Parlament Europejski
2019-2024

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

2023/2113(INI)

26.10.2023

PROJEKT SPRAWOZDANIA

Sprawozdanie w sprawie sprawozdania Komisji na temat praworządności z 2023 r.
(2023/2113(INI))

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

Sprawozdawczyni: Sophia in 't Veld

Sprawozdawca komisji opiniodawczej będącej komisją zaangażowaną zgodnie z art. 57 Regulaminu:
Adrián Vázquez Lázara, Komisja Prawna

SPIS TREŚCI

Strona

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO 3

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Sprawozdanie w sprawie sprawozdania Komisji na temat praworządności z 2023 r. (2023/2113(INI))

Parlament Europejski,

– uwzględniając Traktat o Unii Europejskiej (TUE), w szczególności jego art. 2, art. 3 ust. 1, art. 3 ust. 3 akapit drugi, art. 4 ust. 3 oraz art. 5, 6, 7, 11, 19 i 49,

– uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), w szczególności artykuły dotyczące poszanowania, ochrony i wspierania demokracji, praworządności i praw podstawowych w Unii, w tym art. 70, 258, 259, 260, 263, 265 i 267,

– uwzględniając Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej,

– uwzględniając orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej,

– uwzględniając komunikat Komisji z dnia 5 lipca 2023 r. pt. „Sprawozdanie na temat praworządności z 2023 r. – Sytuacja w zakresie praworządności w Unii Europejskiej” (COM(2023)0800),

– uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2020/2092 z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu Unii[1] (rozporządzenie dotyczące 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 390/2014[2],

– 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 procedury Rady Praw Człowieka,

– uwzględniając zalecenia i sprawozdania Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka, Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych, Przedstawicielki OBWE ds. Wolności Mediów oraz innych organów Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE),

– uwzględniając Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz Europejską kartę społeczną, orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

[1] Dz.U. L 433 I z 22.12.2020, s. 1.
[2] Dz.U. L 156 z 5.5.2021, s. 1.

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. Przeciwdziałania Dyskryminacji, Różnorodności i Włączenia Społecznego, 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 dnia 8 lipca 2020 r. w sprawie priorytetów UE w dziedzinie współpracy z Radą Europy w latach 2020–2022,

– uwzględniając uzasadniony wniosek Komisji z dnia 20 grudnia 2017 r. dotyczący decyzji Rady w sprawie stwierdzenia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską zasady praworządności (COM(2017)0835), wydany zgodnie z art. 7 ust. 1 TUE,

– uwzględniając sprawozdania: Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) z dnia 19 lipca 2022 r. zatytułowane „Europejskie społeczeństwo obywatelskie still under pressure" [„Europejskie społeczeństwo obywatelskie – nadal pod presją"], z dni 8 czerwca 2022 r. pt. „Fundamental Rights Report 2022" [„Sprawozdanie na temat praw podstawowych z 2022 r."], 19 sierpnia 2022 r. pt. „Protecting civic space in the EU" [„Ochrona przestrzeni obywatelskiej w UE"] oraz 3 listopada 2022 r. pt. „Antisemitism – Overview of antisemitic incidents recorded in the European Union 2011-2021" [„Antysemityzm – Ogólne informacje na temat incydentów antysemickich odnotowanych w Unii Europejskiej w latach 2011–2021"] i jej inne sprawozdania, dane i narzędzia, w szczególności system informacji Unii Europejskiej o prawach podstawowych (EFRIS),

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 25 października 2016 r. zawierającą zalecenia dla Komisji w kwestii utworzenia unijnego mechanizmu dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych[3],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 1 marca 2018 r. w sprawie decyzji Komisji o zastosowaniu art. 7 ust. 1 TUE w związku z sytuacją w Polsce[4],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 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 lokalnym i krajowym[5],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 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 Unia[6],

[3] Dz.U. C 215 z 19.6.2018, s. 162.
[4] Dz.U. C 129 z 5.4.2019, s. 13.
[5] Dz.U. C 390 z 18.11.2019, s. 117.
[6] Dz.U. C 433 z 23.12.2019, s. 66.

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 14 listopada 2018 r. w sprawie potrzeby utworzenia kompleksowego mechanizmu UE na rzecz ochrony demokracji, praworządności i praw podstawowych[7],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 7 października 2020 r. w sprawie ustanowienia unijnego mechanizmu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych[8],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 13 listopada 2020 r. w sprawie wpływu środków stosowanych w odpowiedzi na pandemię COVID-19 na demokrację, praworządność i prawa podstawowe[9],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 10 czerwca 2021 r. w sprawie sytuacji w zakresie praworządności w Unii Europejskiej i stosowania rozporządzenia (UE, Euratom) 2020/2092 w sprawie warunkowości[10],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie sprawozdania Komisji na temat praworządności z 2020 r.[11],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 8 lipca 2021 r. w sprawie opracowania wytycznych dotyczących stosowania ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu Unii[12],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 11 listopada 2021 r. w sprawie wzmocnienia demokracji oraz wolności i pluralizmu mediów w UE – niewłaściwe wykorzystywanie postępowań cywilnych i karnych do uciszania dziennikarzy, organizacji pozarządowych i społeczeństwa obywatelskiego[13],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 15 grudnia 2021 r. w sprawie oceny środków mających na celu zapobieganie korupcji, nieprawidłowym wydatkom i niewłaściwemu wykorzystywaniu funduszy unijnych i krajowych w przypadku funduszy pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych i obszarów wydatków kryzysowych[14],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 8 marca 2022 r. w sprawie kurczącej się przestrzeni działania społeczeństwa obywatelskiego w Europie[15],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 10 marca 2022 r. w sprawie praworządności i konsekwencji wyroku TSUE[16],

