P10_TA(2026)0008

Wniosek o opinię Trybunału Sprawiedliwości w sprawie zgodności z traktatami planowanej Umowy o partnerstwie UE–Mercosur i przejściowej umowy handlowej

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 21 stycznia 2026 r. w sprawie zasięgnięcia opinii Trybunału Sprawiedliwości na temat zgodności z traktatami proponowanej Umowy o partnerstwie między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Wspólnym Rynkiem Południa, Republiką Argentyńską, Federacyjną Republiką Brazylii, Republiką Paragwaju i Wschodnią Republiką Urugwaju, z drugiej strony, oraz proponowanej Umowy przejściowej w sprawie handlu między Unią Europejską, z jednej strony, a Wspólnym Rynkiem Południa, Republiką Argentyńską, Federacyjną Republiką Brazylii, Republiką Paragwaju i Wschodnią Republiką Urugwaju, z drugiej strony (2026/2560(RSP))

(C/2026/3687)

Parlament Europejski,

— uwzględniając proponowaną Umowę o partnerstwie między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Wspólnym Rynkiem Południa, Republiką Argentyńską, Federacyjną Republiką Brazylii, Republiką Paragwaju i Wschodnią Republiką Urugwaju, z drugiej strony (12450/2025),

— uwzględniając proponowaną Umowę przejściową w sprawie handlu między Unią Europejską, z jednej strony, a Wspólnym Rynkiem Południa, Republiką Argentyńską, Federacyjną Republiką Brazylii, Republiką Paragwaju i Wschodnią Republiką Urugwaju, z drugiej strony (12419/2025),

— uwzględniając wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Umowy o partnerstwie między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Wspólnym Rynkiem Południa, Republiką Argentyńską, Federacyjną Republiką Brazylii, Republiką Paragwaju i Wschodnią Republiką Urugwaju, z drugiej strony (COM(2025)0357),

— uwzględniając wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Umowy przejściowej w sprawie handlu między Unią Europejską, z jednej strony, a Wspólnym Rynkiem Południa, Republiką Argentyńską, Federacyjną Republiką Brazylii, Republiką Paragwaju i Wschodnią Republiką Urugwaju, z drugiej strony (COM(2025)0339),

— uwzględniając projekt decyzji Rady w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Umowy o partnerstwie między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Wspólnym Rynkiem Południa, Republiką Argentyńską, Federacyjną Republiką Brazylii, Republiką Paragwaju i Wschodnią Republiką Urugwaju, z drugiej strony (12443/2025),

— uwzględniając decyzję Rady z dnia 9 stycznia 2026 r. w sprawie podpisania i tymczasowego stosowania Umowy przejściowej w sprawie handlu między Unią Europejską, z jednej strony, a Wspólnym Rynkiem Południa, Republiką Argentyńską, Federacyjną Republiką Brazylii, Republiką Paragwaju i Wschodnią Republiką Urugwaju, z drugiej strony (12417/1/2025 REV 1),

— uwzględniając projekt decyzji Rady w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Umowy przejściowej w sprawie handlu między Unią Europejską, z jednej strony, a Wspólnym Rynkiem Południa, Republiką Argentyńską, Federacyjną Republiką Brazylii, Republiką Paragwaju i Wschodnią Republiką Urugwaju, z drugiej strony (12418/1/2025 REV 1),

— uwzględniając art. 3 ust. 5, art. 4 ust. 3, art. 10 ust. 3, art. 13 ust. 2 i art. 21 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE),

— uwzględniając art. 218 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), w szczególności jego ust. 2, 4, 5, 6, 8, 10 i 11,

— uwzględniając art. 11, 168, 169, 171 i 191 TFUE,

— uwzględniając art. 35, 37 i 38 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (Karta),

— uwzględniając wytyczne negocjacyjne Rady z 1999 r. dotyczące umowy między Unią Europejską a czterema członkami założycielami Mercosuru – Argentyną, Brazylią, Paragwajem i Urugwajem (zwane dalej „wytycznymi negocjacyjnymi z 1999 r."),

