



Rada Europejska

**Bruksela, 29 kwietnia 2017 r.
(OR. en)**

EUCO XT 20004/17

**BXT 10
CO EUR 5
CONCL 2**

NOTA PRZEWODNIA

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Delegacje
Dotyczy:	Nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej (art. 50) (29 kwietnia 2017 r.) – Wytyczne

Delegacje otrzymują w załączeniu wytyczne przyjęte przez Radę Europejską¹ na wyżej wymienionym posiedzeniu, opracowane w następstwie notyfikacji złożonej przez Zjednoczone Królestwo na mocy art. 50 TUE.

¹ Po złożeniu notyfikacji na mocy art. 50 TUE członek Rady Europejskiej reprezentujący państwo członkowskie, które występuje z Unii, nie uczestniczy w dyskusjach Rady Europejskiej ani w decyzjach dotyczących tego państwa.

**WYTYCZNE OPRACOWANE W NASTĘPSTWIE NOTYFIKACJI ZŁOŻONEJ PRZEZ
ZJEDNOCZONE KRÓLESTWO NA MOCY ART. 50 TUE**

W dniu 29 marca 2017 r. Rada Europejska otrzymała od Zjednoczonego Królestwa notyfikację informującą o jego zamiarze wystąpienia z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Euratom). Pozwala to rozpocząć negocjacje zgodnie z postanowieniami Traktatu.

Integracja europejska przyniosła Europie pokój i dobrobyt, a także umożliwiła – na niespotykanym wcześniej poziomie i w bezprecedensowym zakresie – współpracę w kwestiach będących przedmiotem wspólnego zainteresowania w szybko zmieniającym się świecie. Ogólnym celem Unii w przedmiotowych negocjacjach będzie więc ochrona jej interesów, a także interesów jej obywateli, przedsiębiorstw i państw członkowskich.

Decyzja Zjednoczonego Królestwa o wystąpieniu z Unii wiąże się z dużą dozą niepewności, która może spowodować zakłócenia, w szczególności w Zjednoczonym Królestwie, ale także – w mniejszym stopniu – w innych państwach członkowskich. Obywatele, którzy zbudowali swoje życie w oparciu o prawa wynikające z członkostwa Zjednoczonego Królestwa w UE, stają w obliczu utraty tych praw. Przedsiębiorstwa i inne zainteresowane strony stracą wiążącą się z prawem UE przewidywalność i pewność. Wspomniana decyzja będzie miała również wpływ na organy publiczne. Mając powyższe na względzie, musimy zastosować podejście etapowe, nadając priorytet uporządkowanemu wystąpieniu z UE. Krajowe organy, przedsiębiorstwa i inne zainteresowane strony powinny podjąć wszelkie kroki konieczne do przygotowania się na konsekwencje wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z UE.

W toku negocjacji Unia zachowa jedność i będzie działać jako jednolity podmiot, mając na celu osiągnięcie rezultatu, który będzie uczciwy i sprawiedliwy dla wszystkich państw członkowskich oraz będzie leżał w interesie obywateli Unii. Unia będzie postępować konstruktywnie i będzie dążyć do znalezienia porozumienia. Leży to w najlepszym interesie obu stron. Unia podejmie trud, by osiągnąć ten cel, ale przygotowuje się też na to, by poradzić sobie w sytuacji, gdyby negocjacje miały zakończyć się niepowodzeniem.

Niniejsze wytyczne definiują ramy negocjacji prowadzonych na podstawie art. 50 TUE oraz określają ogólne stanowiska i zasady, którymi Unia będzie się kierować w toku negocjacji. W tym kontekście Rada Europejska z zadowoleniem przyjmuje rezolucję Parlamentu Europejskiego z dnia 5 kwietnia 2017 r. Rada Europejska będzie stale śledzić tę kwestię i w razie potrzeby będzie uaktualniać wytyczne w trakcie negocjacji. Wytyczne negocjacyjne będą odpowiednio dostosowywane.

