

Środa, 16 lutego 2022 r.

P9_TA(2022)0033

Ocena wdrożenia art. 50 TUE

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 16 lutego 2022 r. w sprawie oceny wdrożenia art. 50 TUE (2020/2136(INI))

(2022/C 342/09)

Parlament Europejski,

- uwzględniając Traktat o Unii Europejskiej (zwany dalej „TUE”), w szczególności jego art. 50 i 8,
- uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (zwany dalej „TFUE”), w szczególności jego art. 218,
- uwzględniając Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej,
- uwzględniając fakt, iż 29 marca 2017 r. Zjednoczone Królestwo powiadomiło Radę Europejską o zamiarze wystąpienia z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej na podstawie art. 50 ust. 2 TUE oraz art. 106a Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej,
- uwzględniając wytyczne Rady Europejskiej (art. 50) z 29 kwietnia 2017 r., wydane po złożeniu przez Zjednoczone Królestwo powiadomienia o zamiarze wystąpienia na mocy art. 50 TUE, wytyczne z 15 grudnia 2017 r. w sprawie drugiego etapu negocjacji w sprawie brexitu oraz wytyczne z 23 marca 2018 r. w sprawie ram przyszłych stosunków między UE a Zjednoczonym Królestwem,
- uwzględniając decyzję Rady z 22 maja 2017 r. ustanawiającą wytyczne negocjacyjne dotyczące umowy ze Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej określającej warunki jego wystąpienia z Unii Europejskiej oraz decyzję Rady z 29 stycznia 2018 r. uzupełniającą decyzję Rady z 22 maja 2017 r. upoważniającą do rozpoczęcia negocjacji ze Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w sprawie umowy określającej warunki jego wystąpienia z Unii Europejskiej, zawierającej dodatkowe wytyczne negocjacyjne,
- uwzględniając decyzję Rady (UE, Euratom) 2020/266 z dnia 25 lutego 2020 r. upoważniającą do podjęcia negocjacji ze Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej dotyczących nowej umowy o partnerstwie⁽¹⁾ oraz zawarte w addendum do tej decyzji wytyczne negocjacyjne dotyczące nowego partnerstwa ze Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, podane do publicznej wiadomości,
- uwzględniając swoje rezolucje z dnia 5 kwietnia 2017 r. w sprawie negocjacji ze Zjednoczonym Królestwem w związku ze złożoną przez nie notyfikacją o zamiarze wystąpienia z Unii Europejskiej⁽²⁾, z dnia 3 października 2017 r. w sprawie stanu zaawansowania negocjacji ze Zjednoczonym Królestwem⁽³⁾, z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie stanu zaawansowania negocjacji ze Zjednoczonym Królestwem⁽⁴⁾, z dnia 14 marca 2018 r. w sprawie ram przyszłych stosunków między UE a Zjednoczonym Królestwem⁽⁵⁾, z dnia 18 września 2019 r. w sprawie wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej – rozwój wypadków⁽⁶⁾, z dnia 15 stycznia 2020 r. w sprawie wdrażania i monitorowania przepisów dotyczących praw obywateli zawartych w umowie o wystąpieniu⁽⁷⁾ oraz z dnia 12 lutego 2020 r. w sprawie propozycji mandatu dotyczącego negocjacji w sprawie nowego partnerstwa ze Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej⁽⁸⁾,
- uwzględniając swoje zalecenie z 18 czerwca 2020 r. dotyczące negocjacji w sprawie nowego partnerstwa ze Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej⁽⁹⁾,

⁽¹⁾ Dz.U. L 58 z 27.2.2020, s. 53.

⁽²⁾ Dz.U. C 298 z 23.8.2018, s. 24.

⁽³⁾ Dz.U. C 346 z 27.9.2018, s. 2.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 369 z 11.10.2018, s. 32.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 162 z 10.5.2019, s. 40.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 171 z 6.5.2021, s. 2.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 270 z 7.7.2021, s. 21.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 294 z 23.7.2021, s. 18.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 362 z 8.9.2021, s. 90.

Środa, 16 lutego 2022 r.

