



Документ за разглеждане в заседание

A9-0170/2020

29.9.2020

ДОКЛАД

относно създаването на механизъм на ЕС за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права
(2020/2072(INL))

Комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи

Докладчик: Михал Шимечка

(Право на инициатива – член 46 от Правилника за дейността)

СЪДЪРЖАНИЕ

	Страница
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....	3
ПРИЛОЖЕНИЕ КЪМ ПРЕДЛОЖЕНИЕТО ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ:	14
ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ.....	21
СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ	23
СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО КОНСТИТУЦИОННИ ВЪПРОСИ	33
ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСНО ПРИЕМАНЕТО ОТ ВОДЕЩАТА КОМИСИЯ.....	40
ПОИМЕННО ОКОНЧАТЕЛНО ГЛАСУВАНЕ ВЪВ ВОДЕЩАТА КОМИСИЯ	41

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно създаването на механизъм на ЕС за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права
(2020/2072(INL))

Европейският парламент,

- като взе предвид член 295 от Договора за функционирането на Европейския съюз,
- като взе предвид по-специално член 2, член 3, параграф 1, член 3, параграф 3, втора алинея, член 4, параграф 3 и членове 5, 6, 7 и 11 от Договора за Европейския съюз,
- като взе предвид членовете от Договора за функционирането на Европейския съюз относно спазването, насърчаването и защитата на демокрацията, принципите на правовата държава и основните права в Съюза, включително членове 70, 258, 259, 260, 263 и 265 от него,
- като взе предвид Протокол № 1 относно ролята на националните парламенти в Европейския съюз и Протокол № 2 относно прилагането на принципите на субсидиарност и на пропорционалност, приложени към Договора за Европейския съюз и Договора за функционирането на Европейския съюз,
- като взе предвид Хартата на основните права на Европейския съюз,
- като взе предвид съдебната практика на Съда на Европейския съюз,
- като взе предвид критериите от Копенхаген и съвкупността от правила на Съюза, които дадена държава кандидатка трябва да изпълни, ако желае да се присъедини към Съюза (достиганията на правото на Европейския съюз),
- като взе предвид Всеобщата декларация за правата на човека,
- като взе предвид инструментите на ООН за защита на правата на човека и основните свободи и препоръките и докладите на всеобщия периодичен преглед в рамките на ООН, както и съдебната практика на органите на ООН по договорите и специалните процедури на Съвета на ООН по правата на човека,
- като взе предвид Декларацията на Организацията на обединените нации от 8 март 1999 г. относно защитниците на правата на човека,
- като взе предвид препоръките и докладите на Бюрото за демократични институции и права на човека, Върховния комисар по националните малцинства, представителя по въпросите на свободата на медиите и други органи на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа,
- като взе предвид Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, Европейската социална харта, съдебната практика на Европейския съд по правата на човека и Европейския комитет за социални права,

конвенциите, препоръките, резолюциите и докладите на Парламентарната асамблея, Комитета на министрите, комисаря за правата на човека, Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността, Управителния комитет за борба с дискриминацията, за многообразието и за приобщаване, Венецианската комисия и други органи на Съвета на Европа,

- като взе предвид Меморандума за разбирателство между Съвета на Европа и Европейския съюз от 23 май 2007 г.,
- като взе предвид Конвенцията на Организацията на Обединените нации срещу корупцията,
- като взе предвид споразумението за създаване на Групата държави срещу корупцията,
- като взе предвид контролния списък на принципите на правовата държава, приет от Венецианската комисия на нейното 106-о пленарно заседание от 18 март 2016 г.,
- като взе предвид набора от инструменти на Съвета на Европа за държавите членки „Зачитане на демокрацията, принципите на правовата държава и правата на човека в условията на санитарната криза, свързана с COVID-19“ от 7 април 2020 г.,
- като взе предвид годишния доклад за 2020 г. на партньорските организации за платформата на Съвета на Европа за насърчаване на защитата на журналистиката и безопасността на журналистите,
- като взе предвид съобщението на Комисията, озаглавено „Укрепване на върховенството на закона в Съюза – план за действие“ (COM(2019)0343),
- като взе предвид съобщението на Комисията от 29 януари 2020 г., съдържащо работната програма на Комисията за 2020 г. (COM (2020)0037) и коригираната работна програма на Комисията от 27 май 2020 г. (COM (2020)0440),
- като взе предвид Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г.,
- като взе предвид становището на Европейския икономически и социален комитет от 19 юни 2019 г., озаглавено „По-нататъшно укрепване на върховенството на закона в Съюза. Актуално състояние и възможни следващи стъпки“, в който се предлага създаването на годишен форум за основните права и принципите на правовата държава,
- като взе предвид доклада на групата „Основни права и върховенство на закона“ на Европейския икономически и социален комитет от юни 2020 г., озаглавен „Развитие на национално равнище от гледна точка на гражданското общество, 2018 – 2019 г.“,
- като взе предвид доклада на Агенцията на Европейския съюз за основните права, озаглавен „Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU“ (Предизвикателства пред организациите на гражданското общество, работещи

в областта на правата на човека в ЕС), публикуван на 17 януари 2018 г., и другите ѝ доклади и данни,

- като взе предвид доклада на EIGE, озаглавен „Европейския институт за равенство между половете“ (Пекин +25: петият преглед на изпълнението на Пекинската платформа за действие в държавите – членки на ЕС), публикуван на 5 март 2020 г.,
- като взе предвид заключенията на Съвета на Европейския съюз и на заседанието на държавите членки в рамките на Съвета от 16 декември 2014 г. относно гарантирането на спазването на принципите на правовата държава,
- като взе предвид своята резолюция от 25 октомври 2016 г., съдържаща препоръки към Комисията относно създаването на механизъм на ЕС за демокрацията, принципите на правовата държава и за основните права¹,
- като взе предвид своята резолюция относно необходимостта от създаване на Инструмент за европейски ценности за подкрепа на организации на гражданското общество, които насърчават основните ценности в рамките на Европейския съюз на местно и национално равнище²,
- като взе предвид своята законодателна резолюция от 17 април 2019 г. относно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програма „Права и ценности“³,
- като взе предвид своята резолюция от 14 ноември 2018 г. относно необходимостта от всеобхватен механизъм на ЕС за защита на демокрацията, принципите на правовата държава и основните права⁴,
- като взе предвид своята резолюция от 16 януари 2019 г. относно състоянието на основните права в Европейския съюз през 2017 г.⁵,
- като взе предвид своята резолюция от 13 февруари 2019 г. относно враждебните реакции срещу правата на жените и равенството между половете в ЕС⁶,
- като взе предвид своята резолюция от 28 март 2019 г. относно положението по отношение на принципите на правовата държава и борбата срещу корупцията в ЕС, по-конкретно в Малта и Словакия⁷,
- като взе предвид своята резолюция от 18 декември 2019 г. относно публичната дискриминация и словото на омразата по отношение на ЛГБТИ лица, включително зони, забранени за ЛГБТИ лица⁸,

¹ ОВ С 215, 19.6.2018 г., стр. 162.

² ОВ С 390, 18.11.2019 г., стр. 117.

³ Приети текстове, P8_TA(2019)0407.

⁴ Приети текстове, P8_TA(2018)0456.

⁵ Приети текстове, P8_TA(2019)0032.

⁶ Приети текстове, P8_TA(2019)0111.

⁷ Приети текстове, P8_TA(2019)0328.

⁸ Приети текстове, P9_TA(2019)0101.

- като взе предвид своята резолюция от 15 януари 2020 г. относно правата на човека и демокрацията по света и политиката на Европейския съюз в тази област – Годишен доклад за 2018 г.⁹,
 - като взе предвид своята резолюция от 16 януари 2020 г. относно текущите изслушвания по член 7, параграф 1 от ДЕС относно Полша и Унгария¹⁰,
 - като взе предвид своята резолюция от 17 април 2020 г. относно координирани действия на ЕС за борба с пандемията от COVID-19 и последиците от нея¹¹,
 - като взе предвид съвместните препоръки на организациите на гражданското общество от април 2020 г., озаглавени „From blueprint to footprint: Safeguarding media freedom and pluralism through the European Rule of Law Mechanism“ (От печат към отпечатък: защита на свободата на медиите и плурализма чрез европейския механизъм за правова държава),
 - като взе предвид доклада на Европейската мрежа на националните институции за правата на човека от 11 май 2020 г., озаглавен „The Rule of Law in the European Union“ (Принципите на правовата държава в Европейския съюз),
 - като взе предвид становището на работната група на Мрежата за правата на човека и демокрацията относно вътрешната политика на ЕС в областта на правата на човека, представено на Европейската комисия на 4 май 2020 г. в рамките на консултациите със заинтересованите лица във връзка с доклада за принципите на правовата държава от 2020 г.,
 - като взе предвид своята оценка на европейската добавена стойност, придружаваща законодателния доклад по собствена инициатива относно механизъм на ЕС за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права от октомври 2016 г.,
 - като взе предвид предварителната оценка на Парламента относно европейската добавена стойност на механизъм на ЕС за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права от април 2020 г.,
 - като взе предвид членове 46, 54 и 148 от своя Правилник за дейността,
 - като взе предвид становищата на комисията по правни въпроси и на комисията по конституционни въпроси,
 - като взе предвид доклада на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (A9-0170/2020),
- A. като има предвид, че Европейският съюз се основава на ценностите на зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, принципите на правовата държава, както и на зачитането на правата на човека, включително на правата на лицата, които принадлежат към малцинства, както е определено в член

⁹ Приети текстове, P9_TA(2020)0007.

¹⁰ Приети текстове, P9_TA(2020)0014.

