowego mechanizmu w tym momencie. Szereg narzędzi już istnieje, a te powinny być najpierw ocenione przed utworzeniem jakiegokolwiek nowego mechanizmu. Odnosił się do **bieżącego zastosowania procedury ochrony praworządności w Polsce** i podziękował PE za wsparcie wyrażone w rezolucji z dnia 14 września 2016 roku. Ostrzegł, że bez pełnego stosowania prawa w każdym państwie członkowskim Unia Europejska nie przetrwa. Dodał, że Komisja Europejska zbada przyjęte sprawozdanie z należytą starannością. Podkreślił, że powojenne wolne społeczeństwa w Europie - oparte na trzech zasadach: demokracji, praworządności i praw podstawowych - zostały zbudowane na bazie doświadczeń II wojny światowej, a także przedwojennych. Ochrona mniejszości ma znaczenie kluczowe, ponieważ każdy w Europie należy do mniejszości, zależnie od przyjętego punktu widzenia.

W imieniu komisji AFCO, eurodeputowany **György Schöpflin** (EPP, Węgry), sprawozdawca opinii, podkreślił, że trzy warunki niezbędne do utworzenia mechanizmu praw człowieka to: podstawa prawna, równe traktowanie wszystkich państw członkowskich i konsekwencja we wdrażaniu z poszanowaniem zasady pomocniczości.

- **Wystąpienia w imieniu grup politycznych:**

Występujący w imieniu grupy EPP eurodeputowany **Frank Engel** (Luksemburg) powiedział, że obecne tendencje w niektórych państwach członkowskich wyraźnie wskazują na potrzebę rozpoczęcia procesu zaangażowania w kierunku znalezienia prawdziwego ładu na poziomie europejskim w celu zapobieżenia odchodzenia państw członkowskich od tak zasadniczych kwestii, jak demokracja i praworządność. Eurodeputowani **Barbara Kudrycka** (Polska) i **Michał Boni** (Polska) opowiedzieli się za proponowanym mechanizmem, podkreślając, że UE jest czymś więcej niż tylko wspólnym rynkiem i wezwali do porozumienia w sprawie realnego systemu, który pozwoliłby na lepszą ochronę wartości demokratycznych i praworządności, przy poszanowaniu zasady pomocniczości.

Eurodeputowana **Kudrycka** powiedziała: „Dzisiaj już wiemy, że jeśli na przykład organizacja sądownictwa, zgodnie z zasadą pomocniczości, należy do wyłącznej kompetencji państwa

członkowskiego, to można ją tak przeorganizować, że ograniczy się niezawisłość sędziowską, zlikwiduje praktycznie trójpodział władz, ograniczy wolne media czy bezstronność służby cywilnej. Dlatego proponowany mechanizm oceny demokracji, praworządności i praw podstawowych jest wołaniem Parlamentu o skuteczność działania instytucji europejskich wobec najpoważniejszych naruszeń w państwach członkowskich. Jest wołaniem o spełnienie nadziei tych Europejczyków, którzy tracąc szansę na ochronę swoich praw w kraju, oczekują skuteczniej ochrony od instytucji europejskich. I oczywiście projekt przewiduje w zasadzie nadmiar dialogu – dialog Parlamentu Europejskiego z parlamentami krajowymi, dialog międzyinstytucjonalny, dialog 28 ekspertów. Można dyskutować oczywiście, czy stosowanie mechanizmu oceny co roku ma sens, czy powinno to być realizowane rzadziej czy częściej, a zamiast panelu 28 ekspertów, czy nie wykorzystać na przykład doświadczenia i profesjonalizmu Komisji Weneckiej. Ale te sprawy właśnie w dialogu z pewnością mogą się utrzyć. Pamiętajmy, że bez demokracji nie byłoby Unii Europejskiej, dlatego Unia musi ją skutecznie gwarantować. Temu służy proponowany mechanizm”.

Eurodeputowany **Boni** powiedział: „Europa to nie tylko szanse jednolitego rynku, ale wspólne fundamenty. To obowiązek pilnować ich stabilności. Demokrację od dyktatury, czy wielką politykę od populistycznej małostkowości dzieli właśnie niezależne sądownictwo, swobody obywatelskie i bezstronność mediów. Rozwiązania ze sprawozdania równo traktują wszystkie kraje, konsolidują, a nie powielają istniejące narzędzia, są w mandacie traktatowym. Nie naruszają zasady pomocniczości, bo istota swobód obywatelskich leży ponad granicami państw. Demokracja to nie tylko wynik wyborów dający czasową przewagę zwycięzcom. Wygrane nie dają mandatu do podważania fundamentów. Dlatego ważny jest mechanizm mierzenia i oceniania, czy wszędzie demokracja i praworządność są pilnowane. Ustanowienie Paktu na rzecz demokracji oraz porozumienie międzyinstytucjonalne jest tu kluczowe, by, pilnując suwerenności państw, nie dopuścić do łamania zasad, które są spoiwem Unii, by, oceniając sytuację w krajach przez ekspertów wskazanych przez krajowe parlamenty, dostrzegać zagrożenia i naruszenia, systemowe uchybienia, zapobiegać złym praktykom. Nie o kary tu chodzi, ale o mechanizm wczesnego ostrzegania i dialogu. Rada, Komisja i Parlament Europejski potrzebują efektywnych i obiektywnych narzędzi w tym procesie. Praca nad unijnym mechanizmem dopiero się zaczyna. Są ramy, procedury, terminy, narzędzia, obszary. Nie może zabraknąć woli politycznej.”

Występująca w imieniu S & D eurodeputowana **Monika Flašíková-Beňová** (Słowacja) wyraziła poparcie dla silnego i wiążącego mechanizmu na rzecz demokracji i praworządności. Jej grupa była w szczególności zaniepokojona obecną sytuacją w Polsce. Eurodeputowany **Jozef Weidenholzer** (Austria) miał nadzieję, że Komisja uzna wartość proponowanego mechanizmu i uzna, że jest to krok we właściwym kierunku. Eurodeputowany **Juan López Aguilar** (Hiszpania) podkreślił, że proponowany mechanizm zagwarantuje więcej demokracji

i praworządności w UE - w obliczu obecnych ataków na pluralizm polityczny, wolność mediów, prawa kobiet, jak i ksenofobicznych i reakcyjnych tendencji - i nie zagrozi tradycjom konstytucyjnym państw członkowskich.

Występujący w imieniu grupy ECR eurodeputowany **Kazimierz M. Ujazdowski** (Polska) był bardzo krytyczny wobec proponowanego raportu. Powiedział: „Europa potrzebuje autentycznego dobrowolnego dialogu w tej sprawie, dialogu opartego na zaufaniu, na wymianie doświadczeń, skupionego wokół tego, co podstawowe, ale także wykorzystującego dobry dorobek prawny poszczególnych państw Unii Europejskiej. To sprawozdanie daje nam natomiast mechanizm arbitralny, nadzorczy, permanentny i przy ryzyku stronniczej interpretacji samej koncepcji rządów prawa. W trakcie prac nad sprawozdaniem zgłaszałem propozycje, które bardziej odpowiadały właśnie idei zaufania, wzajemnego zaufania i dialogu między państwami. Chciałem, aby odbywała się coroczna konferencja ogólnoeuropejska z udziałem instytucji europejskich i rządów. Chcę też zwrócić uwagę, odpowiadając na głos mojej poprzedniczki, która domagała się mechanizmu wiążącego i skutecznego, że taki mechanizm określony jest przez traktat lizboński. To sama Rada Unii Europejskiej ma prawo oceniać naruszenia ze strony poszczególnych państw i to jest mechanizm legalny i wiążący. Powinniśmy unikać działań bez podstawy prawnej i które mnożą brak zaufania między państwami – dlatego też nie mogę poprzeć tego sprawozdania”.