I. PODSTAWOWE ZASADY

1. Rada Europejska będzie w dalszym ciągu opierać się na zasadach określonych w oświadczeniu szefów państw lub rządów oraz przewodniczącego Rady Europejskiej i przewodniczącego Komisji Europejskiej z dnia 29 czerwca 2016 r. Przypomina o tym, że pragnie, by Zjednoczone Królestwo było w przyszłości bliskim partnerem. Ponadto przypomina, że każde porozumienie ze Zjednoczonym Królestwem będzie się musiało opierać na równowadze praw i obowiązków oraz zapewniać równe warunki działania. Zachowanie integralności jednolitego rynku wyklucza uczestnictwo oparte na podejściu sektorowym. Państwo niebędące członkiem Unii, które nie wypełnia takich samych obowiązków jak państwo członkowskie, nie może mieć takich samych praw ani czerpać takich samych korzyści jak państwo członkowskie. W tym kontekście Rada Europejska z zadowoleniem przyjmuje fakt uznania przez rząd brytyjski, że cztery swobody jednolitego rynku są niepodzielne i że nie można ich traktować wybiórczo. Unia zachowa swoją autonomię, jeśli chodzi o podejmowanie decyzji; zostanie też zachowana rola Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.
2. Negocjacje na podstawie art. 50 TUE będą prowadzone w sposób przejrzysty i jako całość. Zgodnie z zasadą mówiącą, że nic nie jest uzgodnione, dopóki wszystko nie jest uzgodnione, pojedyncze elementy nie mogą być ustalane oddzielnie. Unia przystąpi do negocjacji z ujednoliconymi stanowiskami i będzie rozmawiać ze Zjednoczonym Królestwem wyłącznie za pośrednictwem kanałów określonych w niniejszych wytycznych i w wytycznych negocjacyjnych. Z myślą o tym, by nie osłabiać pozycji Unii, pojedyncze państwa członkowskie nie będą prowadziły ze Zjednoczonym Królestwem oddzielnych negocjacji w kwestiach dotyczących wystąpienia tego państwa z Unii.
3. Określone powyżej podstawowe zasady powinny mieć jednakowo zastosowanie do negocjacji w sprawie uporządkowanego wystąpienia, do wszelkich wstępnych i przygotowawczych rozmów na temat ram przyszłych stosunków oraz do wszelkich form rozwiązań przejściowych.

II. ETAPOWE PODEJŚCIE DO NEGOCJACJI

4. W dniu wystąpienia z Unii Traktaty przestaną mieć zastosowanie do Zjednoczonego Królestwa, do jego krajów i terytoriów zamorskich obecnie stowarzyszonych z Unią oraz do terytoriów, których stosunki zewnętrzne leżą w gestii Zjednoczonego Królestwa. Głównym celem negocjacji będzie zapewnienie uporządkowanego wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii tak, by ograniczyć niepewność i by w jak największym stopniu zminimalizować zakłócenia spowodowane tą nagłą zmianą.

Mając to na względzie, pierwszy etap negocjacji będzie miał na celu:

- zapewnienie obywatelom, przedsiębiorstwom, zainteresowanym stronom i międzynarodowym partnerom w jak największym stopniu klarowności i pewności prawa w kwestii bezpośrednich skutków wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii;
- uregulowanie wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii oraz wycofania się z wszystkich praw i obowiązków wynikających dla tego państwa z zobowiązań, jakie podjęło, będąc państwem członkowskim.

Rada Europejska będzie bacznie monitorować postępy i wskazywać, kiedy będą one wystarczające, by umożliwić przejście do następnego etapu negocjacji.

5. Umowa w sprawie przyszłych stosunków między Unią a Zjednoczonym Królestwem jako takim będzie mogła zostać sfinalizowana i zawarta dopiero w momencie, gdy Zjednoczone Królestwo stanie się państwem trzecim, jednak art. 50 TUE wymaga, by w warunkach wystąpienia uwzględnić ramy przyszłych stosunków Zjednoczonego Królestwa z Unią. W tym celu ogólne rozumienie ram przyszłych stosunków należy określić w drugim etapie negocjacji prowadzonych na podstawie art. 50 TUE. Będziemy gotowi przystąpić w tym celu do wstępnych i przygotowawczych rozmów w kontekście negocjacji prowadzonych na podstawie art. 50 TUE, gdy tylko Rada Europejska stwierdzi, że na pierwszym etapie poczynione zostały wystarczające postępy zmierzające do wypracowania zadowalającej umowy w sprawie warunków uporządkowanego wystąpienia.