[7] Dz.U. C 363 z 28.10.2020, s. 45.
[8] Dz.U. C 395 z 29.9.2021, s. 2.
[9] Dz.U. C 415 z 13.10.2021, s. 36.
[10] Dz.U. C 67 z 8.2.2022, s. 86.
[11] Dz.U. C 81 z 18.2.2022, s. 27.
[12] Dz.U. C 99 z 1.3.2022, s. 146.
[13] Dz.U. C 205 z 20.5.2022, s. 2.
[14] Dz.U. C 251 z 30.6.2022, s. 48.
[15] Dz.U. C 347 z 9.9.2022, s. 2.
[16] Dz.U. C 347 z 9.9.2022, s. 168.

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 19 maja 2022 r. w sprawie sprawozdania Komisji na temat praworządności z 2021 r.[17],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 9 czerwca 2022 r. w sprawie praworządności i ewentualnego zatwierdzenia polskiego krajowego planu odbudowy (RRF)[18],

– uwzględniając rezolucję z dnia 15 września 2022 r. w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie stwierdzenia, zgodnie z art. 7 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej, istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Węgry wartości, na których opiera się Unia[19],

– uwzględniając swoją rezolucję z 15 września 2022 r. w sprawie sytuacji w zakresie praw podstawowych w Unii Europejskiej w latach 2020–2021[20],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 20 października 2022 r. w sprawie praworządności na Malcie pięć lat po zabójstwie Daphne Caruany Galizii[21],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 20 października 2022 r. w sprawie wzrostu liczby zbrodni popełnianych z nienawiści do osób LGBTIQ+ w całej Europie, w świetle niedawnego morderstwa homofobicznego na Słowacji[22],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 10 listopada 2022 r. w sprawie sprawiedliwości rasowej, niedyskryminacji i przeciwdziałania rasizmowi w UE[23],

– uwzględniając rezolucję Parlamentu Europejskiego z dnia 24 listopada 2022 r. w sprawie oceny przestrzegania przez Węgry warunków dotyczących praworządności na mocy rozporządzenia w sprawie warunkowości oraz stanu prac nad węgierskim planem odbudowy i zwiększania odporności[24],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie sprawozdania na temat praworządności z 2022 r. – Sytuacja w zakresie praworządności w Unii Europejskiej[25],

– uwzględniając sprawozdanie komisji śledczej PEGA oraz rezolucję i zalecenia, które powstały na jego podstawie[26],

– uwzględniając sprawozdania zawierające informacje zwrotne, sprawozdania z misji, pytania wymagające odpowiedzi na piśmie i odpowiedzi Grupy ds. Monitorowania Demokracji, Praworządności i Praw Podstawowych (DRFMG)[27],

---

[17] Dz.U. C 479 z 16.12.2022, s. 18.
[18] Dz.U. C 493 z 27.12.2022, s. 108.
[19] Teksty przyjęte, P9_TA(2022)0324.
[20] Teksty przyjęte, P9_TA(2022)0325.
[21] Teksty przyjęte, P9_TA(2022)0371.
[22] Teksty przyjęte, P9_TA(2022)0372.
[23] Teksty przyjęte, P9_TA(2022)0389.
[24] Teksty przyjęte, P9_TA(2022)0422.
[25] Teksty przyjęte, P9_TA(2023)0094.
[26] Teksty przyjęte, P9_TA(2023)0244.
[27] Informacje na temat wszystkich działań monitorujących tej grupy można znaleźć na stronie:

– uwzględniając art. 54 Regulaminu,

– uwzględniając opinię przedstawioną przez Komisję Prawną,

– uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (A9-0000/2023),

Systemy wymiaru sprawiedliwości

1. przypomina, że niezależne sądownictwo to podstawa praworządności, ponieważ jest ono warunkiem wstępnym skutecznego środka odwoławczego w przypadku nierespektowania lub naruszania praw i wolności; podkreśla, że niezależne i skuteczne sądownictwo ma zasadnicze znaczenie dla wdrażania prawa UE, ponieważ w egzekwowaniu prawa UE Komisja polega na krajowych organach sądowych; wyraża zaniepokojenie faktem, że to „domniemanie przestrzegania" przekształca się w „udawanie przestrzegania", gdy Komisja ignoruje uchybienia krajowych organów sądowych; z niepokojem zauważa, że chociaż niektóre systemy sądowe mogą być solidne na papierze, czasem nie są odporne na zawłaszczanie państwa, ingerencję polityczną czy nepotyzm; jest świadomy faktu, że trudno jest o to podczas zwykłej oceny struktur formalnych; w związku z tym apeluje do Komisji o przeprowadzenie analizy o bardziej jakościowym charakterze, obejmującej elementy kontekstowe;