Wtórował mu eurodeputowany **Zdzisław Krasnodębski** (Polska), który potępił obecne arbitralne ataki przeciwko niektórym państwom członkowskim. Powiedział: „Autorka sprawozdania słusznie krytykuje obecną praktykę sprawdzania praworządności, pisząc, że w niektórych przypadkach niejednolite stosowanie takich instrumentów postrzegane jest przez wielu jako umotywowane politycznie, arbitralne i niesprawiedliwe wobec niektórych krajów. Tak właśnie jest. Także w Parlamencie Europejskim wielokrotnie arbitralnie, niesprawiedliwie i w sposób umotywowany politycznie atakowano niektóre państwa członkowskie, a oszczędzano inne, na przykład Holandię z jej nieludzkimi planami eutanazji. Postulowany przez to sprawozdanie zintegrowany mechanizm jest niezgodny z europejskimi traktatami i zasadą pomocniczości i służyłby nie tyle obronie demokracji, co zastąpieniu jej postdemokratyczną lewicową i liberalną merytokracją czego najlepszym wyrazem jest proponowany „areopakt” – ów reprezentatywny zespół niezależnych ekspertów do spraw demokracji, praworządności i praw podstawowych”.

Eurodeputowana **Ruza Tomasic** (Chorwacja) ostrzegła, że państwa członkowskie UE rozwinęły idee praworządności i demokracji na przestrzeni wieków i wszystkie mają swoją specyfikę, natomiast proponowany jednolity mechanizm wzmocni tylko przepaść między poziomem europejskim i rządów krajowych.

Występująca w imieniu ALDE eurodeputowana **Maite Pagazaurtundua Ruiz** (Hiszpania) chciała, by zaproponowany mechanizm został wprowadzony w przyszłości w celu udzielenia odpowiedzi na obecny kryzys, który jest nie tylko finansowy, ale również związany z kryzysem modelu ekonomicznego, ale przede wszystkim jest kryzysem wartości. Byłby to obiektywny system z udziałem wszystkich zainteresowanych stron. Eurodeputowana **Filiz Hyusmenova** (Bułgaria), w szczególności z zadowoleniem przyjęła zaproponowany mechanizm, który zastąpi fragmentaryczne podejście, takie jak mechanizm współpracy i weryfikacji zastosowany na przykład w stosunku do Bułgarii i Rumunii.

Występująca w imieniu GUE eurodeputowana **Barbara Spinelli** (Włochy) z zadowoleniem przyjęła sprawozdanie i fakt, że chociaż raz nacisk jest położony nie na zasady ekonomiczne, ale raczej na zasady demokracji konstytucyjnej. Państwa członkowskie kontrolują stosowanie art. 7 i nie mogą zagwarantować bezstronności. Żałowała, że mechanizm nie koncentruje się w większym stopniu na instytucjach UE, które zostały uznane przez obywateli za za dużo skryte i nachalne. Eurodeputowana **Marie Christine Vergiat** (Francja) wyraziła swoje wątpliwości, co do wpływu sprawozdania na Komisję, która wyraźnie woli trzymać się swojego ultraliberalnego podejścia.

Występująca w imieniu Zielonych, eurodeputowana **Ulrike Lunacek** (Austria) opowiedziała się za ustanowieniem mechanizmu rządów prawa i podkreśliła, że takie wartości, jak demokracja i praworządność, muszą być chronione. Eurodeputowany **Benedek Javor** (Węgry) z zadowoleniem przyjął zastosowanie procedury kontroli praworządności w przypadku Polski, ale był krytyczny wobec faktu, że Komisja nie zrobiła tego samego na Węgrzech, gdzie sytuacja demokracji i swobód politycznych stale ulega pogorszeniu. Przypisał to przynależności politycznej węgierskiego Fideszu do grupy EPP.

Występująca w imieniu EFDD eurodeputowana **Laura Ferrara** (Włochy) powiedziała, że konieczne jest podjęcie działań w związku z ciągłymi naruszeniami praw podstawowych w UE. Proponowany mechanizm, który w pełni poparła, miałby w założeniu ważny cel prewencyjny. Z drugiej strony, posłowie z EFDD / UKIP, zwłaszcza eurodeputowani **Gerard Batten** (Wielka Brytania) i **Diane James** (Wielka Brytania) stanowczo odrzucili proponowaną propozycję, uznając ją za bezcelową i pozbawioną podstawy prawnej i uzasadnienia. W ich opinii to UE jest tym, co faktycznie zakłóca funkcjonowanie demokracji narodowych.

Występujący w imieniu ENF eurodeputowany **Gilles Lebreton** (Francja) powiedział - także odwołując się do opinii prawnej Rady z dnia 27 maja 2014 roku - że proponowany mechanizm narusza obowiązujące przepisy Traktatu, a mianowicie art. 7 i wyłączone

kompetencji Rady w tym zakresie. W kategoriach politycznych raport reprezentował jeszcze jeden cios dla suwerenności państw członkowskich. Jego celem było ukaranie tych państw członkowskich, które miały odwagę postawić się "dyktatowi" UE i krok naprzód w kierunku "sowietyzacji UE". Eurodeputowana **Mylene Troszczynski** (Francja) powiedziała, że nie można wzmocnić demokracji poprzez powoływanie ekspertów do osądzania ustaw przyjętych przez suwerenne parlamenty narodowe. Eurodeputowany **Nicolas Bay** (Francja) wezwał Zachód i Wschód do powstania przeciwko tyranii Brukseli.

2. Informacja nt. przyjęcia przez PE rezolucji, proponującej wprowadzenie mechanizmu systematycznej oceny stanu poszanowania demokracji, praworządności i praw podstawowych w państwach członkowskich UE

Przypadki naruszania przez państwa członkowskie unijnych zasad demokracji, praworządności i praw podstawowych powinny być przedmiotem stałego monitoringu a nie jedynie doraźnych reakcji - uważają posłowie. Domagają się od Komisji Europejskiej ustanowienia systemu obowiązkowych rocznych sprawozdań na temat przestrzegania tych zasad we wszystkich państwach członkowskich UE. Projekt rezolucji w tej sprawie został przyjęty we wtorek.

Parlament Europejski przyjął rezolucję, która proponuje wprowadzenie mechanizmu systematycznej oceny stanu poszanowania demokracji, praworządności i praw podstawowych w państwach członkowskich UE. Proponowany unijny mechanizm miałby zapewnić poszanowanie przez państwa członkowskie wartości zapisanych w traktatach i ustanowić obiektywne, bezstronne, oparte na podstawach naukowych kryteria oceny.