- uwzględniając swoją rezolucję ustawodawczą z dnia 29 stycznia 2020 r. w sprawie projektu decyzji Rady w sprawie zawarcia Umowy o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej⁽¹⁰⁾,
 - uwzględniając oświadczenie Komisji na posiedzenie plenarne Parlamentu Europejskiego z dnia 16 kwietnia 2019 r.,
 - uwzględniając Umowę o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej⁽¹¹⁾ (zwaną dalej „umową o wystąpieniu”) i towarzyszącą jej deklarację polityczną określającą ramy przyszłych stosunków między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem⁽¹²⁾ (zwaną dalej „deklaracją polityczną”),
 - uwzględniając decyzję Rady Europejskiej (UE) 2018/937 z dnia 28 czerwca 2018 r. ustanawiającą skład Parlamentu Europejskiego⁽¹³⁾,
 - uwzględniając wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (zwanego dalej „TSUE”) z dnia 10 grudnia 2018 r. w sprawie *Andy Wightman i in. przeciwko Secretary of State for Exiting the European Union*, C-621/18, ECLI:EU:C:2018:999,
 - uwzględniając dogłębną analizę Biura Analiz Parlamentu Europejskiego pt. „Article 50 TEU in practice: How the EU has applied the 'exit' clause” [Art. 50 TUE w praktyce: jak UE zastosowała klauzulę wystąpienia] z listopada 2020 r.,
 - uwzględniając badanie z marca 2021 r. zamówione przez Departament Tematyczny Parlamentu Europejskiego ds. Praw Obywatelskich i Spraw Konstytucyjnych pt. „Interpretation and implementation of Article 50 TEU – Legal and institutional assessment” [Wykładnia i wykonanie art. 50 TUE – ocena prawna i instytucjonalna],
 - uwzględniając porozumienie z Belfastu z 10 kwietnia 1998 r. między rządem Zjednoczonego Królestwa, rządem Irlandii i pozostałymi uczestnikami wielostronnych negocjacji (zwane dalej „porozumieniem wielokopiatkowym”),
 - uwzględniając art. 54 Regulaminu, art. 1 ust. 1 lit. e) decyzji Konferencji Przewodniczących z 12 grudnia 2002 r. w sprawie procedury udzielania zgody na sporządzenie sprawozdań z własnej inicjatywy i załącznik 3 do tej decyzji,
 - uwzględniając opinię przedstawioną przez Komisję Spraw Zagranicznych,
 - uwzględniając pismo Komisji Handlu Międzynarodowego,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Spraw Konstytucyjnych (A9-0357/2021),
- A. mając na uwadze, że celem niniejszego sprawozdania jest analiza wykładni i sposobu zastosowania postanowień art. 50 TUE oraz sposobu zorganizowania i przeprowadzenia procedury wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z UE na mocy tego artykułu, z uwzględnieniem wniosków wynikających z tego doświadczenia dla prawa unijnego i funkcjonowania Unii Europejskiej;
- B. mając na uwadze, że analizy wykonania art. 50 TUE pozwalają lepiej zrozumieć najważniejsze elementy tożsamości konstytucyjnej UE, zasady leżące u podstaw integracji europejskiej oraz znaczenie autonomii decyzyjnej i prawa do regulacji, co zostanie uwzględnione przy zmianach Traktatów w przyszłości;
- C. mając na uwadze, że art. 50 TUE reguluje istniejącą wcześniej niepewność i niejasność co do prawa wystąpienia z UE przez wyraźne przyznanie państwom członkowskim jednostronnego prawa do wystąpienia bez żadnych warunków, z wyjątkiem przestrzegania ich własnych krajowych wymogów konstytucyjnych;
- D. mając na uwadze, że art. 50 TUE, przewidujący wyraźnie wystąpienie na mocy prawa UE, ustanawia jedyną procedurę umożliwiającą wystąpienie z UE zgodnie z prawem;

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 331 z 17.8.2021, s. 38.

⁽¹¹⁾ Dz.U. L 29 z 31.1.2020, s. 7.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 34 z 31.1.2020, s. 1.

⁽¹³⁾ Dz.U. L 165 I z 2.7.2018, s. 1.

Środa, 16 lutego 2022 r.

- E. mając na uwadze, że w art. 50 TUE brak jest wzmianki o szeregu aspektów procedury, które pojawiły się w trakcie wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii, lub są one niedostatecznie jasne;
- F. mając na uwadze, że art. 50 TUE nie określa żadnych wymogów formalnych dotyczących powiadomienia o zamiarze wystąpienia z Unii ani terminu lub wycofania powiadomienia; mając na uwadze, że art. 50 TUE nie przewiduje wyraźnie możliwości wprowadzenia ustaleń przejściowych;
- G. mając na uwadze, że art. 50 TUE nie określa szczegółowych wymogów dotyczących ewentualnego przedłużenia dwuletniego okresu, o którym mowa w art. 50 ust. 3 TUE, a takie przedłużenie zapewnia elastyczność procesu negocjacyjnego;
- H. mając na uwadze, że art. 50 TUE potwierdza, iż członkostwo w UE jest dobrowolne, co oznacza, że nie można zmusić państwa członkowskiego do pozostania w UE ani do jej opuszczenia; mając na uwadze, że decyzja o wystąpieniu z Unii jest suwerenną decyzją państwa członkowskiego podjętą zgodnie z jego wewnętrznym porządkiem konstytucyjnym;
- I. mając na uwadze, że zasada lojalnej współpracy wymaga przekazania powiadomienia niezwłocznie po podjęciu decyzji o wystąpieniu;
- J. mając na uwadze, że w wyroku z 10 grudnia 2018 r. w sprawie *Wightman i in. przeciwko Secretary of State for Exiting the European Union* TSUE wyjaśnił, że państwo członkowskie występujące z Unii ma prawo jednostronnie wycofać powiadomienie o zamiarze wystąpienia, natomiast Traktaty nadal mają do niego zastosowanie;
- K. mając na uwadze, że art. 50 TUE nie zawiera jasnych postanowień o stosowaniu art. 218 TFUE poza jego ust. 3;
- L. mając na uwadze, że decyzja o wystąpieniu z UE wyrażona przez większość Brytyjczyków, mimo że większość obywateli Szkocji i Irlandii Północnej głosowała za pozostaniem w UE, została uszanowana zgodnie z wartościami wolności i demokracji zapisanymi w art. 2 TUE;
- M. mając na uwadze, że referendum w Zjednoczonym Królestwie nie towarzyszyła wystarczająca liczba kampanii uświadamiających, ponieważ obywatele nigdy nie uzyskali jasnego obrazu stosunków ich kraju z UE po wystąpieniu i często byli wprowadzani w błąd co do jego konsekwencji, zwłaszcza odnośnie do Irlandii Północnej, a to z kolei ujawniło zagrożenia i wyzwania związane z dezinformacją;
- N. mając na uwadze, że art. 50 TUE przyznaje instytucjom Unii wyjątkową kompetencję horyzontalną do negocjowania umowy obejmującej wszystkie sprawy niezbędne do określenia warunków wystąpienia państwa członkowskiego;
- O. mając na uwadze, że rola wszystkich instytucji UE w procedurze wystąpienia była kluczowa dla interpretacji i wdrażania postanowień art. 50 TUE, minimalizowania zakłóceń instytucjonalnych, ochrony jedności państw członkowskich i zapewnienia uporządkowanego wystąpienia;
- P. mając na uwadze, że podejście dwuetapowe przyjęte przez Michela Barniera, głównego negocjatora z ramienia Komisji, okazało się właściwe;
- Q. mając na uwadze, że na mocy TUE Parlament Europejski bezpośrednio reprezentuje obywateli na poziomie Unii; mając na uwadze, że Parlament uczestniczy w procedurze decyzyjnej na mocy art. 50 TUE i sprawuje ogólną kontrolę polityczną przewidzianą w art. 14 TUE, więc powinien być ściśle zaangażowany w negocjacje w sprawie wystąpienia, aby móc wyrazić zgodę na mocy art. 50 TUE;
- R. mając na uwadze, że w procedurze określonej w art. 50 TUE, tak jak we wszystkich przypadkach umów międzynarodowych negocjowanych zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 218 ust. 3 TFUE, Parlament odgrywa marginalną rolę, ograniczającą się do zatwierdzenia ewentualnej umowy o wystąpieniu; mając na uwadze, że pomimo tych ograniczeń Parlament od samego początku aktywnie i zdecydowanie angażuje się w proces wystąpienia oraz zobowiązał się do ochrony interesów obywateli UE i integralności Unii Europejskiej w całym procesie;
- S. mając na uwadze, że Parlament odegrał kluczową rolę przedstawiciela wszystkich obywateli UE, zarówno z UE-27, jak i ze Zjednoczonego Królestwa;

