Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 6 listopada 2026 r.
(OR. en)

15316/26

Międzyinstytucjonalny numer referencyjny:
2026/0344 (NLE)

COPEN 415
JUSTCIV 133
FREMP 343
JAI 1377

WNIOSEK

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	5 listopada 2026 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2026) 597 final
Dotyczy:	Wniosek DECYZJA RADY w sprawie podpisania, w imieniu Unii, Konwencji Rady Europy o ochronie zawodu prawnika w odniesieniu do kwestii niezwiązanych ze współpracą sądową w sprawach cywilnych i karnych

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2026) 597 final.

Zał.: COM(2026) 597 final

KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 5.11.2026 r.
COM(2026) 597 final

2026/0344 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie podpisania, w imieniu Unii, Konwencji Rady Europy o ochronie zawodu prawnika w odniesieniu do kwestii niezwiązanych ze współpracą sądową w sprawach cywilnych i karnych

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Niniejszy wniosek dotyczy podpisania, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o ochronie zawodu prawnika (zwanej dalej „Konwencją") w odniesieniu do kwestii niezwiązanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych. Jednocześnie Komisja przedkłada również wniosek dotyczący podpisania Konwencji w odniesieniu do kwestii, które są związane ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych (zob. wniosek COM(2026)594). Zamierza ponadto przedłożyć w odpowiednim czasie wnioski dotyczące zawarcia Konwencji w odniesieniu zarówno do kwestii związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych, jak i kwestii niezwiązanych z tą współpracą, a także wniosek dotyczący decyzji zgodnie z art. 218 ust. 9 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) w sprawie stanowiska, które ma być zajęte przez państwa członkowskie w imieniu Unii Europejskiej w Komitecie Ministrów w odniesieniu do decyzji w sprawie warunków wniesienia wkładu w finansowanie działalności grupy ekspertów do spraw ochrony zawodu prawnika (GRAVO) i Komitetu Stron Konwencji (KSK).

Prawnicy odgrywają fundamentalną rolę w społeczeństwach demokratycznych. Są niezbędni do utrzymania praworządności, zapewnienia dostępu do wymiaru sprawiedliwości oraz ochrony praw człowieka i podstawowych wolności. W związku z wykonywaniem swojego zawodu prawnicy są jednak coraz częściej przedmiotem ataków, czy to w formie nękania, gróźb i napaści czy też ingerencji w wykonywanie ich obowiązków służbowych, również w Unii Europejskiej.

Konwencja Rady Europy o ochronie zawodu prawnika jest odpowiedzią na tę sytuację. Jej celem jest ochrona prawników i ich stowarzyszeń zawodowych, które odgrywają kluczową rolę w zagwarantowaniu praw i interesów prawników, zarówno w przypadkach indywidualnych, jak i w odniesieniu do całej grupy zawodowej. W Konwencji uwzględniono kwestie prawa do wykonywania zawodu, praw zawodowych, wolności wyrażania opinii, dyscypliny zawodowej oraz szczególnych środków ochronnych dotyczących prawników i ich stowarzyszeń zawodowych. Jest to pierwszy prawnie wiążący traktat międzynarodowy poświęcony ochronie zawodu prawnika i otwarty również dla państw niewchodzących w skład Rady Europy. Zgodność z Konwencją będzie monitorowana przez GRAVO i KSK.

W przypadku Unii ochrona prawników przed atakami ma kluczowe znaczenie dla ochrony wspólnych wartości UE, jakimi są poszanowanie godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, praworządności, jak również poszanowanie praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości – zgodnie z art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). Cele Konwencji można zatem uznać za zgodne z celami Unii.

Niektóre aspekty określonych w Konwencji przepisów dotyczących praw zawodowych prawników oraz ochrony prawników podczas wykonywania przez nich zawodu są już zapisane w instrumentach prawa UE. Obejmuje to dorobek prawny UE w zakresie praw procesowych, na który składają się: dyrektywa 2010/64/UE w sprawie prawa do tłumaczenia

ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym[1], dyrektywa 2012/13 w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym[2], dyrektywa 2013/48 w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym[3], dyrektywa (UE) 2016/343 w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym[4], dyrektywa 2016/800 w sprawie gwarancji procesowych dla dzieci w postępowaniu karnym[5], a także instrumenty dorobku prawnego UE w zakresie rynku wewnętrznego, w tym dyrektywę (UE) 2016/1919 w sprawie pomocy prawnej z urzędu dla podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym oraz dla osób, których dotyczy wniosek w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania[6], a także dyrektywę 2024/1069[7] (dyrektywa w sprawie przeciwdziałania SLAPP), dyrektywę 77/249 dotyczącą swobody świadczenia usług przez prawników[8], dyrektywę 98/5 dotyczącą wykonywania zawodu prawnika w innym państwie członkowskim[9] oraz dyrektywę 2006/123[10] (dyrektywa usługowa).

Konwencja została przyjęta przez Komitet Ministrów 12 marca 2025 r. i otwarta do podpisu w Luksemburgu 13 maja 2025 r.

Niniejszy wniosek ma służyć rozpoczęciu procesu podpisania Konwencji w imieniu Unii zgodnie z art. 218 ust. 5 TFUE w odniesieniu do kwestii niezwiązanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Konwencja jest pierwszym prawnie wiążącym instrumentem międzynarodowym w całości poświęconym ochronie zawodu prawnika. Będzie promować kluczowe standardy wśród

---

1 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/64/UE z dnia 20 października 2010 r. w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym, Dz.U. L 280 z 26.10.2010, s. 1.

2 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/13/UE z dnia 22 maja 2012 r. w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym, Dz.U. L 142 z 1.6.2012, s. 1.

3 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z dnia 22 października 2013 r. w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania oraz w sprawie prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności, Dz.U. L 294 z 6.11.2013, s. 1.

4 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/343 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym, Dz.U. L 65 z 11.3.2016, s. 1.

5 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/800 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie gwarancji procesowych dla dzieci będących podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym, Dz.U. L 132 z 21.5.2016, s. 1.

6 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1919 z dnia 26 października 2016 r. w sprawie pomocy prawnej z urzędu dla podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym oraz dla osób, których dotyczy wniosek w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania, Dz.U. L 297 z 4.11.2016, s. 1.

7 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1069 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej”), PE/88/2023/REV/1, Dz.U. L, 2024/1069, 16.4.2024.

8 Dyrektywa Rady 77/249/EWG z dnia 22 marca 1977 r. mająca na celu ułatwienie skutecznego korzystania przez prawników ze swobody świadczenia usług, Dz.U. L 78 z 26.3.1977, s. 17.

9 Dyrektywa 98/5/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. mająca na celu ułatwienie stałego wykonywania zawodu prawnika w państwie członkowskim innym niż państwo uzyskania kwalifikacji zawodowych, Dz.U. L 77 z 14.3.1998, s. 36.

10 Dyrektywa 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotycząca usług na rynku wewnętrznym, Dz.U. L 376 z 27.12.2006, s. 36.

członków Rady Europy, a także innych partnerów międzynarodowych, którzy mogą stać się Stronami Konwencji, we wszystkich obszarach prawa, w tym w obszarach współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych (zwłaszcza w dziedzinie praw procesowych i gwarancji procesowych w postępowaniu karnym), współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach cywilnych, swobodnego przepływu pracowników i swobody świadczenia usług.

Art. 2 ust. 2 lit. b) Konwencji (zakres – prawnicy wykonujący zawód na podstawie krajowego tytułu zawodowego na terytorium innej Strony) oraz art. 5 (prawo do wykonywania zawodu), 6 (prawa zawodowe prawników) i 8 (postępowanie dyscyplinarne) Konwencji pokrywają się co do istoty z dyrektywą 77/249 dotyczącą swobody świadczenia usług przez prawników, dyrektywą 98/5 dotyczącą wykonywania zawodu prawnika w innym państwie członkowskim oraz dyrektywą 2006/123 (dyrektywa usługowa).

Art. 5 Konwencji dotyczący prawa do wykonywania zawodu i art. 6 dotyczący praw zawodowych prawników pokrywają się z przepisami Unii zawartymi w dyrektywie 77/249 (świadczenie usług przez prawników) i dyrektywie 98/5 (prowadzenie działalności przez prawników) w odniesieniu do prawników z UE świadczących usługi w innym państwie członkowskim, a także z art. 10 dyrektywy 2006/123 (dyrektywa usługowa), w którym przewidziano, że „systemy zezwoleń" opierają się na kryteriach, które wykluczają możliwość korzystania przez właściwe organy z przyznanego im uznania w sposób arbitralny.

Art. 8 Konwencji dotyczący postępowania dyscyplinarnego pokrywa się z postanowieniami dyrektywy 98/5, która wymaga, aby decyzje nakładające sankcje dyscyplinarne podlegały zaskarżeniu przed niezależnym sądem lub trybunałem.

Wydaje się, że Konwencja nie wyklucza możliwości korzystania przez prawników pozostających w stosunku pracy z podstawowych praw wynikających z prawa do wykonywania zawodu oraz praw zawodowych w taki sam sposób, jak w przypadku prawników prowadzących działalność na własny rachunek. W związku z tym, w celu zapewnienia zgodności z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej[11], wymagane jest oświadczenie Unii zgodnie z art. 20 ust. 1 Konwencji stwierdzające, że do celów art. 3 lit. a) Konwencji pojęcie „prawnik" nie obejmuje osób, które są związane ze swoimi klientami stosunkiem pracy.

Proponuje się ponadto oświadczenie dotyczące wykładni art. 6 ust. 3 Konwencji, zgodnie z którym Unia uznaje, że podpisanie i zawarcie Konwencji przez Unię pozostaje bez uszczerbku dla zakresu i warunków prawniczej tajemnicy zawodowej w postępowaniach dotyczących egzekwowania prawa Unii, określonych w prawie Unii, a w szczególności w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej[12].

Unia powinna ponadto zastrzec, zgodnie z art. 21 Konwencji, prawo do niestosowania art. 6 ust. 1 lit. b), c) oraz i) Konwencji do pełnomocników reprezentujących instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii, którzy zgodnie z art. 2 ust. 3 lit. b) Konwencji zostali uznani przez międzynarodowy sąd lub trybunał, bądź organ ustanowiony przez organizację

[11] Zob. w szczególności wyroki Trybunału z dnia 18 maja 1982 r., AM & S Europe / Komisja Wspólnot Europejskich, 155/79, EU:C:1982:157 oraz z dnia 4 września 2025 r., Studio Legale Ughi e Nunziante / Urząd Unii Europejskiej ds. Własności Intelektualnej, C-776/22 P, EU:C:2025:644.