¹¹ Приети текстове, P9_TA(2020)0054

- 2 от Договора за Европейския съюз (ДЕС); като има предвид, че тези ценности са общи за държавите членки и всички държави членки ги подкрепят доброволно; като има предвид, че демокрацията, принципите на правовата държава и основните права са взаимно укрепващи се ценности;
- Б. като има предвид, че Съюзът е кодифицирал в критериите си за присъединяване, че членството в Съюза изисква от държавата кандидатка да е постигнала стабилност на институциите, които гарантират демокрацията, принципите на правовата държава, правата на човека, както и зачитане и защита на малцинствата; отбелязва обаче, че Съюзът не разполага с ефективни инструменти за изпълнение на тези критерии, след като дадена държава е станала част от него;
- В. като има предвид, че през предходното десетилетие бяха извършени нагли атаки срещу ценностите на Съюза в няколко държави членки; като има предвид, че Парламентът разгледа многократно това тревожно развитие в резолюциите си от 2011 г. насам, включително задействането на член 7 от ДЕС през 2018 г.; като има предвид, че от 2016 г. насам Парламентът призовава за всеобхватно, превантивно и основано на факти наблюдение в тази област чрез механизъм на ЕС за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права;
- Г. като има предвид, че правата на уязвимите групи, като например жените, хората с увреждания, ромите, ЛГБТИ и възрастните хора, продължават да не се зачитат изцяло в някои държави членки и че те не са напълно защитени срещу омраза и дискриминация в разрез с ценностите на Съюза, предвидени в член 2 от ДЕС, и с правото на недискриминация, предвидено в член 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз (Хартата); като има предвид, че спешните мерки, предприети в отговор на пандемията на COVID-19, подложиха на допълнително изпитание основните права и демократичните принципи на взаимозависимост и взаимноограничаване ;
- Д. като има предвид, че приблизително 10% от гражданите на Съюза принадлежат към национално малцинство; като има предвид, че зачитането на правата на малцинствата е неразделна част от ценностите на Съюза, установени в член 2 от ДЕС; като има предвид, че малцинствата допринасят за културното и езиковото многообразие на Съюза; като има предвид, че понастоящем няма правна уредба на Съюза, която да гарантира и наблюдава правата на малцинствата;
- Е. като има предвид, че нарушенията на ценностите, посочени в член 2 от ДЕС, спрямо които няма надлежни реакции и последици на равнището на Съюза, отслабват единството на европейския проект, правата на всички граждани на Съюза и взаимното доверие между държавите членки;
- Ж. като има предвид, че корупцията представлява сериозна заплаха за демокрацията, принципите на правовата държава и справедливото третиране на всички граждани;
- З. като има предвид, че независимата журналистика и достъпът до плуралистична информация са основните стълбове на демокрацията; като има предвид, че досега тревожното състояние на свободата и плурализма на медиите в Съюза не е разгледано достатъчно решително; като има предвид, че гражданското общество е от съществено значение за просперитета на всяка демокрация; като има предвид,

че стесняването на пространството за гражданското общество допринася за нарушения на демокрацията, принципите на правовата държава и основните права; като има предвид, че институциите на Съюза трябва да поддържат открит, прозрачен и редовен диалог с представителните сдружения и гражданското общество на всички равнища;

- И. като има предвид, че независимостта, качеството и ефективността на националните правосъдни системи са от решаващо значение за постигането на ефективно правосъдие; като има предвид, че наличието на правна помощ и равнището на съдебните разноски могат да имат значително въздействие върху достъпа до правосъдие; като има предвид, че Хартата има същата правна сила като Договорите; като има предвид, че в съответствие с насоките на Съда на Европейския съюз Хартата се прилага от съдебните органи на държавите членки само при прилагането на правни актове на Съюза, но че въпреки това е важно правата, заложи в Хартата, винаги да се вземат под внимание с цел утвърждаване на обща правна и съдебна култура и култура на зачитане на принципите на правовата държава;
- Й. като има предвид, че Комисията се готви да публикува своя годишен доклад от 2020 г. относно принципите на правовата държава, който ще бъде последван от стратегия за прилагане на Хартата на основните права и план за действие за европейската демокрация;
- К. като има предвид, че след като бъде приет, регламентът относно защитата на бюджета на Съюза в случай на широко разпространено незачитане на принципите на правовата държава в държавите членки ще стане незаменим инструмент за гарантиране на принципите на правовата държава в рамките на Съюза;
- Л. като има предвид, че всеки във всеки механизъм за наблюдение активно трябва да участват заинтересованите лица, които се занимават със защитата и насърчаването на демокрацията, принципите на правовата държава и основните права, включително гражданското общество, Съвета на Европа и органите на ООН, Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа, Агенцията на Европейския съюз за основните права, националните институции за правата на човека, компетентните органи и професионалните сдружения, които поддържат съдебната система, за да може тя да осигурява независимо правораздаване; като има предвид, че поради това е необходимо подходящо финансиране на Съюза за гражданското общество, по-специално чрез програмата „Граждани, равенство, права и ценности“;
- М. като има предвид, че е необходимо да се укрепят и рационализират съществуващите механизми и да се разработи ефективен механизъм, за да се гарантира, че принципите и ценностите, залегнали в Договорите, се зачитат в целия Съюз;
- Н. като има предвид, че Парламентът, Комисията и Съветът („трите институции“) споделят политическата отговорност за отстояването на ценностите на Съюза в рамките на правомощията, предоставени им от Договорите; като има предвид, че едно междуинституционално споразумение въз основа на член 295 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) би осигурило необходимите

условия за улесняване на сътрудничеството между трите институции в това отношение; като има предвид, че съгласно член 295 от ДФЕС всяка от трите институции може да предложи такова споразумение;

1. подчертава неотложната необходимост от това Съюзът да разработи стабилна, всеобхватна и положителна програма за ефективна защита и укрепване на демокрацията, принципите на правовата държава и основните права за всички граждани на Съюза; настоява Съюзът да продължи да бъде пръв защитник на свободата и правосъдието в Европа и по света;
2. предупреждава, че Съюзът е изправен пред безпрецедентна и ескалираща криза на основополагащите го ценности, което застрашава дългосрочното му оцеляване като демократичен проект за мир; изразява дълбоката си загриженост, че в няколко държави членки се увеличават и укрепват авторитарни и нелиберални тенденции, допълнително утежнени от пандемията от COVID-19 и икономическата рецесия, както и от корупцията, дезинформацията и обсебването на държавата от частни интереси; подчертава опасностите от тази тенденция за сближаването на правния ред на Съюза, защитата на основните права на всички негови граждани, функционирането на неговия единен пазар, ефективността на неговите общи политики и доверието в него в международен план;
3. припомня, че Съюзът продължава да бъде недостатъчно оборудван в структурно отношение, за да се справи с нарушенията на и отстъпленията от демокрацията, основните права и принципите на правовата държава в държавите членки; изразява съжаление във връзка с неспособността на Съвета да постигне значителен напредък в прилагането на ценностите на Съюза в текущите процедури по член 7 от ДЕС; отбелязва, че пропускът на Съвета да приложи ефективно член 7 от ДЕС всъщност предоставя възможност за трайно отклонение от ценностите, предвидени в член 2 от ДЕС; отбелязва със загриженост непоследователния характер на набора от инструменти на Съюза в тази област и призовава за неговото рационализиране и надлежно прилагане;
4. приветства работата на Комисията по годишния доклад относно принципите на правовата държава; приветства факта, че корупцията и свободата на медиите също са част от годишната оценка; отбелязва обаче, че в доклада не са включени областите на демокрацията и основните права; изразява особено съжаление във връзка с факта, че в годишната оценка не са включени свободата на сдруженията и стесняването на пространството за гражданското общество; подчертава със загриженост, че правата на уязвимите групи, включително жените, хората с увреждания, ромите, ЛГБТИ и възрастните хора, продължават да не се зачитат изцяло в някои държави членки и че те не са напълно защитени срещу омраза и дискриминация в разрез с ценностите на Съюза, предвидени в член 2 от ДЕС; припомня, че Парламентът многократно призова за механизъм за наблюдение, който да покрива пълния обхват на член 2 от ДЕС; отново заявява необходимостта от обективен и основан на факти механизъм за наблюдение, заложен в правен акт, обвързващ трите институции в прозрачен и регулиран процес с ясно определени отговорности, така че защитата и насърчаването на ценностите на Съюза да станат постоянна и видима част от програмата на Съюза;

5. предлага създаването на механизъм на ЕС за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права („Механизма“) въз основа на предложението на Парламента от 2016 г. и доклада на Комисията относно принципите на правовата държава от 2020 г., който да се урежда от междуинституционално споразумение между трите институции, което да се състои от годишен цикъл на наблюдение на ценностите на Съюза, да обхваща всички аспекти на член 2 от ДЕС и да се прилага по еднакъв, обективен и справедлив начин за всички държави членки, като същевременно се спазват принципите на субсидиарност и пропорционалност;
6. подчертава, че годишният цикъл на наблюдение трябва да съдържа специфични за всяка държава ясни препоръки, придружени със срокове и цели за изпълнение, които да бъдат последвани от последващи годишни или спешни доклади; подчертава, че пропуските в прилагането на препоръките трябва да бъдат свързани с конкретни мерки на Съюза, включително процедурите по член 7 от ДЕС, производствата за установяване на неизпълнение на задължения от държава членка и бюджетните изисквания, които са в сила; посочва, че препоръките не следва единствено да бъдат насочени към отстраняване на нарушенията, но следва също и да насърчават политики за предоставяне на възможност на гражданите да се възползват от правата и ценностите на Съюза;
7. посочва, че Механизмът следва да консолидира и да замени съществуващите инструменти, за да се избегне дублиране, по-специално годишния доклад относно принципите на правовата държава, рамката на Комисията за принципите на правовата държава, годишния доклад на Комисията относно прилагането на Хартата, диалога на Съвета за принципите на правовата държава и Механизма за сътрудничество и проверка (МСП), като същевременно се увеличи взаимното допълване и съгласуваността с други налични инструменти, включително процедурите съгласно член 7 от ДЕС, производствата за установяване на неизпълнение на задължения от държава членка и бюджетните изисквания, които са в сила; счита, че трите институции следва да използват констатациите от годишния цикъл за наблюдение в своите оценки за целите на задействане на член 7 от ДЕС и Регламент (ЕС) 2020/xxxx на Европейския парламент и на Съвета относно защитата на бюджета на Съюза в случаите на широко разпространено незачитане на принципите на правовата държава в държавите членки¹²; подчертава, че ролите и прерогативите на всяка от трите институции трябва да се съблюдават;
8. подчертава, че независимостта на съдебната система е неразделна част от постановяването на съдебни решения и е изискване, произтичащо от принципа на ефективна правна защита, уреден в член 19 от ДЕС; изразява загриженост във връзка с факта, че неотдавнашните посегателства срещу принципите на правовата държава се състояха предимно от опити да се застраши независимостта на съдебната власт, и подчертава, че всеки национален съд е и европейски съд; настоятелно призовава Комисията да използва всички инструменти, с които разполага, срещу всеки опит от страна на правителствата на държавите членки да застрашат независимостта на националните съдилища и да информира своевременно Парламента за всяка подобна ситуация;

¹² [вместо xxxx впишете окончателния номер на 2018/136 (COD) в текста и правилно позоваване на ОВ в бележка под линия], ОВ С..., ..., стр....

9. припомня, че присъединяването на Съюза към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи е правно задължение, предвидено в член 6, параграф 2 от ДЕС; изтъква отново необходимостта от бързо приключване на процеса на присъединяване с цел осигуряване на последователна рамка за защита на правата на човека навсякъде в Европа и по-нататъшно укрепване на защитата на основните права и свободи в Съюза; поради това призовава Комисията да засили усилията за пълно изпълнение на Договорите и да приключи процеса на присъединяване без ненужно забавяне;
10. припомня незаменимата роля на гражданското общество, националните институции за правата на човека, органите по въпросите на равенството и други заинтересовани лица на всички етапи от годишния цикъл на наблюдение – от предоставянето на данни до улесняването на изпълнението и наблюдението; подчертава необходимостта от предоставяне на закрила на защитниците на правата на човека и на сигнализиращите лица както на национално равнище, така и на равнището на Съюза, включително срещу злоупотреби със съдебни иски, когато това е необходимо, наред с подходящо финансиране на всички равнища; във връзка с това призовава за създаването на европейски устав за трансграничните сдружения и организации с нестопанска цел след задълбочена оценка на въздействието; подчертава приноса на лицата, сигнализиращи за нередности, за защитата на принципите на правовата държава и за борбата с корупцията; призовава Комисията да следи отблизо транспонирането и прилагането на Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 г. относно защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза¹³; посочва, че акредитационният статут на националните институции за защита на правата на човека и пространството за гражданското общество могат да служат като показатели за целите на оценката; насърчава националните парламенти да провеждат обществени дебати или да приемат позиции относно резултатите от цикъла на наблюдение; подчертава, че обучението на работещите в сферата на правосъдието е от съществено значение за правилното изпълнение и прилагане на правото на Съюза и съответно за укрепването на обща правна култура в целия Съюз; счита, че предстоящата европейска стратегия за съдебно обучение трябва да постави допълнителен акцент върху насърчаването на принципите на правовата държава и независимостта на съдебната власт и да включва обучение за развитие на уменията и обучение по неправни въпроси, така че съдиите да са по-добре подготвени да устояват на неправомерен натиск; насърчава Комисията и държавите членки да продължат да стимулират и улесняват диалога между съдилищата и практикуващите юристи, като насърчават редовния обмен на информация и най-добри практики с цел укрепване и развитие на пространството на правосъдие в Съюза, основаващо се на демокрацията, принципите на правовата държава и основните права; подчертава необходимостта от осигуряване на подходящо финансиране за секторната програма „Правосъдие“ и програмата „Равенство, права и ценности“ в предстоящата МФР, тъй като тези програми имат за цел да защитават и насърчават ценностите на Съюза и да развият пространство на правосъдие на Съюза, основаващо се на принципите на правовата държава, както и да подкрепят гражданското общество;

¹³ OВ L 305, 26.11.2019 г., стр. 17.

11. посочва, че следва да съществува взаимно допълване между информационното табло на ЕС в областта на правосъдието, което дава възможност за сравнение между съдебните системи на държавите членки, и Механизма; отбелязва, че съгласно информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г. все още има значителни разлики между държавите членки по отношение на броя на висящите дела, че натрупването на делата се е увеличило в някои държави членки, че не всички държави членки предлагат обучение относно уменията в областта на ИКТ, насочено към адаптиране към цифровизацията и улесняване на достъпа до правосъдие, че в някои държави членки правната помощ е станала по-малко достъпна и че в съдебните системи в повечето държави членки все още не е осигурено равенство между половете.
12. потвърждава ролята на Парламента при наблюдението на спазването на ценностите на Съюза съгласно член 7 от ДЕС; отново призовава Парламента да има готовност да представи своето мотивирано предложение на Съвета и да присъства на изслушванията по член 7, когато процедурата е започната от Парламента, при зачитане на прерогативите на всяка от трите институции и на принципа на лоялно сътрудничество; призовава Съвета да информира редовно и да включва активно Парламента, както и да работи по прозрачен начин; счита, че Механизмът, подкрепен от междуинституционално споразумение, ще осигури необходимата рамка за по-добра координация;
13. счита, че в дългосрочен план укрепването на способността на Съюза да утвърждава и защитава своята конституционна основа може да наложи промяна на Договора; очаква с интерес коментарите и заключенията на конференцията относно бъдещето на Европа в това отношение; подчертава, че ефективността на процедурата по член 7 от ДЕС следва да бъде повишена чрез преразглеждане на мнозинството, необходимо за предприемане на действия, и чрез укрепване на механизма за налагане на санкции; приканва конференцията относно бъдещето на Европа да обмисли засилване на ролята на Съда на Европейския съюз за защита на основополагащите ценности на Съюза; призовава за преразглеждане на Регламент (ЕО) № 168/2007 на Съвета от 15 февруари 2007 г. за създаване на Агенция на Европейския съюз за основните права¹⁴, след задълбочена оценка на въздействието, с оглед засилване и разширяване на нейния мандат с цел обхващане на всички ценности, посочени в член 2 от ДЕС;
14. изразява твърдото си убеждение, че преодоляването на кризата на ценностите на Съюза, включително чрез предложения Механизъм, е предпоставка за възстановяване на взаимното доверие между държавите членки, като по този начин се даде възможност на Съюза като цяло да поддържа и доразвива всички общи политики;
15. изразява съжаление във връзка с факта, че в заключенията си от 21 юли 2020 г. Европейският съвет отслаби механизма за обвързване с бюджетни изисквания, предложен от Комисията; отново призовава да се гарантира, че системните нарушения на ценностите, посочени в член 2 от ДЕС, ще бъдат несъвместими с финансиране от Съюза; подчертава, че е необходимо да се използва обратно

¹⁴ ОВ L 53, 22.2.2007, стр. 1.

квалифицирано мнозинство за защитата на бюджета на Съюза, без което ефективността на новия механизъм за обвързване с бюджетни изисквания ще бъде застрашена; изисква прилагането на бюджетни изисквания да бъде придружено от мерки, насочени към смекчаване на евентуално въздействие върху отделните бенефициери на финансиране от Съюза, включително организациите на гражданското общество; подчертава, че механизъмът за обвързване с бюджетни изисквания не може да бъде заменен единствено с предложени годишен цикъл на наблюдение; настоятелно призовава Европейския съвет да действа въз основа на обещанието, направено в Декларацията от Сибиу от 9 май 2019 г. за защита на демокрацията и принципите на правовата държава;

16. приканва Комисията и Съвета незабавно да започнат преговори с Парламента относно това междуинституционално споразумение в съответствие с член 295 от ДФЕС; счита, че предложението, изложено в приложението, представлява подходяща основа за такива преговори;
17. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция и придружаващото я предложение на Комисията и на Съвета.

ПРИЛОЖЕНИЕ КЪМ ПРЕДЛОЖЕНИЕТО ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ:

Предложение за междуинституционално споразумение за укрепване на ценностите на Съюза

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ И
ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 295 от него,

като имат предвид, че:

- (1) Съгласно член 2 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) Съюзът се основава на ценностите на зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, правовата държава, както и на зачитането на правата на човека, включително правата на лицата, които принадлежат към малцинства („ценностите на Съюза“).
- (2) Съгласно член 49 от ДЕС зачитането на ценностите на Съюза и ангажиментът за утвърждаването им е основно условие за членство в Съюза. В съответствие с член 7 от ДЕС наличието на тежко и продължаващо нарушение на ценностите на Съюза от страна на държава членка може да доведе до временно лишаване от право на глас на представителя на правителството на тази държава членка в Съвета. Зачитането на ценностите на Съюза е в основата на високото равнище на взаимно доверие между държавите членки.
- (3) Европейският парламент, Съветът и Комисията („трите институции“) признават значението на зачитането на ценностите на Съюза. Зачитането на ценностите на Съюза е необходимо за доброто функциониране на Съюза и за постигането на неговите цели, определени в член 3 от ДЕС. Трите институции са поели ангажимент за взаимно лоялно сътрудничество с цел насърчаване и гарантиране на зачитането на ценностите на Съюза.
- (4) Трите институции признават необходимостта от рационализиране и укрепване на ефективността на съществуващите инструменти, имащи за цел насърчаване на придържането към ценностите на Съюза. Поради това следва да бъде създаден всеобхватен, основаващ се на доказателства междуинституционален механизъм, зачитащ принципите на субсидиарност и пропорционалност, с цел подобряване на координацията между трите институции и консолидиране на предприетите преди това инициативи. В съответствие със заключенията на Съвета по правосъдие и вътрешни работи от 6 и 7 юни 2013 г. този механизъм следва да функционира по „прозрачен начин въз основа на доказателства, които са обективно събрани, сравнени и анализирани, както и въз основа на равнопоставено третиране между всички държави членки“.
- (5) Трите институции се споразумяват, че е необходим годишен цикъл на наблюдение на ценностите на Съюза, за да се засилят насърчаването и зачитането на ценностите на Съюза. Годишният цикъл на наблюдение следва да бъде всеобхватен, обективен, безпристрастен, основан на доказателства и да се прилага еднакво и справедливо

за всички държави членки. Основната цел на годишния цикъл на наблюдение следва да бъде предотвратяването на нарушенията и неспазването на ценностите на Съюза, изтъкването на положителното развитие и обменът на най-добри практики, като същевременно се осигурява обща основа за други действия от страна на трите институции. Освен това трите институции се споразумяват да използват настоящото междуинституционално споразумение, за да интегрират съществуващите инструменти и инициативи, свързани с насърчаването и зачитането на ценностите на Съюза, по-специално годишния доклад относно принципите на правовата държава, годишния диалог за принципите на правовата държава и рамката на Комисията за принципите на правовата държава, за да се избегне дублирането и да се повиши цялостната ефективност.

- (6) Годишният цикъл на наблюдение следва да се състои от подготвителен етап, публикуване на годишен доклад за наблюдението във връзка със съблюдаването на ценностите на Съюза, включващ специфични за всяка държава препоръки, и етап на проследяване, включващ изпълнението на тези препоръки. Годишният цикъл на наблюдение следва да се провежда в дух на прозрачност и откритост с участието на гражданите и гражданското общество и следва да бъде защитен от дезинформация.
- (7) Трите институции споделят мнението, че годишният цикъл на наблюдение следва да замени Решения 2006/928/ЕО¹ и 2006/929/ЕО² на Комисията и наред с другото да изпълни целите на тези решения. Настоящото междуинституционално споразумение не засяга Акта за присъединяване от 2005 г., и по-специално членове 37 и 38 от него.
- (8) Годишният цикъл на наблюдение следва също да допълва и да е съгласуван с други инструменти, свързани с насърчаването и укрепването на ценностите на Съюза. По-специално трите институции се ангажират да използват констатациите от годишните доклади за наблюдение в своята оценка на това дали е налице очевиден риск от тежко нарушение или наличие на тежко и продължаващо нарушение на ценностите на Съюза от страна на държава членка в контекста на член 7 от ДЕС. Аналогично, Комисията се ангажира да използва констатациите от годишния доклад за наблюдение в своята оценка на това дали следва да бъде започнато производство за установяване на нарушение и дали е налице широко разпространено незачитане на принципите на правовата държава в държавите членки в съответствие с член 5 от Регламент (ЕС) № 2020/xxxx на Европейския парламент и на Съвета³. Трите институции се споразумяват, че годишните доклади за наблюдение следва в по-общ план да насочват действията им в съответствие с

¹ Решение на Комисията от 13 декември 2006 г. за създаване на механизъм за сътрудничество и проверка на напредъка на Румъния в постигането на специфични цели в областите на съдебната реформа и борбата срещу корупцията (ОВ L 354, 14.12.2006, р. 56).

² Решение на Комисията от 13 декември 2006 г. за създаване на механизъм за сътрудничество и проверка на напредъка на България в постигането на специфични цели в областите на съдебната реформа и борбата срещу корупцията и организираната престъпност (ОВ L 354, 14.12.2006 г., стр. 58).

³ *[вместо xxxx впишете номера на 2018/136 (COD) в текста и в бележката под линия и поправките позоваването на ОВ в бележката под линия]* Регламент (ЕС) .../... на Европейския парламент и на Съвета относно защитата на бюджета на Съюза в случаите на широко разпространено незачитане на принципите на правовата държава в държавите членки, ОВ С ..., ..., стр.

ценностите на Съюза.

- (9) В съответствие с член 295 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) в настоящото междуинституционално споразумение се установяват договорености единствено за улесняване на сътрудничество между Европейския парламент, Съвета и Комисията и в съответствие с член 13, параграф 2 от ДЕС тези институции действат в рамките на правомощията, които са им предоставени с Договорите, и в съответствие с процедурите, условията и целите, предвидени в тях. Настоящото междуинституционално споразумение не накърнява прерогативите на Съда на Европейския съюз по отношение на автентичното тълкуване на правото на Съюза,

СЕ СПОРАЗУМЯХА ЗА СЛЕДНОТО:

I. ЦЕЛИ

1. С настоящото трите институции се споразумяват да насърчават и укрепват зачитането на ценностите на Съюза в съответствие с член 2 от ДЕС посредством координация и сътрудничество.

II. ГОДИШЕН ЦИКЪЛ НА НАБЛЮДЕНИЕ

2. Трите институции се споразумяват да организират в лоялно сътрудничество помежду си годишен цикъл на наблюдение на ценностите на Съюза, обхващащ въпроси и най-добри практики във всички области, свързани с ценностите на Съюза. Годишният цикъл на наблюдение се състои от подготвителен етап, публикуване на годишен доклад за наблюдението на ценностите на Съюза („годишен доклад“), съдържащ препоръки, и етап на проследяване.

3. Трите институции се споразумяват да създадат постоянна междуинституционална работна група по въпроси, свързани с ценностите на Съюза („работна група“). Работната група спомага за координацията и сътрудничеството между трите институции в годишния цикъл на наблюдение. Работната група информира периодично обществеността за работата си.

4. Група от независими експерти консултира работната група и трите институции. В сътрудничество с Агенцията на Европейския съюз за основните права групата от независими експерти определя безпристрастно основните положителни и отрицателни промени във всяка държава членка и допринася за разработването на методология за годишния доклад. Трите институции могат да се консултират с групата експерти на всеки етап от годишния цикъл на наблюдение.

Подготвителен етап

5. Комисията организира ежегодно целеви консултации със заинтересованите страни с оглед събиране на информация за годишния доклад. Консултациите със заинтересованите страни се провеждат през първото тримесечие на всяка година. Консултациите са прозрачни и се основават на ясна и строга методология, приета от работната група. При всички случаи методологията включва в подходяща форма такива параметри като изброените в приложенията към Решение 2006/928/ЕО и Решение 2006/929/ЕО на Комисията.

6. Консултациите със заинтересованите страни дават възможност на организациите на гражданското общество, на националните институции по правата на човека и на органите по въпросите на равенството, на професионалните сдружения и мрежи, на органите на Съвета на Европа и на други международни организации, институции, органи, служби и агенции на Съюза и на държавите членки, включително на националните парламенти и местните органи, да допринасят за годишния доклад. Комисията включва информацията, предоставена от заинтересованите страни, в годишния доклад. Комисията публикува на своя уебсайт становищата от консултациите преди публикуването на годишния доклад.

7. При изготвянето на годишния доклад Комисията използва цялата информация, с която разполага, въз основа на методологията, приета от работната група. От особено значение в това отношение са докладите и данните от Агенцията на Европейския съюз за основните права и други органи, служби и агенции на Съюза, Съвета на Европа, включително Венецианската комисия и Групата държави срещу корупцията, както и други международни организации, които извършват проучвания и оценки в тази област. Когато изготвеният от Комисията годишен доклад се отклонява от констатациите на групата от независими експерти, Европейският парламент и Съветът могат да поискат от Комисията да обясни причините за това пред работната група.

8. След като се координират в рамките на работната група, определените представители на всяка от трите институции могат да провеждат проучвателни посещения в държавите членки с цел получаване на допълнителна информация и разяснения относно състоянието на ценностите на Съюза в съответните държави членки. Комисията включва констатациите в годишния доклад.

9. Комисията редовно информира работната група за напредъка, постигнат по време на подготвителния етап.

Годишен доклад и препоръки

10. Комисията изготвя годишен доклад въз основа на информацията, събрана по време на подготвителния етап. Годишният доклад следва да обхваща както положителните, така и отрицателните промени, свързани с ценностите на Съюза, в държавите членки. Годишният доклад е безпристрастен, основава се на обективно събрани доказателства и зачита равното третиране на всички държави членки. Задълбочеността на доклада следва да отразява тежестта на съответната ситуация. В годишния доклад се включва раздел относно производствата за установяване на нарушение, свързани с ценностите на Съюза.

11. Годишният доклад съдържа препоръки, специфични за всяка от държавите членки, с цел засилване на защитата и насърчаването на ценностите на Съюза. В препоръките се посочват конкретни цели и срокове за изпълнение и се отчитат всички опасения, изразени в мотивираните предложения, приети съгласно член 7, параграф 1 от ДЕС. Препоръките отчитат многообразието на политическите и правните системи на държавите членки. По целесъобразност изпълнението на препоръките се оценява в последващи годишни или спешни доклади.

12. Годишният доклад, включително препоръките, съдържащи се в него, се публикуват всяка година през септември. Датата на публикуване се координира между трите институции в работната група. Преди публикуването Комисията представя на

работната група проекта на годишния доклад.

Проследяване

13. Не по-късно от два месеца след датата на публикуването на годишния доклад Европейският парламент и Съветът обсъждат съдържанието му. Обсъжданията се оповестяват публично. Парламентът и Съветът приемат позиции относно годишния доклад посредством резолюции и заключения. Като част от процеса на проследяване Европейският парламент и Съветът оценяват и отразяват степента, в която предишните препоръки са били изпълнени от държавите членки, включително изпълнението на съответните решения на Съда на Европейския съюз. Трите институции използват съответните си правомощия съгласно Договорите, за да допринесат за ефективни последващи мерки. Трите институции се стремят да насърчат навременно провеждане на дебат относно годишния доклад в държавите членки, по-специално в националните парламенти.

14. Въз основа на констатациите от годишния доклад Комисията – по собствена инициатива или по искане на Европейския парламент или на Съвета, започва диалог с една или няколко държави членки, включително със съответните органи, с цел улесняване на изпълнението на препоръките. Комисията докладва редовно за напредъка на диалога пред Европейския парламент и пред Съвета. Комисията може по всяко време, включително по искане на съответната държава членка, да предоставя техническа помощ на държавите членки чрез различни дейности. Европейският парламент организира в сътрудничество с националните парламенти междупарламентарен дебат относно констатациите в годишния доклад.

15. Трите институции следва да вземат под внимание констатациите от годишния доклад при определянето на приоритетите за финансиране. По-специално, Комисията следва да включи целева подкрепа за националните участници, които допринасят за защитата и насърчаването на ценностите на Съюза, като например организациите на гражданското общество и медиите, при изготвянето на съответните годишни работни програми за отпускане на средства на Съюза в режим както на споделено, така и на пряко управление.

16. Без да се засягат правомощията на Комисията съгласно член 258 от ДФЕС и съгласно член 5 от Регламент (ЕС) 2020/xxxx, както и правото на една трета от държавите членки, на Европейския парламент и на Комисията да представят на Съвета мотивирано предложение в съответствие с член 7, параграф 1 от ДЕС, трите институции се споразумяват, че годишните доклади следва да ръководят техните действия по отношение на ценностите на Съюза.

17. Европейският парламент и Съветът може да поискат от Комисията да разработи специфични насоки и показатели във връзка със съответните хоризонтални въпроси, възникващи в рамките на годишния цикъл на наблюдение.

Спешен доклад

18. Когато положението в една или няколко държави членки предвещава непосредствена и сериозна вреда за ценностите на Съюза, Комисията може – по собствена инициатива или по искане на Европейския парламент или на Съвета, да изготви проект на спешен доклад за това положение. Комисията изготвя доклада, като се

консултира с работната група. Комисията изготвя този спешен доклад незабавно и го оповестява не по-късно от два месеца след искането от страна на Европейския парламент или Съвета. Констатациите от спешния доклад се включват в следващия годишен доклад. В спешния доклад може да бъдат направени препоръки, насочени към преодоляване на непосредствената заплаха за ценностите на Съюза.

III. ДОПЪЛВАНЕ С ДРУГИ ИНСТРУМЕНТИ

19. Трите институции потвърждават допълващия характер на годишния цикъл на наблюдение и други механизми за защита и насърчаване на ценностите на Съюза, по-специално процедурата, предвидена в член 7 от ДЕС, производствата за установяване на нарушение и Регламент (ЕС) 2020/xxxx. Трите институции се ангажират да вземат предвид целите на настоящото междуинституционално споразумение в политиките на Съюза.

20. Когато в годишния доклад бъдат установени системни пропуски по отношение на една или няколко ценности на Съюза, трите институции незабавно предприемат подходящи действия в рамките на съответните си правомощия, предоставени им от Договорите. Трите институции се споразумяват за това констатациите от годишния доклад да служат като основа за решението дали да се задейства процедурата по член 7 от ДЕС и да бъдат започнати производства за установяване на нарушение. Трите институции обмислят, наред с другото, дали политиките на Съюза, които изискват високо равнище на взаимно доверие, могат да бъдат поддържани в светлината на системните недостатъци, установени в годишния доклад.

21. Годишният цикъл на наблюдение, създаден с настоящото споразумение, заменя механизма за сътрудничество и проверка на напредъка на Румъния в постигането на специфични цели в областите на съдебната реформа и борбата срещу корупцията, създаден с Решение № 2006/928/ЕО на Комисията, както и механизма за сътрудничество и проверка на напредъка на България в постигането на специфични цели в областите на съдебната реформа и борбата срещу корупцията и организираната престъпност, създаден с Решение № 2006/929/ЕО на Комисията, и отговаря, наред с другото, на целите, които се преследват с тези решения. Вследствие на това Комисията се ангажира да отмени тези решения в подходящ момент.

Общи разпоредби за член 7 от ДЕС

22. Трите институции се споразумяват да използват констатациите от годишния доклад в своята оценка на това дали има очевиден риск от тежко нарушение или наличие на тежко и продължаващо нарушение на ценностите на Съюза от страна на държава членка съгласно член 7 от ДЕС.

23. За да се засили прозрачността и ефикасността на процедурата, предвидена в член 7 от ДЕС, трите институции се споразумяват да гарантират, че институцията, иницирала предложението съгласно член 7, параграф 1 от ДЕС, може да представи предложението в Съвета и е напълно информирана и участва пълноценно във всички етапи на процедурата. Трите институции се споразумяват да провеждат редовни консултации помежду си в рамките на работната група относно съществуващите и потенциалните процедури, започнати съгласно член 7 от ДЕС.

24. Трите институции се споразумяват да определят реда и условията за повишаване

на ефективността на процедурата, предвидена в член 7 от ДЕС. Тези нови условия могат да включват график на редовни изслушвания и сесии относно актуалното състояние, препоръки, насочени към преодоляване на опасенията, изразени в мотивираното предложение, и срокове за изпълнение.

Общи договорености за бюджетните изисквания

25. Трите институции се споразумяват да използват констатациите от годишния доклад в своите оценки на това дали е налице широко разпространено незачитане на принципите на правовата държава в държавите членки в съответствие с член 5 от Регламент (ЕС) № 2020/xxxx, както и във всяка друга оценка, която е от значение за целите на съществуващите и бъдещите бюджетни инструменти. Когато в годишния доклад бъде установено, че широко разпространено незачитане на принципите на правовата държава в дадена държава членка засяга или има опасност да засегне принципите на добро финансово управление или защитата на финансовите интереси на Съюза, Комисията изпраща до тази държава членка писмено уведомление в съответствие с член 5, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 2020/xxxx.

IV. ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

26. Трите институции вземат необходимите мерки, за да гарантират, че разполагат със средствата и ресурсите, необходими за правилното изпълнение на настоящото споразумение.

27. Трите институции наблюдават изпълнението на настоящото междуинституционално споразумение съвместно и постоянно, както на политическо равнище – чрез редовни обсъждания, така и на техническо равнище – в работната група.

28. Настоящото споразумение влиза в сила в деня на подписването му.

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

Създаден в отговор на две световни войни и периоди на груби нарушения на ценностите на демокрацията, принципите на правовата държава и основните права, Съюзът се основава точно на тези ценности, както е посочено в член 2 от Договора за Европейския съюз (ДЕС). Тези ценности са общи за всички държави членки и са в основата на цялостното функциониране на Съюза.

Както е посочено в член 49 от ДЕС, зачитането на ценностите на Съюза е основно условие за членство в Съюза; като част от процеса на присъединяване Съюзът оценява спазването от страна на страната кандидатка на ценностите на Съюза, включително ангажираността ѝ с демокрацията, принципите на правовата държава и основните права, и членството ще бъде отказано, ако този ангажимент не е достатъчно ясен в законодателството и практиката.

През последното десетилетие наблюдаваме груби атаки срещу принципите на правовата държава, основните права и други ценности на Съюза в няколко държави членки. Натрупаният опит показва, че инструментите, с които разполага Съюзът, включително предвидената в член 7 от ДЕС процедура, са неефективни и фрагментирани. Похвално е, че Комисията предприе стъпки за изготвянето на годишен доклад относно принципите на правовата държава – за първи път през 2020 г., но този доклад не обхваща няколко ключови теми, а именно демокрацията и основните права. Освен това годишното наблюдение на ценностите, посочени в член 2 от ДЕС, следва да бъде основано на правно обвързващ акт на Съюза, като например междуинституционално споразумение въз основа на член 295 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Проектът на доклад припомня, че засега Съюзът продължава да не разполага с необходимите структурни механизми, за да се справи с нарушенията на и отстъпленията от демокрацията, основните права и принципите на правовата държава в държавите членки. Достойно за съжаление е също така това, че Съветът не успя да постигне значим напредък в налагането на ценностите на Съюза в текущите процедури по член 7 от ДЕС, което в действителност позволи отклоняването от ценностите, предвидени в член 2 от ДЕС, да продължи.

За да се преодолее липсата на всеобхватен механизъм, който да разглежда цялостно състоянието на демокрацията, принципите на правовата държава, основните права и всички други ценности на Съюза, като същевременно се има предвид необходимостта всички държави членки да бъдат третирани по един и същ начин и въз основа на прозрачни и ясни критерии, докладчикът предлага Комисията, Съветът и Парламентът да създадат съвместно механизъм за годишно наблюдение на всички държави членки по отношение на придържането им към ценностите на Съюза, като за целта сключат междуинституционално споразумение.

Предложеното междуинституционално споразумение има за цел да определи договорености, които ще насърчат и укрепват зачитането на ценностите на Съюза чрез координация и сътрудничество между Парламента, Съвета и Комисията. Това ще бъде свързано с установяването на годишен цикъл на наблюдение, който ще обхваща всички ценности на Съюза във всички държави членки въз основа на обективни и прозрачни критерии и ще завършва с изготвянето на годишен доклад. Сътрудничеството и координацията ще се осъществяват чрез междуинституционална

работна група, която ще бъде подпомагана от група от независими експерти. В годишния доклад ще бъдат разглеждани не само отрицателните промени, но ще се установяват и най-добрите практики и положителните стъпки.

Като отчита извършената работа, наред с другото, от гражданското общество, националните институции за защита на правата на човека, органите на Съвета на Европа и други международни органи и органи на Съюза, докладчикът предлага да бъде ясно определено по какъв начин информацията за тяхната работа ще бъде включена в годишния доклад и как тези заинтересованите страни ще участват в процеса. В проекта на междуинституционално споразумение се вземат предвид и съществуващите механизми и процедури за защита и насърчаване на ценностите на Съюза, по-специално процедурата, предвидена в член 7 от ДЕС, производствата за установяване на нарушение и проектът на регламент относно защитата на бюджета на Съюза в случай на общи недостатъци. За да се избегне дублирането и да се гарантира, че всички стъпки срещу държавите членки се предприемат на една и съща основа, докладчикът предлага годишният доклад да се използва като основа за вземане на решение дали да се задейства процедурата по член 7 от ДЕС и да се прецени дали са подходящи други инструменти, включително относно бюджетните изисквания.

Докладът се основава на ценния принос на докладчиците в сянка и на становищата на комисията по правни въпроси (JURI) и комисията по конституционни въпроси (AFCO). Очаква се, че приемането на проекта на резолюция с приложения проект на междуинституционално споразумение ще доведе до конструктивни преговори със Съвета и Комисията и в крайна сметка до силен механизъм на ЕС за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права.

14.9.2020

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ

на вниманието на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи

съдържащо препоръки към Комисията относно създаването на механизъм на ЕС за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права
(2020/2072(INL))

Докладчик по становище (*): Тимо Вьолкен

(Право на инициатива – член 47 от Правилника за дейността)

(*) Процедура с асоциирани комисии – член 57 от Правилника за дейността

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Комисията по правни въпроси приканва водещата комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи:

- да включи следните предложения в предложението за резолюция, което ще приеме:
 - А. като има предвид, че независимостта, качеството и ефективността на националните правосъдни системи са от решаващо значение за постигането на ефективно правосъдие по граждански, търговски и административни дела за гражданите и предприятията; като има предвид, че информационното табло на ЕС в областта на правосъдието предоставя съществени данни за тези параметри и служи като инструмент за сравнение;
 - Б. като има предвид, че съгласно член 6 от Договора за Европейския съюз Съюзът зачита правата, свободите и принципите, определени в Хартата на основните права на Европейския съюз („Хартата“), която има същата юридическа сила като Договорите; като има предвид, че под ръководството на Съда Хартата се прилага от съдебните органи на държавите членки само при прилагането на европейското законодателство, но че е важно правата, заложи в Хартата, винаги да се вземат под внимание, включително в гражданските и административните производства, с цел утвърждаване на обща правна и съдебна култура и култура на зачитане на принципите на правовата държава;
- 1. счита, че механизмът на ЕС за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права следва преди всичко да има за цел да предотвратява и да се справя с всяка заплаха за ценностите на Съюза, заложи в член 2 от ДЕС, преди да възникне очевиден риск от нарушение на тези ценности в дадена държава членка и преди да се наложи да се задейства член 7 от ДЕС, като същевременно се зачитат принципите на субсидиарност и пропорционалност, заложи в членове 4 и 5 от ДЕС; припомня, че неспазването на ценностите на ЕС може да има отрицателно въздействие върху самия европейски проект, особено когато става въпрос за основните права на гражданите на Европейския съюз, тъй като това може да подкопае взаимното доверие между държавите членки; изтъква, че Съюзът не разполага с правно обвързващ механизъм за редовен мониторинг на спазването на ценностите на Съюза от страна на държавите членки и институциите на Съюза; счита, че основната цел на подобен механизъм следва да бъде предотвратяването и справянето с всеки очевиден риск от сериозно нарушение на тези ценности; във връзка с това счита, че в евентуално бъдещо предложение за междуинституционално споразумение за Пакт на Съюза за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права следва да се постави акцент върху превантивните и корективните мерки; подчертава необходимостта от гарантиране на пълна обективност при изготвянето на показателите и критериите за оценка като част от механизма за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права;
- 2. счита, че е от първостепенно значение периодичният преглед в рамките на механизма да се основава на неразривната връзка между демокрацията, принципите на правовата държава и основните права, като се обхващат всички

аспекти, изброени в член 7 от предложението на Парламента за проект на междуинституционално споразумение относно Пакт на Европейския съюз за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права; приканва Комисията, в качеството ѝ на пазител на Договорите, да подкрепи с допълнителни данни годишните си доклади за прилагането на Хартата, като провежда мониторинг и диалог с държавите членки в рамките на бъдещия механизъм за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права, с цел да гарантира, че националните законодателни и съдебни мерки и практики в сферата на гражданското, административното, търговското и процесуалното право са в съответствие с разпоредбите на Хартата;

3. подчертава, че всички публични органи в държавите членки трябва да действат неизменно в рамките на закона и под контрола на независими и безпристрастни съдебни органи, и припомня, че принципът на правна сигурност е от първостепенно значение за гарантирането на доверието в съдебната система и принципите на правовата държава; подчертава, че ефективната съдебна защита от страна на една независима и безпристрастна съдебна система, правната сигурност, достъпът до правосъдие, забраната на произволното упражняване на изпълнителни правомощия и равенството пред закона са крайъгълни камъни на правовата държава; подчертава, че изискването за независимост на съдилищата е от съществено значение за основното право на ефективна съдебна защита и на справедлив съдебен процес и за гарантирането на защитата на всички права – както материални, така и процесуални, произтичащи от правото на Съюза; подчертава, че независимостта на съдебната система е неразделна част от вземането на решения от страна на съдебната власт и е изискване, произтичащо от принципа на ефективна правна защита, уреден в член 19 от ДЕС; отново призовава съществуващите частично приложими инструменти за наблюдение на тези въпроси като Механизма за сътрудничество и проверка за Румъния и България да бъдат заменени с цялостен и хармонизиран анализ, приложим за всички държави членки;
4. изразява загриженост във връзка с факта, че неотдавнашните посегателства срещу принципите на правовата държава се състояха предимно от опити да се застраши независимостта на съдебната власт, като това постави под въпрос самите правни, политически и икономически основи за функционирането на Европейския съюз; подчертава, че всеки национален съд е и европейски съд; настоятелно призовава Комисията да използва всички инструменти, с които разполага, срещу всеки опит от страна на националните правителства да застрашат независимостта на тяхната съдебна система и да информира своевременно Парламента за всяка подобна ситуация; посочва заключението на информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., според което гражданите правилно възприемат намесата от страна на правителствата и на политиците като основна причина за липсата на независимост в съдебните системи на техните съответни държави; във връзка с това застъпва становището, че принципът на разделение на властите предполага, че лицата, които разследват действията на съдии и вземат решения относно налагането на дисциплинарни санкции срещу тях, следва да се назначават по начин, който не подлежи на политическо влияние, и че съдиите, които са членове на съществуващите национални съдебни съвети, следва да бъдат предлагани, подбирани или избирани от своите колеги;

5. подчертава значението на Декларацията от Сибиу от май 2019 г., в която европейските лидери единодушно се ангажираха да продължат да защитават начина на живот, демокрацията и принципите на правовата държава в Европейския съюз; за тази цел приканва Комисията, Европейския съвет и Съвета да отдадат приоритет на действията в тази област, особено вследствие на кризата, предизвикана от COVID-19, която доведе до авторитарни и нелиберални тенденции в няколко държави членки;
6. подчертава, че системата от изисквания, установена в контекста на принципите на правовата държава и основана на принципа на демокрацията, беше първоначално създадена и включена в Договорите с цел да се подобри демократичното и ефикасно функциониране на институциите на ЕС и по този начин да им се даде възможност да изпълняват своите задачи в рамките на единна институционална рамка;
7. подчертава, че Европейският съюз следва да изпълнява своята роля, като следи дали функционирането на неговите институции е в съответствие с принципа на демокрацията и принципите на правовата държава;
8. подчертава, че обучението на работещите в сферата на правосъдието е от съществено значение за правилното изпълнение и прилагане на правото на Съюза и съответно за укрепването на обща европейска правна култура, основана на принципите на взаимното доверие и принципите на правовата държава; счита, че за това обучение трябва да бъде предоставено подходящо финансиране и че предстоящата европейска стратегия за съдебно обучение трябва да постави допълнителен акцент върху достъпа до правосъдие, насърчаването на принципите на правовата държава и независимостта на съдебната власт и да предвиди допълнителни ресурси във връзка с това, както и да включва обучение за развитие на уменията и обучение по неправни въпроси, така че съдиите да са по-добре подготвени да устояват на неправомерен натиск; подчертава по-конкретно необходимостта от осигуряване на подходящо финансиране за секторните програми „Правосъдие“ и „Права и ценности“ в предстоящата многогодишна финансова рамка, тъй като тези програми имат за цел да насърчават и гарантират развитието на обща европейска култура, що се отнася до съдебните системи, принципите на правовата държава и ценностите на ЕС; призовава Комисията да разработи общи стандарти за съдебно обучение и да насърчава институционалното сътрудничество в областта на съдебното обучение в Съюза; призовава също така Комисията да засили допълнително своите дейности за повишаване на осведомеността относно Хартата на основните права на Европейския съюз чрез популяризиране и финансиране на модули за обучение, които поставят акцент върху Хартата и които са предназначени за националните съдии и практикуващите юристи;
9. посреща със задоволство факта, че европейските мрежи вече са изиграли съществена роля за насърчаването на обмена на идеи и добри практики в рамките на съдебната система на Съюза; настоятелно призовава Комисията да набележи допълнителни мерки в подкрепа на тези мрежи, например Европейската мрежа за съдебно обучение, така че те да могат да се съсредоточат върху проекти, които насърчават принципите на правовата държава, особено в държавите членки, които са изправени пред тези видове проблеми;

10. осъжда всички форми на принуда, тормоз, натиск, сплашване и/или физическо или словесно насилие срещу съдии и прокурори, особено в техния личен живот, в домовете им или в тяхната семейна среда; счита, че съдиите и адвокатите следва да могат да изпълняват задълженията си без публични органи или длъжностни лица да поставят под въпрос тяхната легитимност, способности или независимост;
11. отбелязва, че продължават да съществуват значителни различия в степента на участие в обучението в различните държави членки и сред различните видове юридически професии; призовава Комисията да установи причините за тези различия и да предвиди мерки за тяхното преодоляване в предстоящата европейска стратегия за съдебно обучение, както и да извърши оценка на отражението на тези различия върху независимостта, качеството и ефективността на съдебната власт в държавите членки;
12. подчертава потенциала на съдебното обучение за подобряване на диалога между националните съдилища и Съда на Европейския съюз, по-специално чрез използването на преюдициални запитвания и взаимодействието между принципите на субсидиарност и на върховенство на правото на Съюза, заложен в член 5 от ДЕС; припомня, че преюдициалните заключения изясняват начина, по който правото на Европейския съюз трябва да бъде прилагано; счита, че използването на тази процедура предоставя възможност за еднакво тълкуване и прилагане на европейското законодателство; насърчава Комисията и държавите членки да продължат да стимулират и улесняват диалога между съдилищата и практикуващите юристи, като насърчават редовния обмен на информация и най-добри практики с цел укрепване и развитие на пространството на правосъдие в ЕС, основаващо се на демокрацията, принципите на правовата държава и основните права; подчертава необходимостта от по-тясно сътрудничество между органите, отговарящи за конституционния надзор; призовава Комисията да представи мерки за популяризиране и подкрепа на проектите на Конференцията на европейските конституционни съдилища;
13. посочва заключението от информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., според което все още са налице значителни различия между държавите членки по отношение на броя на висящите дела, а натрупването на очакващи разглеждане дела се е увеличило в някои държави членки; отбелязва, че защитата на принципите на правовата държава зависи от ефективността на правосъдните системи и че следва да няма Съюз „на две скорости“, когато става въпрос за правораздаването;
14. изтъква, че информационното табло на ЕС в областта на правосъдието, което дава възможност за обща съпоставка на съдебните системи на държавите членки, и годишният мониторингов доклад относно ценностите на Съюза като задълбочена качествена оценка на конкретната ситуация във всяка държава членка следва взаимно да се допълват;
15. отбелязва заключението на информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., съгласно което не всички държави членки предлагат обучение за подобряване на уменията в областта на ИКТ, насочено към адаптиране към цифровизацията и улесняване на достъпа до правосъдие чрез нови технологии, както и към предоставяне на възможност на съдиите да развиват

умения, например управление на съдебната инстанция и съдебна етика; съгласно заключението броят на съдиите, получаващи такова обучение, е нисък в по-голямата част от държавите; в този контекст призовава Комисията да постави акцент върху обучението в областта на ИКТ в рамките на предстоящата европейска стратегия за съдебно обучение; освен това призовава Комисията да насърчи по-бързата цифровизация на всички равнища на съдебните системи на държавите членки и използването на изкуствен интелект като средство за подобряване на достъпа до правосъдие и да подкрепи стандартизацията и опростяването на инструментите в областта на ИКТ; призовава Комисията да извърши оценка на инструментите в областта на ИКТ и другите средства, предоставени от държавите членки на разположение на съдиите и гражданите, за да се ускори процедурите и да се улесни достъпът до правосъдие, включително възможността да се следят съдебни производства онлайн, по-специално за гражданите, които имат увреждания или които принадлежат към уязвими групи, например националните малцинства и мигрантите; освен това посочва заключението от информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., според което събирането на данни на национално равнище във всички области на правосъдието все още не е възможно във всички държави членки, и припомня, че наличието на достъп до данни е ценен и необходим инструмент за оценка;

16. призовава Комисията да обърне специално внимание на прилагането в държавите членки на адекватно финансирани схеми за правна помощ, на качеството и на финансовата достъпност на предоставяната правна помощ, както и на продължителността и прозрачността на съдебните производства, и да извърши оценка на всички пречки, които понастоящем възпрепятстват гражданите без финансови средства да получат ефективен достъп до правосъдие; призовава също така Комисията да разгледа възможността за възстановяване на правните разходи, тъй като този фактор също може да има възпиращ ефект по отношение на достъпа до правосъдие; посочва заключението на информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., според което в някои държави членки правната помощ е станала по-малко достъпна с течение на годините; подчертава, че наличието на правна помощ и равнището на съдебните разходи могат да имат значително въздействие върху достъпа до правосъдие, както и да имат възпиращ ефект за хората, живеещи в бедност;
17. отбелязва, че член 41 от Хартата на основните права на ЕС признава правото на добра администрация от страна на Европейския съюз; констатира, че с развитието на правомощията на Европейския съюз гражданите все по-често имат взаимоотношения с институциите, органите, службите и агенциите на Съюза, без техните процесуални права да са защитени винаги по подходящ начин; отбелязва, че действащите правила и принципи относно добрата администрация са разпръснати сред множество различни източници; подчертава, че в един правен Съюз е необходимо да се гарантира, че процесуалните права и задължения винаги се определят, развиват и спазват по подходящ начин; припомня своите резолюции от 15 януари 2013 г. и от 9 юни 2016 г. за открита, ефективна и независима администрация на Европейския съюз; счита, че Съюзът следва да служи за пример и да приеме административен процесуален кодекс и във връзка с това още веднъж призовава Комисията да представи предложение за регламент относно административно-процесуалното право на Европейския съюз;

18. приканва Комисията да разгледа как се използват процедурите за колективни действия в държавите членки и да спомогне за подобряването на ефективността и достъпността на техните правни системи, а именно по отношение на ефективността на процедурите и разходите;
19. осъжда всички случаи, в които със съдебни иски може да се злоупотребява в разрез с ценностите и правата, които всяка правна система следва да защитава; настоятелно призовава Комисията да вземе под внимание всички случаи, в които подаването на съдебни иски и свързаните с тях финансови разходи за ответника се използват в държавите членки за цели, които са в разрез с културата, основаваща се на принципите на правовата държава, например съществуването на свободни и плуралистични медии и независими академични среди, изследователи, профсъюзни дейци, защитници на правата на човека и организации на гражданското общество; освен това призовава Комисията да предприеме всички необходими действия и мерки в съответствие с правомощията, които са ѝ предоставени чрез Договорите, за да се прекратят подобни практики и да се гарантира подвеждането под отговорност на лицата, които позволяват използването на подобни практики;
20. подчертава, че лицата, сигнализиращи за нередности, играят решаваща роля за защитата на принципите на правовата държава в Съюза и в държавите членки; призовава Комисията да следи отблизо транспонирането и прилагането на Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 г. относно защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза¹;
21. счита, че е необходимо да се предприемат действия за преодоляване на трайното неравенство между половете и да се насърчава многообразието, включително етническото и културното многообразие, в състава и структурата на съдебните системи на държавите членки, за да се повиши качеството, безпристрастността, ефективността и независимостта им; посочва заключението на информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., според което жените все още представляват по-малко от петдесет процента от съдиите на равнище върховни съдилища в по-голямата част от държавите членки.

¹ ОВ L 305, 26.11.2019 г., стр. 17.

ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСНО ПРИЕМАНЕТО В ПОДПОМАГАЩАТА КОМИСИЯ

Дата на приемане	10.9.2020
Резултат от окончателното гласуване	+: 20 -: 3 0: 2
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Manon Aubry, Gunnar Beck, Geoffroy Didier, Angel Dzhambazki, Ibán García Del Blanco, Jean-Paul Garraud, Esteban González Pons, Mislav Kolakušić, Gilles Lebreton, Jiří Pospíšil, Franco Roberti, Marcos Ros Sempere, Liesje Schreinemacher, Stéphane Séjourné, Raffaele Stancanelli, Marie Toussaint, Adrián Vázquez Lázara, Axel Voss, Marion Walsmann, Tiemo Wölken, Lara Wolters, Javier Zarzalejos
Заместници, присъствали на окончателното гласуване	Heidi Hautala, Ilhan Kyuchyuk, Emil Radev

ПОИМЕННО ОКОНЧАТЕЛНО ГЛАСУВАНЕ В ПОДПОМАГАЩАТА КОМИСИЯ

20	+
EPP	Geoffroy Didier, Esteban González Pons, Jiří Pospíšil, Emil Radev, Axel Voss, Marion Walsmann, Javier Zarzalejos
S&D	Ibán García Del Blanco, Franco Roberti, Marcos Ros Sempere, Tiemo Wölken, Lara Wolters
RENEW	Ilhan Kyuchyuk, Liesje Schreinemacher, Stéphane Séjourné, Adrián Vázquez Lázara
VERTS/ALE	Heidi Hautala, Marie Toussaint
GUE/NGL	Manon Aubry
NI	Mislav Kolakušić

3	-
ID	Gunnar Beck, Jean-Paul Garraud, Gilles Lebreton

2	0
ECR	Angel Dzhambazki, Raffaele Stancanelli

Легенда на използваните знаци:

+ : „за“

- : „против“

0 : „въздържал се“

11.9.2020

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО КОНСТИТУЦИОННИ ВЪПРОСИ

на вниманието на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи
относно създаването на механизъм на ЕС за демокрацията, принципите на правовата
държава и основните права
(2020/2072(INL))

Докладчик по становище: Влоджимеж Чимошевич

(Право на инициатива – член 47 от Правилника за дейността)
РА_INL

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Комисията по конституционни въпроси приканва водещата комисия по граждански
свободи, правосъдие и вътрешни работи:

- да включи следните предложения в предложението за резолюция, което ще приеме:
- 1. припомня, че структурата на ЕС в областта на принципите на правовата държава, демокрацията и основните права непрекъснато се развива още от създаването на Европейската общност (ЕО) и се укрепва както от съдебната практика на Съда на Европейския съюз, така и чрез изменения на тази структура, породени от последователни Договори, и че понастоящем Договорът от Лисабон издига принципите на правовата държава, демокрацията и основните права от общи принципи в основоположни ценности на Съюза; твърдо вярва, че този процес на развитие трябва да продължи да търпи напредък;
- 2. припомня, че ЕС е кодифицирал в критериите си за присъединяване изискване като условие за членство в него страната кандидатка да разполага със стабилност на институциите, която гарантира демокрацията, принципите на правовата държава, правата на човека и зачитането и защитата на малцинствата;
- 3. отбелязва противоречието, че докато бъдещите държави членки са проверявани, преди да се присъединят към Съюза, за спазването от тяхна страна на тези ценности на ЕС, кодифицирани в критериите за присъединяване, ЕС не разполага с ефективни инструменти, за да наложи спазването на тези принципи, след като са станали държави членки;
- 4. подчертава, че липсата на механизми за наблюдение, оценка и надзор във връзка със законоустановените основополагащи принципи на ЕС не би представлявала проблем, ако държавите членки се придържаха към тези принципи след присъединяването си към Европейския съюз;

5. счита, че положението с принципите на правовата държава, демокрацията и основните права значително се е влошило в редица държави членки, което е повод за дълбоко съжаление; отбелязва със съжаление, че пандемията от COVID-19 се използва в някои държави членки за допълнително ограничаване на гражданските права и основните свободи, залегнали в Хартата на основните права; подчертава необходимостта от постоянно наблюдение на всички такива мерки с оглед на тяхното премахване, след като вече не са абсолютно необходими за опазването на общественото здраве;
6. подчертава, че принципите на правовата държава са неразривно свързани със зачитането на демокрацията и основните права и поради това съблюдаването на трите принципа трябва да бъде съвместно наблюдавано;
7. подчертава, че Съюзът се основава на набор от общи принципи на демокрацията, правовата държава и основните права, залегнали в член 2 от ДЕС; твърдо вярва, че е необходим механизъм за наблюдение, който да обхваща изцяло приложното поле на член 2 от ДЕС и да не създава йерархия на ценностите, а да включва всички ценности на Съюза и да гарантира, че те са предмет на подходяща оценка; изтъква по-специално значението на насърчаването и защитата на принципите на правовата държава, които са основна ценност на Съюза като общност, основана на правото, и задължението на държавите членки да гарантират ефективна съдебна защита;
8. припомня, че ЕС все още не разполага с ефективни механизми за наблюдение, предотвратяване и прекратяване на системни заплахы за ценностите на ЕС в държавите членки; отбелязва в тази връзка съобщението на Комисията относно по-нататъшното укрепване на принципите на правовата държава в Съюза, както и предвидените в съобщението действия; призовава Комисията да въведе предложената рамка за принципите на правовата държава без ненужно забавяне; счита за необходимо да се обмисли въвеждането в бъдеще на санкции, които да бъдат ефективни, възпиращи и пропорционални;
9. подчертава значението на създаването на обективен механизъм, основан на доказателства, който да оценява демокрацията, принципите на правовата държава и зачитането на основните свободи по справедлив и безпристрастен начин; признава, че създаването на такъв механизъм трябва да е обвързано с укрепването на демократичното функциониране в Съюза; изразява съжаление, че предишните искания за диалог с определени правителства доведоха само до ограничени решения;
10. припомня, че присъединяването на Европейския съюз към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи е правно задължение съгласно член 6, параграф 2 от ДЕС; отново изтъква необходимостта от бързо приключване на този процес на присъединяване, за да се осигури последователна рамка за защита на правата на човека в цяла Европа и да се доукрепи защитата на основните права и свободи в ЕС; затова призовава Комисията да засили усилията за пълно изпълнение на Договорите и да приключи преговорите без ненужно забавяне;
11. настоява, че институциите на Съюза трябва да осъществяват лоялно сътрудничество помежду си в съответствие с член 13, параграф 2 от ДЕС и че следователно всички следва да допринасят без политическа пристрастност за защитата на ценностите на Съюза в съответствие с разпоредбите, предвидени в Договорите;

призовава тези дейности да се уреждат от междуинституционално споразумение, а съществуващите механизми да се консолидират, като същевременно се изготвят годишни доклади за положението във всички държави членки, основани на оценка, извършвана от група независими експерти, и се определя какви превантивни и коригиращи действия да се предприемат;

12. счита, че с оглед на ефективното изпълнение и в съответствие с член 295 от ДФЕС бъдещото Междуинституционално споразумение за укрепване на ценностите на Съюза следва също да установява ясни процедури за координацията на сътрудничеството между институциите в тази област; отбелязва, че следва да се избягват ненужното създаване на нови структури и дублирането и че следва да се отдава предпочитание на интегрирането и включването на съществуващите инструменти;

13. подчертава необходимостта от система за наблюдение, която да проследява отблизо ситуацията във всички държави членки; призовава за включването на дебат относно заключенията на годишния доклад в рамките на Съвета и на междупарламентарна конференция, организирана от Парламента в годишен цикъл на наблюдение;

14. настоява, че годишният цикъл на наблюдение следва да се ръководи на всички свои етапи от принципите на прозрачност, безпристрастност и равенство между държавите членки, да се основава на обективни доказателства, измерими показатели и критерии, да бъде защитен от злонамерени дезинформационни стратегии и да води до ефективни и реалистични мерки, като например, по целесъобразност, процедури за установяване на неизпълнение на задължения или санкции;

15. подчертава, че Съветът на Европа играе ключова роля в наблюдението на спазването на демокрацията, основните права и принципите на правовата държава в Европа. поради това настоява за провеждането на редовни консултации със Съвета и преди всичко с Венецианската комисия, както и за това становищата им да бъдат вземани предвид в оценките и препоръките на новия съвместен механизъм за наблюдение.

16. припомня, че докато в правната рамка на ЕС принципите на правовата държава изрично се споменават като ценност, която е обща за ЕС и неговите държави членки (член 2 от ДЕС), договорите на ЕС не дават определение на това понятие; изтъква, че принципите на правовата държава са сложно и в много аспекти неясно понятие и следователно въвеждането на годишния цикъл на наблюдение ще изисква консенсус относно принципите на правовата държава, общи за всички държави членки; счита, че стриктното минимално съдържание на понятието за правовата държава включва система, при която законите се прилагат и изпълняват, и че при определянето на понятието Комисията следва да използва широко определение, като се основава на принципите, установени в практиката на Съда на Европейския съюз и на Европейският съд по правата на човека, както и на понятията и принципите, определени в контролния списък на Венецианската комисия;

17. счита, че както при процеса на изготвяне на междуинституционалното споразумение, така и в рамките на годишния цикъл на наблюдение, в съответствие с член 11 от ДЕС институциите следва да поддържат открит диалог с представители на гражданското общество и заинтересованите страни, чиито становища и принос следва да бъдат обществено достояние в този процес и да се включват в годишните доклади; застъпва становището, че съответно годишният цикъл на наблюдение следва да предвижда редовни и открити консултации с организираното гражданско общество на

всички етапи на годишния цикъл на наблюдение; предлага други институции, органи и агенции на ЕС, международни организации, съдебни мрежи и асоциации, академични среди и мозъчни тръстове, както и националните парламенти на държавите членки, да дават своя принос, когато това е уместно;

18. посочва, че при присъединяването на Румъния и България към ЕС на 1 януари 2007 г. за тях беше създаден механизъм за сътрудничество и проверка (МСП) като преходна мярка за подкрепа на двете държави в отстраняване на недостатъците в областта на съдебните реформи, корупцията и организираната престъпност, и че този механизъм все още продължава да се прилага и за двете държави 13 години след присъединяването им; счита, че годишният цикъл на наблюдение, който ще се прилага по еднакъв начин за всички държави – членки на Европейския съюз, следва да замени механизма за сътрудничество и проверка; счита, че показателите, определени от Комисията за оценка на напредъка в рамките на МСП, биха могли да се използват в рамките на годишния цикъл на наблюдение;

19. отчита, че в рамките на годишния цикъл на наблюдение държавите членки следва да получат възможност да представят изцяло своите позиции, при зачитане на равенството на всички държави членки, без същевременно да се възпрепятства ефективността на процедурата; подчертава значението на активния и отговорен подход на държавите членки към годишния цикъл на наблюдение;

20. подчертава, че всеки един механизъм би бил непълен без положителни стимули, като например конкретно финансиране за подкрепа на организации на гражданското общество, работещи за напредъка на основните права, принципите на правовата държава и на демокрацията; подчертава следователно, че за да се постигне успех в защитата на ценностите на ЕС, следва да бъде оказана подходяща финансова подкрепа на организациите на гражданското общество, които защитават демокрацията, принципите на правовата държава и основните ценности както на национално, така и на регионално равнище, както е предвидено в предложението за регламент относно програмата „Права и ценности“, а също така да бъде оказана цялостна подкрепа на лицата, които съобщават за нарушения на ценностите на ЕС; изтъква значението на поддържането на направлението „Ценности на Съюза“ от програмата „Права и ценности“ в МФР за периода 2021 – 2027 г.;

21. настоява годишният цикъл на наблюдение да бъде изцяло интегриран в Регламента относно защитата на бюджета на Съюза в случаите на широко разпространено незачитане на принципите на правовата държава в държавите членки¹, като бюджетното прехвърляне се обвърже с резултатите от процеса на наблюдение и същевременно се защитават законните интереси на крайните получатели и бенефициери на средства от Съюза; счита, че е необходимо този регламент да включва критерии и показатели, които са достатъчно подробни и измерими, за да се даде възможност за оценка на нарушенията на принципите на правовата държава и за задействане на санкциите;

22. счита, че оценките, извършвани в контекста на годишния цикъл на наблюдение, следва да бъдат в основата на препоръките и решенията на Комисията за това дали да

¹ Предложение за регламент относно защитата на бюджета на Съюза в случаите на широко разпространено незачитане на принципите на правовата държава в държавите членки, COM/2018/324 final

образува системни производства за установяване на неизпълнение на задължения; призовава Комисията да използва в пълна степен своите правомощия в това отношение;

23 също така подчертава, че тъй като значителното забавяне на постановяването на съдебни решения, по-специално при свързаните с принципите на правовата държава производства, може да доведе до необратими и тежки вреди, причинени от отстъпването от принципите на правовата държава, следва да се обърне повече внимание на укрепването на потенциала и ролята на Съда на Европейския съюз за защита на принципите на правовата държава; счита, че такава възможност би могла да бъде да се предвиди ускорена процедура във всички такива случаи, като систематично се прилагат временни мерки; призовава Комисията систематично да изисква от Съда да предостави временни мерки съгласно член 279 от ДФЕС в неотложните случаи, свързани с ценностите на Съюза, по-специално когато липсата на такива мерки е в състояние да причини непоправима вреда на гражданите на ЕС или на правния ред на ЕС, и да подава искания за налагане на глоба в случай на неспазване на временните мерки съгласно член 260 от ДФЕС;

24. настоява, наред с годишния цикъл, в конкретни изключителни случаи, обосновани от сериозността на възможните последици от нарушения на демокрацията, принципите на правовата държава и основните права и от мащаба на въздействието им, Европейският парламент или Съветът да имат възможност да изискат от Комисията да изготви спешен доклад относно положението;

25. подчертава, че Конференцията за бъдещето на Европа дава импулс за по-добро разбиране на необходимостта от защита и преодоляване на кризата на основополагащите ценности на Съюза и следователно би могла да предостави възможност за обсъждане на включването в Договорите на процес за тяхното по-оперативно правоприлагане; подчертава, че конференцията ще даде нов тласък на европейските дебати относно укрепването на европейската демокрация;

26 предлага да се повиши ефективността на член 7 чрез гарантиране на присъствието на Парламента по време на изслушванията по член 7 и в случай на бъдещи промени в Договорите, чрез премахване на изискването за единодушие и укрепване на механизма за налагане на санкции;

27. изисква укрепване на ролята на Съда на Европейския съюз чрез въвеждане на инструмент за индивидуална жалба на гражданите; подчертава необходимостта от създаване на механизъм за арбитраж по конституционни въпроси; предлага тези теми да бъдат обсъдени в хода на предстоящата Конференция за бъдещето на Европа;

28. призовава за преразглеждане на Регламент (ЕО) № 168/2007 на Съвета от 15 февруари 2007 г. относно Агенцията за основните права с оглед на укрепването на мандата на тази агенция и нейния капацитет да действа в защита на ценностите, залегнали в член 2 от ДЕС, и да предоставя необвързващи становища по проекти на законодателни актове на ЕС по своя собствена инициатива, както и за насърчаване на провеждането на систематични консултации с Агенцията.

ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСНО ПРИЕМАНЕТО В ПОДПОМАГАЩАТА КОМИСИЯ

Дата на приемане	1.9.2020
Резултат от окончателното гласуване	+: 22 -: 5 0: 1
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Gerolf Annemans, Gabriele Bischoff, Damian Boeselager, Fabio Massimo Castaldo, Włodzimierz Cimoszewicz, Gwendoline Delbos-Corfield, Daniel Freund, Charles Goerens, Esteban González Pons, Brice Hortefeux, Laura Huhtasaari, Giuliano Pisapia, Paulo Rangel, Antonio Maria Rinaldi, Domènec Ruiz Devesa, Jacek Saryusz-Wolski, Helmut Scholz, Pedro Silva Pereira, Antonio Tajani, László Trócsányi, Mihai Tudose, Loránt Vincze, Rainer Wieland
Заместници, присъствали на окончателното гласуване	Gilles Boyer, Jorge Buxadé Villalba, Cristian Ghinea, Maite Pagazaurtundúa, Nikolaj Villumsen

ПОИМЕННО ОКОНЧАТЕЛНО ГЛАСУВАНЕ В ПОДПОМАГАЩАТА КОМИСИЯ

22	+
GUE/NGL	Helmut Scholz, Nikolaj Villumsen
NI	Fabio Massimo Castaldo
PPE	Esteban González Pons, Brice Hortefeux, Paulo Rangel, Antonio Tajani, Loránt Vincze, Rainer Wieland
RENEW	Gilles Boyer, Cristian Ghinea, Charles Goerens, Maite Pagazaurtundúa
S&D	Gabriele Bischoff, Włodzimierz Cimoszewicz, Giuliano Pisapia, Domènec Ruiz Devesa, Pedro Silva Pereira, Mihai Tudose
VERTS/ALE	Damian Boeselager, Gwendoline Delbos Corfield, Daniel Freund

5	-
ECR	Jorge Buxadé Villalba, Jacek Saryusz Wolski
ID	Gerolf Annemans, Laura Huhtasaari, Antonio Maria Rinaldi

1	0
PPE	László Trócsányi

ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСНО ПРИЕМАНЕТО ОТ ВОДЕЩАТА КОМИСИЯ

Дата на приемане	22.9.2020
Резултат от окончателното гласуване	+: 51 -: 14 0: 1
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Magdalena Adamowicz, Malik Azmani, Katarina Barley, Fernando Barrena Arza, Pietro Bartolo, Nicolas Bay, Vladimír Bilčík, Vasile Blaga, Ioan-Rareş Bogdan, Patrick Breyer, Saskia Bricmont, Joachim Stanisław Brudziński, Jorge Buxadé Villalba, Damien Carême, Anna Júlia Donáth, Lena Düpont, Cornelia Ernst, Laura Ferrara, Nicolaus Fest, Jean-Paul Garraud, Maria Grapini, Sylvie Guillaume, Andrzej Halicki, Balázs Hidvéghi, Evin Incir, Sophia in 't Veld, Livia Járóka, Marina Kaljurand, Fabienne Keller, Peter Kofod, Moritz Körner, Alice Kuhnke, Jeroen Lenaers, Juan Fernando López Aguilar, Nuno Melo, Roberta Metsola, Nadine Morano, Javier Moreno Sánchez, Maite Pagazaurtundúa, Nicola Procaccini, Paulo Rangel, Diana Riba i Giner, Ralf Seekatz, Michal Šimečka, Birgit Sippel, Sylwia Spurek, Tineke Strik, Ramona Strugariu, Annalisa Tardino, Tomas Tobé, Dragoş Tudorache, Milan Uhrík, Tom Vandendriessche, Bettina Vollath, Jadwiga Wiśniewska, Elena Yoncheva
Заместници, присъствали на окончателното гласуване	Delara Burkhardt, Gwendoline Delbos-Corfield, Kostas Papadakis, Kris Peeters, Anne-Sophie Pelletier, Rob Rooker, Paul Tang, Tomáš Zdechovský
Заместници (чл. 209, пар. 7), присъствали на окончателното гласуване	Isabel Benjumea Benjumea

ПОИМЕННО ОКОНЧАТЕЛНО ГЛАСУВАНЕ ВЪВ ВОДЕЩАТА КОМИСИЯ

51	+
PPE	Magdalena ADAMOWICZ, Isabel BENJUMEA BENJUMEA, Vladimír BILČÍK, Vasile BLAGA, Ioan-Rareș BOGDAN, Lena DÚPONT, Andrzej HALICKI, Jeroen LENAERS, Nuno MELO, Roberta METSOLA, Nadine MORANO, Kris PEETERS, Paulo RANGEL, Ralf SEEKATZ, Tomas TOBÉ, Tomáš ZDECHOVSKÝ
S&D	Katarina BARLEY, Pietro BARTOLO, Delara BURKHARDT, Maria GRAPINI, Sylvie GUILLAUME, Evin INCIR, Marina KALJURAND, Juan Fernando LÓPEZ AGUILAR, Javier MORENO SÁNCHEZ, Birgit SIPPEL, Sylwia SPUREK, Paul TANG, Bettina VOLLATH, Elena YONCHEVA
Renew	Malik AZMANI, Anna Júlia DONÁTH, Sophia in 't VELD, Fabienne KELLER, Moritz KÖRNER, Maite PAGAZAURTUNDÚA, Michal ŠIMEČKA, Ramona STRUGARIU, Dragoș TUDORACHE
Greens/EFA	Patrick BREYER, Saskia BRICMONT, Damien CARÊME, Gwendoline DELBOS-CORFIELD, Alice KUHNKE, Diana RIBA I GINER, Tineke STRIK
GUE	Pernando BARRENA ARZA, Cornelia ERNST, Anne-Sophie PELLETIER, Sira REGO
NI	Laura FERRARA

14	-
PPE	Balázs HIDVÉGGHI, Lívia JÁRÓKA
ID	Nicolas BAY, Nicolaus FEST, Jean-Paul GARRAUD, Annalisa TARDINO, Tom VANDENDRIESSCHE
ECR	Joachim Stanisław BRUDZIŃSKI, Jorge BUXADÉ VILLALBA, Nicola PROCACCINI, Rob ROOKEN, Jadwiga WIŚNIEWSKA
NI	Kostas PAPADAKIS, Milan UHRÍK

1	0
ID	Peter KOFOD

Легенда на използваните знаци

+ : „за“

- : „против“

0 : „въздържал се“