Środa, 16 lutego 2022 r.

- T. mając na uwadze, że wystąpienie Zjednoczonego Królestwa wpłynęło na skład Parlamentu Europejskiego zgodnie z art. 3 ust. 2 decyzji Rady Europejskiej (UE) 2018/937;
- U. mając na uwadze, że proces wystąpienia spowodował brak przewidywalności i stanowił wyzwanie nie tylko dla UE i występującego państwa członkowskiego, ale także, a nawet tym bardziej, dla obywateli i podmiotów, których to bezpośrednio dotyczy; mając na uwadze, że gospodarcze i społeczne koszty tej niepewności okazały się bardzo wysokie i stały się obciążeniem w stosunkach politycznych między UE a występującym państwem członkowskim; mając na uwadze, że w procesie separacji można by osiągnąć większą pewność, np. gdyby występujące państwo członkowskie dołączyło do powiadomienia o zamiarze wystąpienia swoją wizję przyszłych stosunków z UE;
- V. mając na uwadze, że instytucje Unii dołożyły wszelkich starań, aby nie upolitycznić procesu wystąpienia, jednak wystąpienie na mocy art. 50 TUE ma z natury charakter polityczny, gdyż prowadzi do niego i wpływają na nie podstawowe decyzje dotyczące członkostwa w UE lub stosunków z UE;
- W. mając na uwadze, że wystąpienie państwa członkowskiego z Unii Europejskiej stanowi poważny wstrząs polityczny, ekonomiczny i społeczny, którego negatywne skutki można tylko częściowo złagodzić starannie zaplanowaną i wynegocjowaną umową o uporządkowanym wystąpieniu;
- X. mając na uwadze, że deklaracja polityczna określająca ramy przyszłych stosunków między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem określa parametry ambitnego, szerokiego, pogłębionego i elastycznego partnerstwa, m. in. w dziedzinie polityki zagranicznej, bezpieczeństwa, obrony i szerszej współpracy;
- Y. mając na uwadze, że po wejściu w życie umowy o wystąpieniu jedyną ścieżką prawną ponownego przystąpienia do UE jest tryb art. 49 TUE;
- Z. mając na uwadze, że w art. 8 TUE podkreśla się szczególne stosunki między UE a państwami z nią sąsiadującymi;
- AA. mając na uwadze, że zgodnie z Regulaminem Parlamentu komisją właściwą w kwestii instytucjonalnych konsekwencji wystąpienia z Unii jest Komisja Spraw Konstytucyjnych;