[12] Zob. w szczególności wyroki Trybunału z dnia 14 września 2010 r., Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals/Komisja, C-550/07 P, EU:C:2010:512; z dnia 8 grudnia 2022 r., Orde van Vlaamse Balies i in., C-694/20, EU:C:2022:963; z dnia 26 września 2024 r., Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg, C-432/23, EU:C:2024:791.

międzynarodową za właściwych do występowania w postępowaniu przed nim, gdy doradzają w takim postępowaniu lub w nim występują, w celu zapewnienia spójności Konwencji z charakterem reprezentacji sprawowanej przez pełnomocników instytucji Unii. Nie można dokonywać żadnych zastrzeżeń w odniesieniu do stosowania postanowień art. 7 i art. 9 ust. 4 Konwencji do pełnomocników reprezentujących instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii, którzy zgodnie z art. 2 ust. 3 lit. b) Konwencji zostali uznani przez międzynarodowy sąd lub trybunał, bądź organ ustanowiony przez organizację międzynarodową za właściwych do występowania w postępowaniu przed nim, gdy doradzają w takim postępowaniu lub w nim występują. Stosowanie tych postanowień jest jednak zgodne z regulaminem pracowniczym Komisji.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Inne polityki Unii, na które ma wpływ Konwencja, obejmują w szczególności dorobek prawny UE w zakresie praw procesowych, na który składają się: dyrektywa 2010/64/UE w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym, dyrektywa 2012/13 w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym, dyrektywa 2013/48 w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym, dyrektywa (UE) 2016/343 w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym, dyrektywa 2016/800 w sprawie gwarancji procesowych dla dzieci w postępowaniu karnym oraz dyrektywa (UE) 2016/1919 w sprawie pomocy prawnej z urzędu dla podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym oraz dla osób, których dotyczy wniosek w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania, a także dyrektywa 2024/1069 (dyrektywa w sprawie przeciwdziałania SLAPP).

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Materialna podstawa prawna**

Materialna podstawa prawna decyzji przyjętej w trybie art. 218 ust. 5 TFUE jest uzależniona głównie od celu i treści umowy międzynarodowej, która ma zostać podpisana. Jeżeli umowa międzynarodowa ma dwojaki cel lub dwa elementy składowe, a jeden z tych celów lub elementów da się określić jako główny, zaś drugi ma jedynie poboczny charakter, decyzja przyjęta w trybie art. 218 ust. 5 TFUE musi mieć jedną materialną podstawę prawną, a mianowicie podstawę, której wymaga główny lub dominujący cel lub element składowy.

Jeżeli umowa międzynarodowa ma jednocześnie wiele celów lub elementów składowych, które są nierozerwalnie powiązane, a żaden nie ma charakteru pobocznego w stosunku do pozostałych, materialna podstawa prawna decyzji przyjętej w trybie art. 218 ust. 5 TFUE musi – na zasadzie wyjątku – obejmować różne, odpowiadające tym celom i elementom podstawy prawne.

Biorąc pod uwagę, że głównymi celami i elementami składowymi Konwencji są współpraca wymiarów sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych, a także przepisy dotyczące świadczenia usług przez prawników prowadzących działalność na własny rachunek i prawników pozostających w stosunku pracy, materialną podstawą prawną są art. 81 ust. 2, art. 82 ust. 2, art. 46, art. 53 ust. 1 i art. 62 TFUE.

Zgodnie z art. 1 Konwencji jej celem jest „wzmocnienie ochrony zawodu prawnika i prawa do wykonywania tego zawodu w sposób niezależny i bez dyskryminacji, nieuzasadnionego utrudniania lub ingerencji, a także bez narażania się na ataki, groźby, nękanie lub zastraszanie”. Konwencja odzwierciedla zatem wieloaspektowe podejście do ochrony zawodu

prawnika, obejmujące podstawowe gwarancje niezależności, ustanowienie praw zawodowych dla prawników oraz ochronę przed dyskryminacją i nieuzasadnionym utrudnianiem lub ingerencją. Zobowiązuje zatem Strony do zastosowania szeregu środków mających wpływ na różne obszary prawa. Obowiązki materialne, których zakres pokrywa się z prawem Unii, określono w art. 2, 5, 6, 7, 8 i 9 Konwencji.

Art. 5 Konwencji dotyczy norm dotyczących dopuszczenia do wykonywania zawodu prawnika, utrzymania zezwolenia na jego wykonywanie lub ponownego do niego dopuszczenia. Art. 6 Konwencji przewiduje prawa dotyczące głównej roli prawnika, takie jak udzielanie porad prawnych, świadczenie pomocy prawnej i zapewnianie reprezentacji, składanie wniosków i pism procesowych w imieniu swoich klientów oraz skuteczne uczestnictwo we wszystkich postępowaniach, w których występują w imieniu swoich klientów. Art. 8 Konwencji wymaga, aby decyzje nakładające sankcje dyscyplinarne podlegały zaskarżeniu przed niezależnym i bezstronnym sądem lub trybunałem ustanowionym na mocy ustawy. Właściwymi materialnymi podstawami prawnymi w tym zakresie są art. 53 ust. 1 TFUE (swoboda przedsiębiorczości osób prowadzących działalność na własny rachunek) i art. 62 TFUE (swoboda świadczenia usług). Istotny jest również art. 46 TFUE (swobodny przepływ pracowników), ponieważ prawnicy pozostający w stosunku pracy korzystają z podstawowych praw wynikających z prawa do wykonywania zawodu oraz praw zawodowych w taki sam sposób, jak prawnicy prowadzący działalność na własny rachunek.

W art. 6 Konwencji ustanowiono prawa zawodowe prawników – niezależnie od obszaru, w którym świadczone są usługi prawne – w odniesieniu do reprezentowania klientów, w tym ochronę prawniczej tajemnicy zawodowej. W art. 9 Konwencji przewidziano gwarancje procesowe dla prawników, którzy sami są podejrzanymi lub oskarżonymi. Postanowienia te wchodzą w zakres kompetencji Unii, o których mowa w art. 82 ust. 2 lit. b) TFUE (prawa jednostek w postępowaniu karnym). Jak wspomniano powyżej w odniesieniu do spójności Konwencji z obowiązującą polityką Unii, Konwencja nie ma wpływu na przepisy prawa Unii dotyczące zakresu i warunków prawniczej tajemnicy zawodowej mających zastosowanie w postępowaniach dotyczących egzekwowania prawa Unii, określonych w szczególności w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Art. 6 ust. 5 Konwencji ma zapewnić, aby prawnicy nie ponosili negatywnych konsekwencji utożsamiania ich z klientami lub sprawami klientów. Postanowienie to należy interpretować w związku z art. 9 ust. 4 Konwencji, który zobowiązuje Strony do zastosowania środków w celu zapewnienia prawnikom możliwości prowadzenia działalności zawodowej i korzystania z praw przysługujących im na mocy art. 7 Konwencji (wolność wyrażania opinii), tak by nie stali się oni celem żadnych ataków, gróźb, nękania ani zastraszania, ani też żadnych nieuzasadnionych utrudnień lub ingerencji. Materialną podstawą prawną w tym względzie jest art. 81 ust. 2 lit. f) TFUE przewidujący usuwanie przeszkód utrudniających prawidłowy przebieg procedur cywilnych.

Art. 2 ust. 2 lit. b) Konwencji określa warunki, na jakich postanowienia dotyczące prawa do wykonywania zawodu (art. 5), praw zawodowych prawników (art. 6), wolności wyrażania opinii (art. 7), postępowań dyscyplinarnych (art. 8) i środków ochronnych (art. 9) mają zastosowanie do prawników udzielających, na podstawie krajowego tytułu zawodowego, porad prawnych, pomocy prawnej lub zapewniających reprezentację na terytorium innej Strony. Postanowienia te wchodzą w zakres kompetencji Unii na mocy art. 46, art. 53 ust. 1 i art. 62 TFUE w odniesieniu do prawa prawników do swobodnego przemieszczania się w Unii.

Wymienione powyżej kwestie wchodzące w zakres kompetencji Unii dotyczą kilku elementów Konwencji, które są ze sobą ściśle powiązane i wspólnie służą realizacji jej celów. Niemożliwe jest natomiast określenie elementu dominującego: art. 2 ust. 2 lit. b) oraz art. 5, 6, 7, 8 i 9 Konwencji zawierają realne zobowiązania ustanawiające szeroko zakrojone ramy ochrony prawników praktyków, w tym gwarancje niezależności oraz zabezpieczenia przed dyskryminacją i nieuzasadnionym utrudnianiem lub ingerencją. Wszystkie gwarancje, ujęte łącznie, są równie ważne dla osiągnięcia celów Konwencji określonych w art. 1.

W zakresie, w jakim niektóre postanowienia Konwencji, zgodnie z jej art. 2 ust. 3 lit. b), mają zastosowanie do pełnomocników reprezentujących instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii przed sądami międzynarodowymi, w tym przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej, odpowiednie obowiązki wchodzą w zakres art. 336 TFUE. Zobowiązania te można jednak uznać za incydentalne w porównaniu z innymi elementami Konwencji i w związku z tym nie powinny one znajdować odzwierciedlenia w materialnej podstawie prawnej.

W związku z tym właściwą materialną podstawą prawną do przyjęcia aktów Rady w sprawie podpisania i zawarcia Konwencji w imieniu Unii są art. 81 ust. 2, art. 82 ust. 2, art. 46, art. 53 ust. 1 i art. 62 TFUE.

Przyjęcie jednej decyzji opartej na dwóch podstawach prawnych jest wykluczone, jeżeli procedury przewidziane dla każdej z tych podstaw prawnych są ze sobą niezgodne.

W celu uwzględnienia szczególnego stanowiska Irlandii i Danii w odniesieniu do części trzeciej tytuł V TFUE na mocy protokołów nr 21 i 22 załączonych do TUE i TFUE, art. 81 ust. 2 i art. 82 ust. 2 TFUE nie mogą być łączone z art. 46, art. 53 ust. 1 i art. 62 TFUE. Należy zatem przedłożyć dwa odrębne zestawy wniosków dotyczących podpisania i zawarcia umowy (jednego opartego na art. 81 ust. 2 i art. 82 ust. 2 TFUE oraz drugiego opartego na art. 46, art. 53 ust. 1 i art. 62 TFUE).

- **Proceduralna podstawa prawna**

Art. 218 ust. 5 TFUE stanowi, że jeśli przewidywana umowa nie dotyczy wyłącznie lub głównie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, Komisja przedkłada wniosek Radzie. Rada przyjmuje decyzję upoważniającą do podpisania umowy.

Komisja proponuje upoważnienie do podpisania Konwencji Rady Europy o ochronie zawodu prawnika, z zastrzeżeniem jej zawarcia w późniejszym terminie.

Proceduralną podstawą prawną proponowanej decyzji upoważniającej do podpisania Konwencji jest art. 218 ust. 5 TFUE.