— uwzględniając porozumienie co do zasady między Unią Europejską a czterema członkami założycielami Mercosuru – Argentyną, Brazylią, Paragwajem i Urugwajem – wynegocjowane w 2019 r., a także jego nowe i zmienione rozdziały oraz protokoły i załączniki do niego,

— uwzględniając opinię Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) nr 1/17 z 30 kwietnia 2019 r. dotyczącą kompleksowej umowy gospodarczo-handlowej między Kanadą, z jednej strony, a Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z drugiej strony (CETA) oraz opinię TSUE nr 2/15 z 16 maja 2017 r. dotyczącą Umowy o wolnym handlu między Unią Europejską a Republiką Singapuru,

— uwzględniając porozumienie ramowe w sprawie stosunków między Parlamentem Europejskim i Komisją Europejską ([1]), w szczególności jego punkty 23-29, które dotyczą umów międzynarodowych,

— uwzględniając konkluzje Rady z 22 maja 2018 r. w sprawie negocjowania i zawierania unijnych umów handlowych (zwane dalej „konkluzjami Rady z 2018 r."), w szczególności ich pkt 3,

— uwzględniając art. 117 ust. 6 Regulaminu,

A. mając na uwadze, że w 2019 r. Komisja opublikowała porozumienie co do zasady podsumowujące „wyniki negocjacji dotyczących części handlowej układu o stowarzyszeniu UE-Mercosur"; mając na uwadze, że w grudniu 2024 r. Komisja ogłosiła, że zakończyła negocjacje w sprawie umowy UE-Mercosur; mając na uwadze, że 3 września 2025 r. Komisja przedstawiła umowę UE-Mercosur jako dwa równoległe teksty prawne, a mianowicie umowę o partnerstwie UE-Mercosur (EMPA) i umowę przejściową w sprawie handlu (ITA), oraz przedstawiła Radzie wnioski dotyczące podpisania i zawarcia EMPA; mając na uwadze, że EMPA jest mieszaną umową ramową, która wymaga jednomyślnego zatwierdzenia przez Radę, zgody Parlamentu i ratyfikacji przez wszystkie 27 państw członkowskich, zanim będzie mogła w pełni wejść w życie; mając na uwadze, że ITA obejmuje jedynie postanowienia, które wchodzą w zakres wyłącznych kompetencji UE, a jej wejście w życie wymaga jedynie większości kwalifikowanej w Radzie oraz zgody Parlamentu;

B. mając na uwadze, że międzyregionalna ramowa umowa o współpracy z 1995 r., która stanowi podstawę wytycznych negocjacyjnych z 1999 r., została przedstawiona w preambule jako „preludium do negocjacji międzyregionalnego układu o stowarzyszeniu" i jako dokument mający na celu „przygotowanie warunków umożliwiających utworzenie międzyregionalnego stowarzyszenia";

C. mając na uwadze, że wytyczne negocjacyjne z 1999 r. upoważniały do negocjowania układu o stowarzyszeniu z krajami Mercosuru, co wymagało jednomyślności w Radzie i ratyfikacji przez parlamenty państw członkowskich; mając na uwadze, że w momencie wydawania i uzgadniania tego mandatu nie można było przewidzieć zakresu ITA

([1]) Dz.U. L 304 z 20.11.2010, s. 47, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2010/1120/oj.