Bezprecedensowy proces

1. podkreśla, że wystąpienie jednego z państw członkowskich było bezprecedensowym procesem o krytycznym znaczeniu dla Unii Europejskiej;
2. uznaje wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej, ale mimo to ubolewa nad tym faktem;
3. podkreśla, że historyczne znaczenie wystąpienia Zjednoczonego Królestwa dla członkostwa w UE nie powstrzymało i nie powstrzymuje Unii od dalszej integracji, zważywszy że art. 50 TUE daje gwarancje odnośnie do unijnego porządku prawnego i chroni podstawowe cele integracji europejskiej;
4. podkreśla, że postanowienia art. 50 TUE oraz sposób ich interpretacji i wdrożenia odzwierciedlają i podtrzymują wspólne wartości i cele leżące u podstaw Unii, w szczególności wolność, demokrację i praworządność;
5. jest zdania, że art. 50 TUE spełnił swój cel polegający na zachowaniu suwerennego prawa państwa członkowskiego do wystąpienia z Unii Europejskiej, co wyraźnie potwierdziło dobrowolny charakter członkostwa w UE, i cel polegający na zapewnieniu uporządkowanego wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii, a jednocześnie umożliwia późniejsze budowanie wzmocnionych stosunków między UE a Zjednoczonym Królestwem jako państwem trzecim;

Priorytety UE

6. uważa, że ogólnie osiągnięto cele art. 50 TUE i negocjacji ze Zjednoczonym Królestwem w sprawie wystąpienia mające zapewnić odłączenie się od Unii, stabilność prawną i zminimalizowanie zakłóceń, a także przedstawienie obywatelom oraz podmiotom prawnym jasnej wizji przyszłości dzięki uporządkowanemu wystąpieniu, przy jednoczesnej ochronie integralności i interesów Unii Europejskiej, jej obywateli i państw członkowskich;

Środa, 16 lutego 2022 r.

7. uważa, że szybkie i zdecydowane określenie priorytetów w kontekście wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii, a w szczególności ochrona praw milionów obywateli UE w Zjednoczonym Królestwie i obywateli Zjednoczonego Królestwa w UE, których dotyczy wystąpienie, szczególne okoliczności, w jakich znalazła się wyspa Irlandia, oraz jednolite porozumienie finansowe były kluczowe dla ustrukturyzowania procesu i ustabilizowania jego skutków w Unii; uważa jednak, że w trakcie negocjacji należało zapewnić większą jasność w odniesieniu do rozstrzygania wszelkich sporów mogących wyniknąć ze stosowania umowy o wystąpieniu, zwłaszcza pod względem roli TSUE;

8. jest zdania, że jasny podział zadań między instytucjami oraz bezprecedensowe integracyjne i przejrzyste podejście Komisji i jej głównego negocjatora, m.in. względem Parlamentu, miały pierwszorzędne znaczenie dla utrzymania spójności i jedności w UE i między państwami członkowskimi, dla promowania priorytetów i interesów UE w negocjacjach oraz dla zabezpieczania integralności porządku prawnego Unii;

9. wyraża uznanie dla głównych podmiotów instytucjonalnych za utrzymanie jedności 27 państw członkowskich oraz instytucji Unii i między nimi, ponieważ uszanowały one charakter wystąpienia jako procesu unijnego;

10. uważa, że interesy Unii zostały ochronione dzięki strategicznej organizacji i powiązania poszczególnych etapów procedury; przypomina w szczególności o kolejności negocjacji, które rozpoczęły się umową w sprawie ustaleń dotyczących wystąpienia, a następnie dotyczyły ustaleń w sprawie okresu przejściowego i zakończyły się porozumieniem w sprawie ogólnego kształtu nowego i bliskiego partnerstwa między UE a Zjednoczonym Królestwem dzięki znacznym postępom w negocjacjach w sprawie praw obywateli, kwestii Irlandii i Irlandii Północnej, dzięki porozumieniu finansowemu oraz uzasadnionemu i owocnemu przedłużaniu okresu, o którym mowa w art. 50 ust. 3 TUE;

11. docenia fakt, że priorytetem w negocjacjach ze Zjednoczonym Królestwem były prawa obywateli, które są i pozostaną ważną kwestią, oraz to, że ten rozdział będący częścią ustaleń dotyczących wystąpienia został uzgodniony dość wcześniej w toku negocjacji, ponieważ początkowa wersja projektu umowy o wystąpieniu z 19 marca 2018 r. zawierała w całości uzgodnioną część drugą o prawach obywateli, w tym o bezpośrednim oddziaływaniu jej postanowień, oraz o jurysdykcji TSUE w zakresie uregulowań dotyczących praw obywateli;

12. zaznacza, że Unia stwierdziła jasno na początku całego procesu, że szczególna sytuacja wyspy Irlandia oraz potrzeba przestrzegania porozumienia wielkopiątkowego i złagodzenia skutków wystąpienia Zjednoczonego Królestwa dla Republiki Irlandii dotyczą całej Unii Europejskiej;

13. uważa, że ograniczony okres przejściowy, w trakcie którego po wystąpieniu nadal obowiązywały unijne instrumenty i struktury regulacyjne, budżetowe, nadzorcze, sądowe i egzekucyjne, leżał w interesie obu stron oraz ułatwił wynegocjowanie i nawiązywanie przyszłych stosunków;

14. przypomina, że ramy przyszłych stosunków między UE a Zjednoczonym Królestwem określono w deklaracji politycznej, która towarzyszy umowie o wystąpieniu i zawiera jasne postanowienia obu stron w sprawie współpracy w dziedzinie polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony;

15. wyraża ubolewanie, że prawnie niewiążący charakter deklaracji politycznej dał Zjednoczonemu Królestwu podstawy prawne do odstąpienia od kluczowych elementów jej treści, zwłaszcza elementów dotyczących polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, które w związku z tym nie były przedmiotem negocjacji;

Występujące państwo członkowskie

16. uważa jednak, że ze strony Zjednoczonego Królestwa proces wystąpienia charakteryzowała przedłużająca się niepewność od samego początku aż do zakończenia negocjacji, co znalazło odzwierciedlenie m.in. w przerwie między referendum a powiadomieniem o zamiarze wystąpienia na mocy art. 50 TUE; uważa, że ta niepewność miała wpływ na obywateli i podmioty gospodarcze, w szczególności na wyspie Irlandia; uważa, że przywoływanie widma wystąpienia bez porozumienia poważnie zagrażało perspektywie uporządkowanego wystąpienia;

Środa, 16 lutego 2022 r.