- **Kompetencje Unii**

Niniejszy wniosek dotyczy postanowień Konwencji odnoszących się do swobody przedsiębiorczości prawników prowadzących działalność na własny rachunek oraz swobody świadczenia usług prawnych. Kwestie te wchodzą w zakres kompetencji Unii na mocy art. 53 i 62 TFUE. W zakresie, w jakim osoby objęte zakresem stosowania Konwencji mogą być również pracownikami w rozumieniu prawa UE, wniosek dotyczy postanowień Konwencji odnoszących się do swobodnego przepływu pracowników (prawników pozostających w stosunku pracy). Kwestie te wchodzą w zakres kompetencji Unii na mocy art. 45 TFUE. Jak wyszczególniono powyżej w sekcji „Spójność z przepisami obowiązującymi w tej

dziedzinie polityki", Unia przyjęła już wspólne zasady na podstawie art. 45, 53 i 62 TFUE, pokrywające się z postanowieniami Konwencji.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Nie dotyczy.

- **Proporcjonalność**

Wartości Unii przedstawione w art. 2 TUE, z których wynikają główne cele polegające na wzmocnieniu naszych demokracji, utrzymaniu praworządności oraz ochronie i propagowaniu podstawowych praw i wolności, są zgodne z celami Konwencji określonymi w sekcji 1 („Przyczyny wniosku"). Promowanie kluczowych norm służących tym celom w obszarach prawa do rzetelnego procesu sądowego oraz gwarancji procesowych, a także w obszarach swobodnego przepływu pracowników i swobody świadczenia usług nie może zostać osiągnięte tak skutecznie lub w takim samym stopniu wśród członków Rady Europy oraz innych partnerów międzynarodowych, którzy mogą stać się Stronami Konwencji, jak w przypadku podjęcia negocjacji z poszczególnymi państwami niebędącymi członkami UE na szczeblu dwustronnym w celu zapewnienia tych norm. Zakres Konwencji można ponadto uznać za ograniczony do tego, co jest konieczne do osiągnięcia jej głównego celu. Uwzględniono w nim różne sposoby organizacji zawodu prawnika w poszczególnych państwach członkowskich Rady Europy i w innych państwach, które mogą przystąpić do Konwencji, a także ustanowiono tylko takie zasadnicze prawa, które są niezbędne do ochrony prawników przed nieuzasadnionymi atakami i ingerencją w wykonywanie przez nich zawodu.

- **Wybór instrumentu**

Niniejszy wniosek dotyczący decyzji Rady zostaje przedłożony zgodnie z art. 218 ust. 5 TFUE, w którym przewidziano przyjęcie przez Radę decyzji upoważniającej do podpisania Konwencji. Nie istnieje żaden inny instrument prawny, który mógłby posłużyć do osiągnięcia celu wyrażonego w niniejszym wniosku.

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny *ex post*/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**

Nie dotyczy.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Komisja Europejska nie przeprowadziła szczegółowych konsultacji z zainteresowanymi stronami w sprawie tego wniosku.

Opracowanie Konwencji było wspólnym przedsięwzięciem działającego przy Radzie Europy Komitetu Ekspertów ds. Ochrony Zawodu Prawnika (CJ-AV), przedstawicieli państw członkowskich Rady Europy, a także szeregu uczestników i obserwatorów z organizacji pozarządowych (Avocats sans Frontiers, Rada Izb Adwokackich i Stowarzyszeń Prawniczych Unii Europejskiej, Federacja Adwokatur Europejskich, Europejskie Stowarzyszenie Prawników, Europejskie Stowarzyszenie Prawników Karnistów, Międzynarodowe Stowarzyszenie Prawników (IBA) i jego Instytut Praw Człowieka, Międzynarodowa Komisja Prawników, Międzynarodowa Unia Adwokatów (UIA), Fundacja „Prawnicy dla Prawników", Międzynarodowe Obserwatorium Zagrożonych Prawników).

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Nie dotyczy.

- **Ocena skutków**

Istotne skutki przedstawiono w niniejszym uzasadnieniu.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Nie dotyczy.

- **Prawa podstawowe**

Konwencja w istotnym stopniu wzmacnia międzynarodowe ramy prawne dotyczące ochrony praw podstawowych prawników i ich klientów, w szczególności prawo do rzetelnego procesu sądowego oraz prawa procesowe podejrzanych i oskarżonych wchodzące w zakres prawa do obrony, zgodnie z normami obowiązującymi na szczeblu Unii, w tym z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej („Karta") (zob. w szczególności art. 47 i 48 Karty). Powołuje się w szczególności na europejską konwencję praw człowieka (EKPC) i jest zgodna z jej postanowieniami.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Spodziewany jest wpływ na budżet Unii w postaci wkładu, który mają wnieść Strony niebędące członkami Rady Europy, przeznaczonego na finansowanie działalności GRAVO i Komitetu Stron (zob. art. 18 ust. 3 Konwencji). Zasady wnoszenia takich wkładów zostaną określone przez Komitet Ministrów. W sprawozdaniu wyjaśniającym do Konwencji wskazano, że do celów pokrycia kosztów związanych z przystąpieniem Unii Europejskiej, w szczególności w odniesieniu do mechanizmu działań następczych, będzie miała zastosowanie rezolucja Komitetu Ministrów CM/Res(2022)6 w sprawie uzgodnień finansowych dotyczących udziału Unii Europejskiej i państw niebędących członkami w mechanizmach działań następczych wynikających z konwencji Rady Europy.

Komisja nie uważa zastosowania metody obliczania wkładu Unii określonej w rezolucji z 2022 r. za właściwe, ponieważ nie uwzględniono w tej metodzie faktu, że Unia przystępuje do Konwencji wraz ze swoimi państwami członkowskimi. W związku z tym Komisja proponuje załączone do niniejszych wniosków oświadczenie w sprawie rozumienia przez Unię art. 18 ust. 3 Konwencji. W oświadczeniu tym stwierdza się, iż Unia rozumie, że jej wkład w finansowanie działalności GRAVO i Komitetu Stron Konwencji zostanie określony przez Komitet Ministrów po osiągnięciu porozumienia z Unią w sprawie sposobu obliczania takiego wkładu, biorąc pod uwagę fakt, że Unia przystępuje do Konwencji wraz ze swoimi państwami członkowskimi.

Komisja przedłoży ponadto wniosek dotyczący decyzji Rady zgodnie z art. 218 ust. 9 TFUE w sprawie stanowiska, które ma być zajęte przez państwa członkowskie w imieniu Unii w Komitecie Ministrów przy podejmowaniu decyzji w sprawie metody obliczania wkładu finansowego Unii. Komisja proponuje zastosowanie tej samej metody obliczania, którą uzgodniono w drodze wymiany listów w odniesieniu do Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (konwencja stambulska). Zgodnie z tą metodą Unia wniesie wkład w tej samej wysokości co podmiot wnoszący duży wkład.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Nie zaproponowano konkretnego planu wdrażania. Strony będą musiały wdrożyć Konwencję po jej ratyfikacji. Przewidziano w niej jednak mechanizm monitorowania w postaci grupy ekspertów do spraw ochrony zawodu prawnika (GRAVO), której zadaniem jest monitorowanie wdrażania Konwencji przez Strony (zob. art. 10 Konwencji). GRAVO składać się będzie z nie mniej niż ośmiu i nie więcej niż 12 członków, którzy będą wybierani przez Komitet Stron spośród kandydatów nominowanych przez Strony, na czteroletnią kadencję, z możliwością jednokrotnego ponownego wyboru, i wybierani spośród obywateli Stron.

Zgodność z postanowieniami Konwencji będzie oceniana okresowo, a GRAVO określi zakres i odpowiednie środki do przeprowadzenia procedury oceny. Informacje na temat wdrażania Konwencji będą przekazywane przez Strony. Dodatkowe informacje mogą pochodzić od organizacji pozarządowych i społeczeństwa obywatelskiego, stowarzyszeń zawodowych, krajowych instytucji zajmujących się ochroną praw człowieka, innych instrumentów i organów Rady Europy, a także od innych organizacji regionalnych i międzynarodowych, w obszarach objętych zakresem Konwencji. GRAVO może również organizować wizyty w krajach.

- **Dokumenty wyjaśniające (w przypadku dyrektyw)**

Nie dotyczy.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Aspekty Konwencji objęte niniejszym wnioskiem to m.in. art. 2 ust. 2 lit. b) oraz art. 5, 6 i 8 Konwencji, a także art. 2 ust. 3 lit. b) w związku z art. 6, 7 i art. 9 ust. 4 Konwencji.

W art. 2 określono zakres stosowania Konwencji. Jego ust. 2 lit. b) dotyczy stosowania postanowień art. 5–9 Konwencji – o ile ma to znaczenie dla ich szczególnej sytuacji – do prawników udzielających, na podstawie krajowego tytułu zawodowego, porad prawnych i pomocy prawnej lub zapewniających reprezentację na terytorium Strony, którzy świadczą te usługi zgodnie z prawem tej Strony, prawem Unii Europejskiej lub umowami międzynarodowymi. Jak wskazano w sprawozdaniu wyjaśniającym do Konwencji[17], art. 2 ust. 2 odnosi się w szczególności do uzgodnień, na mocy których prawnicy mogą wykonywać zawód w państwach innych niż to, w którym zostali pierwotnie do tego upoważnieni, np. na podstawie dyrektywy 98/5/WE. W sprawozdaniu wyjaśniającym doprecyzowano ponadto, że ustęp ten nie wpływa na prawo Strony Konwencji do ustanowienia minimalnych wymogów dotyczących dopuszczania prawników z innego państwa do wykonywania zawodu na terytorium tej Strony. Art. 2 ust. 3 lit. b) Konwencji stanowi, że prawa zawodowe (art. 6), wolność wyrażania opinii (art. 7) i środki ochronne (art. 9 ust. 4), jak określono w Konwencji, mają również zastosowanie do każdej osoby, która została uznana przez sąd, trybunał międzynarodowy lub organ ustanowiony przez organizację międzynarodową za właściwą do występowania w postępowaniu przed nim, gdy doradza w takim postępowaniu lub w nim występuje.

Art. 5 dotyczy prawa do wykonywania zawodu prawnika i zobowiązuje Strony do zapewnienia, aby kwestie dopuszczenia, utrzymania zezwolenia i ponownego dopuszczenia do wykonywania zawodu prawnika były przewidziane przez ustawę i były oparte na obiektywnych, istotnych i przejrzystych kryteriach, które są stosowane w sprawiedliwym procesie oraz nie podlegały dyskryminacji. Wymaga on również, aby odpowiednie decyzje podlegały kontroli sądowej.

W art. 6 określono prawa zawodowe prawników, które są nierozerwalnie związane z prawami i gwarancjami procesowymi ich klientów w postępowaniu karnym. Obejmuje to zasadnicze prawo prawników do oferowania i udzielania porad prawnych, świadczenia pomocy prawnej i zapewniania reprezentacji, a także bardziej szczegółowe prawa, takie jak prawo dostępu do swoich klientów i do informacji istotnych dla danego postępowania sądowego oraz prawo do obecności lub uczestnictwa w czynnościach procesowych, a także do komunikowania się z właściwymi organami i przedkładania im opinii. Przewidziano w nim również ochronę prawniczej tajemnicy zawodowej (zob. ust. 3), określono zakres uzasadnionych ograniczeń praw prawników (zob. ust. 4) oraz ustanowiono zabezpieczenia przed negatywnymi konsekwencjami dla prawników związanymi z wykonywaniem przez nich zawodu w zakresie reprezentowania konkretnego klienta (zob. ust. 5).