2. zauważa, że Komisja stwierdza znaczne różnice między państwami członkowskimi UE pod względem niezależności sądów i związanych z nią gwarancji; zauważa, że w sprawozdaniu wspomniano o szeregu pozytywnych inicjatyw i bieżących wydarzeń dotyczących rad sądownictwa, zwłaszcza w Luksemburgu, Niderlandach, Portugalii, we Włoszech, w Szwecji, Finlandii i na Węgrzech; podkreśla jednak, że z niezależnej oceny wynika, iż spośród czterech tzw. superkamieni milowych związanych z niezależnością sądownictwa na Węgrzech tylko jeden można uznać za w pełni wdrożony;[28] zauważa, że zdaniem Komisji nadal należy zająć się problemami dotyczącymi rad sądownictwa w Polsce, na Słowacji, w Bułgarii, Hiszpanii i na Cyprze; z zaniepokojeniem odnotowuje, że postępowania dyscyplinarne mogą służyć jako narzędzie do ograniczania niezależności sądów, jak ma to miejsce w Polsce i Bułgarii; zauważa, że Komisja wreszcie pozwała Polskę do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w związku z naruszeniem prawa UE przez Trybunał Konstytucyjny;

3. zauważa, że Komisja stwierdza, iż wprawdzie niektóre państwa członkowskie, w tym Finlandia, Austria, Słowenia, Cypr, Szwecja i Węgry, podjęły lub zapowiedziały inicjatywy służące poprawie procesów mianowania sędziów i funkcjonowania sądów wyższego szczebla, jednak nadal istnieją wyzwania związane z mianowaniem sędziów wysokiego szczebla na Malcie, w Grecji, na Litwie, Łotwie i w Irlandii; podkreśla, że w Polsce utrzymują się poważne zastrzeżenia dotyczące uprzednio mianowanych sędziów

---

https://www.europarl.europa.eu/committees/pl/libe-democracy-rule-of-law-and-fundament/product-details/20190103CDT02662.

[28] Węgierski Komitet Helsiński, *Updated summary assessment on Hungary's compliance with the four super milestones aimed at restoring the independence of the judiciary* [Zaktualizowana skrócona ocena zgodności Węgier z czterema tzw. superkamieniami milowymi służącymi przywróceniu niezależności sądownictwa], 9 października 2023 r.

Sądu Najwyższego, w tym pierwszej prezes Sądu Najwyższego, oraz ciągłego niewykonania orzeczenia w trybie prejudycjalnym TSUE w sprawie powołania sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej; zauważa, że Komisja stwierdza, iż na Słowacji zastrzeżenia nadal budzi pociąganie sędziów do odpowiedzialności karnej z tytułu nadużycia prawa przy wydawaniu orzeczeń sądowych, ponieważ ma negatywny wpływ psychologiczny na sędziów i jest uciążliwe dla organów śledczych;

Korupcja

4. przypomina, że korupcja stanowi poważne zagrożenie dla praworządności i podkopuje zaufanie do demokracji i równości wobec prawa; apeluje do państw członkowskich o podjęcie znacznie większych wysiłków w celu wyeliminowania korupcji;

5. ubolewa, że – pomimo obowiązywania strategii antykorupcyjnych we wszystkich państwach członkowskich – istnieją znaczne różnice w postrzeganiu korupcji w UE, przy czym wśród najmniej skorumpowanych państw plasują się Dania, Finlandia, Szwecja i Niderlandy, natomiast niepokojące są postrzegane poziomy korupcji w Bułgarii, na Malcie, Węgrzech, w Grecji i Słowenii[29]; zauważa również z zaniepokojeniem, że Komisja stwierdza, iż niektóre państwa członkowskie, takie jak Bułgaria, Malta, Węgry, Grecja i Słowenia, nie osiągnęły jeszcze solidnych wyników w prowadzeniu dochodzeń i ściganiu spraw dotyczących korupcji na wysokim szczeblu, skutkujących prawomocnymi wyrokami skazującymi, które mają skutek odstraszający;

6. podkreśla, że urzędnicy państwowi w państwach członkowskich i urzędnicy UE powinni dawać przykład, nie dopuszczając się żadnych praktyk korupcyjnych, oraz że w dochodzeniach dotyczących korupcji nie powinny mieć miejsca ingerencje rządowe ani polityczne; zwraca uwagę, że również urzędnicy UE mogą być uwikłani w korupcję, o czym świadczy afera katarska, w związku z czym ponownie domaga się, aby sprawozdanie roczne obejmowało także instytucje UE;