17. sądzi w związku z tym, że polityczne i gospodarcze konsekwencje decyzji o wystąpieniu z Unii są znaczące; uważa, że Zjednoczone Królestwo nie oceniło ich wnikliwie i kompleksowo przed podjęciem decyzji o wystąpieniu, co skutkowało nieprzygotowaniem do tej procedury; uważa, że obywatele posiadali niewielką wiedzę o Unii Europejskiej i nie zostali odpowiednio poinformowani o długofalowych konsekwencjach decyzji o wystąpieniu z Unii;

18. jest zdania, że przepisy art. 50 TUE dotyczące powiadomienia i przedłużenia okresu, o którym mowa w art. 50 ust. 3 TUE, potraktowano dostatecznie elastycznie, aby uwzględnić polityczne wahania i niespójności kolejnych rządów Zjednoczonego Królestwa, jednocześnie zachowując integralność procesu wystąpienia i utrzymując porządek prawny Unii;

19. przypomina, że decyzja o wystąpieniu jest suwerennym prawem państwa członkowskiego oraz że Unia ma obowiązek uznać taki zamiar; podkreśla, że art. 50 TUE nie określa formy powiadomienia o zamiarze wystąpienia, a tym samym nie nakłada żadnych ograniczeń w tym zakresie; uważa w związku z tym, że kiedy państwo członkowskie nie przestrzega prawa UE lub wyrazi zamiar niewdrażania postanowień Traktatów bądź nieuznawania jurysdykcji TSUE i jego wyroków, oznacza to, że wyraźnie odrzuca ono zobowiązania związane z członkostwem w UE;

20. zwraca uwagę, że wystąpienie z Unii Europejskiej jest z natury złożonym procesem, a złożoność ta może pogłębić się pod wpływem politycznych wyborów występującego państwa członkowskiego dotyczących jego przyszłych stosunków z Unią;

Znaczenie uporządkowanego wystąpienia

21. uważa, że chociaż wystąpienie nie zależy od porozumienia między występującym państwem członkowskim a Unią, proces wystąpienia Zjednoczonego Królestwa pokazuje, jak ważne jest zawarcie porozumienia w sprawie uzgodnień dotyczących wystąpienia, zwłaszcza w celu ochrony praw i uzasadnionych oczekiwań obywateli, na których wystąpienie ma wpływ;

22. jest zdania, że instytucje UE dołożyły wszelkich starań i wypełniły swój obowiązek, aby doprowadzić do zawarcia porozumienia; wyraża uznanie dla wysiłków podjętych w celu uniknięcia braku porozumienia; zauważa w związku z tym, że zgodnie z art. 50 ust. 3 TUE, jeżeli strony nie osiągną porozumienia, wystąpienie ma miejsce dwa lata po powiadomieniu Rady; podkreśla, że TUE nie zawiera żadnych postanowień na wypadek braku porozumienia i nieuporządkowanego wystąpienia;

23. podkreśla, że ze względu na wysoce zintegrowany charakter jednolitego rynku UE wystąpienie państwa członkowskiego ma wpływ na wszystkie obszary działalności gospodarczej oraz że konieczne są dostosowania prawne i administracyjne na wszystkich szczeblach UE, państw członkowskich i na szczeblu lokalnym; ponownie podkreśla znaczenie prac podjętych przez Komisję i państwa członkowskie na wszystkich szczeblach administracji publicznej oraz w zakresie podnoszenia świadomości i przygotowania obywateli i sektora prywatnego przez publikowanie wielu konkretnych zawiadomień w celu przygotowania zainteresowanych stron oraz terminowe przyjmowanie jednostronnych i tymczasowych środków awaryjnych w celu rozwiązania problemu braku porozumienia i nieuporządkowanego wystąpienia;

24. zauważa, że w TUE nie precyzuje się żadnych konkretnych wymogów dotyczących ram przyszłych stosunków między występującym państwem członkowskim a Unią i ich związku z ustaleniami dotyczącymi wystąpienia; przypomina jednak, że zgodnie z art. 50 ust. 2 TUE umowa o wystąpieniu ma uwzględniać ramy przyszłych stosunków państwa występującego z UE;

25. zauważa, że w przypadku wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z UE przewidziany w art. 50 ust. 3 TUE okres dwóch lat od powiadomienia przez występujące państwo członkowskie o zamiarze wystąpienia, po którym Traktaty przestają mieć zastosowanie do tego państwa, okazał się zbyt krótki na uporządkowane wystąpienie, ponieważ konieczne były trzy przedłużenia tego okresu i okres przejściowy; przypomina, że okres ten można wydłużyć zgodnie z art. 50 ust. 3 TUE; uważa, że dzięki takiemu przedłużeniu można kontynuować negocjacje, aby uniknąć braku porozumienia; przypomina jednak, że w ciągu dwóch lat i kolejnych przedłużeniach obywatele, podmioty gospodarcze, państwa członkowskie i partnerzy handlowi z państw trzecich doświadczyli bezprecedensowej i przedłużającej się niepewności prawa;

Środa, 16 lutego 2022 r.