Art. 8 zobowiązuje Strony do zagwarantowania, że przesłanki wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko prawnikom opierają się wyłącznie na zawodowych standardach postępowania, które są przewidziane przez ustawę i same w sobie zgodne z prawami i wolnościami zapisanymi w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Obejmuje to zasadę, zgodnie z którą sankcje dyscyplinarne nakładane na prawników muszą być zgodne z zasadami legalności, niedyskryminacji i proporcjonalności. Strony są zobowiązane do zapewnienia w szczególności prawa do rzetelnego procesu sądowego zgodnie ze standardami określonymi w art. 6 EKPC oraz dostępu do skutecznego środka odwoławczego w postaci możliwości zaskarżenia decyzji nakładających sankcje dyscyplinarne przed niezależnym i bezstronnym sądem lub trybunałem ustanowionym na mocy ustawy (zob. ust. 2).

- **Podpisanie i tekst umowy**

Wraz z niniejszym wnioskiem przedkłada się Radzie tekst Konwencji.

Wraz z niniejszym wnioskiem przedkłada się tekst zastrzeżenia i oświadczeń.

Zgodnie z Traktatami obowiązkiem Komisji jest zapewnienie podpisania Konwencji, z zastrzeżeniem jej zawarcia w późniejszym terminie.

2026/0344 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie podpisania, w imieniu Unii, Konwencji Rady Europy o ochronie zawodu prawnika w odniesieniu do kwestii niezwiązanych ze współpracą sądową w sprawach cywilnych i karnych

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 46, art. 53 ust. 1 i art. 62, w związku z art. 218 ust. 5,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Konwencja Rady Europy o ochronie zawodu prawnika („Konwencja") została przyjęta przez Komitet Ministrów Rady Europy w dniu 12 marca 2025 r. i została otwarta do podpisu w Luksemburgu w dniu 13 maja 2025 r.

(2) Celem Konwencji jest wzmocnienie ochrony zawodu prawnika i prawa do wykonywania tego zawodu w sposób niezależny i bez dyskryminacji, nieuzasadnionego utrudniania lub ingerencji, a także bez narażania się na ataki, groźby, nękanie lub zastraszanie. Uwzględniono w niej kwestie prawa do wykonywania zawodu, praw zawodowych, wolności wyrażania opinii, dyscypliny zawodowej oraz szczególnych środków ochronnych dotyczących prawników i stowarzyszeń zawodowych.

(3) Konwencja jest pierwszym prawnie wiążącym instrumentem międzynarodowym poświęconym ochronie zawodu prawnika i otwartym do podpisania przez Unię oraz przez państwa niewchodzące w skład Rady Europy.

(4) Konwencja jest w pełni zgodna z prawem Unii i dostosowana do wspólnych wartości Unii określonych w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). Promuje w szczególności praworządność i prawa podstawowe oraz ustanawia powiązane kluczowe standardy, między innymi w obszarach prawa do wykonywania zawodu prawnika.

(5) Niektóre aspekty Konwencji dotyczące praw zawodowych prawników oraz ochrony prawników podczas wykonywania przez nich zawodu są już zapisane w instrumentach prawa wtórnego Unii. Chodzi tu między innymi o dyrektywę Rady 77/249/WE[1] oraz o następujące dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady: 98/5/WE[2] i 2006/123/WE[3].

---

[1] Dyrektywa Rady 77/249/EWG z dnia 22 marca 1977 r. mająca na celu ułatwienie skutecznego korzystania przez prawników ze swobody świadczenia usług (Dz.U. L 78 z 26.3.1977, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/1977/249/oj).

[2] Dyrektywa 98/5/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. mająca na celu ułatwienie stałego wykonywania zawodu prawnika w państwie członkowskim innym niż państwo

(6) Zgodnie z art. 17 Konwencji jest ona otwarta do podpisania przez Unię. Unia powinna stać się Stroną Konwencji wraz ze swoimi państwami członkowskimi, ponieważ Unia i jej państwa członkowskie mają kompetencje w dziedzinach objętych Konwencją.

(7) Podpisanie Konwencji przez Unię pozostaje bez uszczerbku dla przepisów prawa Unii dotyczących zakresu i warunków prawniczej tajemnicy zawodowej mających zastosowanie w postępowaniach dotyczących egzekwowania prawa Unii, określonych w prawie Unii, a w szczególności w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

(8) Unia powinna złożyć szereg oświadczeń oraz zastrzeżenie w celu zapewnienia pełnej zgodności Konwencji z prawem Unii. W szczególności Unia powinna określić zakres Konwencji w drodze oświadczeń, jak przewidziano w art. 19 i 20 Konwencji. To ostatnie oświadczenie należy uzupełnić oświadczeniem w sprawie stosowania art. 6 ust. 3 Konwencji w postępowaniach dotyczących egzekwowania prawa Unii. Unia powinna również skorzystać z możliwości zastrzeżenia sobie prawa do niestosowania art. 6 Konwencji w niektórych sytuacjach, którą to możliwość przewidziano w art. 21 Konwencji.

(9) Należy zatem podpisać Konwencję w imieniu Unii w odniesieniu do kwestii niezwiązanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych oraz złożyć zastrzeżenie i oświadczenia.

(10) Podpisanie Konwencji w odniesieniu do kwestii związanych ze współpracą sądową w sprawach cywilnych i karnych jest przedmiotem odrębnej decyzji przyjętej równolegle przez Radę,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Niniejszym upoważnia się do podpisania w imieniu Unii Konwencji Rady Europy o ochronie zawodu prawnika w odniesieniu do kwestii niezwiązanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych, z zastrzeżeniem zawarcia Konwencji w odniesieniu do tych kwestii[4].

Artykuł 2

Niniejszym zatwierdza się zastrzeżenie oraz oświadczenia[5].

---

uzyskania kwalifikacji zawodowych (Dz.U. L 77 z 14.3.1998, s. 36, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/1998/5/oj).

[3] Dyrektywa 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotycząca usług na rynku wewnętrznym (Dz.U. L 376 z 27.12.2006, s. 36, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/123/oj).

[4] Tekst Konwencji zostanie opublikowany wraz z decyzją w sprawie jej zawarcia.

[5] Zastrzeżenie oraz oświadczenia opublikowano w Dz.U. L, […], ELI […].

Artykuł 3

Niniejsza decyzja wchodzi w życie z dniem jej przyjęcia.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

W imieniu Rady
Przewodniczący

OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH I CYFROWYCH REGULACJI

SPIS TREŚCI

UZASADNIENIE .....**Error! Bookmark not defined.**

1. KONTEKST WNIOSKU.....**Error! Bookmark not defined.**

- Przyczyny i cele wniosku.....**Error! Bookmark not defined.**
- Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**Error! Bookmark not defined.**
- Spójność z innymi politykami Unii .....**Error! Bookmark not defined.**

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ**Error! Bookmark not de**

- Materialna podstawa prawna .....**Error! Bookmark not defined.**
- Proceduralna podstawa prawna.....**Error! Bookmark not defined.**
- Kompetencje Unii .....**Error! Bookmark not defined.**
- Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**Error! Bookmark not defined.**
- Proporcjonalność.....**Error! Bookmark not defined.**
- Wybór instrumentu.....**Error! Bookmark not defined.**

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW.....**Error! Bookmark not defined.**

- Oceny *ex post*/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**Error! Bookmark not defined.**
- Konsultacje z zainteresowanymi stronami.....**Error! Bookmark not defined.**
- Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej .....**Error! Bookmark not defined.**
- Ocena skutków .....**Error! Bookmark not defined.**
- Sprawność regulacyjna i uproszczenie.....**Error! Bookmark not defined.**
- Prawa podstawowe.....**Error! Bookmark not defined.**

4. WPŁYW NA BUDŻET .....**Error! Bookmark not defined.**

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE .....**Error! Bookmark not defined.**

- Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**Error! Bookmark not defined.**
- Dokumenty wyjaśniające (w przypadku dyrektyw)....**Error! Bookmark not defined.**
- Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**Error! Bookmark not defined.**
- Podpisanie i tekst umowy .....**Error! Bookmark not defined.**

OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH I CYFROWYCH REGULACJI**Error! Bookmark not defined.**

1. STRUKTURA WNIOSKU/INICJATYWY .....**Error! Bookmark not defined.**

1.1. Tytuł wniosku/inicjatywy .....**Error! Bookmark not defined.**

1.2. Obszary polityki, których dotyczy wniosek/inicjatywa**Error! Bookmark not defined.**

1.3. Cel(e).....**Error! Bookmark not defined.**

1.3.1. Cel(e) ogólny(-e).....**Error! Bookmark not defined.**

1.3.2. Cel(e) szczegółowy(-e) .....**Error! Bookmark not defined.**

1.3.3. Oczekiwane wyniki i wpływ.....**Error! Bookmark not defined.**

1.3.4. Wskaźniki dotyczące realizacji celów .....**Error! Bookmark not defined.**

1.4. Wniosek/inicjatywa dotyczy: .....**Error! Bookmark not defined.**

1.5. Uzasadnienie wniosku/inicjatywy.....**Error! Bookmark not defined.**

1.5.1. Potrzeby, które należy zaspokoić w perspektywie krótko- lub długoterminowej, w tym szczegółowy terminarz przebiegu realizacji inicjatywy**Error! Bookmark not defined.**

1.5.2. Wartość dodana z tytułu zaangażowania Unii Europejskiej (może wynikać z różnych czynników, na przykład korzyści koordynacyjnych, pewności prawa, większej efektywności lub komplementarności). Na potrzeby tej sekcji „wartość dodaną z tytułu zaangażowania Unii Europejskiej" należy rozumieć jako wartość wynikającą z unijnej interwencji, wykraczającą poza wartość, która zostałaby wytworzona przez same państwa członkowskie. .....**Error! Bookmark not defined.**

1.5.3. Główne wnioski wyciągnięte z podobnych działań....**Error! Bookmark not defined.**

1.5.4. Spójność z wieloletnimi ramami finansowymi oraz możliwa synergia z innymi właściwymi instrumentami .....**Error! Bookmark not defined.**

1.5.5. Ocena różnych dostępnych możliwości finansowania, w tym możliwości przegrupowania środków .....**Error! Bookmark not defined.**

1.6. Czas trwania wniosku/inicjatywy i jego/jej wpływu finansowego**Error! Bookmark not defined.**

1.7. Planowane metody wykonania budżetu .....**Error! Bookmark not defined.**

2. ŚRODKI ZARZĄDZANIA .....**Error! Bookmark not defined.**

2.1. Zasady nadzoru i sprawozdawczości .....**Error! Bookmark not defined.**

2.2. System zarządzania i kontroli .....**Error! Bookmark not defined.**

2.2.1. Uzasadnienie dla proponowanych metod wykonania budżetu, mechanizmów finansowania wykonania, sposobów dokonywania płatności i strategii kontroli **Error! Bookmark n**