6. Na ile jest to konieczne i prawnie możliwe, w negocjacjach można też dążyć do określenia rozwiązań przejściowych, które leżą w interesie Unii, i – stosownie do sytuacji – przewidzieć rozwiązania pomostowe służące opracowaniu przewidywalnych ram przyszłych stosunków w świetle poczynionych postępów. Takie ewentualne rozwiązania przejściowe muszą być wyraźnie zdefiniowane, ograniczone w czasie i muszą podlegać skutecznym mechanizmom egzekwowania. Gdyby rozważano ograniczone w czasie przedłużenie obowiązywania unijnego dorobku prawnego, wymagałoby to stosowania istniejących unijnych instrumentów i struktur regulacyjnych, budżetowych, nadzorczych, sądowniczych i wykonawczych.
7. Dwuletni termin określony w art. 50 TUE upływa w dniu 29 marca 2019 r.

III. UMOWA W SPRAWIE WARUNKÓW UPORZĄDKOWANEGO WYSTĄPIENIA

8. Prawo każdego obywatela UE oraz członków jego rodziny do życia, pracy lub nauki w dowolnym państwie członkowskim UE jest jednym z fundamentalnych aspektów Unii Europejskiej. Wraz z innymi prawami przewidzianymi w przepisach UE wspomniane prawo kształtuje losy i wybory życiowe milionów ludzi. Najważniejszą kwestią w negocjacjach będzie uzgodnienie wzajemnych gwarancji, które posłużą ochronie – z chwilą wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii – statusu i praw wynikających z unijnego prawa i przysługujących obywatelom UE i Zjednoczonego Królestwa oraz ich rodzinom, dotkniętym wystąpieniem tego państwa z Unii. Gwarancje takie muszą być skuteczne, możliwe do wyegzekwowania, niedyskryminacyjne i wszechstronne, obejmując m.in. prawo do uzyskania stałego pobytu po upływie nieprzerwanego okresu pięciu lat legalnego pobytu. Obywatele powinni mieć możliwość korzystania ze swoich praw za pomocą sprawnych i prostych procedur administracyjnych.
9. Wyjście Zjednoczonego Królestwa z Unii będzie miało również wpływ na unijne przedsiębiorstwa prowadzące wymianę handlową ze Zjednoczonym Królestwem i działające w tym państwie, a także na brytyjskie przedsiębiorstwa prowadzące wymianę handlową z Unią i w Unii działające. Analogicznie, może ono też wpłynąć na podmioty, które – przyjąwszy założenie ciągłego członkostwa Zjednoczonego Królestwa w Unii – zawarły umowy i uzgodnienia handlowe lub które uczestniczą w programach finansowanych ze środków UE. W negocjacjach należy dążyć do tego, by zapobiec próżni prawnej w momencie, gdy Zjednoczone Królestwo przestaną obowiązywać Traktaty, a także do tego, by w jak największym zakresie zaradzić niepewności.