26. zauważa, że wystąpienie państwa członkowskiego przyniosło bezprecedensowe skutki prawne odnośnie do międzynarodowych zobowiązań UE, a mianowicie doprowadziło do potrzeby renegocjacji kontyngentów taryfowych ustalonych na szczeblu Światowej Organizacji Handlu (WTO), tak by uwzględnić przydział przypadający na występujące państwo członkowskie, co z kolei dało państwom trzecim możliwość wysunięcia dodatkowych roszczeń o dostęp do rynku; jest zdania, że wraz z wystąpieniem Zjednoczonego Królestwa zasadniczo dobrze rozwiązano kwestię unijnych kontyngentów taryfowych; w tym celu najpierw przyjęto wewnętrzny akt ustawodawczy określający nowe kontyngenty unijne (rozporządzenie (UE) 2019/216⁽¹⁴⁾), a następnie na szczeblu WTO przeprowadzono negocjacje z państwami trzecimi, chociaż na szczeblu tym nie obowiązują przepisy prawne regulujące rozpad unii celnej;

Elastyczność na podstawie art. 50 TUE

27. jest zdania, że art. 50 TUE zapewnia równowagę między zgodnym z prawem wystąpieniem a ochroną politycznej elastyczności niezbędnej do dostosowania się do szczególnych okoliczności; zwraca jednak uwagę na brak szczegółów w art. 50 TUE dotyczących następujących aspektów:

- wymogi formalne dotyczące powiadomienia o zamiarze wystąpienia z UE oraz wyraźna możliwość jego wycofania,
- odpowiednie ramy przedłużenia dwuletniego okresu, o którym mowa w art. 50 ust. 3 TUE, zapewniające elastyczność w negocjacjach przy jednoczesnym poszanowaniu zasady lojalnej współpracy,
- doprecyzowanie obowiązku uwzględnienia ram przyszłych stosunków,
- stosowanie postanowień art. 218 TFUE, w szczególności dotyczących roli Parlamentu Europejskiego i TSUE,
- możliwe ustalenia przejściowe;

28. ubolewa, że wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii pociągnęło za sobą odpływ pewnej społeczności obywateli Unii; przypomina, że Parlament Europejski niezmiernie aktywnie promował aktywny dialog z obywatelami i organizacjami ich reprezentującymi oraz uczestniczył w tym dialogu – w postaci konsultacji, wysłuchań i spotkań organizowanych przez komisje parlamentarne i grupę sterującą ds. brexitu, które starały się, aby obawy i oczekiwania obywateli wybrzmiewały głośno w czasie procesu wystąpienia; uważa jednak, że instytucje UE mogły zrobić więcej, aby informować obywateli na poszczególnych etapach wystąpienia;

29. uważa, że z uwagi na nieprzewidywalność procesu wystąpienia postanowienia TUE dotyczące wystąpienia powinny gwarantować pewność prawa ogromnej liczbie obywateli UE i obywateli opuszczającego państwo członkowskie, których dotyczy wystąpienie, przez ochronę ich praw uzyskanych na podstawie prawa UE i zapewnienie skutecznego systemu egzekwowania, przy czym nie należy wykluczać tworzenia mechanizmów monitorowania i kampanii informacyjnych; podkreśla konieczność terminowego i odpowiedniego informowania obywateli dotkniętych wystąpieniem, zwłaszcza obywateli znajdujących się w trudnej sytuacji, o ich prawach i obowiązkach związanych z wystąpieniem;

30. uważa, że w związku z charakterem decyzji o wystąpieniu z Unii i jej istotnymi skutkami dla obywateli państwa występującego ważnym zabezpieczeniem demokratycznym może być referendum potwierdzające ostateczną decyzję o wystąpieniu; uważa, że potwierdzenie ostatecznego wyboru przez obywateli miałyby także kluczowe znaczenie w sytuacji, gdyby negocjacje w sprawie umowy o wystąpieniu zakończyły się niepowodzeniem i spowodowały wystąpienie bez porozumienia; uważa, że w procesie tym należy poczynić wszelkie możliwe kroki, aby uniknąć dezinformacji, obcej ingerencji i nieprawidłowości finansowych;

Rola instytucji w procesie wystąpienia

31. sądzi, że instytucje UE i państwa członkowskie wspólnie zareagowały i przyjęły spójne i jednolite podejście, co pozwoliło terminowo, jasno i dobrze ustrukturyzować poszczególne aspekty procesu wystąpienia, łącznie z tymi, które nie są wyraźnie określone w art. 50 TUE, zwłaszcza cele i ogólne zasady negocjacji, kompetencje UE w kwestiach związanych z wystąpieniem, kolejność negocjacji, zakres umowy o wystąpieniu, uzgodnienia przejściowe i ramy przyszłych stosunków;

⁽¹⁴⁾ Dz.U. L 38 z 8.2.2019, s. 1.