ani jej wpływu na prawo weta przysługujące państwom członkowskim; mając na uwadze, że w konkluzjach z 2018 r. Rada potwierdziła swoje stanowisko i oświadczyła, co następuje: „Do Rady należy decyzja o tym, czy na tej podstawie rozpocząć negocjacje. Podobnie to Rada decyduje, indywidualnie w każdym przypadku, o rozdzieleniu umów handlowych. W zależności od ich treści układy o stowarzyszeniu powinny być mieszane. Obecnie negocjowane umowy, tzn. z Meksykiem, Mercosurem i Chile, pozostaną umowami mieszanymi". mając na uwadze, że umowa handlowa UE–Mercosur, uzgodniona co do zasady w lipcu 2019 r., odnosi się również do układu o stowarzyszeniu UE–Mercosur; mając na uwadze, że odejście od wytycznych negocjacyjnych z 1999 r. i konkluzji Rady z 2018 r. można uznać za niezgodne z prawem UE;

D. mając na uwadze, że parlamenty niektórych państw członkowskich zasygnalizowały już swój sprzeciw wobec ratyfikacji umowy UE–Mercosur, przyjmując w tym celu odpowiednie rezolucje; mając na uwadze, że podział umowy UE–Mercosur na dwa odrębne teksty prawne, tj. EMPA i ITA, prowadzi do pominięcia prawa parlamentów państwa członkowskich do ratyfikacji ITA; mając na uwadze, że ważne jest zapewnienie skutecznych konsultacji z obywatelami, Parlamentem Europejskim, parlamentami krajowymi i regionalnymi, społeczeństwem obywatelskim i innymi odpowiednimi zainteresowanymi stronami na każdym etapie procesu, aby zagwarantować rozliczalność demokratyczną;

E. mając na uwadze, że w rozdziale 21 art. 21.4 lit. b) i w rozdziale 1 art. 1.3 lit. k) ITA wprowadzono nowo opracowane „mechanizm lub klauzulę przywracania równowagi", co umożliwia stronie dochodzenie odszkodowania, jeżeli „środek zastosowany przez drugą stronę niweczy lub znacząco narusza korzyść należną na podstawie danych postanowień w sposób negatywnie wpływający na handel między stronami, bez względu na to, czy taki środek jest sprzeczny z postanowieniami umowy, chyba że wyraźnie przewidziano inaczej"; mając na uwadze, że mechanizm ten służy rekompensowaniu skutków gospodarczych prawodawstwa lub praktyki partnera handlowego, nawet gdy nie naruszają one postanowień umowy; mając na uwadze, że na przykład w rozdziale 21 art. 21.20 i art. 21.21 ITA przewidziano, że przeciwśrodek zostanie zawieszony dopiero wówczas, gdy dany środek zostanie „wycofany lub zmieniony w taki sposób, aby wyeliminować to zniweczenie lub znaczące naruszenie"; mając na uwadze, że kraje Mercosuru mogłyby wykorzystywać ten mechanizm do wywierania nacisku na UE, aby powstrzymała się od uchwalania lub egzekwowania przepisów i innych środków w związku z ochroną klimatu i środowiska, bezpieczeństwem żywności lub zakazami dotyczącymi niektórych pestycydów;

F. mając na uwadze, że interpretacja rządu Brazylii dotycząca zakresu czasowego klauzuli przywracania równowagi różni się od interpretacji Komisji, jako że Brazylia uważa, że obejmuje ona okres od 2019 r.;

G. mając na uwadze, że klauzula ta ma szersze oddziaływanie niż klauzule z poprzednich umów o wolnym handlu zawartych przez UE oraz różni się zakresem i treścią od klauzuli zapisanej w Układzie ogólnym w sprawie taryf celnych i handlu (GATT) i w art. 26 ust. 1 uzgodnienia WTO w sprawie rozstrzygania sporów; mając na uwadze, że klauzula przywracania równowagi przewidziana w GATT nie była nigdy przywoływana przeciwko prawodawstwu dotyczącemu zrównoważonego rozwoju, przypuszczalnie dlatego, że takie prawodawstwo podlegałoby ogólnej klauzuli wyłączającej przewidzianej w art. XX GATT;