2.2.2. Informacje dotyczące zidentyfikowanego ryzyka i systemów kontroli wewnętrznej ustanowionych w celu jego ograniczenia.....**Error! Bookmark not defined.**

2.2.3. Oszacowanie i uzasadnienie efektywności kosztowej kontroli (relacja kosztów kontroli do wartości zarządzanych funduszy powiązanych) oraz ocena prawdopodobnego ryzyka błędu (przy płatności i przy zamykaniu) **Error! Bookmark not defined.**

2.3. Środki zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom **Error! Bookmark not define**

3. SZACUNKOWY WPŁYW FINANSOWY WNIOSKU/INICJATYWY **Error! Bookmark not defi**

3.1. Działy wieloletnich ram finansowych i linie budżetowe po stronie wydatków, na które wniosek/inicjatywa ma wpływ .....**Error! Bookmark not defined.**

3.2. Szacunkowy wpływ finansowy wniosku na środki ...**Error! Bookmark not defined.**

3.2.1. Podsumowanie szacunkowego wpływu na środki operacyjne **Error! Bookmark not defined.**

3.2.1.1. Środki z uchwalonego budżetu .....**Error! Bookmark not defined.**

3.2.2. Szacowany produkt finansowany ze środków operacyjnych (nie wypełniać w przypadku agencji zdecentralizowanych) .....**Error! Bookmark not defined.**

3.2.3. Podsumowanie szacunkowego wpływu na środki administracyjne **Error! Bookmark not defined.**

3.2.3.1. Środki z uchwalonego budżetu .....**Error! Bookmark not defined.**

3.2.4. Szacowane zapotrzebowanie na zasoby ludzkie .....**Error! Bookmark not defined.**

3.2.4.1. Finansowane z uchwalonego budżetu ..... **Error! Bookmark not defined.**
3.2.5. Przegląd szacowanego wpływu na inwestycje związane z technologiami cyfrowymi **Error! Bookma**
3.2.6. Zgodność z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi **Error! Bookmark not defined.**
3.2.7. Udział osób trzecich w finansowaniu ..... **Error! Bookmark not defined.**
4. Wymiar cyfrowy ..... **Error! Bookmark not defined.**
4.1. Wymogi cyfrowe ..... **Error! Bookmark not defined.**
4.2. Dane ..... **Error! Bookmark not defined.**
4.3. Rozwiązania cyfrowe ..... **Error! Bookmark not defined.**
4.4. Ocena interoperacyjności ..... **Error! Bookmark not defined.**
4.5. Środki wspierające cyfrowe wdrażanie ..... **Error! Bookmark not defined.**

1. STRUKTURA WNIOSKU/INICJATYWY

1.1. Tytuł wniosku/inicjatywy

Wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie podpisania, w imieniu Unii, Konwencji Rady Europy o ochronie zawodu prawnika w odniesieniu do kwestii związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych **// ORAZ //** Wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie podpisania, w imieniu Unii, Konwencji Rady Europy o ochronie zawodu prawnika w odniesieniu do kwestii niezwiązanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych

Uwaga: Te dwa wnioski są ze sobą nierozerwalnie związane (zarówno pod względem merytorycznym, jak i pod względem wpływu na budżet), w związku z czym w odniesieniu do obu przedkłada się jedną ocenę skutków finansowych i cyfrowych regulacji, której kopię załącza się do każdego z nich.

1.2. Obszary polityki, których dotyczy wniosek/inicjatywa

Wymiar sprawiedliwości (Współpraca wymiarów sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych)

Rynek wewnętrzny (Swobodny przepływ osób, usług i kapitału)

1.3. Cel(e)

1.3.1. Cel(e) ogólny(-e)

Konwencja Rady Europy o ochronie zawodu prawnika („konwencja luksemburska") ma na celu ochronę prawników i ich stowarzyszeń zawodowych. Jest to pierwszy prawnie wiążący traktat międzynarodowy poświęcony ochronie zawodu prawnika i jest on otwarty dla państw niewchodzących w skład Rady Europy. W przypadku Unii ochrona prawników przed atakami ma kluczowe znaczenie dla ochrony wspólnych wartości UE, jakimi są poszanowanie godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, praworządności, jak również poszanowanie praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości – zgodnie z art. 2 TUE. Cele Konwencji można zatem uznać za zgodne z celami Unii.

Niektóre normy ustanowione w Konwencji są już zapisane w instrumentach prawa wtórnego UE, co sprawia, że jest to umowa mieszana, w odniesieniu do której Unia i państwa członkowskie dzielą kompetencje i którą w związku z tym powinny podpisać i zawrzeć zarówno Unia, jak i państwa członkowskie

1.3.2. Cel(e) szczegółowy(-e)

Cel szczegółowy nr

(1) Podpisanie i – w drodze przyszłych dodatkowych wniosków w tej sprawie – zawarcie Konwencji.

1.3.3. Oczekiwane wyniki i wpływ

Należy wskazać, jakie efekty przyniesie wniosek/inicjatywa beneficjentom/grupie docelowej.

Ustanowienie wspólnych minimalnych standardów ochrony prawników i zrzeszających ich organizacji zawodowych w Europie;

Ograniczenie działań odwetowych i nieuzasadnionej ingerencji w swobodne i niezależne wykonywanie zawodu prawniczego i w działalność organizacji zawodowych zrzeszających prawników;

Utrwalenie praworządności w państwach uczestniczących poprzez wzmocnienie niezakłóconego wykonywania przez prawników ich podstawowej roli w systemach wymiaru sprawiedliwości społeczeństw demokratycznych.

1.3.4. Wskaźniki dotyczące realizacji celów

Należy wskazać wskaźniki stosowane do monitorowania postępów i osiągnięć.

Grupa ekspertów do spraw ochrony zawodu prawnika (zwana dalej GRAVO) będzie monitorować wdrażanie Konwencji przez Strony, m.in. przez określenie wskaźników.

1.4. Wniosek/inicjatywa dotyczy:

☒ nowego działania

☐ nowego działania, będącego następstwem projektu pilotażowego/działania przygotowawczego [1]

☐ przedłużenia bieżącego działania

☐ połączenia lub przekształcenia co najmniej jednego działania pod kątem innego/nowego działania

1.5. Uzasadnienie wniosku/inicjatywy

1.5.1. Potrzeby, które należy zaspokoić w perspektywie krótko- lub długoterminowej, w tym szczegółowy terminarz przebiegu realizacji inicjatywy

Ponieważ przeprowadzona przez Komisję ocena Konwencji wykazała, że Unia ma wyłączną kompetencję zewnętrzną w niektórych kwestiach objętych Konwencją, Unia ma obowiązek podpisać i zawrzeć Konwencję wraz ze swoimi państwami członkowskimi do dnia . W tym celu należy przyjąć decyzje Rady na podstawie art. 218 ust. 5 i 6. Decyzję w sprawie podpisania i zawarcia Konwencji należy przyjąć jak najszybciej, ponieważ państwa członkowskie nie mogą zakończyć procedury ratyfikacji Konwencji samodzielnie, dopóki Unia nie przyjmie decyzji w sprawie zawarcia umowy. Opóźnia to wejście Konwencji w życie.

Konieczne jest ponadto przyjęcie decyzji na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE w sprawie stanowiska, które ma być zajęte w imieniu Unii w Komitecie Ministrów Rady Europy w sprawie metody obliczania wkładu finansowego Unii we wdrażanie Konwencji zgodnie z wymogami ustanowionymi w jej art. 18 ust. 3.

1.5.2. Wartość dodana z tytułu zaangażowania Unii Europejskiej (może wynikać z różnych czynników, na przykład korzyści koordynacyjnych, pewności prawa, większej efektywności lub komplementarności). Na potrzeby tej sekcji „wartość dodaną z tytułu zaangażowania Unii Europejskiej" należy rozumieć jako wartość wynikającą z unijnej interwencji, wykraczającą poza wartość, która zostałaby wytworzona przez same państwa członkowskie.

Przyczyny działania na poziomie unijnym (*ex ante*)

[1] O którym mowa w art. 58 ust. 2 lit. a) lub b) rozporządzenia finansowego.

Liczba ataków na prawników i zrzeszające ich organizacje zawodowe stale rośnie i są one zagrożeniem dla naszych demokracji. Fakt ten jest od dawna uznawany przez Unię, Radę Europy i zainteresowane podmioty pozarządowe, w szczególności stowarzyszenia prawników. Niemniej jednak do czasu przyjęcia Konwencji na szczeblu UE ani na szczeblu europejskim nie istniał żaden ukierunkowany instrument prawny, który umożliwiałby zajęcie się tą kwestią w sposób całościowy. Zawarcie Konwencji o ochronie zawodu prawnika stanowi zatem ważny krok w kierunku wzmocnienia ochrony prawników, a tym samym praworządności i integralności europejskich demokracji.

Oczekiwana wygenerowana unijna wartość dodana (*ex post*)

Można oczekiwać, że zwiększenie ochrony przed atakami i nieuzasadnioną ingerencją wymierzonymi w prawników i zrzeszające ich organizacje zawodowe wzmocni praworządność, a tym samym integralność europejskich demokracji. Może to również przyczynić się do lepszego wdrażania obowiązujących unijnych ram prawnych regulujących zawody prawnicze i prawa zawodowe prawników, które to ramy – ze względu na szeroki zakres powiązanych obszarów polityki – są dość rozdrobnione i nieporównywalne pod względem zakresu i szczegółowości z Konwencją.

1.5.3. Główne wnioski wyciągnięte z podobnych działań

Nie dotyczy.

1.5.4. Spójność z wieloletnimi ramami finansowymi oraz możliwa synergia z innymi właściwymi instrumentami

Wniosek jest zgodny z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi na lata 2021–2027 oraz programem „Sprawiedliwość” ustanowionym na ten okres. Jest również zgodny z wnioskiem Komisji dotyczącym kolejnych wieloletnich ram finansowych na lata 2028–2034 oraz z programem „Sprawiedliwość” proponowanym na ten sam okres.

Obecny program „Sprawiedliwość” wspiera współpracę wymiarów sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych, szkolenie kadr wymiaru sprawiedliwości oraz skuteczny dostęp do wymiaru sprawiedliwości. Proponowany program „Sprawiedliwość” będzie nadal realizował te cele, ale większy nacisk zostanie położony na cyfryzację wymiaru sprawiedliwości.

Oczekuje się, że inicjatywa przyniesie efekt synergii z obecnym i przyszłymi programami „Sprawiedliwość”, szczególnie w odniesieniu do promowania praworządności, niezależności i skutecznego funkcjonowania systemów wymiaru sprawiedliwości, ochrony prawników przy wykonywaniu przez nich działalności zawodowej oraz skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości.

W przypadku Unii ochrona prawników przed atakami i nieuzasadnioną ingerencją przy wykonywaniu zawodu ma kluczowe znaczenie dla ochrony wspólnych wartości UE, jakimi są poszanowanie godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, praworządności, jak również poszanowanie praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości – zgodnie z art. 2 TUE. Cele Konwencji można zatem uznać za zgodne z celami Unii. Niektóre normy ustanowione Konwencją są już zapisane w instrumentach prawa wtórnego UE w obszarach współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych oraz swobodnego przepływu osób, usług i kapitału.