Środa, 16 lutego 2022 r.

32. podkreśla, że Parlament odgrywał centralną rolę w całym procesie wystąpienia i aktywnie przyczynił się dzięki należycie umotywowanym rezolucjom do określenia strategii oraz ochrony interesów i priorytetów UE i jej obywateli, od czasu przygotowań do referendum w Zjednoczonym Królestwie w sprawie członkostwa w UE; przypomina w związku z tym, że wkład Parlamentu kształtowała głównie grupa sterująca ds. brexitu, powołana przez Konferencję Przewodniczących 6 kwietnia 2017 r., przy wsparciu i ścisłym zaangażowaniu komisji Parlamentu i Konferencji Przewodniczących;

33. zaznacza, że cały Parlament aktywnie śledził proces wystąpienia za pośrednictwem zarówno swoich organów politycznych, jak i komisji, które od samego początku proszono o opinię na temat wpływu wystąpienia Zjednoczonego Królestwa na prawodawstwo i obszary polityki wchodzące w zakres ich kompetencji; ponownie wskazuje na znaczenie ciągłego zaangażowania komisji odpowiedzialnych za obszary polityki sektorowej podczas negocjacji; wyraża uznanie dla długich i wyczerpujących prac przygotowawczych podjętych przez komisje w zakresie gromadzenia dowodów, porad i wiedzy fachowej za pośrednictwem wysłuchań, warsztatów i badań poświęconych wszelkim tematom związanym z wystąpieniem lub przyszłymi stosunkami między UE a Zjednoczonym Królestwem;

34. jest zdania, że Rada Europejska odegrała w tym procesie rolę agregującą i stabilizującą, m.in. przez wytyczne opracowane na mocy art. 50 ust. 2 TUE, przez interpretację i stosowanie postanowień art. 50 TUE, np. w odniesieniu do elementów, o których postanowienia te milczą, przez wyznaczenie wyraźnego kierunku politycznego zgodnego z interesami Unii przy określaniu warunków negocjacji oraz przez wyznaczenie Komisji jako negocjatora Unii;

35. przypomina, że zgodnie z art. 50 ust. 4 TUE członek Rady Europejskiej lub Rady reprezentujący występujące państwo członkowskie nie może brać udziału w obradach Rady Europejskiej i Rady ani w podejmowaniu decyzji dotyczących procesu wystąpienia, zaś posłowie do Parlamentu Europejskiego wybrani w występującym państwie członkowskim pozostają nimi z zachowaniem wszystkich praw i obowiązków do czasu wystąpienia;

36. dostrzega bezprecedensowy charakter współpracy międzyinstytucjonalnej i przejrzystości w wykonywaniu art. 50 TUE, m.in. w obszarze metod i struktur pracy zastosowanych w negocjacjach, kanałów informacyjnych, publikacji dokumentów negocjacyjnych i udziału w spotkaniach, zwłaszcza w posiedzeniach „szerpów” i Rady do Spraw Ogólnych;

37. uznaje adekwatność podstawowych zasad zaproponowanych przez Parlament Europejski i wprowadzanych przez Radę Europejską w jej kolejnych wytycznych negocjacyjnych, a następnie wdrażanych w toku negocjacji, takich jak:

- ochrona praw obywateli wynikających ze statusu obywateli Unii,
- działanie w interesie Unii oraz utrzymanie jej integralności konstytucyjnej i autonomii decyzyjnej,
- zabezpieczenie roli TSUE,
- utrzymanie stabilności finansowej Unii,
- obrona korzystania z wszystkich praw i wypełniania wszystkich obowiązków wynikających z Traktatów przez państwo występujące, w tym zasady lojalnej współpracy,
- obrona wyraźnej różnicy w statusie między państwami członkowskimi a państwami niebędącymi członkami, ponieważ państwo, które wystąpiło z Unii, nie może mieć takich samych praw i obowiązków jak państwo członkowskie;

38. nadal całkowicie popiera te zasady;

39. jest zdania, że zasady te sięgają dalej niż kontekst art. 50 TUE, gdyż leżą u podstaw integracji europejskiej i stały się kluczowymi elementami tożsamości konstytucyjnej UE i unijnego porządku prawnego, choć nie stanowią części TUE;

40. zauważa, że w tym zakresie procedura wystąpienia przewidziana w art. 50 TUE doprowadziła do potwierdzenia tożsamości konstytucyjnej Unii zarówno przez UE, jak i państwa członkowskie;

Środa, 16 lutego 2022 r.