H. mając na uwadze, że możliwość uzyskania przez kraje Mercosuru rekompensaty za skutki handlowe unijnych środków na rzecz zrównoważonego rozwoju może skłaniać współprawodawców UE do nieprzyjmowania takich środków oraz wywierać presję na Komisję, aby wycofała, zmieniła lub wstrzymała wdrażanie obowiązującego prawodawstwa; mając na uwadze, że mechanizm ten mógłby wpływać w szczególności na prawodawstwo służące zabezpieczeniu praw chronionych zasadami Karty i Traktatu, stanowiącymi podstawę porządku prawnego;

I. mając na uwadze, że istnieją znaczne różnice regulacyjne między UE a krajami Mercosuru w odniesieniu do produkcji żywności oraz norm sanitarnych i weterynaryjnych; mając na uwadze, że umowa UE–Mercosur ogranicza środki audytu i kontroli w odniesieniu do przywozu produktów rolnych z Mercosuru; mając na uwadze, że rozdział 6 ITA dotyczący środków sanitarnych i fitosanitarnych obejmuje środki, które osłabiają istniejące mechanizmy kontroli; mając na uwadze, że zgodnie z art. 6.12 ust. 2 tego rozporządzenia środki sanitarne i fitosanitarne są dopuszczalne tylko wtedy, gdy są tymczasowe i poddawane przeglądowi „w racjonalnym terminie"; mając na uwadze, że zgodnie z prawem UE stosowanie zasady ostrożności nie jest uwarunkowane takim wymogiem;

J. mając na uwadze, że rozdział 18 ITA dotyczący handlu i zrównoważonego rozwoju ogranicza stosowanie zasady ostrożności, w szczególności do sytuacji „ryzyka poważnej degradacji środowiska lub ryzyka dla bezpieczeństwa i higieny pracy"; mając na uwadze, że ograniczenia te mogą prowadzić do obniżenia poziomu ochrony zdrowia, konsumentów i środowiska w UE; mając na uwadze, że obecne środki UE dozwolone zgodnie z unijną zasadą ostrożności mogą być kwestionowane przed organami arbitrażowymi i uzasadniać rekompensaty;

1. z zaniepokojeniem zauważa, że podział umowy UE–Mercosur na EMPA i ITA może być niezgodny z art. 218 ust. 2 i 4 TFUE, a także z zasadą przyznania kompetencji, zasadą równowagi instytucjonalnej i zasadą lojalnej współpracy z art. 4 ust. 3 i art. 13 ust. 2 TUE; z zaniepokojeniem zauważa, że wytyczne negocjacyjne wydane przez Radę mogą nie być przestrzegane, co może wpłynąć na zasady głosowania w Radzie i uniemożliwić parlamentom państw członkowskich należne im zajęcie stanowiska;

2. z zaniepokojeniem zauważa, że mechanizm przywracania równowagi przewidziany w umowie UE–Mercosur może być co najmniej niezgodny z art. 11, 168, 169 i 191 TFUE oraz art. 35, 37 i 38 Karty i może zagrażać zdolności UE do utrzymania autonomii unijnego porządku prawnego;

3. z zaniepokojeniem zauważa, że EMPA i ITA mogą narazić na szwank stosowanie zasady ostrożności, co może skutkować niezgodnością co najmniej z art. 168, 169 i 191 TFUE, a także z art. 35, 37 i 38 Karty; z zaniepokojeniem zauważa też, że na zasadę ostrożności negatywnie wpływać mogą przyznane organom arbitrażowym uprawnienia do oceny jej stosowania przez UE;

4. postanawia zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości, zgodnie z art. 218 ust. 11 TFUE, o opinię w sprawie zgodności z Traktatami proponowanej umowy, a także proponowanego przez UE zawarcia EMPA i ITA oraz procedury zastosowanej w celu ich zawarcia;

5. zobowiązuje swoją przewodniczącą do podjęcia niezbędnych działań w celu uzyskania opinii Trybunału Sprawiedliwości i do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji tytułem informacji.