1.5.5. Ocena różnych dostępnych możliwości finansowania, w tym możliwości przegrupowania środków

Art. 18 ust. 3 Konwencji stanowi: „[k]ażda Strona, która nie jest członkiem Rady Europy, wnosi wkład w finansowanie działalności GRAVO i Komitetu Stron zgodnie z zasadami ustanowionymi przez Komitet Ministrów". Ma to zastosowanie do Unii. W sprawozdaniu wyjaśniającym do Konwencji co do zasady wskazano, że do celów pokrycia kosztów związanych z przystąpieniem Unii Europejskiej, w szczególności w odniesieniu do mechanizmu działań następczych, będzie miała zastosowanie rezolucja Komitetu Ministrów CM/Res(2022)6 w sprawie uzgodnień finansowych dotyczących udziału Unii Europejskiej i państw niebędących członkami w mechanizmach działań następczych wynikających z konwencji Rady Europy.

Komisja sprzeciwia się zastosowaniu metody obliczania wkładu Unii określonej w rezolucji z 2022 r., ponieważ nie uwzględniono w tej metodzie faktu, że Unia przystępuje do Konwencji wraz ze swoimi państwami członkowskimi. W związku z tym proponuje się oświadczenie, załączone do wniosków w sprawie podpisania i zawarcia, dotyczące rozumienia przez Unię art. 18 ust. 3 Konwencji. W oświadczeniu tym stwierdza się, iż Unia rozumie, że jej wkład w finansowanie działalności GRAVO i Komitetu Stron Konwencji zostanie określony przez Komitet Ministrów po osiągnięciu porozumienia z Unią w sprawie sposobu obliczania takiego wkładu, biorąc pod uwagę fakt, że Unia przystępuje do Konwencji wraz ze swoimi państwami członkowskimi.

Komisja przedkłada wniosek dotyczący decyzji Rady zgodnie z art. 218 ust. 9 TFUE w sprawie stanowiska, które ma być zajęte przez państwa członkowskie w imieniu Unii w Komitecie Ministrów przy podejmowaniu decyzji w sprawie metody obliczania wkładu finansowego Unii. Bez uszczerbku dla stanowiska Unii w sprawie finansowania innych instrumentów Rady Europy Komisja proponuje zastosowanie tej samej metody obliczania, którą uzgodniono w drodze wymiany listów w odniesieniu do konwencji stambulskiej.

Podejście przyjęte do celów konwencji stambulskiej polega na tym, że Unia wnosi wkład w tej samej wysokości co podmiot wnoszący duży wkład. Do celów obliczenia tej kwoty Unia Europejska uzgodniła, że koszty Konwencji zostaną określone w następujący sposób:

a. koszty budżetowe Konwencji, tj. koszty bezpośrednio związane z konwencją luksemburską (bez wydatków na zarządzanie ogólne) (A)

b. plus koszty administracyjne w wysokości 27 % kosztów budżetowych. (B) = 27 %*A.

Wyjaśniono ponadto, że wkład finansowy Unii Europejskiej nie powinien być brany pod uwagę przy obliczaniu kosztów budżetowych, o których mowa w pkt A.

Gdy decyzja w sprawie stanowiska Unii w kwestii metody obliczania wkładu finansowego Unii zostanie przyjęta, proponuje się powiadomienie o tym Sekretariatu Rady Europy, który potwierdza, że przyjmuje zaproponowaną przez Unię metodę w drodze wymiany listów. Następnie Komitet Ministrów, w którym państwa członkowskie głosują zgodnie ze wspólnym stanowiskiem określonym w przyjętej w tym celu decyzji Rady, powinien podjąć decyzję o odstąpieniu od stosowania rezolucji z 2022 r.

Na obecnym etapie, przy braku formalnego potwierdzenia metody obliczania wkładu Unii oraz wiarygodnych danych liczbowych na temat kosztów, które zostaną

poniesione w związku z Konwencją (zważywszy, że Konwencja nie weszła jeszcze w życie, a jej koszty zależą m.in. od liczby państw uczestniczących), nie można przewidzieć dokładnych kosztów dla budżetu Unii. Rada Europy nieformalnie przedstawiła jednak następujące szacunki potencjalnych kosztów na lata 2028–2031:

Rok:	**2028**	**2029**	**2030**	**2031**
Szacowane koszty bezpośrednie				
ogółem (w tys. EUR)	305,7	311,8	592,7	604,6
Koszty pośrednie 27 %	82,5	84,2	160,0	163,2
Ogólna podstawa dla wkładu				
UE (w tys. EUR)	388,2	396,0	752,8	767,8
Wkład UE (w tys. EUR):	49,5	50,5	96,1	98,0

W powyższych obliczeniach przyjęto następujące założenia:

- wejście w życie Konwencji w 2028 r. (8 ratyfikacji, w tym 6 państw członkowskich) oraz zwiększenie liczby ratyfikacji (ale poniżej 25) w przywołanym wyżej okresie;
- Pracownicy: 2 (1A, 1B) w latach 2028–2029; zwiększenie do 4 (2A, 2B) w latach 2030–2031;
- Trzy posiedzenia rocznie (dwa w ramach mechanizmu monitorowania (GRAVO – ośmiu członków) i jedno w ramach Komitetu Stron);
- zastosowany wskaźnik inflacji – 2 % rocznie;
- GRAVO przyjmie własny regulamin; zakłada się, że zgromadzone informacje są wystarczające, a wizyty w tym okresie – o ile byłyby organizowane – byłyby bardzo ograniczone.

Zastosowana stopa wkładu jest stopą stosowaną w odniesieniu do podmiotów wnoszących duży wkład w 2026 r. (12,7607 %). Stopa ta będzie aktualizowana co roku zgodnie z rezolucją Res(94)31 w sprawie metody obliczania stawek wkładów państw członkowskich do budżetów Rady Europy. Jeżeli wzrost liczby ratyfikacji będzie niższy w tym okresie, koszty w latach 2030–2031 mogłyby zostać zmniejszone (lub zwiększone, jeżeli wzrost liczby ratyfikacji będzie wyższy, chociaż jest to mniej prawdopodobne).

1.6. Czas trwania wniosku/inicjatywy i jego/jej wpływu finansowego

☐ **Ograniczony czas trwania**

– ☐ Czas trwania wniosku/inicjatywy: od [DD/MM]RRRR r. do [DD/MM]RRRR r.

– ☐ Czas trwania wpływu finansowego: od RRRR r. do RRRR r. w odniesieniu do środków na zobowiązania oraz od RRRR r. do RRRR r. w odniesieniu do środków na płatności.

☒ **Nieograniczony czas trwania**

– Wprowadzenie w życie z okresem rozruchu od RRRR r. do RRRR r.,

– po którym następuje faza operacyjna.

1.7. Planowane metody wykonania budżetu[2]

☒ **Bezpośrednie zarządzanie** przez Komisję

– ☒ w ramach jej służb, w tym za pośrednictwem jej pracowników w delegaturach Unii

– ☐ przez agencje wykonawcze

☐ **Zarządzanie dzielone** z państwami członkowskimi

☐ **Zarządzanie pośrednie** przez przekazanie zadań związanych z wykonaniem budżetu:

– ☐ państwom trzecim lub organom przez nie wyznaczonym

– ☐ organizacjom międzynarodowym i ich agencjom (wyszczególnić)

– ☐ Europejskiemu Bankowi Inwestycyjnemu i Europejskiemu Funduszowi Inwestycyjnemu

– ☐ organom, o których mowa w art. 70 i 71 rozporządzenia finansowego

– ☐ organom prawa publicznego

– ☐ podmiotom podlegającym prawu prywatnemu, które świadczą usługi użyteczności publicznej, w zakresie, w jakim są im zapewnione odpowiednie gwarancje finansowe

– ☐ podmiotom podlegającym prawu prywatnemu państwa członkowskiego, którym powierzono realizację partnerstwa publiczno-prywatnego i zapewniono odpowiednie gwarancje finansowe

– ☐ podmiotom lub osobom odpowiedzialnym za wykonanie określonych działań w dziedzinie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa na mocy tytułu V Traktatu o Unii Europejskiej oraz określonym we właściwym podstawowym akcie prawnym

– ☐ podmiotom mającym siedzibę w państwie członkowskim, podlegającym prawu prywatnemu państwa członkowskiego lub prawu Unii i kwalifikującym się, zgodnie z przepisami sektorowymi, do powierzenia im wykonywania środków finansowych Unii lub gwarancji budżetowych, w zakresie, w jakim podmioty te

[2] Szczegóły dotyczące metod wykonania budżetu oraz odniesienia do rozporządzenia finansowego znajdują się na stronie BUDGpedia: https://myintracomm.ec.europa.eu/corp/budget/financial-rules/budget-implementation/Pages/implementation-methods.aspx.

są kontrolowane przez podmioty prawa publicznego lub podmioty podlegające prawu prywatnemu świadczące usługi użyteczności publicznej, a także posiadają odpowiednie gwarancje finansowe w formie odpowiedzialności solidarnej organów kontrolnych lub równoważne gwarancje finansowe, które mogą być ograniczone, w odniesieniu do każdego działania, do maksymalnej kwoty wsparcia Unii.

2. ŚRODKI ZARZĄDZANIA

2.1. Zasady nadzoru i sprawozdawczości

Gdy tylko Konwencja wejdzie w życie w odniesieniu do Unii, Unia zostanie wezwana do wniesienia wkładu finansowego. Termin wniesienia przez Unię pierwszego wkładu rozpocznie bieg w dniu wystosowania tego wezwania. Jedna trzecia wskazanej kwoty będzie musiała zostać wpłacona w ciągu dwóch miesięcy od tej daty, a pozostała część w ciągu sześciu miesięcy.

Wszystkie późniejsze wkłady będą obliczane i płatne w okresach rocznych.

2.2. System zarządzania i kontroli

2.2.1. Uzasadnienie dla proponowanych metod wykonania budżetu, mechanizmów finansowania wykonania, sposobów dokonywania płatności i strategii kontroli

Metoda obliczania kwoty wkładu finansowego Unii, którą zaproponowano jako docelową, wzorowana jest, jak wyjaśniono powyżej, na podejściu przyjętym w odniesieniu do wkładu Unii w koszty finansowe konwencji stambulskiej Rady Europy.

Ta metoda obliczania (metoda stambulska) uważana jest za bardziej odpowiednią niż metoda określona w rezolucji Komitetu Ministrów CM/Res(2022)6 w sprawie uzgodnień finansowych dotyczących udziału Unii Europejskiej i państw niebędących członkami w mechanizmach działań następczych wynikających z konwencji Rady Europy, ponieważ w rezolucji tej nie uwzględniono faktu, że Unia zawiera Konwencję wraz ze swoimi państwami członkowskimi, które jako członkowie Rady Europy wnoszą już wkład do jej budżetu ogólnego, z którego w pierwszej kolejności pokrywane są koszty Konwencji.

Zgodnie z metodą stambulską Unia jest zobowiązana do wpłaty tej samej kwoty co podmiot wnoszący duży wkład. Stopa określona w tym celu na 2026 r. wynosi 12,7607 %. Jak wyjaśniono powyżej, stopa ta będzie aktualizowana co roku zgodnie z Res(94)31 w sprawie metody obliczania stawek wkładów państw członkowskich do budżetów Rady Europy.

2.2.2. Informacje dotyczące zidentyfikowanego ryzyka i systemów kontroli wewnętrznej ustanowionych w celu jego ograniczenia

Nie dotyczy.

2.2.3. Oszacowanie i uzasadnienie efektywności kosztowej kontroli (relacja kosztów kontroli do wartości zarządzanych funduszy powiązanych) oraz ocena prawdopodobnego ryzyka błędu (przy płatności i przy zamykaniu)

Niniejsza decyzja nie ma wpływu na efektywność kosztową istniejących sposobów kontroli Komisji.

2.3. Środki zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom

Po stronie Komisji środki niezbędne do wykonania niniejszej decyzji zostaną objęte istniejącymi środkami w zakresie zapobiegania nadużyciom finansowym, kontroli i audytu mającymi zastosowanie do Komisji. Rada Europy będzie stosować własne zasady i procedury, aby zapobiegać nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom.

3. SZACUNKOWY WPŁYW FINANSOWY WNIOSKU/INICJATYWY

Szacunkowy wpływ na wydatki i personel w 2028 r. i w kolejnych latach podano w celach ilustracyjnych i nie przesądza on o kolejnych wieloletnich ramach finansowych. Źródło finansowania i zakres zaangażowania finansowego Unii po 2027 r. pozostają zależne od wyniku negocjacji międzyinstytucjonalnych w sprawie WRF na lata 2028–2034, a następnie będą określane w drodze corocznej procedury budżetowej. Wszystkie środki i przydziały kadrowe począwszy od 2028 r. są orientacyjne.

3.1. Działy wieloletnich ram finansowych i linie budżetowe po stronie wydatków, na które wniosek/inicjatywa ma wpływ

- Istniejące linie budżetowe

Według działów wieloletnich ram finansowych i linii budżetowych

Dział wieloletnich ram finansowych	Linia budżetowa	Rodzaj środków	Wkład			
	Numer	Zróżn. / niezróżn.[1]	państw EFTA[2]	krajów kandydujących i potencjalnych kandydatów[3]	innych państw trzecich	pochodzący z pozostałych dochodów przeznaczonych na określony cel
2	Linia budżetowa na wsparcie programu „Sprawiedliwość”	Środki niezróżnicowane	NIE	NIE	NIE	NIE
	[XX.YY.YY.YY]	Zróżn. / niezróżn.	TAK/ NIE	TAK/ NIE	TAK/ NIE	TAK/ NIE
	[XX.YY.YY.YY]	Zróżn. / niezróżn.	TAK/ NIE	TAK/ NIE	TAK/ NIE	TAK/ NIE

- Proponowane nowe linie budżetowe

Według działów wieloletnich ram finansowych i linii budżetowych

Dział wieloletnich ram finansowych	Linia budżetowa	Rodzaj środków	Wkład			
	Numer	Zróżn. / niezróżn.	państw EFTA	krajów kandydujących i potencjalnych kandydatów	innych państw trzecich	pochodzący z pozostałych dochodów przeznaczonych na określony cel
	[XX.YY.YY.YY]	Zróżn. / niezróżn.	TAK/ NIE	TAK/ NIE	TAK/ NIE	TAK/ NIE

[1] Środki zróżnicowane/środki niezróżnicowane.
[2] EFTA: Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu.
[3] Kraje kandydujące oraz, w stosownych przypadkach, potencjalni kandydaci z Bałkanów Zachodnich.

	[XX.YY.YY.YY]	Zróżn. / niezróżn.	TAK/ NIE	TAK/ NIE	TAK/ NIE	TAK/ NIE
	[XX.YY.YY.YY]	Zróżn. / niezróżn.	TAK/ NIE	TAK/ NIE	TAK/ NIE	TAK/ NIE

3.2. Szacunkowy wpływ finansowy wniosku na środki

3.2.1. Podsumowanie szacunkowego wpływu na środki operacyjne

– ☐ Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania środków operacyjnych

– ☒ Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania środków operacyjnych, jak określono poniżej

3.2.1.1. Środki z uchwalonego budżetu

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

Dział wieloletnich ram finansowych	Numer	2

DG JUST			Rok **2028**	Rok **2029**	Rok **2030**	Rok **2031**	Rok **2032**[1]	Rok **2033**[2]	Rok **2034**[3]	**OGÓŁEM WRF 2028–2034**
Środki operacyjne										
Linia budżetowa na wsparcie programu „Sprawiedliwość”	Środki na zobowiązania	(1a)	0,050	0,051	0,096	0,098	0,098	0,098	0,098	**0,589**
	Środki na płatności	(2a)	0,050	0,051	0,096	0,098	0,098	0,098	0,098	**0,589**
Linia budżetowa	Środki na zobowiązania	(1b)								**0**
	Środki na płatności	(2b)								**0**
Środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy[4]										
Linia budżetowa		(3)								**0**

[1] Otrzymaliśmy jedynie prognozę Rady Europy dotyczącą prawdopodobnej kwoty wkładu Unii (na podstawie metody zastosowanej do konwencji stambulskiej) w latach 2028–2031. Można jednak oczekiwać, że wysokość wkładu ustabilizuje się po 2031 r., ponieważ liczba stron i powiązane koszty monitorowania wdrażania Konwencji nie powinny znacząco wzrastać po 2031 r.

[2] Tamże.

[3] Tamże.

[4] Wsparcie techniczne lub administracyjne oraz wydatki na wsparcie realizacji programów lub działań UE (dawne linie „BA”), pośrednie badania naukowe, bezpośrednie badania naukowe.

OGÓŁEM środki		Środki na zobowiązania	=1a+1b+3	**0,050**	**0,051**	**0,096**	**0,098**	**0,098**	**0,098**	**0,098**	**0,589**
dla DG JUST		Środki na płatności	=2a+2b+3	**0,050**	**0,051**	**0,096**	**0,098**	**0,098**	**0,098**	**0,098**	**0,589**

			Rok	Rok	Rok	Rok	Rok	Rok	Rok	**OGÓŁEM WRF**
			2028	**2029**	**2030**	**2031**	**2032**	**2033**	**2034**	**2028–2034**
OGÓŁEM środki operacyjne	Środki na zobowiązania	(4)	0,050	0,051	0,096	0,098	0,098	0,098	0,098	**0,589**
	Środki na płatności	(5)	0,050	0,051	0,096	0,098	0,098	0,098	0,098	**0,589**
OGÓŁEM środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy		(6)	0	0	0	0	0	0	0	**0**
OGÓŁEM środki na DZIAŁ 2 wieloletnich ram finansowych	Środki na zobowiązania	=4+6	**0,050**	**0,051**	**0,096**	**0,098**	**0,098**	**0,098**	**0,098**	**0,589**
	Środki na płatności	=5+6	**0,050**	**0,051**	**0,096**	**0,098**	**0,098**	**0,098**	**0,098**	**0,589**

Szacunkowy wpływ na wydatki w 2028 r. i w kolejnych latach podano w celach ilustracyjnych i nie przesądza on o kolejnych wieloletnich ramach finansowych. Źródło finansowania i zakres zaangażowania finansowego Unii po 2027 r. pozostają zależne od wyniku negocjacji międzyinstytucjonalnych w sprawie WRF na lata 2028–2034, a następnie będą określane w drodze corocznej procedury budżetowej i przy zastosowaniu mechanizmu sterowania.

Szacunkowy wpływ na wydatki i personel dotyczy nie tylko niniejszego wniosku, ale obejmuje również „wniosek dotyczący DECYZJI RADY w sprawie podpisania, w imieniu Unii, Konwencji Rady Europy o ochronie zawodu prawnika w odniesieniu do kwestii **związanych** ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych”. Wynika to z faktu, że te dwa wnioski będą wdrażane łącznie (przewidziane są też wspólne działania i zasoby). Rozdzielenie na dwa wnioski wynika z różnych podstaw prawnych (zob. uzasadnienie), które podlegają różnym procedurom ustawodawczym i w związku z tym nie mogą zostać połączone w jednym wniosku.

Dział wieloletnich ram finansowych		4	„Wydatki administracyjne”[5]							
DG: JUST			Rok **2028**	Rok **2029**	Rok **2030**	Rok **2031**	Rok **2032**	Rok **2033**	Rok **2034**	**OGÓŁEM WRF 2028–2034**
• Zasoby ludzkie			0,194	0,194	0,194	0,194	0,194	0,194	0,194	**1,358**
• Pozostałe wydatki administracyjne			0,003	0,003	0,003	0,003	0,003	0,003	0,003	**0,021**
OGÓŁEM DG JUST	**0,197**		**0,197**	**0,197**	**0,197**	**0,197**	**0,197**	**0,197**	**1,379**	**1,358**

OGÓŁEM środki na DZIAŁ 4 wieloletnich ram finansowych	(Środki na zobowiązania ogółem = środki na płatności ogółem)	**0,197**	**0,197**	**0,197**	**0,197**	**0,197**	**0,197**	**0,197**	**1,379**

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

		Rok **2028**	Rok **2029**	Rok **2030**	Rok **2031**	Rok **2032**	Rok **2033**	Rok **2034**	**OGÓŁEM WRF 2028–2034**
OGÓŁEM środki na DZIAŁY od 1 do 4	Środki na zobowiązania	**0,247**	**0,248**	**0,293**	**0,295**	**0,295**	**0,295**	**0,295**	**1,968**
wieloletnich ram finansowych	Środki na płatności	**0,247**	**0,248**	**0,293**	**0,295**	**0,295**	**0,295**	**0,295**	**1,968**

3.2.2. Szacowany produkt finansowany ze środków operacyjnych (nie wypełniać w przypadku agencji zdecentralizowanych)

Środki na zobowiązania w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

[5] Niezbędne środki należy określić na podstawie danych dotyczących średnich rocznych kosztów, dostępnych na odpowiedniej stronie internetowej BUDGpedia.

Określić cele i produkty ⇩			Rok **2028**		Rok **2029**		Rok **2030**		Rok **2031**		Wprowadzić taką liczbę kolumn dla poszczególnych lat, jaka jest niezbędna, by odzwierciedlić cały okres wpływu (por. sekcja 1.6)						**OGÓŁEM**	
	PRODUKT																	
	Rodzaj[6]	Średni koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba ogółem	Koszt całkowity
CEL SZCZEGÓŁOWY nr 1[7]																		
- Produkt																		
- Produkt																		
- Produkt																		
Cel szczegółowy nr 1 – suma cząstkowa																		
CEL SZCZEGÓŁOWY nr 2																		
- Produkt																		
Cel szczegółowy nr 2 – suma cząstkowa																		
OGÓŁEM																		

[6] Produkty odnoszą się do produktów i usług, które mają zostać zapewnione (np. liczba sfinansowanych wymian studentów, liczba kilometrów zbudowanych dróg itp.).

[7] Zgodnie z opisem w sekcji 1.3.2. „Cel(e) szczegółowy(-e)”.

3.2.3. Podsumowanie szacunkowego wpływu na środki administracyjne

– ☐ Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania środków administracyjnych

– ☒ Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania środków administracyjnych, jak określono poniżej

3.2.3.1. Środki z uchwalonego budżetu

ZATWIERDZONE ŚRODKI	Rok **2028**	Rok **2029**	Rok **2030**	Rok **2031**	Rok **2032**	Rok **2033**	Rok **2034**	**OGÓŁEM 2028–2034**
DZIAŁ 4								
Zasoby ludzkie	0,194	0,194	0,194	0,194	0,194	0,194	0,194	**1,358**
Pozostałe wydatki administracyjne	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	**0,000**
Suma cząstkowa DZIAŁ 4	**0,194**	**0,194**	**0,194**	**0,194**	**0,194**	**0,194**	**0,194**	**1,358**
Poza DZIAŁEM 4								
Zasoby ludzkie	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	**0,000**
Pozostałe wydatki o charakterze administracyjnym	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	**0,000**
Suma cząstkowa poza DZIAŁEM 4	**0,000**	**0,000**	**0,000**	**0,000**	**0,000**	**0,000**	**0,000**	**0,000**
OGÓŁEM	**0,194**	**0,194**	**0,194**	**0,194**	**0,194**	**0,194**	**0,194**	**1,358**

Potrzeby w zakresie środków na zasoby ludzkie i inne wydatki o charakterze administracyjnym zostaną pokryte ze środków dyrekcji generalnej już przydzielonych na zarządzanie tym działaniem lub przesuniętych w ramach dyrekcji generalnej, uzupełnionych w razie potrzeby wszelkimi dodatkowymi zasobami, które mogą zostać przydzielone zarządzającej dyrekcji generalnej w ramach procedury rocznego przydziału środków oraz w świetle istniejących ograniczeń budżetowych.

Szacunkowy wpływ na wydatki i personel w 2028 r. i w kolejnych latach podano w celach ilustracyjnych i nie przesądza on o kolejnych wieloletnich ramach finansowych. Źródło finansowania i zakres zaangażowania finansowego Unii po 2027 r. pozostają zależne od wyniku negocjacji międzyinstytucjonalnych w sprawie WRF na lata 2028–2034, a następnie będą określane w drodze corocznej procedury budżetowej. Wszystkie środki i przydziały kadrowe począwszy od 2028 r. są orientacyjne.

3.2.4. Szacowane zapotrzebowanie na zasoby ludzkie

– ☐ Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich

– ☒ Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich, jak określono poniżej

3.2.4.1. Finansowane z uchwalonego budżetu

Wartości szacunkowe należy wyrazić w ekwiwalentach pełnego czasu pracy (EPC)[1]

ZATWIERDZONE ŚRODKI	Rok **2028**	Rok **2029**	Rok **2030**	Rok **2031**	Rok **2032**	Rok **2033**	Rok **2034**

[1] Proszę określić w tabeli poniżej, ile EPC w ramach wskazanej liczby jest już przydzielonych na zarządzanie tym działaniem lub może zostać przesuniętych w ramach Państwa dyrekcji generalnej oraz jakie są Państwa potrzeby netto.

• Stanowiska przewidziane w planie zatrudnienia (stanowiska urzędników i pracowników zatrudnionych na czas określony)							
20 01 02 01 (w centrali i w biurach przedstawicielstw Komisji)	1	1	1	1	1	1	1
20 01 02 03 (w delegaturach UE)	0	0	0	0	0	0	0
(Pośrednie badania naukowe)	0	0	0	0	0	0	0
(Bezpośrednie badania naukowe)	0	0	0	0	0	0	0
Inna linia budżetowa (określić)	0	0	0	0	0	0	0
• Personel zewnętrzny (w EPC)							
20 02 01 (CA, SNE z globalnej koperty finansowej)	0	0	0	0	0	0	0
20 02 03 (CA, LA, SNE i JPD w delegaturach UE)	0	0	0	0	0	0	0
Linia budżetowa na wsparcie adm. • w centrali	0	0	0	0	0	0	0
[XX.01.YY.YY] • w delegaturach UE	0	0	0	0	0	0	0
(CA, SNE – pośrednie badania naukowe)	0	0	0	0	0	0	0
(CA, SNE – bezpośrednie badania naukowe)	0	0	0	0	0	0	0
Inna linia budżetowa (określić) – dział 4	0	0	0	0	0	0	0
Inna linia budżetowa (określić) – poza działem 4	0	0	0	0	0	0	0
OGÓŁEM	1	1	1	1	1	1	1

Personel niezbędny do wdrożenia wniosku (w EPC):

Komisja:

	Personel już pracujący w służbach Komisji	**Personel dodatkowy***		
		Finansowany z działu 4	**Finansowany z linii BA**	**Finansowany z opłat**
Stanowiska w planie zatrudnienia	1 EPC (stanowisko AD) – z puli przesunięć Komisji.	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy
Personel zewnętrzny (CA, SNE, INT)	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy

Opis zadań do wykonania:

Urzędnicy i pracownicy zatrudnieni na czas określony	**Komisja** Wdrożenie wniosku wymaga **1 EPC** w **DG JUST (specjalista ds. prawnych)**, który będzie m.in.: 1) koordynował stanowisko, które ma być zajęte w imieniu Unii w ramach Komitetu Stron Konwencji (KSK) w odniesieniu do wszelkich decyzji podejmowanych przez KSK oraz w ramach Komitetu Ministrów Rady Europy w odniesieniu do decyzji związanych z Konwencją; 2) uczestniczył w posiedzeniach KSK w imieniu Unii; 3) uczestniczył w monitorowaniu wdrażania Konwencji. Doświadczenia związane z innymi instrumentami Rady Europy ratyfikowanymi przez Unię (takimi jak konwencja stambulska) pokazują, że obciążenie pracą może wynieść 1 EPC. Z obecnie dostępnych zasobów DG JUST nie jest w stanie pokryć potrzebnego 1 EPC specjalisty ds. prawnych. Potrzeby tej nie można w pełni zaspokoić w drodze wewnętrznych przesunięć w ramach DG JUST ze względu na istniejące obciążenie pracą związane z wdrażaniem statutowych i priorytetowych dossier. Dalsze przegrupowanie środków zagroziłoby terminowej realizacji politycznie wrażliwych i priorytetowych inicjatyw (związanych np. z wojną w Ukrainie, obroną demokracji i konkurencyjnością), które zostały zgłoszone do uwzględnienia w następnym programie prac Komisji. Zagroziłoby to również bieżącym priorytetom, takim jak zwiększenie wysiłków w zakresie egzekwowania dorobku prawnego w obszarze kompetencji DG JUST.
Personel zewnętrzny	Nie dotyczy

Szacunkowy wpływ na wydatki i personel w 2028 r. i w kolejnych latach podano w celach ilustracyjnych i nie przesądza on o kolejnych wieloletnich ramach finansowych. Źródło finansowania i zakres zaangażowania finansowego Unii po 2027 r. pozostają zależne od wyniku negocjacji międzyinstytucjonalnych w sprawie WRF na lata 2028–2034, a następnie będą określane w drodze corocznej procedury budżetowej. Wszystkie środki i przydziały kadrowe począwszy od 2028 r. są orientacyjne.

3.2.5. Przegląd szacowanego wpływu na inwestycje związane z technologiami cyfrowymi

OGÓŁEM środki na IT i technologie cyfrowe	Rok **2028**	Rok **2029**	Rok **2030**	Rok **2031**	Rok **2032**	Rok **2033**	Rok **2034**	**OGÓŁEM WRF 2028–2034**
DZIAŁ 4								
Wydatki na IT (ponoszone przez organizację)	0	0	0	0	0	0	0	**0**
Suma cząstkowa DZIAŁ 4	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Poza DZIAŁEM 4								

Wydatki na IT wynikające z realizacji polityki tytułem programów operacyjnych	0	0	0	0	0	0	0	**0**
Suma cząstkowa poza DZIAŁEM 4	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
OGÓŁEM	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

3.2.6. Zgodność z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi

Wniosek/inicjatywa:

– ☒ może zostać w pełni sfinansowany(-a) przez przegrupowanie środków w ramach odpowiedniego działu wieloletnich ram finansowych (WRF)

– ☐ wymaga zastosowania nieprzydzielonego marginesu środków w ramach odpowiedniego działu WRF lub zastosowania specjalnych instrumentów zdefiniowanych w rozporządzeniu w sprawie WRF

– ☐ wymaga rewizji WRF

3.2.7. Udział osób trzecich w finansowaniu

Wniosek/inicjatywa:

– ☒ nie przewiduje współfinansowania ze strony osób trzecich

– ☐ przewiduje współfinansowanie ze strony osób trzecich zgodnie z poniższymi szacunkami:

środki w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

	Rok **2028**	Rok **2029**	Rok **2030**	Rok **2031**	Rok **2032**	Rok **2033**	Rok **2034**	Ogółem
Określić organ współfinansujący								
OGÓŁEM środki objęte współfinansowaniem								

3.3. Szacunkowy wpływ na dochody

– ☒ Wniosek/inicjatywa nie ma wpływu finansowego na dochody

– ☐ Wniosek/inicjatywa ma wpływ finansowy określony poniżej:

  – ☐ wpływ na zasoby własne

  – ☐ wpływ na dochody inne

  – ☐ Wskazać, czy dochody są przypisane do linii budżetowej po stronie wydatków

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

Linia budżetowa po stronie dochodów	Środki zapisane w budżecie na bieżący rok budżetowy	Wpływ wniosku/inicjatywy[2]						
		Rok **2028**	Rok **2029**	Rok **2030**	Rok **2031**	Rok **2032**	Rok **2033**	Rok **2034**
Artykuł								

W przypadku wpływu na dochody przeznaczone na określony cel należy wskazać linie budżetowe po stronie wydatków, które ten wpływ obejmie.

Pozostałe uwagi (np. metoda/wzór użyte do obliczenia wpływu na dochody albo inne informacje).

4. WYMIAR CYFROWY

4.1. Wymogi cyfrowe

Nie dotyczy.

4.2. Dane

Nie dotyczy.

4.3. Rozwiązania cyfrowe

Nie dotyczy.

4.4. Ocena interoperacyjności

Nie dotyczy.

4.5. Środki wspierające cyfrowe wdrażanie

Nie dotyczy.

[2] W przypadku tradycyjnych zasobów własnych (opłaty celne, opłaty wyrównawcze od cukru) należy wskazać kwoty netto, tzn. kwoty brutto po odliczeniu 10 % na poczet kosztów poboru, zgodnie z propozycją zawartą w COM(2025) 574.