Prawa i obowiązki UE i występującego państwa członkowskiego

41. ponownie stwierdza, że do czasu wejścia w życie umowy o wystąpieniu lub, w przeciwnym razie, do upływu albo dwuletniego okresu, albo przedłużonego okresu, o którym mowa w art. 50 ust. 3 TUE, występujące państwo pozostaje państwem członkowskim oraz korzysta z wszelkich praw i podlega wszelkim bez wyjątku obowiązkom wynikającym z Traktatów, w tym z zasady lojalnej współpracy określonej w art. 4 ust. 3 TUE, jak również z obowiązku przeprowadzenia wyborów do Parlamentu Europejskiego, mianowania swoich przedstawicieli do instytucji i organów UE, pełnej ochrony wszystkich praw obywateli i wywiązywania się ze swoich zobowiązań finansowych;

Kontrola ze strony Parlamentu

42. podkreśla, że polityczna kontrola ze strony Parlamentu Europejskiego jest niezbędna w parlamentarnym systemie demokratycznym, oraz że gwarantuje ona przejrzystość i rozliczalność polityczną; podkreśla w związku z tym, że należy zagwarantować i egzekwować w odpowiednim czasie uprawnienia parlamentarne dotyczące kontroli w odniesieniu do zawierania wszelkich umów międzynarodowych, łącznie z wstępnymi wnioskami, a w szczególności umów zawartych w kontekście wystąpienia z Unii Europejskiej; w związku z tym zwraca uwagę na znaczenie pełnego stosowania do prerogatyw Parlamentu dotyczących wystąpienia art. 218 ust. 10 TFUE, który stanowi, że Parlament Europejski musi być informowany na wszystkich etapach procedury negocjacji między Unią a państwami trzecimi; podkreśla, że Komisja musi informować Parlament na równi z Radą;

43. uważa, że struktury zarówno grupy sterującej ds. brexitu, jak i grupy koordynacyjnej ds. Zjednoczonego Królestwa utworzone przez Parlament Europejski w związku z negocjacjami ze Zjednoczonym Królestwem miały olbrzymie znaczenie dla zagwarantowania przejrzystości, działań monitorujących i udziału Parlamentu w negocjacjach; uważa, że wdrożenie art. 50 TUE stanowiło dobry przykład zbiorowej koordynacji działań instytucji na rzecz interesów Unii i taki model należy stosować do wszystkich negocjacji umów międzynarodowych;

44. uważa w tym kontekście, że rola Parlamentu ma zasadnicze znaczenie dla ochrony parlamentarnego i demokratycznego wymiaru procedury o tak zasadniczym i instytucjonalnym wpływie na Unię i prawa obywateli Unii; jest zdania, że należy zabezpieczyć i wzmocnić jego rolę w kontroli politycznej przez wprowadzenie wymogu uzyskania zgody Parlamentu we wszystkich istotnych aspektach tego procesu;

45. podkreśla w związku z tym, że o ile proces z art. 50 dobiega końca wówczas, gdy wystąpienie z UE staje się skuteczne, o tyle faktyczne wychodzenie z roli członka UE i wdrażanie umowy o wystąpieniu to długofalowy proces; potwierdza w tym kontekście, że Parlament w pełni wywiąże się ze swojej roli w monitorowaniu wdrażania umowy o wystąpieniu;

Zagadnienia do przemyslenia

46. uważa, że art. 50 TUE dotyczy proceduralnego aspektu wystąpienia państwa członkowskiego i rozwiązuje tę kwestię, ale nie niweluje istotnych politycznych, społecznych i gospodarczych konsekwencji oraz zakłócających skutków wystąpienia państwa członkowskiego w państwach członkowskich UE, między nimi i w skali międzynarodowej;

47. ponownie wzywa do dogłębnej refleksji nad wystąpieniem Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej oraz nad jego wpływem na przyszłość UE; uważa, że taka refleksja powinna zapewnić otwarty i poszerzony dialog na temat reform, których Unia potrzebuje, aby wzmocnić demokrację i zdolność do zaspokajania potrzeb i oczekiwań obywateli; przypomina w tym kontekście o bezprecedensowym procesie refleksji nad przyszłością Unii w ramach Konferencji w sprawie przyszłości Europy; podkreśla, że w procesie refleksji uczestniczą społeczeństwo obywatelskie i przedstawiciele organizacji praw obywateli;

48. sądzi, że obowiązkiem i rolą Unii i jej państw członkowskich jest poczynienie większych starań, by utrzymać integrację europejską, chronić wartości i zasady europejskie, w tym zasadę lojalnej współpracy, oraz zapobiec ponownemu wystąpieniu z UE; ubolewa w związku z tym nad umiarkowanym i ograniczonym zaangażowaniem Parlamentu Europejskiego i jego komisji w przygotowania do referendum w Zjednoczonym Królestwie, przez co obywatele Zjednoczonego Królestwa, którzy byli wówczas obywatelami UE, nie mieli pełnego dostępu do informacji o funkcjonowaniu UE i konsekwencjach wystąpienia; podkreśla, że należy wprowadzić zabezpieczenia zapewniające, by debata publiczna poprzedzająca uruchomienie art. 50 przez państwo członkowskie umożliwiła obywatelom podjęcie świadomej decyzji; wzywa państwa członkowskie i UE, aby konsekwentnie docierały do jak najszerszego kręgu obywateli

Środa, 16 lutego 2022 r.

UE z informacjami o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, obszarach jej działań, procesach decyzyjnych, prawach obywateli Unii i konsekwencjach opuszczenia UE; uważa, że pod tym względem Konferencja w sprawie przyszłości Europy stanowi okazję do dogłębnego dialogu z obywatelami i społeczeństwem obywatelskim o Unii Europejskiej i o tym, jak powinna się rozwijać; zachęca Komisję do przedstawienia wniosku umożliwiającego europejskim partiom politycznym finansowanie kampanii referendalnych związanych z wdrażaniem postanowień TUE lub TFUE;

o

o o

49. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji oraz rządów i parlamentom państw członkowskich.