7. potępia fakt, że Malta nadal prowadzi swój program obywatelstwa dla inwestorów (CBI), który stanowi poważne zagrożenie korupcją i innymi przestępstwami, zwłaszcza w świetle kroków podjętych przez szereg innych państw członkowskich w celu zniesienia takich programów; potwierdza swoje stanowisko, zgodnie z którym Komisja powinna skorzystać z przysługującego jej uprawnienia do proponowania przepisów i zainicjować unijny zakaz legislacyjny w odniesieniu do wszystkich programów CBI w UE;

8. uważa, że warunkiem wstępnym otrzymania funduszy UE powinno być członkostwo w Prokuraturze Europejskiej (EPPO); ponawia apel o rozszerzenie mandatu Prokuratury Europejskiej;

9. zauważa, że korupcja może obejmować organy krajowe, w tym organy sądowe i policyjne, które same mają za zadanie ją zwalczać; uważa, że organy UE, takie jak Europol, mogłyby odgrywać ważną rolę w prowadzeniu dochodzeń w sprawie korupcji i zabezpieczaniu dowodów, ale na przeszkodzie staje wymóg krajowej zgody na udział

[29] Transparency International, wskaźnik postrzegania korupcji, 31 stycznia 2023 r.

Europolu; apeluje o zwiększenie mandatu Europolu, aby umożliwić mu prowadzenie dochodzeń w przypadkach korupcji opisanych powyżej;

Niezależne organy

10. podkreśla, że mechanizmy kontroli i równowagi mogą funkcjonować tylko wtedy, gdy rzecznicy praw obywatelskich, krajowe instytucje praw człowieka, urzędy kontroli, organy ds. równości i wszystkie inne niezależne organy są w stanie funkcjonować i mają wystarczająco szerokie uprawnienia, niezależność i odpowiednie finansowanie;

11. zauważa, że według Komisji sytuacja w państwach członkowskich jest bardzo zróżnicowana – na Cyprze, Słowacji, w Luksemburgu, Portugalii, Słowenii i Polsce zaszły pewne zmiany we właściwym kierunku, na Litwie, Węgrzech i w Chorwacji wciąż są pewne wyzwania, we Włoszech, w Czechach, na Malcie i w Rumunii w ogóle nie utworzono krajowej instytucji praw człowieka, w Bułgarii, Hiszpanii i Austrii wystąpiły opóźnienia w powoływaniu na stanowiska w różnych niezależnych organach, a w Polsce zagrożone jest skuteczne funkcjonowanie Najwyższej Izby Kontroli; z wielkim zaniepokojeniem odnotowuje niedawne wydarzenia w Grecji, gdzie niezależne organy, takie jak grecki Urząd ds. Bezpieczeństwa Komunikacji i Prywatności (ADAE) i grecki Urząd Ochrony Danych, są pod coraz większą presją ze względu na ich prace związane z nielegalnym stosowaniem oprogramowania szpiegowskiego, a członkowie zarządu ADAE zostali niedawno ostatnio pospiesznie zastąpieni decyzją greckiego parlamentu, najwyraźniej ze względu na zbliżającą się decyzję ADAE o nałożeniu grzywny na grecką agencję wywiadowczą;

Pluralizm mediów i wolność mediów

12. podkreśla, że bez pluralizmu mediów i wolności mediów życie demokratyczne i praworządność nie mogą przetrwać;

13. podkreśla znaczenie przejrzystej własności mediów; zauważa stwierdzenie Komisji, że od czasu opublikowania sprawozdania na temat praworządności z 2022 r. w Grecji, Luksemburgu i Szwecji przyjęto nowe przepisy zwiększające przejrzystość własności mediów lub poprawiające publiczną dostępność informacji o własności mediów oraz że takie przepisy wzmocniono na Cyprze, natomiast w Bułgarii, Czechach i Francji zmiany jeszcze nie nastąpiły; zauważa również, że Komisja stwierdza, iż organy regulacyjne ds. mediów nie są chronione wystarczającymi zabezpieczeniami przed nadmiernymi naciskami politycznymi oraz że władzom brakuje zasobów, zwłaszcza na Węgrzech, w Słowenii, Polsce, Grecji i Rumunii;

14. podkreśla znaczenie niezależności redakcyjnej mediów publicznych oraz obowiązek przestrzegania tej zasady przez wszystkie państwa członkowskie;

15. apeluje do Rady i Komisji o zapewnienie odpowiedniego finansowania z przeznaczeniem na niezależne, ogólnoeuropejskie dziennikarstwo wysokiej jakości na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym;

Ochrona dziennikarzy

16. przypomina, że niezależne dziennikarstwo jest kluczowym elementem demokratycznej praworządności w ramach podstawowych mechanizmów kontroli i równowagi, a także elementem kontroli publicznej; wyraża zaniepokojenie podejmowanymi przez niektóre rządy celowymi próbami uciszenia dziennikarzy, którzy ujawniają nadużycia;