10. Jednolite porozumienie finansowe – w tym kwestie wynikające z wieloletnich ram finansowych (WRF), a także kwestie związane z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym (EBI), Europejskim Funduszem Rozwoju (EFR) oraz Europejskim Bankiem Centralnym (EBC) – powinno zapewnić przestrzeganie zarówno przez Unię, jak i Zjednoczone Królestwo obowiązków wynikających z całego okresu członkostwa Zjednoczonego Królestwa w Unii. Porozumienie to powinno również objąć wszelkie obowiązki, a także zobowiązania, w tym zobowiązania warunkowe.
11. Unia konsekwentnie wspierała cel polegający na zapewnieniu pokoju i pojednania zapisany w porozumieniu wielkopiątkowym we wszystkich jego częściach, a dalsze popieranie i ochrona osiągnięć i korzyści wypracowanych w wyniku procesu pokojowego oraz podjętych w jego ramach zobowiązań będą nadal miały podstawowe znaczenie. W związku z wyjątkową sytuacją zaistniałą na wyspie Irlandii trzeba będzie opracować elastyczne i kreatywne rozwiązania, m.in. w celu uniknięcia „twardej” granicy, przy poszanowaniu integralności porządku prawnego Unii. W tym kontekście Unia powinna również uznać obowiązujące dwustronne umowy i uzgodnienia zawarte między Zjednoczonym Królestwem a Irlandią, które są zgodne z prawem UE.
12. Unia powinna porozumieć się ze Zjednoczonym Królestwem w kwestii uzgodnień co do stref suwerennych Zjednoczonego Królestwa na Cyprze oraz uznać w tym względzie dwustronne umowy i uzgodnienia zawarte między Republiką Cypryjską a Zjednoczonym Królestwem, które są zgodne z prawem UE, w szczególności w odniesieniu do ochrony praw i interesów tych obywateli UE, którzy przebywają lub pracują w strefach suwerennych.
13. Po wystąpieniu z Unii Zjednoczone Królestwo nie będzie już objęte umowami zawieranymi przez Unię lub przez państwa członkowskie działające w jej imieniu lub przez Unię i jej państwa członkowskie działające wspólnie. Unia zachowa swoje prawa i obowiązki w odniesieniu do umów międzynarodowych. W tym względzie Rada Europejska oczekuje, że Zjednoczone Królestwo będzie się wywiązywać ze swojej części wszystkich międzynarodowych zobowiązań podjętych w ramach jego członkostwa w UE. W takich przypadkach należy prowadzić konstruktywny dialog ze Zjednoczonym Królestwem w celu uzgodnienia ewentualnego wspólnego stanowiska wobec odnośnych partnerów z państw trzecich oraz organizacji i konwencji międzynarodowych.

14. Umowa o wystąpieniu musiałaby również odnosić się do potencjalnych problemów, które w związku z wystąpieniem z Unii mogą pojawić się w innych dziedzinach współpracy, obejmujących m.in. współpracę sądową, ściganie przestępstw i bezpieczeństwo.
15. Choć o przyszłej lokalizacji unijnych agencji i placówek, które znajdują się w Zjednoczonym Królestwie, musi pilnie zdecydować 27 państw członkowskich, należy wypracować rozwiązania w celu ułatwienia procesu ich przenoszenia.
16. Należy określić mechanizmy gwarantujące pewność prawa i równe traktowanie w ramach wszelkich postępowań sądowych toczących się przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej w dniu wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii i dotyczących tego państwa lub osób fizycznych lub prawnych w Zjednoczonym Królestwie. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej powinien pozostać organem właściwym do orzekania w tych postępowaniach. Podobnie należy określić mechanizmy dotyczące postępowań administracyjnych toczących się w Komisji Europejskiej i agencjach unijnych w dniu wystąpienia Zjednoczonego Królestwa i dotyczących tego państwa lub osób fizycznych lub prawnych w Zjednoczonym Królestwie. Ponadto należy przewidzieć mechanizmy umożliwiające wszczęcie postępowania administracyjnego lub sądowego po wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z UE w odniesieniu do sytuacji, które zaistniały przed dniem wystąpienia.
17. Umowa o wystąpieniu powinna obejmować stosowne mechanizmy rozstrzygania sporów i mechanizmy egzekwowania w odniesieniu do stosowania i interpretacji jej postanowień oraz należyte określone uzgodnienia instytucjonalne umożliwiające podejmowanie środków koniecznych do rozwiązania sytuacji, które nie zostały przewidziane w tej umowie.
W powyższych działaniach należy pamiętać, że w interesie Unii leży skuteczna ochrona jej autonomii i porządku prawnego, w tym roli Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