„Wyposażyliśmy Unię Europejską w instrumenty konieczne, by egzekwować przestrzeganie zasad we wszystkich innych dziedzinach: w polityce konkurencji, współpracy policji i wymiarów sprawiedliwości, polityce zagranicznej (...), ale nasze podstawowe wartości nie są chronione żadnymi instrumentami, które byłyby wystarczająco silne, by zapewnić, że te wartości są przestrzegane w całej Unii Europejskiej” - powiedziała posłanka-sprawozdawczyni **Sophie in't Veld** (ALDE, Holandia) podczas debaty poprzedzającej głosowanie.

Za przyjęciem rezolucji głosowało 405 posłów, 171 było przeciw, 39 wstrzymało się od głosu.

Proponowany unijny mechanizm na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych powinien zapewnić poszanowanie przez państwa członkowskie wartości zapisanych w traktatach i ustanowić obiektywne, bezstronne, oparte na podstawach naukowych kryteria

oceny. Powinien być stosowany „w sposób równy i sprawiedliwy” do wszystkich państw członkowskich, a także do instytucji unijnych, oraz działać prewencyjnie i odstrasza­jąco.

Postulowane przez Parlament przepisy mają na celu połączenie istniejących dotychczas narzędzi ochrony demokracji, praworządności i praw podstawowych w jeden, skuteczny i w pełni wykorzystywany instrument prawny. Miałyby one pozwolić na zapełnienie luki, jaka istnieje między systemem monitorowania stanu demokracji, praworządności i praw podstawowych w państwach kandydujących a brakiem takiego systemu w odniesieniu do państw członkowskich. Byłyby też podstawą dla regularnych debat na temat demokracji, praworządności i praw podstawowych w unijnych instytucjach i w parlamentach narodowych.

- **Dalsze kroki**

Parlament oczekuje od Komisji przedłożenia do września 2017 r. dotyczącego zawarcia Paktu UE na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych („Pakt”) w formie porozumienia międzyinstytucjonalnego, które integrowałoby, dostosowywało i uzupełniało istniejące mechanizmy.

- **Działanie „Paktu”**

W rezolucji PE proponuje, by unijne instytucje zawarły Europejski Pakt na rzecz Demokracji, Rządów Prawa i Praw Podstawowych, który ustanawiałby stały, niezależny mechanizm kontroli przestrzegania wartości i zasad UE zarówno przez państwa członkowskie, jak i same instytucje. Byłby to podobny system do tego, który służy kontroli dyscypliny budżetowej w krajach UE i wdrażania rekomendacji gospodarczych.

Według projektu przygotowanego przez Parlament Europejski, Komisja, we współpracy z zespołem niezależnych ekspertów i na podstawie ilościowego i jakościowego przeglądu dostępnych danych i informacji, sporządza­łaby co roku sprawozdanie oceniające stan demokracji, praworządności i praw podstawowych w państwach członkowskich. Składałaby też propozycję zaleceń dla poszczególnych krajów między innymi w takich dziedzinach jak demokratyczny podział i równowaga władz, wolność i pluralizm mediów czy dostęp obywateli do organów sprawiedliwości. Ocena byłaby dokonywana na podstawie szeregu kryteriów, takich jak poszanowanie zasady trójpodziału władzy, niezawisłości sądów, bezstronności instytucji państwa, wolności i pluralizmu mediów, wolności słowa czy braku korupcji.

Gdyby zaszła taka potrzeba, sprawozdanie stanowiłoby podstawę do dalszych, stopniowo podejmowanych działań, począwszy od dialogu z danym państwem członkowskim, poprzez przywołanie artykułu 7. Traktatu, aż po końcowy etap przewidziany w tym artykule, jakim jest zawieszenie niektórych praw państwa członkowskiego, w tym zawieszenie prawa udziału w głosowaniach w Radzie.

Procedura: rezolucja ustawodawcza (zgodnie z art. 46 Regulaminu PE przyjęcie rezolucji wymaga większości absolutnej)

Opracowała:
Dr Magdalena Skulimowska



TEKSTY PRZYJĘTE

Wydanie tymczasowe

P8_TA-PROV(2016)0409

**Utworzenie unijnego mechanizmu dotyczącego demokracji,
praworządności i praw podstawowych**

**Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 25 października 2016 r. zawierające
zalecenia dla Komisji w kwestii utworzenia unijnego mechanizmu dotyczącego
demokracji, praworządności i praw podstawowych (2015/2254(INL))**

Parlament Europejski,

- uwzględniając art. 225 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
- uwzględniając preambułę Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), w szczególności jej motyw drugi, czwarty, piąty i siódmy,
- uwzględniając w szczególności art. 2, art. 3 ust. 1, art. 3 ust. 3 akapit drugi oraz art. 6, 7 i 11 TUE,
- uwzględniając artykuły TFUE dotyczące poszanowania, propagowania i ochrony demokracji, praworządności i praw podstawowych w Unii, w tym art. 70, 258, 259, 260, 263 i 265,
- uwzględniając art. 4 ust. 3 i art. 5 TUE, art. 295 TFUE, Protokół nr 1 w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej oraz Protokół nr 2 w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, załączone do TUE i TFUE,
- uwzględniając Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej („Karta”),
- uwzględniając Europejską kartę społeczną Rady Europy, w szczególności jej art. E,
- uwzględniając kryteria kopenhaskie oraz zbiór zasad UE, jakie kraj kandydujący musi spełnić, jeśli chce przystąpić do Unii („wspólnotowy dorobek prawny”), w szczególności rozdziały 23 i 24,
- uwzględniając Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC), orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, konwencje, zalecenia, rezolucje i sprawozdania Zgromadzenia Parlamentarnego, Komitetu Ministrów, Komisarza Praw Człowieka oraz Komisji Weneckiej Rady Europy,

- uwzględniając zalecenie Rady Europy nr R(2000)21 z dnia 25 października 2000 r. i Podstawowe zasady ONZ w dziedzinie roli adwokatów z 1990 r., w których wzywa się państwa do zapewnienia wolnego i niezależnego zawodu prawnika,
- uwzględniając Protokół ustaleń między Radą Europy a Unią Europejską z dnia 23 maja 2007 r.,
- uwzględniając konwencję ramową Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych,
- uwzględniając Europejską kartę języków regionalnych lub mniejszościowych Rady Europy,
- uwzględniając listę kontrolną dotyczącą praworządności przyjętą przez Komisję Wenecką na jej 106. sesji plenarnej w dniu 18 marca 2016 r.,
- uwzględniając Powszechną deklarację praw człowieka,
- uwzględniając traktaty ONZ dotyczące ochrony praw człowieka i podstawowych wolności oraz orzecznictwo organów traktatowych ONZ,
- uwzględniając Konwencję ONZ w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet,
- uwzględniając podejście ONZ do pomocy w zakresie praworządności z kwietnia 2008 r.,
- uwzględniając cele zrównoważonego rozwoju ONZ, zwłaszcza cel 16,
- uwzględniając dwudzieste piąte sprawozdanie półroczne COSAC: „Zmiany w Unii Europejskiej – procedury i praktyki istotne dla kontroli parlamentarnej” z dnia 18 maja 2016 r.,
- uwzględniając publikacje Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA), w tym europejski system informacji o prawach podstawowych (EFRIS) proponowany w dokumencie FRA z dnia 31 grudnia 2013 r. zatytułowanym „Prawa podstawowe a przyszłość wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych w Unii Europejskiej”,
- uwzględniając opinię FRA z dnia 8 kwietnia 2016 r. w sprawie opracowania zintegrowanego narzędzia w formie obiektywnych wskaźników praw podstawowych pozwalającego na zmierzenie zgodności ze wspólnymi wartościami wymienionymi w art. 2 TUE w oparciu o istniejące źródła informacji,
- uwzględniając pismo ministrów spraw zagranicznych Niemiec, Danii, Finlandii i Niderlandów do przewodniczącego Komisji z dnia 6 marca 2013 r.,
- uwzględniając notę włoskiej prezydencji z dnia 15 listopada 2014 r. zatytułowaną „Zapewnienie poszanowania zasady państwa prawnego w Unii Europejskiej”,
- uwzględniając konkluzje z posiedzenia Rady i państw członkowskich zebranych w Radzie poświęconego zapewnieniu poszanowania zasad praworządności, które odbyło się w dniu 16 grudnia 2014 r.,

- uwzględniając pierwszy i drugi dialog na temat praworządności w trakcie luksemburskiej i niderlandzkiej prezydencji w dniach 17 listopada 2015 r. i 24 maja 2016 r.,
 - uwzględniając opracowane przez Radę „Wytyczne w sprawie metodologicznych działań podejmowanych w celu sprawdzenia zgodności z prawami podstawowymi w przypadku organów przygotowawczych Rady” z dnia 19 grudnia 2014 r.,
 - uwzględniając komunikat Komisji z dnia 19 października 2010 r. zatytułowany „Strategia skutecznego wprowadzania w życie Karty praw podstawowych przez Unię Europejską”,
 - uwzględniając dokument roboczy służb Komisji z dnia 6 maja 2011 r. zatytułowany „Wytyczne operacyjne w sprawie uwzględniania praw podstawowych w ocenach skutków przeprowadzanych przez Komisję”,
 - uwzględniając istniejący mechanizm monitorowania i narzędzia oceny okresowej, którymi dysponuje Komisja, w tym mechanizm współpracy i weryfikacji, tablicę wyników wymiaru sprawiedliwości, sprawozdania o zwalczaniu korupcji i monitor mediów,
 - uwzględniając doroczne seminarium Komisji dotyczące praw podstawowych,
 - uwzględniając komunikat Komisji z dnia 19 marca 2014 r. zatytułowany „Nowe ramy UE na rzecz umocnienia praworządności”,
 - uwzględniając porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie lepszego stanowienia prawa z dnia 13 kwietnia 2016 r.,
 - uwzględniając opracowany przez Radę Europy kodeks dobrych praktyk – z dnia 1 października 2009 r. – dotyczących uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego w procesie decyzyjnym,
 - uwzględniając tablicę wyników wymiaru sprawiedliwości UE za 2016 r. oraz sprawozdanie roczne Komisji z dnia 15 lipca 2016 r. w sprawie monitorowania przestrzegania prawa Unii Europejskiej w roku 2015,
 - uwzględniając ocenę przeprowadzoną przez Dział ds. Europejskiej Wartości Dodanej Parlamentu w kwietniu 2016 r. zatytułowaną „Unijny mechanizm dotyczący demokracji, praworządności i praw podstawowych”,
 - uwzględniając art. 46 i 52 Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz opinię Komisji Spraw Konstytucyjnych (A6-0283/2016),
- A. mając na uwadze, że Unia opiera się na wartościach poszanowania godności ludzkiej, wolności, demokracji, równości, praworządności i poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości, zapisanych w jej podstawowych zasadach i celach wskazanych w pierwszych artykułach TUE i w kryteriach członkostwa w Unii;
- B. mając na uwadze, że instytucje, organy i państwa członkowskie Unii powinny

przestrzegać swoich zobowiązań i dawać przykład ich skutecznego wypełniania oraz dążyć do wypracowania wspólnej kultury praworządności rozumianej jako wartość powszechna przez wszystkich tak samo w 28 państwach członkowskich i w instytucjach UE, podczas gdy pełne poszanowanie i propagowanie tych zasad jest niezbędnym warunkiem zasadności projektu europejskiego oraz podstawowym warunkiem budowania zaufania obywateli do Unii;

- C. mając na uwadze, że zgodnie z opinią 2/13 Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej („Trybunał Sprawiedliwości”) z dnia 18 grudnia 2014 r.¹ i z jego odnośnym orzecznictwem prawa podstawowe uznane na mocy Karty znajdują się w samym centrum struktury prawnej Unii, a poszanowanie tych praw jest warunkiem legalności aktów UE, co oznacza, że środki niezgodne z tymi prawami są w Unii niedopuszczalne;
- D. mając na uwadze, że zgodnie z art. 2, art. 3 ust. 1 i art. 7 TUE Unia ma możliwość podjęcia działań w celu ochrony jej nadrzędnych wartości konstytucyjnych i wspólnych wartości, na których została zbudowana;
- E. mając na uwadze, że praworządność stanowi rdzeń europejskiej liberalnej demokracji i jest jedną z podstawowych zasad Unii wynikającą ze wspólnej tradycji konstytucjonalizmu wszystkich państw członkowskich;
- F. mając na uwadze, że wszystkie państwa członkowskie, instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii oraz kraje kandydujące są zobowiązane do przestrzegania, ochrony i propagowania tych zasad i wartości oraz mają obowiązek lojalnej współpracy;
- G. mając na uwadze, że zgodnie, między innymi, z protokołem nr 24 do TUE i TFUE w sprawie prawa azylu dla obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej, motywem 10 decyzji ramowej Rady 2002/584/WSiSW² i orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (takim, jak wyrok z dnia 21 stycznia 2011 r. w sprawie M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji) oraz Trybunału Sprawiedliwości (takim, jak wyrok z dnia 21 grudnia 2011 r. w sprawie N.S. i M.E.³ oraz z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie Aranyosi i Căldăraru⁴) państwa członkowskie, w tym sądy krajowe, mają obowiązek powstrzymać się od wdrażania prawa Unii w odniesieniu do innych państw członkowskich, w przypadku gdy istnieje wyraźne ryzyko poważnego naruszenia lub poważne i utrzymujące się naruszenie praworządności i praw podstawowych w innych państwach członkowskich;
- H. mając na uwadze, że poszanowanie praworządności w Unii jest warunkiem wstępnym ochrony praw podstawowych oraz przestrzegania wszystkich praw i obowiązków wynikających z traktatów i prawa międzynarodowego, jest też warunkiem wzajemnego uznawania i zaufania, odgrywa kluczową rolę w takich dziedzinach polityki jak rynek wewnętrzny, polityka wzrostu i zatrudnienia, przeciwdziałanie dyskryminacji, włączenie społeczne, współpraca policji i wymiarów sprawiedliwości, strefa Schengen oraz polityka azylowa i migracyjna, mając też na uwadze, że w konsekwencji erozja

¹ ECLI:EU:C:2014:2454.

² Decyzja ramowa Rady z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między Państwami Członkowskimi (Dz.U. L 190 z 18.7.2002, s. 1).

³ ECLI EU:C:2011:865.