17. ubolewa nad niepokojącymi tendencjami dotyczącymi bezpieczeństwa dziennikarzy w niektórych państwach członkowskich; zauważa, że od 2015 r. platforma Rady Europy propagująca ochronę dziennikarstwa i bezpieczeństwo dziennikarzy zarejestrowała ponad 1600 ostrzeżeń o groźbach; ubolewa nad zastraszaniem dziennikarzy podczas kampanii wyborczych, co ostatnio miało miejsce podczas wyborów na Słowacji;

18. ubolewa, że pomimo zastrzeżeń zgłoszonych przez różne organizacje międzynarodowe zaproponowane przez Maltę przepisy przeciwdziałające strategicznym powództwom zmierzającym do stłumienia debaty publicznej (SLAPP) nie chronią wystarczająco pracy dziennikarzy[30]; wzywa rząd grecki, aby zajął się poważnymi problemami wskazanymi przez mechanizm szybkiego reagowania w kwestii wolności mediów (MFRR) – sojusz, który śledzi i monitoruje naruszenia wolności prasy i mediów oraz reaguje na nie, w szczególności w związku z arbitralną inwigilacją, przestępstwami wobec dziennikarzy i bezkarnością tych przestępstw, powództwami SLAPP oraz niezależnością i pluralizmem mediów[31]; z wielkim zaniepokojeniem odnotowuje niedawne zatrzymanie reporterki przez władze francuskie, najwyraźniej w celu ujawnienia jej źródeł, a także nielegalne podsłuchiwanie holenderskiego dziennikarza pracującego dla „De Correspondent”;

19. wzywa instytucje UE do szybkiego osiągnięcia porozumienia dotyczącego ambitnej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania SLAPP; wzywa Komisję, aby przeanalizowała możliwość przyjęcia dalszych przepisów w celu objęcia nimi wszystkich przypadków SLAPP;

20. stanowczo potępia brak poważnego śledztwa w sprawie zamordowania Giorgosa Karaivaza; zauważa, że dwóch domniemanych sprawców aresztowano ponad dwa lata po morderstwie na podstawie dowodów, którymi, jak się okazuje, policja dysponowała od początku; uważa, że osoba, która zleciła to morderstwo, nadal nie została zidentyfikowana; zauważa, że Giorgos Karaivaz – podobnie jak Daphne Caruana Galizia i Ján Kuciak – prowadził śledztwa w sprawie korupcji i przestępczości oraz że być może miał wysoko postawionych wrogów, w tym w kręgach politycznych; zwraca uwagę, że osoba podejrzana o zlecenie morderstwa Daphne Caruany Galizii nadal nie została osądzona, a władze nie zajęły się odpowiednio wszystkimi przypadkami korupcji i przestępstw, które dziennikarka badała;

21. potępia nielegalną inwigilację dziennikarzy, w szczególności za pomocą oprogramowania szpiegowskiego; jest zbulwersowany odmową wdrożenia przez Komisję Europejską wszystkich zaleceń specjalnej komisji śledczej ds. oprogramowania Pegasus i uważa, że stanowi to zaniechanie z jej strony; zwraca uwagę, że sprawiedliwości nie wymierzono w żadnym z setek przypadków

[30] Komisarz Praw Człowieka Rady Europy, pismo do przewodniczącego parlamentu Malty, 26 września 2023 r.
[31] Międzynarodowy Instytut Prasowy, *Murdered, surveilled and sued: decisive action needed to protect journalists and salvage press freedom in Greece* [Mordowani, inwigilowani i pozywani: potrzeba zdecydowanych działań, aby chronić dziennikarzy i uratować wolność prasy w Grecji], 27 września 2023 r.

nadużywania oprogramowania szpiegowskiego przeciwko dziennikarzom, działaczom, politykom, prawnikom i innym osobom stanowiącym cel polityczny; w związku z tym stwierdza, że wbrew temu, co zakłada Komisja, wiele organów krajowych nie chce ani nie jest w stanie zająć się tą sprawą, co sprawia, że ofiary są pozbawione skutecznego środka prawnego, a demokracja nie jest chroniona; jest głęboko zaniepokojony mrożącym efektem bezkarności nadużywania oprogramowania szpiegowskiego wobec dziennikarzy i ich źródeł;

22. podkreśla, że skutki bezprawnego stosowania oprogramowania szpiegowskiego są znacznie dotkliwsze w państwach członkowskich, gdzie organy, do których normalnie należałoby prowadzenie dochodzeń, gwarantowanie zadośćuczynienia osobom będącym celem inwigilacji i zapewnianie rozliczalności, są zawłaszczane przez państwo i gdzie trwa kryzys praworządności i zagrożona jest niezależność wymiaru sprawiedliwości, przez co nie można polegać na organach krajowych; w związku z tym apeluje do Komisji, aby sprawozdanie na temat praworządności obejmowało specjalne monitorowanie i zalecenia w odniesieniu do poszczególnych państw członkowskich w związku z bezprawnym wykorzystywaniem przez nie oprogramowania szpiegowskiego, wraz z oceną zdolności instytucji państwowych do reagowania w celu zapewnienia zadośćuczynienia dotkniętym osobom;