IV. WSTĘPNE I PRZYGOTOWAWCZE ROZMOWY DOTYCZĄCE RAM PRZYSZŁYCH STOSUNKÓW MIĘDZY UNIĄ A ZJEDNOCZONYM KRÓLESTWEM

18. Rada Europejska z zadowoleniem przyjmuje i podziela pragnienie Zjednoczonego Królestwa, by – po jego wystąpieniu – ustanowić ściśle partnerstwo między Unią a Zjednoczonym Królestwem. Choć stosunki między Unią a państwem niebędącym członkiem UE nie mogą dawać takich samych korzyści jak członkostwo w Unii, silne i konstruktywne więzy będą nadal leżały w interesie obu stron i nie powinny ograniczać się do stosunków handlowych.
19. Rząd brytyjski zasygnalizował, że nie będzie dążył do pozostania na jednolitym rynku, ale chciałby wypracować ambitną umowę o wolnym handlu z Unią Europejską. Mając na uwadze interesy Unii, Rada Europejska jest gotowa rozpocząć prace nad umową handlową, która zostałaby sfinalizowana i zawarta wtedy, gdy Zjednoczone Królestwo przestanie być państwem członkowskim.
20. Umowa o wolnym handlu – niezależnie od jej ostatecznego kształtu – powinna być wyważona, ambitna i kompleksowa. Nie może ona jednak być równoznaczna z uczestnictwem w jednolitym rynku lub jego częściach, ponieważ zagroziłoby to jego integralności i prawidłowemu funkcjonowaniu. Umowa taka musi zapewniać równe warunki działania, zwłaszcza pod względem konkurencji i pomocy państwa, oraz obejmować w tym względzie zabezpieczenia przed występowaniem nieuczciwej przewagi konkurencyjnej, m.in. poprzez środki i praktyki podatkowe, socjalne, ekologiczne i regulacyjne.
21. Przyszłe ramy – niezależnie od ich ostatecznego kształtu – powinny chronić stabilność finansową w Unii oraz być zgodne z jej systemem i standardami regulacyjnymi i nadzorczymi; powinny także respektować ich stosowanie.
22. UE jest gotowa ustanowić partnerstwa w dziedzinach niezwiązanych z handlem, w szczególności w zakresie walki z terroryzmem i przestępczością międzynarodową, a także w dziedzinie bezpieczeństwa, obrony i polityki zagranicznej.

23. Przyszłe partnerstwo musi obejmować odpowiednie mechanizmy egzekwowania przepisów i rozstrzygania sporów, które nie będą miały wpływu na autonomię Unii, a zwłaszcza na unijne procedury podejmowania decyzji.
24. Po opuszczeniu Unii przez Zjednoczone Królestwo, żadne porozumienie między UE a Zjednoczonym Królestwem nie może mieć zastosowania do terytorium Gibraltaru bez porozumienia między Królestwem Hiszpanii a Zjednoczonym Królestwem.

V. ZASADA LOJALNEJ WSPÓŁPRACY

25. Do momentu opuszczenia Unii Zjednoczone Królestwo pozostaje pełnoprawnym członkiem Unii Europejskiej, podlegającym wszystkim prawom i obowiązkom określonym w Traktatach i wynikającym z prawa UE, łącznie z zasadą lojalnej współpracy.
26. Rada Europejska uznaje potrzebę uwzględnienia, w kontekście międzynarodowym, szczególnej sytuacji Zjednoczonego Królestwa jako państwa członkowskiego występującego z Unii, pod warunkiem że będzie ono wywiązywać się ze swoich obowiązków i nadal respektować interesy Unii, dopóki będzie jej członkiem. Podobnie Unia oczekuje, że Zjednoczone Królestwo uzna potrzebę, by 27 państw członkowskich spotykało się w celu omawiania kwestii związanych z sytuacją, jaka zaistnieje po wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa.
27. Jako że Zjednoczone Królestwo nadal jest członkiem Unii, wszystkie bieżące prace w ramach UE muszą w dalszym ciągu postępować tak sprawnie, jak to możliwe, w formacie 28 państw członkowskich. Rada Europejska jest nadal zdecydowana ambitnie realizować główne cele, jakie Unia sobie wyznaczyła. Negocjacje ze Zjednoczonym Królestwem będą prowadzone oddzielnie od bieżących spraw Unii i nie powinny one mieć wpływu na postępy tych prac.

VI. UZGODNIENIA PROCEDURALNE W ODNIESIENIU DO NEGOCJACJI NA MOCY ART. 50

28. Rada Europejska zatwierdza uzgodnienia zawarte w oświadczeniu 27 szefów państw lub rządów z dnia 15 grudnia 2016 r.