⁴ ECLI:EU:C:2016:198.

praworządności, demokratycznych rządów i praw podstawowych stanowi poważne zagrożenie dla stabilności Unii, unii walutowej i wspólnej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz dobrobytu Unii;

- I. mając na uwadze, że sposób wcielania w życie praworządności w państwach członkowskich odgrywa kluczową rolę w zagwarantowaniu wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi i ich systemami prawnymi, w związku z czym istotne znaczenie ma ustanowienie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych;
- J. mając na uwadze, że Unia opiera się na wspólnym zbiorze podstawowych wartości i zasad, które umożliwiają rozkwit demokracji i ochronę praw podstawowych, oraz że ich definiowanie jest żywym i stałym procesem, i choć te wartości i zasady mogą zmieniać się wraz z upływem czasu, muszą być chronione, powinny stanowić podstawę decyzji politycznych niezależnych od zmieniających się większości politycznych i być odporne na zmiany tymczasowe, w związku z czym kluczową rolę odgrywa niezależne, bezstronne sądownictwo odpowiedzialne za ich wykładnię;
- K. mając na uwadze, że obywatele i mieszkańcy Unii czasami nie są w pełni świadomi swoich wszystkich praw, które posiadają jako Europejczycy; mając na uwadze, że powinni oni być w stanie kształtować podstawowe wartości i zasady Unii, a przede wszystkim utożsamiać się z nimi;
- L. mając na uwadze, że zgodnie z art 4 ust. 2 TUE Unia ma szanować równość państw członkowskich wobec traktatów, a poszanowanie różnorodności kulturowej i tradycji krajowych, własnych oraz innych państw członkowskich, nie może utrudniać stosowania jednolitego i wysokiego poziomu ochrony demokracji, praworządności i praw podstawowych w Unii; mając na uwadze, że zasada równości i niedyskryminacji ma charakter uniwersalny i stanowi wspólny element wszystkich dziedzin polityki i działań UE;
- M. mając na uwadze, że zagwarantowanie praworządności oraz skutecznych i niezależnych systemów wymiaru sprawiedliwości odgrywa kluczową rolę w tworzeniu warunków sprzyjających przywróceniu zaufania obywateli do instytucji, a przez to również środowiska sprzyjającego inwestycjom, oraz zwiększaniu przewidywalności regulacyjnej i zapewnianiu zrównoważonego wzrostu gospodarczego;
- N. mając na uwadze, że poprawa skuteczności systemów wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich stanowi jeden z kluczowych aspektów praworządności, ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia równego traktowania, karania nadużyć ze strony rządów i zapobiegania arbitralności oraz jest uznawana przez Komisję za jeden z kluczowych elementów reform strukturalnych w ramach europejskiego semestru – rocznego cyklu koordynacji polityk gospodarczych na szczeblu unijnym; mając na uwadze, że niezależny zawód prawnika jest podstawą wolnego i demokratycznego społeczeństwa;
- O. mając na uwadze, że w wytycznych Sekretarza Generalnego ONZ pt. „Podejście ONZ do pomocy w zakresie przestrzegania praworządności” zaleca się, aby praworządność obejmowała obywateli i społeczeństwo obywatelskie, gdyż przyczyniają się oni do wzmacniania praworządności oraz do zapewniania rozliczalności urzędników i instytucji publicznych;

- P. mając na uwadze, że w badaniu Biura Analiz Parlamentu Europejskiego pt. „Koszty braku działań na poziomie europejskim w dziedzinie przestępczości zorganizowanej i korupcji” oszacowano, że integracja istniejących unijnych mechanizmów monitorowania, takich jak mechanizm współpracy i weryfikacji, tablica wyników wymiaru sprawiedliwości i sprawozdania o zwalczaniu korupcji, z szerzej rozumianymi ramami monitorowania praworządności przyniosłaby oszczędności w wysokości 70 mld EUR rocznie;
- Q. mając na uwadze, że podstawy prawne zarządzania demokracją i wymiarem sprawiedliwości Unii nie są tak solidne jak podstawy jej zarządzania gospodarczego, co oznacza, że Unia nie wykazuje takiej samej niezłomności i stanowczości w wymaganiu poszanowania swoich wartości podstawowych jak przy zapewnianiu prawidłowego wdrażania swoich zasad gospodarczych i podatkowych;
- R. mając na uwadze, że niespełnienie przez kraj kandydujący do UE wymaganych norm i brak poszanowania wymaganych wartości i zasad demokratycznych powoduje opóźnienie przystąpienia do Unii do czasu całkowitego spełnienia tych norm, podczas gdy niewywiązywanie się przez państwo członkowskie lub instytucję Unii ze spełniania tych samych norm wiąże się z niewielkimi konsekwencjami praktycznymi;
- S. mając na uwadze, że wynikające z kryteriów kopenhaskich zobowiązania spoczywające na krajach kandydujących mają nadal zastosowanie do państw członkowskich po ich przystąpieniu do Unii na mocy art. 2 TUE i zasady lojalnej współpracy określonej w art. 4 TUE, mając też na uwadze, że w związku z tym nie tylko nowsze, ale i starsze państwa członkowskie powinny podlegać regularnej ocenie w celu ustalenia, czy ich ustawodawstwo i praktyki są nadal zgodne z kryteriami i wspólnymi wartościami, na których opiera się Unia;
- T. mając na uwadze, że około 8 % obywateli Unii należy do mniejszości narodowych i około 10 % posługuje się językiem regionalnym lub mniejszościowym; mając na uwadze, że nie istnieją unijne ramy prawne gwarantujące prawa tych osób jako mniejszości; mając na uwadze, że ustanowienie skutecznego mechanizmu monitorowania ich praw w Unii ma ogromne znaczenie; mając na uwadze, że istnieje różnica pomiędzy ochroną mniejszości a polityką antidyskryminacyjną; mając na uwadze, że równe traktowanie jest prawem podstawowym wszystkich obywateli, a nie przywilejem;
- U. mając na uwadze, że spójność i ciągłość wewnętrznej i zewnętrznej polityki dotyczącej demokracji, praworządności i praw podstawowych ma kluczowe znaczenie dla wiarygodności Unii;
- V. mając na uwadze, że istnieje niewiele instrumentów pozwalających zagwarantować zgodność prawodawczych i wykonawczych decyzji politycznych podejmowanych przez instytucje Unii z podstawowymi zasadami i wartościami Unii;
- W. mając na uwadze, że Trybunał Sprawiedliwości wydał niedawno różne orzeczenia unieważniające niektóre przepisy prawa Unii i decyzje lub praktyki ustawodawcze Komisji, ponieważ stanowiły one naruszenie Karty lub zasad traktatów dotyczących przejrzystości i dostępu do dokumentów, jednak w niektórych przypadkach instytucje Unii nie wypełniły w całości litery i ducha tych orzeczeń;

- X. mając na uwadze, że przystąpienie Unii do EKPC stanowi zobowiązanie traktatowe wynikające z art. 6 ust. 2 TUE;
- Y. mając na uwadze, że propagowanie i ochrona demokracji pluralistycznej, poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności, praworządność, współpraca polityczna i prawna, spójność społeczna i wymiana kulturalna stanowią trzon współpracy między Radą Europy a Unią;
- Z. mając na uwadze fakt, że zapotrzebowanie na bardziej skuteczne i wiążące mechanizmy mające zapewnić pełne stosowanie zasad i wartości traktatowych zostało uznane przez Radę i Komisję i jest realizowane w praktyce poprzez utworzenie przez Radę dialogu poświęconego praworządności oraz przyjęcie przez Komisję ram dotyczących umocnienia praworządności;
- AA. mając na uwadze, że Unia dysponuje wieloma instrumentami i procesami służącymi zapewnieniu pełnego i prawidłowego stosowania zasad i wartości traktatowych, jednak nie ma szybkiej i skutecznej reakcji ze strony instytucji UE; mając na uwadze, że istniejące instrumenty powinny być wzmacniane, oceniane i uzupełniane w ramach mechanizmu praworządności, tak aby były odpowiednie i skuteczne, a nie postrzegane jako motywowane politycznie czy arbitralne i niesprawiedliwe wobec niektórych krajów;
- AB. mając na uwadze, że liczba wyroków Trybunału Sprawiedliwości, w których powołuje się on na Kartę, wzrosła z 43 w 2011 r. do 210 w 2014 r.;
- AC. mając na uwadze, że spójność między instytucjami i państwami członkowskimi w przestrzeganiu zasad demokracji, praworządności i praw podstawowych zapewni wyraźne korzyści, takie jak zmniejszenie liczby kosztownych postępowań sądowych, większa przejrzystość dla obywateli Unii, w tym w odniesieniu do ich praw, oraz większa pewność dla państw członkowskich w zakresie wdrażania;
- AD. mając na uwadze, że rządy niektórych państw członkowskich nie zgadzają się ze stwierdzeniem, że poszanowanie wartości i zasad Unii stanowi zobowiązanie traktatowe czy że Unia ma uprawnienia do zapewniania ich poszanowania;
- AE. mając na uwadze, że w sytuacjach gdy państwo członkowskie przestaje gwarantować poszanowanie demokracji, praworządności i praw podstawowych lub w przypadkach naruszenia zasad praworządności Unia i jej państwa członkowskie mają obowiązek bronić integralności i stosowania traktatów oraz praw każdej osoby w ramach swojej jurysdykcji;
- AF. mając na uwadze, że społeczeństwo obywatelskie odgrywa ważną rolę w budowaniu i wzmacnianiu demokracji, monitorowaniu i ograniczaniu władzy państwa oraz propagowaniu dobrych rządów, przejrzystości, skuteczności, otwartości, zdolności reagowania i rozliczalności;
- AG. mając na uwadze, że nie można powoływać się na zasadę pomocniczości w celu odrzucenia interwencji unijnej mającej służyć zapewnieniu poszanowania zasad i wartości traktatowych przez państwa członkowskie;
- AH. mając na uwadze, że działanie Unii w celu zapewnienia poszanowania przez państwa członkowskie i instytucje wartości, na których się ona opiera i z których wynikają

prawa Europejczyków, stanowi podstawowy warunek ich przynależności do projektu europejskiego;

- AI. mając na uwadze, że stały proces integracji europejskiej i niedawne wydarzenia w niektórych państwach członkowskich pokazały, że nie zapobiega się należycie naruszaniu praworządności i podstawowych wartości oraz że należy dokonać przeglądu i połączenia istniejących mechanizmów oraz stworzyć skuteczny mechanizm służący usunięciu istniejących braków i zapewnieniu poszanowania, ochrony i propagowania zasad i wartości traktatowych w całej Unii;
 - AJ. mając na uwadze, że należy ustanowić nowy Pakt UE na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych („Pakt”) a także mając na uwadze, iż Pakt powinien opierać się na podstawach naukowych; powinien być obiektywny i nie podlegać wpływom zewnętrznym, w szczególności władzy politycznej, powinien też być niedyskryminacyjny, a przeprowadzane w jego ramach oceny powinny odbywać się na równych zasadach; powinien przestrzegać zasady pomocniczości, konieczności i proporcjonalności; powinien mieć zastosowanie zarówno do państw członkowskich, jak i do instytucji Unii, oraz powinien – w przypadku obu swoich elementów: prewencyjnego i naprawczego – opierać się na podejściu stopniowym;
 - AK. mając na uwadze, że Pakt powinien dążyć do zapewniania jednolitych i spójnych ram, opierając się na istniejących instrumentach i mechanizmach i konsolidując je, a także uzupełniając wszelkie pozostałe luki;
 - AL. mając na uwadze fakt, że ustanowienie Paktu UE na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych powinno pozostawać bez wpływu na bezpośrednie stosowanie art. 7 ust. 1 i 2 TUE;
1. zaleca ustanowienie wszechstronnego mechanizmu UE na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych, który obejmowałby wszystkie zainteresowane strony i funkcjonował do czasu ewentualnej zmiany Traktatu, w związku z czym zwraca się do Komisji o przedłożenie do września 2017 r., na podstawie art. 295 TFUE, wniosku dotyczącego zawarcia Paktu UE na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych („Pakt”) w formie porozumienia międzyinstytucjonalnego określającego uzgodnienia ułatwiające współpracę instytucji Unii i państw członkowskich w ramach art. 7 TUE, integrujące, dostosowujące i uzupełniające istniejące mechanizmy, zgodnie ze szczegółowymi zaleceniami przedstawionymi w załączniku, oraz przewidujące możliwość przystąpienia do Paktu przez wszystkie instytucje i organy Unii, które sobie tego życzą;
 2. zwraca się do Komisji o zaangażowanie się w znaczący dialog ze społeczeństwem obywatelskim oraz o zapewnienie wyraźnego uwzględnienia jego wkładu i roli we wniosku dotyczącym porozumienia międzyinstytucjonalnego;
 3. w szczególności zaleca, by Pakt obejmował element prewencyjny i naprawczy i był stosowany do wszystkich państw członkowskich, jak również do trzech głównych instytucji Unii z poszanowaniem zasady pomocniczości, konieczności i proporcjonalności;
 4. uważa, że wprowadzenie głównym celem Paktu byłoby zapobieganie naruszeniom wartości Unii i ich naprawianie, jednak powinien on obejmować również możliwe sankcje, które

mogą działać jako skuteczny środek odstrasżający;

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

zasadami demokracji i praworządności z uwzględnieniem opinii społeczeństwa; wzywa Komisję do przeanalizowania tych konkretnych zaleceń;

13. apeluje do Komisji o podjęcie środków w celu zapewnienia zgodnie z art. 47 Karty ogólnego dostępu do pomocy prawnej dla osób i organizacji uczestniczących w postępowaniach w sprawach o naruszenie zasad demokracji, praworządności i praw podstawowych przez rządy krajowe lub instytucje Unii, które to środki w razie konieczności uzupełniałyby systemy krajowe i dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie prawa do pomocy prawnej przysługującego podejrzanym lub oskarżonym w postępowaniu karnym oraz osób podlegających nakazowi w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania;
14. z zadowoleniem przyjmuje reformę Trybunału Sprawiedliwości polegającą na stopniowym zwiększaniu liczby sędziów w celu podłożenia obciążeniu pracą i zagwarantowania skrócenia czasu trwania postępowań;
15. zaleca, aby zgodnie z porozumieniem międzyinstytucjonalnym zespół ekspertów ds. demokracji, praworządności i praw podstawowych dokonywał również oceny dostępu do wymiaru sprawiedliwości na szczeblu Unii, w tym takich aspektów jak niezależność i bezstronność sądów i sędziów, niezależny zawód prawnika, zasady dotyczące legitymacji procesowej, czas trwania i koszty postępowań, adekwatność i skuteczność systemu pomocy prawnej oraz istnienie niezbędnych funduszy na ten cel, wykonywanie wyroków sądowych, zakres kontroli sądowej oraz środków odwoławczych dostępnych obywatelom, a także opcje dotyczące dochodzenia transgranicznych roszczeń zbiorowych; w tym kontekście uważa, że należy zwrócić uwagę na art. 298 ust. 1 TFUE i prawo obywateli Unii do korzystania ze wsparcia otwartej, efektywnej i niezależnej administracji europejskiej;
16. wzywa Komisję do przygotowania i przeprowadzenia wspólnie ze społeczeństwem obywatelskim kampanii informacyjnej w celu umożliwienia obywatelom i mieszkańcom Unii pełnego korzystania z ich praw wynikających z traktatów i Karty (np. wolności słowa, wolności zgromadzeń i prawa do głosowania), informującej o prawach obywateli do dochodzenia odszkodowania na drodze sądowej oraz o możliwościach prowadzenia postępowań sądowych w sprawach o naruszenie zasad demokracji, praworządności i praw podstawowych przez rządy krajowe i instytucje Unii;
17. wzywa do ustanowienia fundacji dla organizacji przyznającej dotacje na rzecz demokracji i wspierającej lokalne podmioty propagujące demokrację, praworządność i prawa podstawowe w Unii;
18. przypomina, że skoro Unia określa w zawieranych porozumieniach międzynarodowych wymogi dotyczące ochrony i propagowania praw człowieka, musi też zadbać o to, by instytucje i wszystkie państwa członkowskie przestrzegały zasad praworządności i praw podstawowych;
19. zaleca ponadto, aby Pakt obejmował regularne monitorowanie zgodności międzynarodowych porozumień ratyfikowanych przez państwa członkowskie i Unię z unijnym prawem pierwotnym i wtórnym;
20. uważa ponadto, że jeśli w przyszłości rozważany byłby przegląd Traktatu, należałoby

przewidzieć następujące zmiany:

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

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

PROJEKT POROZUMIENIA MIĘDZYINSTYTUCJONALNEGO

PAKT UNII EUROPEJSKIEJ NA RZECZ DEMOKRACJI, PRAWORZĄDNOŚCI I PRAW PODSTAWOWYCH

Parlament Europejski, Rada Unii Europejskiej i Komisja Europejska:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

uwzględniając konwencję ramową Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych,

uwzględniając Europejską kartę języków regionalnych lub mniejszościowych Rady Europy,

uwzględniając Powszechną deklarację praw człowieka,

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

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

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

uwzględniając cele zrównoważonego rozwoju ONZ, zwłaszcza cel 16,

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

uwzględniając doroczne seminarium Komisji dotyczące praw podstawowych,

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

uwzględniając rezolucję Parlamentu Europejskiego z dnia 27 lutego 2014 r. w sprawie sytuacji praw podstawowych w Unii Europejskiej (2012)¹,

uwzględniając rezolucję Parlamentu Europejskiego z dnia 8 września 2015 r. w sprawie sytuacji w zakresie praw podstawowych w UE (2013–2014)²,

- (1) mając na uwadze, że potrzebny jest mechanizm w zakresie demokracji, praworządności i praw podstawowych, który byłoby obiektywny, bezstronny, oparty na podstawach naukowych i stosowany w sposób równy i sprawiedliwy do wszystkich państw członkowskich, a także do instytucji unijnych, i który obejmowałby zarówno aspekt prewencyjny, jak i naprawczy;
- (2) mając na uwadze, że nadrzędnym celem takiego mechanizmu powinno być zapobieganie naruszeniom i nieprzestrzeganiu zasad demokracji, praworządności i praw podstawowych, a jednocześnie zapewnienie narzędzi niezbędnych do umożliwienia praktycznego funkcjonowania zarówno wymiaru prewencyjnego, jak i naprawczego art. 7 TUE oraz innych instrumentów przewidzianych w traktatach;
- (3) mając na uwadze, że należy unikać zbędnego tworzenia nowych struktur lub powielania działań, a preferowanym podejściem powinno być integrowanie i łączenie istniejących instrumentów;
- (4) mając na uwadze, że opracowanie definicji, norm i punktów odniesienia dotyczących demokracji, praworządności i praw podstawowych nie jest jednorazową decyzją, lecz stałym i interaktywnym procesem opartym na szerokiej debacie publicznej i konsultacjach, regularnym przeglądzie i wymianie najlepszych praktyk;
- (5) mając na uwadze, że skuteczny może być wyłącznie mechanizm, który ma szerokie poparcie obywateli Unii i pozwala im przyjąć współodpowiedzialność za ten proces;
- (6) mając na uwadze, że państwa członkowskie ponoszą główną odpowiedzialność za przestrzeganie wspólnych norm, ale gdy tego nie czynią, Unia ma obowiązek interweniować, aby chronić swoje nadrzędne wartości konstytucyjne i dopilnowywać, by wartości określone w art. 2 TUE i w Karcie były gwarantowane wszystkim obywatelom i mieszkańcom Unii na całym jej terytorium;
- (7) mając na uwadze, że ważne jest, by władze na wszystkich szczeblach ściśle ze sobą współpracowały zgodnie ze swoimi kompetencjami i obowiązkami w celu identyfikowania na wczesnym etapie potencjalnych systemowych zagrożeń dla praworządności, a także w celu lepszego ochrony praworządności;
- (8) mając na uwadze, że istnieje szereg instrumentów odnoszących się do ryzyka poważnego naruszenia wartości Unii, jednak należy opracować jasne i obiektywne punkty odniesienia, aby instrumenty te były wystarczająco silne i odstrasżające i aby

¹ Teksty przyjęte, P7_TA(2014)0173.

² Teksty przyjęte, P8_TA(2015)0286.

zapobiegały łamaniu zasad praworządności i praw podstawowych; mając na uwadze, że Unia nie posiada prawnie wiążącego mechanizmu pozwalającego na systematyczne monitorowanie przestrzegania wartości Unii i praw podstawowych przez państwa członkowskie i unijne instytucje;

- (9) mając na uwadze, że zgodnie z art. 295 TFUE wspomniane porozumienie międzyinstytucjonalne określa ustalenia dotyczące jedynie ułatwiania współpracy między Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją, a zgodnie z art. 13 ust 2 TUE instytucje te działają w granicach uprawnień przyznanych im na mocy traktatów oraz zgodnie z procedurami, na warunkach i w celach w nich określonych; mając na uwadze, że przedmiotowe porozumienie międzyinstytucjonalne nie ma wpływu na prerogatywy Trybunału Sprawiedliwości w zakresie oficjalnej wykładni prawa Unii,

UZGADNIAJĄ, CO NASTĘPUJE:

Artykuł 1

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

Artykuł 2

Pakt obejmuje:

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

Artykuł 3

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

Artykuł 4

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

narodowym. Sprawozdanie to jest ogólnie dostępne.

Zawiera ono część ogólną oraz zalecenia dla poszczególnych krajów.

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

Artykuł 5

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

Artykuł 6

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

- uwagi właściwych organów państw członkowskich w zakresie poszanowania demokracji, praworządności i praw podstawowych,
- FRA, w szczególności instrument EFRIS,
- inne wyspecjalizowane agencje Unii, w szczególności Europejski Inspektor Ochrony Danych (EIOD), Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE), Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (Eurofound) oraz Eurostat,
- eksperci, pracownicy akademicy, organizacje społeczeństwa obywatelskiego, stowarzyszenia zawodowe i branżowe, np. sędziów, prawników i dziennikarzy,
- istniejące wskaźniki i punkty odniesienia opracowane przez organizacje międzynarodowe i pozarządowe,
- Rada Europy, w szczególności Komisja Wenecka, Grupa Państw Przeciwko Korupcji (GRECO), Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy oraz Komisja na rzecz Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości (CEPEJ),
- organizacje międzynarodowe takie jak Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ), Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) oraz Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD),
- orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz innych sądów i trybunałów międzynarodowych oraz organów traktatowych,
- wszystkie rezolucje lub inne właściwe dokumenty Parlamentu Europejskiego, w tym

roczne sprawozdania w sprawie sytuacji w zakresie praw człowieka w Unii,

- uwagi ze strony instytucji unijnych.

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

Artykuł 7

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

- rozdział władz,
- bezstronny charakter państwa,
- odwracalność decyzji politycznych po wyborach,
- istnienie instytucjonalnych mechanizmów kontroli i równowagi, dzięki którym bezstronny charakter państwa nie jest podważany,
- trwałość państwa i instytucji z uwagi na niezmienność konstytucji,
- wolność i pluralizm mediów,
- wolność słowa i wolność zgromadzeń,
- promowanie przestrzeni obywatelskiej i skutecznych mechanizmów dialogu obywatelskiego,
- prawo do aktywnego i biernego uczestnictwa demokratycznego w wyborach oraz demokracja uczestnicząca,
- uczciwość i brak korupcji,
- przejrzystość i rozliczalność,
- zgodność z prawem,
- pewność prawa,
- zapobieganie nadużywaniu władzy,
- równość wobec prawa i niedyskryminacja,
- dostęp do wymiaru sprawiedliwości: niezależność i bezstronność, rzetelny proces sądowy, sprawiedliwość konstytucyjna (w stosownych przypadkach) i niezależność zawodu prawnika,

- szczególne wyzwania w zakresie praworządności: korupcja, konflikt interesów, zbieranie danych osobowych i nadzór,
- tytuły I–VI Karty,
- EKPC wraz z protokołami dodatkowymi.

Artykuł 8

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

8.1. W skład zespołu ekspertów wchodzi:

- po jednym niezależnym ekspercie wyznaczonym przez parlament narodowy każdego państwa członkowskiego, który musi być wykwalifikowanym sędzią trybunału konstytucyjnego lub sądu najwyższego niepozostającym w służbie czynnej;
- dziesięciu kolejnych ekspertów powołanych przez Parlament Europejski większością dwóch trzecich głosów, wybranych spośród ekspertów zgłoszonych przez:
 - (i) Zrzeszenie Europejskich Akademii Nauk (ALLEA);
 - (ii) Europejską sieć krajowych instytucji ds. praw człowieka (ENNHRI);
 - (iii) Radę Europy (w tym Komisję Wenecką, GRECO i Komisarza Praw Człowieka Rady Europy);
 - (iv) CEPEJ oraz Radę Izb Adwokackich i Stowarzyszeń Prawniczych Unii Europejskiej (CCBE);
 - (v) ONZ, OBWE i OECD.

8.2. Zespół ekspertów ds. demokracji, praworządności i praw podstawowych wybiera przewodniczącego spośród swoich członków.

8.3. W celu ułatwienia przygotowywania projektu europejskiego sprawozdania dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych i projektu zaleceń dla poszczególnych krajów Komisja zapewnia zespołowi ekspertów sekretariat, umożliwiając skutecznego funkcjonowanie zespołu, w szczególności poprzez gromadzenie źródeł danych i informacji, które należy poddać przeglądowi i ocenie, a także poprzez udzielanie wsparcia administracyjnego w procesie sporządzania wspomnianych projektów.

Artykuł 9

Zespół ekspertów ds. demokracji, praworządności i praw podstawowych ocenia każde państwo członkowskie pod względem aspektów wymienionych w art. 7 i określa ewentualne zagrożenia i naruszenia. Ocena ta jest przeprowadzana przez każdego członka zespołu w

sposób anonimowy i niezależny, aby zagwarantować niezależność zespołu ekspertów oraz obiektywizm europejskiego sprawozdania dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych. Członkowie zespołu ekspertów ds. demokracji, praworządności i praw podstawowych mogą jednak konsultować się ze sobą w celu omówienia metod i uzgodnienia standardów.

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

Artykuł 10

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

- Parlament Europejski organizuje międzyparlamentarną debatę na podstawie europejskiego sprawozdania dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych oraz przyjmuje rezolucję; debata ta powinna być organizowana w taki sposób, by w jej ramach można było określać wskaźniki i cele do realizacji oraz zapewnić środki pozwalające ocenić skalę zmian z roku na rok w ramach panującego unijnego konsensusu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych; stosowne procedury należy przyspieszyć w celu stworzenia takich środków, które nie tylko umożliwią natychmiastowe i skuteczne monitorowanie rocznych zmian, ale posłużą również do zapewnienia przestrzegania zobowiązań przez wszystkie zainteresowane strony;
- doroczna debata międzyparlamentarna stanowi część wieloletniego usystematyzowanego dialogu między Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją oraz parlamentami narodowymi, a uczestniczy w niej również społeczeństwo obywatelskie, FRA i Rada Europy;
- Rada przeprowadza coroczną debatę, której podstawę stanowią dialog poświęcony praworządności i europejskie sprawozdanie dotyczące demokracji, praworządności i praw podstawowych, oraz przyjmuje konkluzje, zachęcając parlamenty narodowe do podjęcia działań w reakcji na sprawozdanie europejskie, wnioski lub reformy;
- na podstawie europejskiego sprawozdania dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych Komisja może podjąć decyzję o uruchomieniu postępowania w sprawie „systemowego uchybienia” zobowiązaniom państwa członkowskiego na mocy art. 2 TUE i art. 258 TFUE, obejmującego kilka postępowania w sprawie uchybienia;
- na podstawie europejskiego sprawozdania dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych, po skonsultowaniu się z Parlamentem Europejskim i Radą, Komisja może podjąć decyzję o przedstawieniu wniosku w sprawie oceny wdrażania przez państwa członkowskie polityki Unii w dziedzinie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości zgodnie z art. 70 TFUE.

10.1. Jeżeli z europejskiego sprawozdania dotyczącego demokracji, praworządności i praw

podstawowych wynika, że dane państwo członkowskie zachowuje zgodność co do wszystkich aspektów wymienionych w art. 7, nie są konieczne dalsze działania.

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

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

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

Artykuł 11

W przypadku wszystkich wniosków ustawodawczych proponowanych przez Komisję w ramach oceny skutków, zgodnie z art. 25 porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa, uwzględnia się prawa podstawowe.

Zespół ekspertów, o którym mowa w art. 8, ocenia przestrzeganie przez Parlament Europejski, Radę i Komisję zasad demokracji, praworządności i praw podstawowych.

Artykuł 12

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

Regulaminu Parlamentu Europejskiego.

Artykuł 13

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

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

Artykuł 14

Niniejsze porozumienie wchodzi w życie...

Sporządzono w...

W imieniu Parlamentu Europejskiego

Przewodniczący

W imieniu Rady Unii Europejskiej

Przewodniczący

W imieniu Komisji Europejskiej

Przewodniczący

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