Przejrzystość i dostęp do informacji

23. ubolewa nad ciągłymi trudnościami w uzyskiwaniu informacji i dostępie do dokumentów napotykanymi przez wielu obywateli, dziennikarzy i parlamentarzystów w wielu państwach członkowskich; podkreśla, że zbyt często organy publiczne celowo udaremniają dostęp do informacji i dokumentów, na przykład nieproporcjonalnie opóźniając decyzje lub udzielając tylko pozornego dostępu przez jedynie częściowe udostępnianie informacji;

Przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego

24. uznaje kluczową rolę społeczeństwa obywatelskiego i zdrowej przestrzeni obywatelskiej w utrzymywaniu i ochronie praworządności oraz ponawia swój apel o poświęcenie osobnego rozdziału sytuacji społeczeństwa obywatelskiego w państwach członkowskich; zauważa, że według Komisji Malta, Irlandia, Bułgaria, Litwa i Niemcy ogłosiły lub rozpoczęły działania na rzecz poprawy ram dotyczących społeczeństwa obywatelskiego oraz że społeczeństwo obywatelskie stoi w obliczu szczególnych wyzwań na Cyprze, w Grecji, w Hiszpanii, we Włoszech i we Francji, a w obliczu poważnych ograniczeń systemowych na Węgrzech i w Polsce; wzywa wszystkie państwa członkowskie, aby zaakceptowały organizacje społeczeństwa obywatelskiego jako ważne zainteresowane strony w życiu demokratycznym oraz stworzyły sprzyjające warunki dla społeczeństwa obywatelskiego;

25. wzywa Komisję, aby nadal inwestowała, z wykorzystaniem specjalnych środków finansowych, w budowanie zdolności organizacji społeczeństwa obywatelskiego do monitorowania stanu praworządności w państwach członkowskich i do sprawozdawczości na jej temat i aby zapewniła odpowiednią ochronę organizacjom społeczeństwa obywatelskiego zaangażowanym w ten proces;

Ochrona mniejszości

26. zauważa, że erozja demokracji i praworządności oraz podważanie praw mniejszości często idą w parze, i ponownie podkreśla, że w przyszłych sprawozdaniach potrzebne jest kompleksowe podejście do monitorowania demokracji, praworządności i praw podstawowych; ubolewa nad brakiem postępów w zakresie ochrony mniejszości w całej UE; potępia mowę nienawiści wobec grup mniejszościowych, w tym ze strony osób urzędników państwowych i osób pełniących funkcje polityczne;

27. wzywa państwa członkowskie UE, aby uczyniły ochronę praw osób LGBTIQ+ rzeczywistym i przekrojowym priorytetem we wszystkich obszarach polityki; wzywa Komisję, aby wykorzystała wszelkie dostępne środki w celu zapewnienia poszanowania praw osób LGBTIQ w całej UE, w tym wszczynała przeciwko państwom członkowskim postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wzywa państwa członkowskie, aby uwzględniły 12 zaleceń Komitetu Sterującego Rady Europy ds. Walki z Dyskryminacją, Różnorodności i Włączenia Społecznego dotyczących zwalczania przestępstw z nienawiści przeciwko osobom LGBTIQ+, a także zalecenia Europejskiej Komisji przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji[32]; odnotowuje niedawny rumuński projekt ustawy mający na celu zastosowanie się do wyroku TSUE w sprawie Coman z 2018 r.[33], a także odnotowuje, że ten projekt ustawy krytykowano za to, że wykonuje ten wyrok jedynie bardzo wąsko i nie gwarantuje równych praw parom osób tej samej płci[34];

28. ponownie podkreśla, że prawa kobiet są prawami człowieka i że nic nie uzasadnia regresu praw i autonomii kobiet; potępia w szczególności atak na zdrowie seksualne i reprodukcyjne oraz prawa kobiet i dziewcząt w niektórych państwach członkowskich; uważa, że prawo do bezpiecznej i legalnej aborcji powinno być zapisane w Karcie praw podstawowych;

29. wzywa Komisję, aby w następnym sprawozdaniu uwzględniła nowy specjalny filar dotyczący ochrony mniejszości, obejmujący wszystkie formy ksenofobii, rasizmu, antysemityzmu, islamofobii, antycyganizmu i fobii wobec osób LGBTIQ we wszystkich państwach członkowskich;

30. wyraża rozczarowanie powolnym rozwiązywaniem przez Komisję problemu nieprzestrzegania przez państwa członkowskie przepisów i orzeczeń dotyczących praw podstawowych; odrzuca interpretację Komisji, że przypadki odmowy przez władze krajowe przestrzegania orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC) dotyczących praw podstawowych można uznać za „sprawy indywidualne” i nie wszczynać w związku z nimi postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego; apeluje do Komisji, która stoi na straży Traktatów, aby wywiązywała się z obowiązku egzekwowania prawa

---

[32] Rada Europy, Komitet Sterujący ds. Walki z Dyskryminacją, Różnorodności i Włączenia Społecznego, Przegląd tematyczny wdrożenia zalecenia CM/Rec(2010)5, 14 września 2023 r.Rada Europy, Europejska Komisja przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI), Zalecenie polityczne ECRI nr 17 w sprawie zapobiegania nietolerancji i dyskryminacji wobec osób LGBTI oraz zwalczania tych zjawisk, 28 września 2023 r.

[33] Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 5 czerwca 2018 r., odesłanie prejudycjalne na podstawie art. 267 TFUE skierowane przez Curtea Constituțională (Trybunał Konstytucyjny Rumunii), ECLI:EU:C:2018:385.

[34] Euractiv, *Romanian LGBTQ+ community wants equal rights, not special conditions* [Rumuńska społeczność LGBTQ+ chce równych praw, a nie specjalnych warunków], 22 września 2023 r.

UE dotyczącego praw człowieka i nie polegała na egzekwowaniu na drodze prywatnoprawnej;

Przekrojowe konkluzje dotyczące stanu demokracji, praworządności i praw podstawowych w całej UE

31. w związku z powyższym wyraża głębokie zaniepokojenie erozją demokracji, praworządności i praw podstawowych w całej UE; podkreśla, że choć już stan rzeczy przedstawiony w sprawozdaniu Komisji na temat praworządności świadczy o licznych problematycznych zjawiskach, sytuacja wydaje się jeszcze bardziej niepokojąca, jeśli uwzględnić inne niezależne sprawozdania i źródła; podkreśla, że nawet jeśli niektóre państwa członkowskie wzorowo chronią i propagują demokrację, praworządność i prawa podstawowe, we współzależnej, otwartej Unii Europejskiej erozja tych wartości w innych państwach członkowskich osłabia i naraża na szwank instytucje unijne oraz sytuację w całej UE;

Egzekwowanie prawa UE

32. zauważa, że zasadniczym warunkiem praworządności w UE jest właściwe egzekwowanie całego jej prawa; potępia niekiedy otwarte i nieskrywane nieprzestrzeganie przez niektóre państwa członkowskie prawa UE w różnych dziedzinach, takich jak azyl, wykonywanie sankcji i prawo dotyczące praw człowieka; podkreśla, że grozi to uczynieniem UE strefą bezprawia, w której niektóre państwa członkowskie uważałyby się za stojące ponad innymi, a prawa i wolności obywateli UE nie byłyby chronione w równym stopniu;

33. przypomina Komisji, że jej nadrzędnym zadaniem jest stać na straży Traktatów; podkreśla, że przedstawienie sprawozdania nie wystarczy, aby wzmocnić praworządność w Unii, lecz że sprawozdanie to powinno prowadzić do konkretnych działań w zakresie egzekwowania prawa, zwłaszcza gdy zalecenia nie są w pełni przestrzegane;

34. głęboko ubolewa, że Komisja nie podejmuje bardziej zdecydowanych działań w celu egzekwowania prawa UE; w związku z tym wzywa Komisję, aby wszczynała więcej nowych postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, a w już toczących się postępowaniach działała odważniej i szybciej; wzywa Komisję, aby nie wykorzystywała „dialogu” z państwami członkowskimi ani procedury EU Pilot jako elastycznego środka pozwalającego uniknąć wszczynania faktycznych postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego; wzywa Komisję, aby zrewidowała swoją politykę – która nie ma podstaw w Traktatach – niewszczynania postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w przypadkach „indywidualnych”, ponieważ powoduje ona, że obywatele w całej UE są w poważnym stopniu pozbawieni praw, zwłaszcza gdy ich rządy odmawiają przestrzegania prawa UE lub wyroków TSUE, gdyż większość tych spraw nie ma charakteru indywidualnego, lecz dotyczy kwestii strategicznych i podstawowych;

35. zauważa utrzymujący się problem niepełnego wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC), a także niedawne decyzje Komitetu Ministrów Rady Europy[1]; z zadowoleniem odnotowuje, że od wydania z 2022 r. sprawozdanie na

temat praworządności zawiera systemowe wskaźniki wdrożenia wyroków wiodących ETPC; wzywa jednak Komisję, aby opracowała tablicę wyników służącą monitorowaniu wdrażania każdego wyroku TSUE i ETPC dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych oraz w całości ujmowała ją w sprawozdaniu rocznym na temat praworządności; wzywa państwa członkowskie, aby bezzwłocznie wykonały zaległe wyroki, a także wzywa Komisję, aby oceniła konsekwencje pod względem zgodności z prawem UE i w razie potrzeby wszczęła postępowania sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego;

Sprawozdanie na temat praworządności jako narzędzie

36. uznaje, że sprawozdanie na temat praworządności stało się punktem odniesienia dla prac instytucji unijnych nad kwestiami praworządności w UE i w poszczególnych państwach członkowskich;

37. przyznaje, że sprawozdanie Komisji na temat praworządności stało się bardziej kompleksowe niż początkowo (2020 r.); ubolewa jednak, że w edycji z 2023 r. sprawozdanie nie zostało znacząco rozszerzone przez dodanie nowego kompleksowego filaru; podtrzymuje swoje stanowisko, że sprawozdanie powinno obejmować pełny zakres wartości określonych w art. 2 TUE, ponieważ nie można ich rozpatrywać oddzielnie; wzywa Komisję, aby w przyszłym roku rozszerzyła zakres sprawozdania;

38. z zaniepokojeniem zauważa, że Komisja, dążąc do rzeczowości i obiektywności, niekiedy staje się zbyt dyplomatyczna i nieprecyzyjna przy identyfikowaniu problemów związanych z praworządnością w państwach członkowskich; ubolewa, że eufemistyczny język oraz sztucznie równa liczba konkluzji i zaleceń dotyczących poszczególnych państw członkowskich ukrywają rzeczywiste różnice między państwami członkowskimi; uważa, że ocena realizacji zaleceń powinna być bardziej precyzyjna i jakościowa oraz powinna opierać się nie tylko na zmianach legislacyjnych, lecz także na rzeczywistych i niezależnych dowodach ich wdrożenia w praktyce; odnotowuje niekiedy rażące różnice między streszczeniami rozdziałów dotyczących poszczególnych krajów a szczegółową treścią samych rozdziałów i sugeruje interwencję redakcyjną;

39. potwierdza, że wiele z tych problemów można rozwiązać przez zaangażowanie niezależnego zespołu ekspertów w przygotowanie sprawozdania, ponieważ będą oni mniej związani względami dyplomatycznymi; wzywa Komisję, aby przemyślała swoje stanowisko w tej kwestii i rozważyła wszystkie możliwości zaangażowania niezależnych ekspertów w pracę nad kolejnymi edycjami sprawozdania na temat praworządności;

40. potwierdza, że monitorowanie sytuacji nie wystarcza, zatem sprawozdanie roczne na temat praworządności nie jest celem samym w sobie, lecz powinno prowadzić do konkretnych działań w zakresie egzekwowania prawa w odniesieniu do stwierdzonych niedociągnięć;

Współpraca międzyinstytucjonalna i procedury dotyczące praworządności

41. odnotowuje ocenę dialogu na temat praworządności prowadzoną obecnie przez Radę oraz ogłoszone stanowisko Rady, zgodnie z którym rozważy ona dalszą ewentualną współpracę międzyinstytucjonalną w tym kontekście; wzywa Radę, aby zadbała o większy pluralizm dialogu na temat praworządności, zapraszając na swoje sesje przedstawicieli innych instytucji i zainteresowanych stron, w szczególności organów Rady Europy, takich jak Komisja Wenecka, a także przedstawicieli Parlamentu Europejskiego;

42. ubolewa, że Komisja i Rada dotychczas odrzucały propozycję Parlamentu dotyczącą zawarcia porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie praworządności; potwierdza swoją gotowość do wznowienia rozmów na temat tego porozumienia;

43. w międzyczasie wzywa pozostałe instytucje, aby przynajmniej rozważyły dalszą współpracę w kontekście proponowanego międzyinstytucjonalnego projektu pilotażowego dotyczącego demokracji, praworządności i praw podstawowych, co pomogłoby w budowaniu zaufania między instytucjami w praktyce, w szczególności przez wymianę praktyk w zakresie monitorowania, dialogu i spotkań;

44. potępia całkowity brak postępów w toczących się procedurach na podstawie art. 7 ust. 1 TUE; wzywa Radę do zajęcia się każdym nowym zdarzeniem mającym wpływ na praworządność, demokrację i prawa podstawowe; ponownie zwraca się do Rady, aby uwzględniła zalecenia w ramach tej procedury, podkreślając, że dalsze zwlekanie z podjęciem takich działań będzie oznaczać naruszenie zasady praworządności przez samą Radę; domaga się poszanowania roli i kompetencji Parlamentu;

45. wzywa Komisję, aby we wszystkich instrumentach i procesach budżetowych uwzględniała, ściśle monitorowała i gwarantowała warunki dotyczące demokracji, praworządności i praw podstawowych; w związku z tym wzywa Komisję, aby nie odblokowywała żadnych funduszy spójności dla Węgier, chyba że wszystkie warunki podstawowe zostaną w pełni spełnione, a sądownictwo w tym państwie członkowskim będzie można uznać za w pełni niezależne w teorii i w praktyce; wzywa Komisję i Radę, aby w razie potrzeby nadal niezwłocznie stosowały rozporządzenie w sprawie warunkowości w zakresie praworządności i nie uchylały środków przyjętych w przypadku Węgier, dopóki wszystkie kamienie milowe nie zostaną skutecznie osiągnięte; wzywa Komisję, aby rygorystycznie sprawdzała, czy w planach odbudowy i zwiększania odporności poszczególnych państw członkowskich spełnione są kamienie milowe związane z praworządnością, stanowiące warunek wypłat środków finansowych, o które zwracają się państwa członkowskie; wzywa Komisję, aby powierzyła główną odpowiedzialność za stosowanie tych warunków komisarzom odpowiedzialnym za praworządność;

°

° °

46. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji.