P9_TA(2021)0313

Доклад на Комисията относно върховенството на закона за 2020 г.

Резолюция на Европейския парламент от 24 юни 2021 г. относно доклада на Комисията относно върховенството на закона за 2020 г. (2021/2025(INI))

(2022/C 81/03)

Европейският парламент,

— като взе предвид член 295 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС),

— 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 (ДЕС),

— като взе предвид членовете от ДФЕС относно спазването, защитата и насърчаването 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 пропорционалност, приложени към Договорите,

— като взе предвид Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-долу „Хартата“),

— като взе предвид съдебната практика на Съда на Европейския съюз,

— като взе предвид член 49 от ДЕС, критериите от Копенхаген и съвкупността от правила на Съюза, които дадена държава кандидатка трябва да изпълни, ако желае да се присъедини към Съюза (*достиженията на правото на Европейския съюз*),

— като взе предвид съобщението на Комисията от 30 септември 2020 г. относно Доклада относно върховенството на закона за 2020 г. — положението с принципите на правовата държава в Европейския съюз (COM(2020)0580),

— като взе предвид Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 г. относно общ режим на обвързаност с условия за защита на бюджета на Съюза ([1]) („Регламент за обвързване с условие за спазване на принципите на правовата държава“,

— като взе предвид Регламент (ЕС) 2021/692 на Европейския парламент и на Съвета от 28 април 2021 г. за създаване на програма „Граждани, равенство, права и ценности“ и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1381/2013 на Европейския парламент и на Съвета и на Регламент (ЕС) № 390/2014 на Съвета ([2]),

— 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 от универсалния периодичен преглед на ООН, както и съдебната практика на органите по договорите на ООН и специалните процедури на Съвета по правата на човека,

— като взе предвид Декларацията на ООН относно защитниците на правата на човека от 8 март 1999 г.,

— като взе предвид препоръките и докладите на Бюрото за демократични институции и права на човека, на Върховния комисар по националните малцинства, на представителя по въпросите на свободата на медиите и на други органи на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ),

— 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, становищата 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 многообразие и за приобщаване, Венецианската комисия и други органи на Съвета на Европа,

([1]) ОВ L 433 I, 22.12.2020 г., стр. 1.
([2]) ОВ L 156, 5.5.2021 г., стр. 1.

Четвъртък, 24 юни 2021 г.

— като взе предвид Меморандума за разбирателство между Съвета на Европа и Европейския съюз от 23 май 2007 г. и заключенията на Съвета от 8 юли 2020 г. относно приоритетите на ЕС за сътрудничеството със Съвета на Европа в периода 2020 — 2022 г.,

— като взе предвид Конвенцията на ООН срещу корупцията,

— като взе предвид Международната конвенция на ООН за ликвидиране на всички форми на расова дискриминация,

— като взе предвид набора от инструменти на Съвета на Европа за държавите членки, озаглавен „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 междинния доклад относно мерките, предприети в държавите — членки на ЕС, в резултат на кризата, предизвикана от COVID-19, и тяхното въздействие върху демокрацията, принципите на правовата държава и основните права, приет от Венецианската комисия на нейното 124-о пленарно заседание на 8 октомври 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 мотивираното предложение на Комисията за решение на Съвета от 20 декември 2017 г. относно констатирането на очевиден риск от тежко нарушение на принципите на правовата държава от страна на Република Полша, представено в съответствие с член 7, параграф 1 от Договора за Европейския съюз (COM(2017)0835),

— като взе предвид съобщението на Комисията от 17 юли 2019 г., озаглавено „Укрепване на върховенството на закона в Съюза — план за действие“ (COM(2019)0343),

— 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 действия“, в което се предлага създаването на годишен форум за основните права и принципите на правовата държава,

— като взе предвид доклада на групата „Основни права и правова държава“ 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 ЕС 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., бюлетините относно последиците за основните права от пандемията от COVID-19 в ЕС, публикувани през 2020 г., както и другите нейни доклади, данни и инструменти, по-специално Европейската информационна система за основните права (EFRIS),

— като взе предвид доклада на Агенцията на Европейския съюз за основните права от 10 септември 2020 г., озаглавен „Antisemitism: Overview of antisemitic incidents recorded in the European Union“ (Антисемитизъм: преглед на свързаните с антисемитизъм инциденти, регистрирани в Европейския съюз),

— като взе предвид доклада на Европейския институт за равенство между половете, озаглавен „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 от 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 стратегията на ЕС за равенство между половете за периода 2020 — 2025 г., Стратегията на ЕС за равнопоставеност на ЛГБТИК за периода 2020 — 2025 г., Стратегията на ЕС за правата на детето за периода 2021 — 2024 г. и Стратегията за правата на хората с увреждания за периода 2021 — 2030 г.;

— като взе предвид план за действие на ЕС за борба с расизма за периода 2020 — 2025 г. и стратегическата рамка на ЕС за равенство, приобщаване и участие на ромите;

— 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 права ([3]),

— като взе предвид своята резолюция от 1 март 2018 г. относно решението на Комисията за прилагане на член 7, параграф 1 от ДЕС във връзка с положението в Полша ([4]),

— като взе предвид своята резолюция 19 април 2018 г. 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 равнище ([5]),

— като взе предвид своята резолюция от 19 април 2018 г. относно защитата на разследващите журналисти в Европа: случаят на словашкия журналист Ян Куцяк и Мартина Кушнирова ([6]),

— като взе предвид своята резолюция от 12 септември 2018 г. относно предложение, с което Съветът се призовава да констатира, в съответствие с член 7, параграф 1 от Договора за Европейския съюз, наличието на очевиден риск от тежко нарушение от страна на Унгария на ценностите, на които се основава Съюзът ([7]),

— като взе предвид своята резолюция от 13 ноември 2018 г. относно принципите на правовата държава в Румъния ([8]),

— 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 права ([9]),

— като взе предвид своята резолюция от 13 февруари 2019 г. относно враждебните реакции срещу правата на жените и равенството между половете в ЕС ([10]),

— като взе предвид резолюцията си 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 Словакия ([11]),

— като взе предвид своята резолюция от 18 декември 2019 г. относно принципите на правовата държава в Малта след неотдавнашните разкрития за убийството на Дафне Каруана Галиция ([12]),

— 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 лица ([13]),

— 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. ([14]),

— като взе предвид своята резолюция от 16 януари 2020 г. относно текущите изслушвания по член 7, параграф 1 от ДЕС относно Полша и Унгария ([15]),

— 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 нея ([16]),

---

([3]) ОВ C 215, 19.6.2018 г., стр. 162.
([4]) ОВ C 129, 5.4.2019 г., стр. 13.
([5]) ОВ C 390, 18.11.2019 г., стр. 117.
([6]) ОВ C 390, 18.11.2019 г., стр. 111.
([7]) ОВ C 433, 23.12.2019 г., стр. 66.
([8]) ОВ C 363, 28.10.2020 г., стр. 8.
([9]) ОВ C 363, 28.10.2020 г., стр. 45.
([10]) ОВ C 449, 23.12.2020 г., стр. 102.
([11]) ОВ C 108, 26.3.2021 г., стр. 107.
([12]) Приети текстове, P9_TA(2019)0103.
([13]) Приети текстове, P9_TA(2019)0101.
([14]) Приети текстове, P9_TA(2020)0007.
([15]) Приети текстове, P9_TA(2020)0014.
([16]) Приети текстове, P9_TA(2020)0054.

Четвъртък, 24 юни 2021 г.

— като взе предвид своята резолюция от 19 юни 2020 г. относно протестите срещу расизма след смъртта на Джордж Флойд ([17]),

— като взе предвид своята резолюция от 19 юни 2020 г. относно възобновяването на разследването срещу министър-председателя на Чешката република за злоупотреба със средства на ЕС и потенциални конфликти на интереси ([18]),

— като взе предвид своята резолюция от 17 септември 2020 г. относно предложението за решение на Съвета относно констатирането на очевиден риск от тежко нарушение на принципите на правовата държава от страна на Република Полша ([19]),

— като взе предвид своята резолюция от 7 октомври 2020 г. относно създаването на механизъм на ЕС за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права ([20]),

— като взе предвид своята резолюция от 8 октомври 2020 г. относно принципите на правовата държава и основните права в България ([21]),

— като взе предвид своята резолюция от 25 ноември 2020 г., озаглавена „Укрепването на свободата на медиите: защита на журналистите в Европа, слово на омразата, дезинформация и роля на платформите“ ([22]),

— като взе предвид своята резолюция от 26 ноември 2020 г. относно положението с основните права в Европейския съюз — годишен доклад за периода 2018-2019 г ([23])..,

— като взе предвид своята резолюция от 17 декември 2020 г. относно многогодишната финансова рамка за периода 2021 — 2027 г., Междуинституционалното споразумение, Инструмента на ЕС за възстановяване и Регламента относно принципите на правовата държава ([24]),

— като взе предвид своята резолюция от 11 март 2021 г. относно обявяването на ЕС за зона на свобода за ЛГБТИК лицата ([25]),

— като взе предвид своята резолюция от 25 март 2021 г. относно прилагането на Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 — механизма за обвързване с условия за спазване на принципите на правовата държава ([26]),

— като взе предвид своята резолюция от 29 април 2021 г. относно убийството на Дафне Каруана Галиция и принципите на правовата държава в Малта ([27]),

— 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 своята предварителна оценка относно европейската добавена стойност на механизъм на ЕС за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права от 23 април 2020 г.,

— като взе предвид член 54 от своя Правилник за дейността,

— като взе предвид становищата на комисията по бюджетен контрол, комисията по правни въпроси, комисията по конституционни въпроси и комисията по петиции,

— като взе предвид доклада на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (A9-0199/2021),

---

([17]) Приети текстове, P9_TA(2020)0173.
([18]) Приети текстове, P9_TA(2020)0164.
([19]) Приети текстове, P9_TA(2020)0225.
([20]) Приети текстове, P9_TA(2020)0251.
([21]) Приети текстове, P9_TA(2020)0264.
([22]) Приети текстове, P9_TA(2020)0320.
([23]) Приети текстове, P9_TA(2020)0328.
([24]) Приети текстове, P9_TA(2020)0360.
([25]) Приети текстове, P9_TA(2021)0089.
([26]) Приети текстове, P9_TA(2021)0103.
([27]) Приети текстове, P9_TA(2021)0148.

А. като има предвид, че Съюзът се основава на залегналите в член 2 от ДЕС общи ценности на зачитане на човешкото достойнство, свободата, демокрацията, равенството, принципите на правовата държава и зачитането на правата на човека, включително правата на лицата, които принадлежат към малцинства — ценности, които са общи за държавите — членки на ЕС, и които трябва да бъдат спазвани от държавите — кандидатки за членство в ЕС, за да се присъединят към ЕС; като има предвид, че демокрацията, принципите на правовата държава и основните права са взаимно подсилващи се ценности, които, когато бъдат подкопани, могат да съставляват системна заплаха за Съюза; като има предвид, че зачитането на принципите на правовата държава е обвързващо за Съюза като цяло и неговите държави членки на всички равнища на управление, в т.ч. за поднационалните структури;

Б. като има предвид, че годишният цикъл на преглед на принципите на правовата държава удачно допълва наличните инструменти за запазване на ценностите, залегнали в член 2 от ДЕС, чрез разглеждане на ситуацията във всички държави — членки на ЕС, въз основа на четири стълба, с пряко въздействие върху зачитането на принципите на правовата държава; като има предвид, че той е замислен като ежегоден цикъл за осигуряване на върховенството на закона и за предотвратяване на появяването на нови или задълбочаването на съществуващи проблеми в тази област;

В. като има предвид, че първият доклад на Комисията относно върховенството на закона (доклад за 2020 г.) е с ограничен обхват, тъй като не обхваща всички ценности на ЕС, както е предвидено в член 2 от ДЕС;

Г. като има предвид, че с влизането в сила на Договора от Лисабон Хартата беше напълно интегрирана в Договорите и че следователно понастоящем тя е правно обвързваща за институциите, органите и агенциите на ЕС, както и за държавите членки в рамките на прилагането на законодателството на ЕС; като има предвид, че трябва да с създаде истинска култура по отношение на основните права, която трябва да се насърчава и укрепва не само в рамките на институциите на ЕС, но и в държавите членки, по-специално при прилагането на правото на ЕС в национален мащаб и в рамките на отношенията с трети държави;

Д. като има предвид, че въпреки че в доклада за 2020 г. се повдигат опасения и се повишава осведомеността, той не предоставя нито достатъчна оценка на ефективността на промените, провеждани от всяка държава, нито конкретни специфични за всяка държава препоръки или преглед на придържането към принципите на правовата държава от всяка държава във времето, което би могло да застраши очакваните превантивни ефекти;

Е. като има предвид, че без ефективни последващи действия посредством ежегодно наблюдение докладът за 2020 г. може да не успее да предотврати, разкрие и ефективно да се справи със системните предизвикателства и отстъплението от принципите на правовата държава, както беше наблюдавано в няколко държави — членки на ЕС, през последните години; като има предвид, че утвърждаването на принципите на правовата държава е съществена предпоставка за спазването на принципа на добро финансово управление и за защитата на финансовите интереси на Съюза;

Ж. като има предвид, че през последните години няколко резолюции, приети от Парламента, посочиха сериозни проблеми, свързани с принципите на правовата държава в редица държави членки ([28]);

З. като има предвид, че отстъплението от принципите на правовата държава и основните права в някои държави сериозно засяга взаимното доверие във функционирането на пространството на свобода, сигурност и правосъдие и застрашава целите на Съюза, залегнали в член 3 от ДЕС, както показаха няколко случая, в които европейската заповед за арест беше подложена на натиск заради дълбоки съмнения относно независимостта на съдебната система;

И. като има предвид, че институцията на омбудсмана и органите за равно третиране в държавите членки играят ключова роля за гарантиране на основните принципи на правовата държава, като прозрачност, отчетност и справедлив съдебен процес;

Й. като има предвид, че извънредните мерки, предприети в отговор на пандемията от COVID-19, засегнаха упражняването на основните права на гражданите на ЕС, като правото на свободно движение, достъпа до правосъдие, достъпа до обществена информация, неприкосновеността на личния живот и свободата на сдружаване, като те имаха отражение също и върху демократичните принципи на взаимозависимост и взаимоограничаване; като има предвид, че поради това е от решаващо значение наличието на ефективни принципи на взаимозависимост и взаимоограничаване на действията на правителствата в защита на правата на гражданите на ЕС;

К. като има предвид, че няколко държави членки са понижени в международните класации за свобода на печата и насилието срещу журналисти е нараснало; като има предвид, че заплахите за свободата на медиите включват тормоз и нападения, насочени към журналисти, пренебрегване на тяхната правна защита, както и монополизиране на медиите и действия, мотивирани от икономически или политически цели в медийния сектор; като има предвид, че обезпокоителните събития, насочени към потискане на свободното слово и свободата на печата дават лош пример в ЕС и в държите — кандидатки за присъединяване към ЕС;

([28]) Вж. например цитираните тук резолюции от 1 март 2018 г., 19 април 2018 г., 13 ноември 2018 г., 28 март 2019 г., 18 декември 2019 г., 19 юни 2020 г., 8 октомври 2020 г. и 29 април 2021 г.

Л. като има предвид, че е необходимо да се укрепят и рационализират съществуващите механизми и да се разработи ефективен механизъм на ЕС за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права, за да се гарантира, че принципите и ценностите, залегнали в Договорите, се зачитат в целия Съюз;

М. като има предвид, че зачитането на правата на малцинствата съставлява един от политическите критерии, които дадена държава — кандидатка за присъединяване, трябва да изпълнява към момента на присъединяването; като има предвид, че Съюзът играе важна роля за гарантиране на зачитането на правата на националните и езиковите малцинства в държавите кандидатки; като има предвид, че Парламентът вече призова Комисията ([29]) да приеме обща рамка за минимални стандарти на ЕС за защита на правата на лицата, принадлежащи към малцинства, които да са тясно интегрирани в правна рамка, гарантираща демокрацията, принципите на правовата държава и основните права в целия ЕС;

I. ***Доклад относно върховенството на закона за 2020 г.: поуки за 2021 г.***

1. приветства първия годишен доклад на Комисията относно върховенството на закона; счита, че е от съществено значение да се създаде европейска архитектура за мониторинг и правоприлагане в областта на принципите на правовата държава в Съюза; отново подчертава, че е важно предварително да се откриват опасностите и да се предотвратяват нарушенията на основните права и на принципите на правовата държава, вместо да се реагира впоследствие, когато тези нарушения се повторят; поради тази причина насърчава по-нататъшното развитие на този нов инструмент;

2. приветства факта, че функционирането на правосъдните системи, рамката за борба с корупцията, медийният плурализъм и някои институционални въпроси, свързани с принципите на взаимозависимост и взаимоограничаване, включително до определена степен на гражданското пространство, са част от годишния преглед на Комисията на положението с принципите на правовата държава в държавите членки; освен това призовава за включване в годишните доклади на някои важни елементи от списъка на критериите за правова държава на Венецианската комисия от 2016 г., като например правни гаранции за предотвратяване на произвол и злоупотреба с власт от страна на публичните органи, независимост и безпристрастност на юридическата професия и равенство пред закона и недискриминация; насърчава Комисията също така да изтъкне положителните тенденции в държавите членки, които биха могли да послужат като добър пример за следване от други държави членки;

3. отбелязва със задоволство, че докладът съдържа специфични за всяка държава глави; приветства усилията на Комисията да работи с националните правителства и националните парламенти, както и с гражданското общество и други национални участници; насърчава Комисията да положи по-големи усилия за задълбочаване на анализите по държави с цел да оцени по-добре сериозността на предизвикателствата, свързани с принципите на правовата държава; счита, че следва да се отдели повече време на посещенията в държавите от Комисията, включително на място, за да се постигне по-широка ангажираност и диалог с националните органи и гражданското общество; счита, че Комисията следва да повиши осведомеността за тези посещения, за да насърчи културата на зачитане на принципите на правовата държава на национално равнище;

4. приветства факта, че всички държави членки се проверяват по едни и същи показатели и методология; подчертава обаче, че еднакво представяне на нарушения с различен характер поражда риск от омаловажаване на най-сериозните нарушения на принципите на правовата държава; настоятелно призовава Комисията да диференцира доклада си, като прави разлика между системните и отделните, изолирани нарушения на принципите на правовата държава; подчертава потенциалните превантивни ползи от годишния доклад относно върховенството на закона; счита, че е необходима по-задълбочена оценка, за да се прецени дали докладът е имал достатъчен превантивен ефект; счита, че във всеки случай това очевидно не е така по отношение на държавите членки, попадащи под процедурата по член 7, параграф 1 от ДЕС; счита, че докладът за 2020 г. е могъл да предостави по-задълбочени и прозрачни оценки, в които се посочва дали е имало сериозни пропуски, риск от или действително нарушение на ценностите на ЕС по всеки от анализираните стълбове в главите за отделните държави; счита, че тези оценки са необходими за формулиране на заключения относно състоянието на принципите на правовата държава и за определяне на последващи действия и коригиращи мерки и инструменти; призовава за синтетичен подход в бъдещите доклади, за да се определи ясно къде се намират най-важните рискове и проблеми в държавите членки; призовава Комисията да актуализира съответно методологията си и да информира Парламента без ненужно забавяне;

5. счита, че докладът за 2020 г. е твърде описателен и не предоставя достатъчен анализ; призовава Комисията в бъдеще да направи докладите си по-аналитични; счита, че е необходимо бъдещите доклади да съдържат специфични за всяка държава препоръки относно начините за справяне с установените проблеми или поправяне на пропуските, като се включат крайни срокове за изпълнение, когато е целесъобразно, и показатели, които да бъдат проследявани; призовава Комисията да включи в докладите указания за проследяването на прилагането на нейните препоръки и коригиращи мерки,

([29]) Резолюция от 13 ноември 2018 г. относно минимални стандарти за малцинствата в ЕС (ОВ C 363, 28.10.2020 г., стр. 13).

6. изразява загриженост от разпространяването на отрицателните последици от влошаването на свободата на медиите в други области, подложени на анализ в доклада; счита кампаниите за оклеветяване срещу представители на академичните среди, журналисти, съдии, правни специалисти, организации на гражданското общество и активисти, и по-специално действията по стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, като ограничаващ фактор за тяхната независимост и способност за действие, който има възпиращ ефект;

7. призовава следователно за по-интегриран анализ на взаимовръзките между четирите стълба, включени в доклада, и на това как комбинираните недостатъци могат да доведат до системни нарушения на принципите на правовата държава или до рискове от такива, както и за подаване на сигнали при засягане или риск от засягане на финансовите интереси на Съюза;

8. счита, че годишните доклади следва да определят междусекторните тенденции на равнището на ЕС; счита, че в доклада за 2020 г. липсва перспектива за целия ЕС; изисква от Комисията да установи случаи, при които определени мерки или практики, подкопаващи принципите на правовата държава, свободата на медиите, принципите на взаимозависимост и взаимоограничаване или борбата срещу корупцията в една държава членка, се превръщат в модели за следване от други или когато сериозността и обхватът на тези практики имат потенциала да засегнат Съюза като цяло; призовава Комисията да направи оценка как подобни заплахи компрометират качеството на демокрацията в Съюза; призовава в анализите в доклада да се даде приоритет на тези тенденции, включително на нарастващите предизвикателства, които поставят националните конституционни съдилища пред правната структура на ЕС, за да се позволи насочване на коригиращи действия на равнището на ЕС; призовава Комисията да предостави ясни примери за кампании за системна дезинформация и външна намеса, които имат за цел подкопаване на общественото доверие в държавните институции и независимите медии, като същевременно тласкат държавите членки към авторитарни структури на управление;

9. изразява съжаление във връзка с факта, че не всички въпроси, свързани с принципите на правовата държава, са разгледани достатъчно подробно в доклада за 2020 г.; приканва Комисията да развие експертни познания и капацитет по отношение на конкретни държави за по-бързо реагиране на отрицателните събития в държавите членки; призовава Комисията да отдели достатъчно ресурси за наблюдение и прилагане на принципите на правовата държава в ЕС;

10. подчертава, че законите, придържането към принципите на правовата държава, принципите на взаимозависимост и взаимоограничаване и демократичните институции, включително тяхната независимост, в държавите членки трябва да функционират не само *de jure*, но и *de facto*;

Правосъдни системи

11. приветства мониторинга на независимостта, качеството и ефикасността на правосъдните системи на държавите членки, включително националните прокурорски служби и техния капацитет да осигурят ефективна съдебна защита, за да се гарантира съответствие с правото на ЕС; счита, че благоприятната среда за гарантиране на достъп до правосъдие за всички също следва да бъде наблюдавана, включително достъпът до правосъдие на равнището на ЕС и усилията и ресурсите, посветени на осигуряването на достъп до правосъдие; изразява загриженост относно липсата на пряк механизъм за правна защита на разположение на гражданите на ЕС за защита на техните права съгласно Хартата; счита, че докладите следва да представят нещо повече от статична годишна картина и да включват всякаква подходяща информация за състоянието по отношение на принципите на правовата държава в главите за съответните държави, включително относно съответните предходни събития и политическия контекст, в който се случват новите събития, за да се даде възможност за точна, динамична и цялостна оценка на *de jure* и *de facto* независимостта на съдебните системи, включително независимостта на адвокатите и адвокатските колегии, както и за по-дълъг период от време от предходните 12 месеца; подчертава, че следва да се гарантират подходящи стандарти за принципите на правовата държава за гражданите на ЕС и пребиваващите в ЕС лица при упражняването от тяхна страна на правото на свободно движение в рамките на ЕС; подчертава, че ефективният достъп до правосъдие за всички граждани е крайъгълен камък за принципите на правовата държава, който поради тяхната уязвимост трябва да бъде по-специално гарантиран за сезонните работници и трансграничните работници, когато упражняват професионална дейност в друга държава членка;

12. подчертава, че ефективните, независими и ефикасни правосъдни системи са от основно значение за утвърждаването на принципите на правовата държава; припомня, че съдебната структура на Съюза включва национални правосъдни системи; подчертава факта, че за да се защитят основните права и свободи на гражданите на ЕС, правосъдните системи и съдиите трябва да бъдат независими, като по този начин са защитени от всякакъв натиск, заплаха или намеса, пряка или непряка, от всички страни, включително политическите органи; приветства факта, че съставът на съдебните органи, методите за назначаване, наред с механизмите за прослужено време и основания за отвод и освобождаване от длъжност, кариерно развитие, дисциплинарни производства и процедури за санкциониране също са определени като показатели за независимост на съдебната власт; подчертава, че мониторингът на тези параметри трябва да бъде постоянен и да бъде включен в цялостна оценка на всички принципи на взаимозависимост и взаимоограничаване, като същевременно се въздържа от съсредоточаване само върху ограничен брой параметри, за да се провери истинското състояние на независимост на съдебната власт в държавите членки;

13. отбелязва, че в доклада за 2020 г. с право се разглежда необходимостта от цифровизация на съдебните производства и обучението на съдиите; припомня, че между държавите членки продължават да съществуват значителни различия по отношение на равнището на участие в обучения, посветени на юридическите професии; изразява съжаление, че в доклада не се споменава обучението на юристите;

14. изразява тревога от рязкото влошаване на независимостта на съдебните системи на някои държави членки и нарастващата явна липса на съответствие със законодателството на ЕС, включително с решенията на Съда на ЕС; отбелязва, че независимостта на съдебната власт продължава да бъде област, която буди сериозно безпокойство в някои държави членки, както е отразено в главите за някои държави; призовава Комисията ясно да оцени и определи пропуските и констатациите, установени като очевиден риск от тежко нарушение на принципите на правовата държава; изразява дълбока загриженост от неспособността на Комисията да реагира своевременно и с правни средства във връзка със сериозните рискове по отношение на принципите на правовата държава, посочени в докладите по държави, особено след като тези сериозни рискове са се превърнали в реални нарушения на принципите на правовата държава; призовава Комисията да предостави съдържателна, проста и ясна оценка на различните национални правосъдни системи и да подчертае къде могат да се прилагат най-добрите практики за съпоставими системи и как биха могли да бъдат преодолени подобни недостатъци;

15. подчертава, че в съответствие с член 17, параграф 1 от ДЕС Комисията е задължена да гарантира прилагането на Договорите и на вторичното законодателство, включително в случаите, когато рисковете от сериозни нарушения на стойностите, определени в член 2 от ДЕС, както са посочени в главите по държави, са се материализирали в действителност след публикуването на доклада за 2020 г.;

16. осъжда политическия натиск, приложен в Унгария и Полша, за да се попречи на националните съдилища да инициират преюдициални производства пред Съда на ЕС съгласно член 267 от ДФЕС, като с това се цели да се попречи на националните съдии да задават въпроси на Съда на ЕС във връзка с изискванията на ЕС относно независимостта на съдебната власт; счита, че тази практика противоречи на Договорите и установеното от Съда тълкуване на съответните разпоредби; изразява възмущение от нарастващото и умишлено неспазване на решенията на Съда на ЕС; счита, че тези незаконни развития съставляват системна заплаха за единството и съгласуваността на правото на ЕС и за функционирането на Съюза като такъв; приканва Комисията да включи в бъдещите си доклади подробни данни за спазването от страна на държавите членки на решенията на Съда на ЕС; поради това счита, че в оценките си предстоящите годишни доклади следва да разглеждат неспазването на решенията на Съда на ЕС като сериозни нарушения; настоятелно призовава Комисията да гарантира незабавен и адекватен правен отговор при отказ за изпълнение и зачитане на решенията на Съда на ЕС, като например съдебни действия съгласно член 260 от ДФЕС; призовава Комисията да следи отблизо решенията на националните съдилища относно предимството на правото на ЕС пред националните конституционни норми и да започне производства за установяване на неизпълнение на задължения срещу държави, които редовно нарушават този принцип; освен това изразява съжаление по повод искането на министър-председателя на Полша до Конституционния съд да се произнесе относно предимството на националните конституционни норми пред правото на ЕС;

17. отбелязва, че бавният напредък на гражданските, наказателните и административните съдебни процедури съставлява голяма опасност, не на последно място за спазването на принципите на правовата държава; призовава Комисията да включи в бъдещите си доклади относно върховенството на закона оценка на условията в затворите, забавените съдебни дела и средната продължителност на процесите за всяка държава членка;

Уредба за борба с корупцията

18. приветства факта, че за всяка държава в доклада се посвещава специална глава на усилията за борба с корупцията, тъй като системната корупция подкопава както функционирането на принципите на правовата държава, така и доверието на гражданите на ЕС в решенията, взети от органите, държавните служители и съдебната власт; подчертава, че корупцията, отклонявайки публични средства от общественополезните цели, за които са предназначени, понижава равнището и качеството на публичните услуги, като по този начин подкопава основните права; посочва, че въпреки че наличието на национални закони, политики и стратегии за борба с корупцията може да се счита за напредък, тяхното изпълнение и последваща ефективност на място са от решаващо значение за принципите на правовата държава и също трябва да бъдат оценени; подчертава, че рамките за борба с корупцията трябва да обхващат, наред с други, етични правила, мерки за повишаване на осведомеността, правила относно оповестяването на информация за имущество, случаи на несъвместимост и конфликти на интереси, възлагане на обществени поръчки, механизми за вътрешен контрол, правила относно лобирането и кадровата въртележка между държавния и частния сектор; призовава държавите членки и институциите да разработят ефективни инструменти за предотвратяване и откриване на риска, спиране и санкциониране на случаи на корупция и измами, както и механизми за връщане на извлечените в тези случаи облаги, в частност чрез редовно наблюдение на ползването както на средствата на ЕС, така и на националните публични средства; отбелязва, че оценката на устойчивостта на уредбата за борба с корупцията за справяне със свързаните с корупцията рискове в областта на обществените поръчки до голяма степен липсва в доклада за 2020 г.;

19. приканва Комисията да постави по-силен акцент върху злоупотребата със средства на ЕС, особено с оглед на Регламента за обвързване с условие за спазване на принципите на правовата държава, и да направи преглед на правилното функциониране на службите за разследвания и прокуратурите във всяка държава членка във връзка с разследването и преследването на измами, включително данъчни измами, корупция или други нарушения на правото на ЕС, свързани с

изпълнението на бюджета на ЕС или със защитата на финансовите интереси на Съюза; изразява загриженост относно потенциално нарастващия риск от злоупотреба с бюджета на Съюза, чрез използването му като средство за отслабване на принципите на правовата държава в някои държави членки;

20. изразява дълбока загриженост относно нарастващата заплаха от престъпления, свързани с корупция; призовава Комисията да актуализира и подобри, когато е целесъобразно, законодателството на Съюза за борба с корупцията, като използва констатациите от доклада, за да отговори по-добре на установените недостатъци, както и да приложи подходящ набор от политики за борба с корупцията в съдебната система в държавите членки; подчертава опасностите от увеличаването на корупцията за сближаването на правния ред на Съюза, ефективността на общите му политики, защитата на основните права, доверието в него в международен план и функционирането на вътрешния му пазар, за което спазването на принципите на правовата държава играе важна роля; призовава Комисията да очертае най-добрите практики, да определи областите, които са особено податливи на корупция, и да изготви специфични за всяка държава препоръки за подобряване, както и да използва тези знания за актуализиране и подобряване на рамката на Съюза за борба с корупцията;

21. припомня ключовата роля на лицата, които подават сигнали за престъпления, в борбата срещу организираната престъпност, корупцията и изпирането на пари;

22. предупреждава, че липсата на единни, актуални и консолидирани статистически данни във всички държави членки, придружена от предизвикателствата във връзка със събирането на информация за бенефициерите по програмите на ЕС, възпрепятства оценката и сравняването на данни относно разследването и наказателното преследване на корупционни престъпления; поради това призовава Комисията да подкрепя и насърчава хармонизирането в целия Съюз на съставите на тези престъпления, както и по-доброто използване на съществуващите набори от данни и методологията за разработване на нови такива с цел получаване на сравнителни данни за целия ЕС относно третирането на случаите на корупция; подчертава значението на подкрепата и засилването на сътрудничеството между институциите на ЕС, държавите членки и Европейската служба за борба с измамите (OLAF) и Европейската прокуратура в борбата срещу корупцията; счита, че борбата с корупцията изисква не само силен мандат, но и много по-голям бюджет, ресурси и всякакъв друг вид подкрепа, необходима за гореспоменатите институции и органи;

Свобода на изразяване: свобода и плурализъм на медиите, артистични и академични свободи

23. приветства включването в доклада на специална глава относно наблюдението на свободата и плурализма на медиите; приветства по-специално акцента върху безопасността на журналистите; настоятелно призовава Комисията да предостави оценка на ефикасността и ефективността на националните рамки за защита на свободата на медиите и плурализма на медиите; подчертава значението на оценката и наблюдението на положението с медиите в държавите членки, по-специално чрез проучване на мерките, предприети от всяко правителство за заглушаване на критичните медии и/или за подкопаване на свободата и плурализма, за да се предотврати рискът от по-нататъшна концентрация на информация в ръцете на малцина, което би могло да попречи на разпространението на безплатна и независима информация;

24. изразява съжаление относно липсата на оценка по отношение на сектора на обществените и частните медии на национално равнище и неговата степен на *de jure* и *de facto* независимост от национални органи, политически партии или друга намеса, в т.ч. липсата на оценка на потенциалните конфликти на интереси и на концентрацията на медиите и на прозрачността на собствеността върху медиите; подчертава необходимостта да се гарантират финансова независимост и условия за устойчива дейност на частните медийни оператори с цел да се избегне политическо обсебване на медиите; подчертава незаменимата роля на обществените медии и същественото значение на това да се гарантира и поддържа тяхната независимост и свобода от политическа намеса; изразява съжаление относно липсата на оценка на *de jure* и *de facto* степента на независимост на националните медийни регулаторни органи; счита, че правилното прилагане на член 30 от Директивата за аудиовизуалните медийни услуги ([30]) от 2018 г. следва да бъде внимателно наблюдавано и че, когато това е оправдано, процедурите за установяване на нарушение следва да бъдат инициирани бързо вследствие на този процес; в тази връзка призовава Комисията да проучи опитите за сплашване и клевета на журналисти, по-специално от обществените радио- и телевизионни оператори, включително преки нападки срещу чуждестранни журналисти като обществени врагове заради техните разследващи доклади;

25. изразява безпокойство от нарастващото влошаване на свободата на медиите и медийния плурализъм в някои държави членки след публикуването на доклада за 2020 г.; изразява дълбока загриженост във връзка с физическите, психологическите и икономическите заплахи, злоупотреби, престъпления и убийства, на които са станали жертва журналисти и медийни работници в Съюза в отговор на техните дейности и припомня, че подобни нападения често водят до автоцензура; призовава Комисията да включи в главите по държави в бъдещите доклади преглед на нападенията срещу журналисти в целия Съюз, като се обърне специално внимание на убийствата на журналисти, включително ефективната независимост на последващите наказателни разследвания и производства от политическа намеса и отговорите, предоставени от държавите членки в това отношение;

([30]) ОВ L 303, 28.11.2018 г., стр. 69.

26. отбелязва със загриженост, че предизвикателствата пред свободата на медиите са тясно свързани с подкопаването на творческата свобода и академичната свобода; поради това призовава за разширяване на този стълб, така че да включва всички аспекти на свободата на изразяване, включително борбата срещу езика на омразата, и за съответно адаптиране на заглавието на стълба;

27. изразява загриженост относно използването на правни мерки от правителства и влиятелни личности за заглушаване на критиците, като например използването на ССПНСУО, или използването на закони, ограничаващи правото на свобода на изразяване по начин, несъвместим с основните права на отделните индивиди; призовава държавите членки да приемат закони, за да се предостави защита на журналистите от таза практика; призовава Комисията да предложи законодателство на ЕС за борба срещу стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, за да бъдат защитени журналистите от злонамерени съдебни процеси;

28. отбелязва, че влошаването на свободата на медиите води до увеличаване на търсенето на изкупителни жертви и насочването срещу малцинствата, често ръководено от правителствата, например срещу ЛГБТИ лицата, мигрантите и бежанците, което води до увеличаване на езика на омразата срещу тези групи и до цензура на медиите; призовава Комисията да оцени в бъдещите си доклади ефектът, който престъпленията от омраза и езикът на омразата оказват върху дискриминацията;

Други институционални въпроси, свързани с принципите на взаимозависимост и взаимоограничаване, включително защитата на стимулиращо гражданско пространство

29. приветства стълба на доклада относно принципите на взаимозависимост и взаимоограничаване и прегледа в него на извънредните мерки, предприети за борба с пандемията от COVID-19; припомня, че за борбата с пандемията са необходими ръководени от правителствата извънредни мерки, при които се зачитат принципите на правовата държава, основните права и демократичната отчетност, и че тези мерки следва да бъдат основен елемент от всички усилия за контрол на разпространението на COVID-19; счита, че извънредните правомощия изискват допълнителен контрол, за да се гарантира, че не се използват като претекст за по-трайна промяна на баланса на правомощията; изразява безпокойство от използването на извънредните мерки във връзка с COVID-19 като претекст за ускорено приемане на дискриминационно законодателство; призовава Комисията да продължи за наблюдава извънредните мерки, за да се гарантира, че законите се изготвят и прилагат по навременен и прозрачен начин, така че те да бъдат необходими, пропорционални, справедливи от социална гледна точка и временни, както и че достъпът да средства за правна защита не е непропорционално засегнат поради затваряне на съдилищата; в този контекст подчертава ролята на парламентарния контрол и консултациите с гражданското общество; призовава Комисията да продължи да наблюдава навременното постепенно отменяне на мерките; насърчава Комисията да гарантира, че правата на гражданите на ЕС се зачитат, защитават и подкрепят от държавите членки по време на пандемията от COVID-19 и след това;

30. припомня значението на независимите национални институции за правата на човека и органите на омбудсмана, при пълно спазване на Парижките принципи, както и на органите за равенство между половете, за опазването на правата на гражданите и за даването на възможност за защита на принципите на правовата държава на национално, регионално и местно равнище; изразява дълбока загриженост по повод неотдавнашните опити на Полша да изложи на опасност независимостта на националния омбудсман от изпълнителната власт; приветства позоваването на ролята на институциите на омбудсмана в доклада за 2020 г.; призовава Комисията да обърне повече внимание в следващия годишен цикъл на дейностите на националните омбудсмани и органите за равенство между половете, като проучи по-задълбочено как те функционират, степента на тяхната независимост и реалния им принос при гарантирането на прилагането на подходящи защитни механизми; подчертава по-конкретно намаляването на независимостта на органите за равенство между половете на някои държави членки след публикуването на доклада за 2020 г., което представлява непосредствена заплаха за основните права на гражданите; отново изразява загриженост във връзка с все по-стесняващото се пространство за независимо гражданско общество в някои държави членки, най-вече за организациите за правата на жените, за защитниците на малцинствата и правата на човека, включително криминализирането на дейности, неоснователните административни тежести, ограниченията при достъпа до финансиране, намаляването на финансовата подкрепа за дейности по застъпничество и ограниченията на свободата на събрания и на сдружаване;

31. подчертава значението на добре функциониращо гражданско пространство за насърчаването и мониторинга на ценностите на ЕС и за търсенето на отговорност от управляващите по отношение на зачитането на тези ценности от тяхна страна, както и за да се противодейства на ерозията на принципите на правовата държава и да се укрепи култура на правова държава; приканва Комисията да задълбочи оценката си на гражданското пространство в доклада за 2021 г.; счита за полезно да се проучи определянето на ясни критерии за създаване на благоприятно гражданско пространство, за да се укрепи допълнително тази област на анализ в дългосрочен план, включително, наред с други области, създаването на благоприятна правна среда за упражняването на граждански свободи, рамка за финансова жизнеспособност и устойчивост на гражданските организации, включваща проблема за създадените от правителството неправителствени организации (СПНПО), достъпа до и участието във вземането на решения, правото на достъп до информация, безопасно пространство, включително по отношение на обхвата и реакциите на вербални и физически атаки, кампании за оклеветяване и правен, административен и данъчен тормоз, включително от страна на СПНПО, създаваният от тях възпиращ ефект и последиците от това в дългосрочен план по отношение на активното гражданско участие в друга държава; отново заявява, че институциите на ЕС

следва да поддържат открит, прозрачен и редовен диалог с представителните организации и гражданското общество; призовава Комисията да оцени в бъдещите си доклади дали упражняването на политически права от гражданите на ЕС е гарантирано във всички държави членки;

32. изразява съжаление по повод неприлагането от страна на Унгария на решението на Съда на ЕС относно незаконосъобразните ограничения, наложени на финансирането на граждански организации от лица, установени извън Унгария, което само по себе си представлява тежко нарушение на принципите на правовата държава и послужи за осъществяване на процес на ограничаване на пространството на гражданското общество в страната; настоятелно призовава Комисията да започне спешно процедура срещу Унгария пред Съда на ЕС и да поиска възпиращи финансови санкции съгласно член 260 от ДФЕС; отбелязва със загриженост, че все по-голям брой държави членки приемат законодателство, чрез което се налагат сериозни ограничения на свободата на сдружаване и изразяване на организациите на гражданското общество, като по този начин се допринася за ограничаване на пространството за гражданско общество;

33. изразява съжаление по повод факта, че в доклада не се признават ясно съзнателният процес на демократично отстъпление и отстъпление от принципите на правовата държава, организирано от националните органи в някои държави — членки на ЕС, и последвалото постепенно установяване на (полу)автократични режими, основани на постепенното унищожаване на всички принципи на взаимозависимост и взаимоограничаване; призовава Комисията да признае и да вземе предвид многото годишни доклади и индекси, съставени от уважавани и авторитетни организации, които оценяват през годините придържането на държавите — членки на ЕС, към демокрацията, принципите на правовата държава и правата на човека;

Обхват на доклада — липсващите области

34. отбелязва факта, че докладът за 2020 г. не обхваща изцяло ценностите на демокрацията и основните права по член 2 от ДЕС, които са непосредствено засегнати, когато държавите започнат да отстъпват от принципите на правовата държава;

35. призовава Комисията да включи глави по държави за всички държави кандидатки и потенциални държави кандидатки за членство в ЕС, в това число задълбочен анализ на техните съдебни системи, рамки за борба с корупцията, положението със свободата и плурализма на медиите, както и на институционалните принципи на взаимозависимост и взаимоограничаване;

36. отново припомня неразривната връзка, която съществува между принципите на правовата държава, демокрацията и основните права и необходимостта от повишаване на осведомеността относно ценностите, залегнали в член 2 от ДЕС и Хартата; призовава Комисията да обмисли включването в обхвата на бъдещи доклади на прилагането на всички права, гарантирани от Хартата; подчертава, че всяко действие на държава членка, когато то попада в приложното поле на правото на ЕС, трябва да зачита правата и принципите на Хартата; поради това настоява относно запазването на връзката между утвърждаването на принципите на правовата държава и равенството пред закона, правото на ефективна защита пред независим и безпристрастен съд, правото на справедлив съдебен процес и правото на правни съвети, защита и представителство, както и предоставянето на независима правна помощ на лицата, които не разполагат с достатъчно средства, и правото на добра администрация, установено в член 41 от Хартата;

37. категорично осъжда факта, че европейското и международното законодателство не се спазва изцяло в някои държави — членки на ЕС, например в областта на борбата с дискриминацията или в областта на убежището, както това е видно от неприлагането от страна на Унгария на редица решения на Съда на ЕС и на Европейския съд по правата на човека във връзка с достъпа до процедура за предоставяне на убежище, включително автоматичното и незаконно задържане и лишаването от храна, с което се нарушават правата на мигрантите и лицата, търсещи убежище, да кандидатстват за международна закрила;

38. подчертава със загриженост факта, че правата на хората в уязвимо положение, включително хората с увреждания, децата, религиозните малцинства, особено в моменти на нарастващи антисемитизъм и ислямофобия в Европа, ромите и други лица, принадлежащи към етнически и езикови малцинства, мигрантите, лицата, търсещи убежище, бежанците, ЛГБТИ+ лицата и възрастните хора, както и жените, все още не се зачитат изцяло в целия Съюз в нарушение на член 2 от ДЕС; подчертава очевидната връзка между влошаващите се стандарти в областта на принципите на правовата държава и основните права и правата на малцинствата в засегнатите държави членки; призовава Комисията да оцени продължаващите нарушения на демокрацията и основните права в Съюза, включително нападенията срещу лица в уязвимо положение;

39. приветства обявената от Комисията стратегия за укрепване на прилагането на Хартата; счита, че фокусирането върху една предварително определена тема всяка година няма да позволи откриването на други сериозни нарушения на Хартата, които се извършват през дадена година; счита, че такъв годишен преглед следва да предоставя информация за всеобхватен механизъм за мониторинг и че поради това неговите методология, цикъл и обхват следва да бъдат приведени в съответствие с годишните доклади; изразява съжаление и загриженост относно нежеланието на Комисията да започва производства за установяване на неизпълнение на задължения във връзка с нарушенията на Хартата;

40. призовава държавите членки да съставят годишни доклади относно демокрацията, принципите на правовата държава и основните права, включително равенството и правата на лицата, принадлежащи към малцинства;

41. посочва, че механизмът за годишно докладване на Съюза 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 гарантира по-голямо взаимно допълване и съгласуваност с други налични инструменти, включително процедурите съгласно член 7 от ДЕС, производствата за установяване на неизпълнение на задължения от държава членка и бюджетните изисквания; счита, че трите институции следва да използват констатациите от годишния цикъл за наблюдение в своите оценки за целите на прилагане на член 7 от ДЕС и на бюджетните изисквания; подчертава, че ролите и прерогативите на всяка от трите институции трябва да се съблюдават; ангажира се да включи годишната си работа по докладите относно принципите на правовата държава и основните права в по-обширен годишен цикъл на мониторинг относно член 2 на ДЕС, и да започне работа по него веднага след публикуването на доклада на Комисията относно върховенството на закона;

42. призовава за оценка, за да се определи дали обхватът на клаузата за недискриминация в Хартата е достатъчно широк, за да се гарантира, че прилагането на принципите на правовата държава в държавите членки и в Съюза съответства на член 14 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи, и какви по-нататъшни действия могат да предприемат институциите на ЕС, за да гарантират, че тази клауза се прилага по подходящ начин; припомня, че макар Хартата да е обвързваща за съдебните органи само когато те прилагат правото на ЕС, е важно установените в Хартата права да се вземат винаги предвид в правораздавателната дейност, за да се укрепи култура на правовата държава; поради това призовава Комисията да разгледа също така възможността да въведе насочени към Хартата модули за обучение, предназначени за съдии и практикуващи юристи;

Източници и методология на доклада

43. призовава Комисията да засили редовния, приобщаващ и структуриран диалог с правителствата и националните парламенти, НПО, националните институции за правата на човека, омбудсмана и органите за равенство между половете, професионални сдружения и други заинтересовани страни; призовава освен това Комисията да продължи да предоставя възможност за изготвяне както на публични, така и на поверителни доклади, за да се защитят и подкрепят защитниците на правата на човека и специалистите в областта на върховенството на закона, изложени на риск от ССПНСУО, преследване и тормоз от националните органи или техни представители; приветства факта, че 24 държави членки оповестиха публично и прозрачно своите данни за доклада за 2020 г., но все пак изразява съжаление по повод факта, че три държави членки отказаха да направят това; призовава за пълна прозрачност на процеса и за публично оповестяване за всички държави членки на всички представени документи; счита, че организациите на гражданското общество следва да вземат активно участие във всички фази на цикъла на преглед;

44. изразява съжаление във връзка с факта, че Комисията не се е консултирала със заинтересованите страни, включително с Парламента, относно разработването на методологията и процеса на изготвяне на доклада за 2020 г., както и че не се е опитала да получи обратна информация за тяхната реализация;

45. припомня, че Комисията трябва да отчита съответната информация от имащи отношение източници и признати институции; припомня, че констатациите на съответните международни органи, като тези под егидата на ООН, ОССЕ и Съвета на Европа, са от ключово значение за оценката на ситуацията в държавите членки; счита, че EFRIS е източник на информация в това отношение; призовава Комисията да отправи покана към Агенцията на ЕС за основните права да предостави методологическо консултиране и да проведе целенасочени сравнителни изследвания за попълване на пропуските и добавяне на подробности в ключовите области на доклада относно върховенството на закона; подчертава необходимостта от включване на група от независими експерти в сътрудничество с Агенцията на ЕС за основните права и Венецианската комисия в изготвянето на доклада за върховенството на закона, с цел да се предостави помощ за идентифициране на основните положителни и отрицателни тенденции във всяка дадена държава членка;

46. подчертава, че гражданското общество е ключов партньор за установяване на нарушения на принципите на правовата държава и насърчаване на демокрацията и основните права; изразява твърдо убеждение, че Комисията следва да започне официален и непрекъснат диалог с представителите на гражданското общество по тези въпроси и да гарантира тяхното пълноценно участие в изготвянето на годишния доклад относно върховенството на закона; подчертава във връзка с това, въз основа на опита на НПО от цикъла за 2020 г., че тематично структурираните консултации в рамките на дебатите относно върховенството на закона ще повишат ефективността на процеса и обема на ценната обратна информация, която се предоставя от гражданското общество; подчертава, че въпросникът за консултацията следва да дава възможност на заинтересованите страни да докладват аспекти извън обхвата, предвиден от Комисията, което би могло да послужи за по-нататъшна оценка на това дали конституционната уредба осигурява ефективни механизми за ограничаване на упражняването на власт;

47. счита, че сроковете, определени за консултация с гражданското общество, често биха могли да се възприемат като твърде кратки и че те следва да бъдат подходящо адаптирани и гъвкави, така че да позволяват цялостен и всеобхватен принос; посочва, че това е затруднило заинтересованите страни, особено организациите на гражданското общество, да подготвят и

планират своя принос, както и вътрешните дейности за повишаване на осведомеността, които те възнамеряват да осъществят за започването на доклада; отбелязва, че организирането на консултации преди ежегодното публикуване на публичните статистически данни прави приноса по-беден; призовава Комисията да разреши многоезично оповестяване; предлага рамката за участие на заинтересованите страни да стане по-предвидима и гъвкава; отбелязва, че консултацията може да бъде подобрена чрез осигуряване, наред с другото, на последващи действия по предоставения от участниците от гражданското общество принос;

48. счита, че сътрудничеството в годишния цикъл на наблюдение със Съвета на Европа и неговата парламентарна асамблея, включително чрез по-структурирано партньорство, е от особено значение за напредъка на демокрацията, принципите на правовата държава и основните права в ЕС; призовава Комисията да включи в главите за държавите данни за неспазване на решенията на Европейския съд по правата на човека, оценени от Комитета на министрите; припомня, че присъединяването на Съюза към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи представлява правно задължение, установено 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;

II. ***Институционални аспекти на механизма на ЕС за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права***

49. подновява призива си към Комисията и Съвета, чрез който настоява двете институции да отговорят положително на призива на Парламента в неговата резолюция от 7 октомври 2020 г. относно съвместен механизъм на ЕС за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права, който би следвало да обхване изцяло ценностите, установени в член 2; отново заявява, че такъв механизъм е необходим за засилване на насърчаването и зачитането на ценностите на ЕС; припомня, че този годишен цикъл следва да бъде всеобхватен, обективен, безпристрастен, основан на доказателства, и да се прилага еднакво и справедливо за всички държави членки;

Специфични за всяка държава препоръки

50. подновява призива си към Комисията да предостави истинска оценка на положението със спазването на ценностите по член 2 от ДЕС във всяка държава членка и да приеме специфични за всяка държава препоръки относно начина за преодоляване на установените проблеми и действия по отстраняване на съответните нарушения, включително, по целесъобразност, срокове за прилагане и референтни показатели, които да бъдат следвани, включително графици, цели и конкретни действия, които да се предприемат, за да се подкрепят държавите членки при предприемане на действия по констатираните в доклада слабости; призовава в следващ годишен или извънреден доклад да се очертаят последващи действия по посочените инициативи;

51. препоръчва Комисията да приведе препоръките си в съответствие с инструментите, които могат да се приложат за отстраняване на установените пропуски; призовава Комисията да подобри последващите си действия по изпълнението на специфичните за дадена държава глави от страна на засегнатите държави членки и да задейства, когато това е необходимо, други инструменти за принципите на правовата държава за постигане на резултати, когато препоръките не бъдат изпълнени; счита, че Комисията би могла да внася по-често искове за установяване на неизпълнение на задължения пред Съда на ЕС; подчертава значението на определянето на ясни положителни и отрицателни тенденции във всяка държава членка и необходимостта да се обърне специално внимание на сравненията с доклада от предходната година;

Междуинституционално споразумение

52. счита, че действащите институционални договорености зад годишния доклад не отговарят на очакванията на Парламента; очаква трите институции да създадат постоянна междуинституционална работна група, както беше предложено в неговата резолюция от 7 октомври 2020 г.;

53. призовава Комисията и Съвета незабавно да започнат преговори с Парламента относно междуинституционално споразумение в съответствие с член 295 от ДФЕС, за да се допълнят действащите инструменти с установяване на механизъм в областта на принципите на правовата държава, чрез обвързващ за трите институции правен акт в рамките на по-прозрачен и регулиран процес с ясно определени отговорности, който включва група от независими експерти, които да консултират работната група и трите институции, в тясно сътрудничество с Агенцията на ЕС за основните права, така че защитата и насърчаването на ценностите на Съюза да станат постоянна и видима част от програмата на Съюза; счита, че предложението, изложено в приложението към резолюцията на Парламента от 7 октомври 2020 г. относно създаването на механизъм на ЕС за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права, представлява подходяща основа за такива преговори; счита, че междувременно пилотен проект, който включва независими експерти, оценяващи спазването на ценностите на ЕС, би могъл да помогне за изграждането на необходимото знание и опит;

Взаимно допълване с други инструменти в областта на принципите на правовата държава

54. отново заявява, че механизмът за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права трябва да допълва и подсилва и в никакъв случай да не замества настоящите и бъдещи процедури по член 7 от ДЕС; изразява дълбоко съжаление във връзка с неспособността на Съвета да постигне значителен напредък в прилагането на ценностите на ЕС в настоящите процедури по член 7 от ДЕС; отбелязва, че колебанията на Съвета да приложи член 7 от ДЕС всъщност на практика допускат трайно незачитане на ценностите, предвидени в член 2 от ДЕС, включително все по-явно незачитане на решенията на Съда на ЕС и тормоз на онези, които се стремят да спазват принципите на правовата държава в някои държави

членки на ЕС; изразява съжаление за неспособността на Съвета да организира изслушвания, използвайки за претекст COVID-19, въпреки факта, че не съществува правно задължение да се изискват изслушвания присъствено, вместо изслушвания чрез видеоконферентна връзка; изисква всички правни становища на Правната служба на Съвета, в които се застъпва противоположна гледна точка, да бъдат публично оповестявани; настоятелно призовава Съвета да продължи процедурите по член 7, параграф 1 от ДЕС и да гарантира спешното възобновяване на изслушванията, както и разглеждането на новите тенденции; подновява призива си към Съвета за отправяне на конкретни препоръки към въпросните държави членки, както е установено в член 7, параграф 1 от ДЕС, като последващо действие във връзка с изслушванията, и да посочи срокове за съблюдаването на тези препоръки; призовава за размисъл в рамките на Конференцията за бъдещето на Европа относно преразглеждане на член 7 от ДЕС, включително изискванията по отношение на гласуването, за да стане процедурата по-ефективна, като се обърне особено внимание на премахването на изискването за единодушие за налагането на санкции; настоява ролята и правомощията на Парламента да бъдат зачитани, особено правото на получаване на надлежна информация относно процедурите по инструментите в областта на правовата държава, включително изслушванията по член 7;

55. счита, че макар докладът да е съществен инструмент за мониторинг, са абсолютно необходими ясни препоръки относно установените предизвикателства и необходимите последващи действия; припомня, че в случай на неспазване на препоръките за преодоляване на пропуските, годишният доклад следва да служи като основа за вземане на решение дали да се задейства един или няколко относими инструмента, като например процедурата, предвидена в член 7 от ДЕС, механизма за обвързване с условия, дали да се задейства уредбата за принципите на правовата държава или дали да се започнат производства за установяване на нарушение, включително ускорени производства, молби за временни мерки пред Съда на ЕС и действия във връзка с неизпълнение на решенията на Съда на ЕС относно защитата на ценностите на ЕС; подчертава, че при всички случаи докладът следва да бъде придружен от изпълними препоръки, включително срокове за изпълнение; припомня, че искове за установяване на неизпълнение на задължения могат да бъдат едновременно предявени по въпроси, посочени в мотивирани предложения въз основа на член 7, параграф 1 от ДЕС, както вече е установено от Съда на ЕС; настоятелно призовава Комисията да използва решително производствата за установяване на неизпълнение на задължения, когато е целесъобразно, за да предотврати отстъплението от принципите на правовата държава в националните съдебни системи; счита, че Конференцията за бъдещето на Европа би трябвало допълнително да изясни в разпоредбите на Договора утвърдения правен принцип относно предимството на правото на ЕС; приканва Конференцията за бъдещето на Европа да обмисли засилване на ролята на Съда на ЕС за защита на основополагащите ценности на Съюза;

56. приветства факта, че съвместната декларация относно Конференцията за бъдещето на Европа определя „европейските права и ценности, включително принципите на правовата държава“ като една от темите за обсъждане на конференцията; приканва в Конференцията за бъдещето на Европа да бъде включен размисъл относно ефективността на съществуващите инструменти на Съюза за наблюдаване, предотвратяване и справяне с нарушенията на принципите по член 2 от ДЕС и да представи конкретни предложения за осезаеми действия за укрепване на набора от инструменти на Съюза;

57. подчертава, че приложимостта, целта и обхватът на Регламента за обвързване с условие за спазване на принципите на правовата държава са ясно определени в правния текст на Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092; подчертава, че Регламент за обвързване с условие за спазване на принципите на правовата държава влезе в сила и се прилага пряко, считано от 1 януари 2021 г. и е задължителен в своята цялост за всички бюджетни кредити за поети задължения и бюджетни кредити за плащания във всички държави членки, по-специално по отношение на изплащането на средствата от Европейския инструмент за възстановяване (Next Generation EU), и че прилагането му от институциите на ЕС не е подчинено на приемане на насоки или съдебно тълкуване; счита, че заключенията на Европейския съвет от 10 и 11 декември 2020 г относно Регламента за обвързване с условие за спазване на принципите на правовата държава противоречат на членове 15 и 17 на ДЕС и член 288 от ДФЕС, тъй като въвеждат ненужна правна несигурност по отношение на допълнителните насоки на Комисията и спират приемането на регламента в случай на активиране на член 263 от ДФЕС, какъвто е понастоящем случаят вследствие на неотдавнашните жалби за отмяна, внесени от Унгария и Полша; отново призовава Комисията да предприеме незабавни действия съгласно Регламента за обвързване с условие за спазване на принципите на правовата държава, за да използва пълноценно съществуващите си инструменти за разследване без по-нататъшно забавяне, за да се преодолеят слабостите в прилагането на принципите на правовата държава в държавите членки, които биха могли да накърнят или има сериозна опасност да накърнят доброто финансово управление на бюджета на ЕС по достатъчно пряк начин; призовава Комисията да прилага по-стриктно Регламента за общоприложимите разпоредби ([31]) и Финансовия регламент ([32]) за справяне с дискриминационното използване на фондове на ЕС, както направи при задържането на средства за общински или местни органи, които се провъзгласяват като „свободни от ЛГБТИ идеология“;

58. призовава Комисията да използва констатациите от годишния доклад в своята оценка, която представлява основата на механизма за защита на бюджета срещу нарушения на принципите на правовата държава, както и във всяка друга съответна оценка за целите на съществуващите и бъдещите бюджетни инструменти; подновява призива си към Комисията да включи в годишния си доклад относно върховенството на закона специален раздел с анализ на случаите, в които нарушенията на

([31]) ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320.
([32]) ОВ L 193, 30.7.2018 г., стр. 1.

принципите на правовата държава в дадена държава членка биха могли да засегнат или сериозно заплашват да засегнат доброто финансово управление на бюджета на ЕС по достатъчно пряк начин, като в този случай това би могло да послужи като основание за задействане на режима на обвързване с условия; настоятелно призовава Комисията да засили полезните взаимодействия между своите доклади относно върховенството на закона и Регламента за обвързване с условие за спазване на принципите на правовата държава, използвайки ги като различни, но допълващи се инструменти;

59. признава, че Комисията трябва да използва годишния доклад относно върховенството на закона като важен източник на информация за оценка на прилагането на Регламента за обвързване с условие за спазване на принципите на правовата държава, която би трябвало да включва, наред с другото, информация от докладите на Европейската сметна палата, OLAF и Европейската прокуратура, одитни доклади от Комисията и националните одитни органи, съдебни решения на Съда на ЕС и на националните съдилища, анализи от Агенцията на ЕС за основните права и информация от различни системи като системата за ранно откриване и отстраняване за защита на финансовите интереси на Съюза и Arachne; призовава Комисията да изясни връзката между доклада относно върховенството на закона и механизма за обвързване с условия за спазване на принципите на правовата държава в използваната методология; припомня, че при приемането на мерки в случай на нарушения на принципите на правовата държава е от основно значение да бъдат надлежно гарантирани законните интереси на крайните получатели и бенефициерите;

60. призовава Комисията да насърчава култура на зачитане на ценностите, заложени в член 2 на ДЕС, включително чрез укрепване на усилията за насърчаване на образованието по въпросите на гражданството на ЕС, включително принципите на правовата държава; призовава Комисията да стартира специална програма, която да подкрепя новаторски инициативи с цел насърчаване на образованието по въпросите на гражданството на ЕС; настоятелно призовава Съвета и Комисията да предоставят подходяща информация и финансиране за гражданските организации на равнището на ЕС, както и на национално, регионално и местно равнище и за независими журналисти, по-конкретно чрез стратегическа употреба на възможности за финансиране по линия на Регламента за създаване на програма „Граждани, равенство, права и ценности“, за да им помогнат да повишат осведомеността и да насърчават ценностите на ЕС и приложимите инструменти, включително годишния доклад, да противодействат на установените в годишния доклад заплахи за принципите на правовата държава, най-вече там, където са установени нарушения и пропуски; призовава държавите членки да черпят опит от най-добрите практики и да се справят с установените пропуски, както и да приемат мерки за подобряване на ситуацията по всичките четири основни стълба, установени в доклада относно върховенството на закона; подчертава необходимостта от повишаване на осведомеността сред гражданите на ЕС и пребиваващите в ЕС относно наличните средства и процедури на национално равнище и на равнището на ЕС за гарантиране на зачитането на принципите на правовата държава и за докладване на нарушения;

III. ***Последващи действия и въздействие на доклада***

61. призовава Комисията да оцени в последователни доклади как установените в областите, анализирани в предишните доклади проблеми са се развили, как са били решени, дали има опасност да се влошат, или са се влошили още повече, да определи положителни и отрицателни тенденции и трансверсални въпроси, по-конкретно евентуални системни или повтарящи се модели на нарушения на принципите на правовата държава, както и да предложи ясни препоръки, за да се отстранят рисковете или установеното отстъпление;

62. подчертава значението на насърчаването на констатациите от годишния доклад на национално равнище; насърчава Комисията да даде тласък на дебат около доклада в националните парламенти и да се ангажира с организациите на гражданското общество при последващите действия спрямо доклада;

63. призовава Комисията да поясни в годишните си доклади относно върховенството на закона, че не всички пропуски и нарушения при прилагането на принципите на правовата държава са от едно и също естество и/или интензивност и че когато ценностите, изброени в член 2 от ДЕС, се нарушават умишлено, тежко, постоянно и систематично в рамките на даден период от време, е възможно държавите членки да не изпълняват условията, които характеризират демокрацията и да се превърнат в авторитарни режими; подчертава, че основният приоритет на Комисията следва да бъде прилагането на правото на ЕС при нарушения на член 2 от ДЕС и че годишните ѝ доклади относно върховенството на закона следва да допринесат главно за постигането на цел; поради това призовава Комисията да направи задълбочена оценка на държавите по настоящите процедури по член 7 от ДЕС, за да илюстрира как върховенството на закона се подкопава структурно, за да се улесни консолидацията на авторитарни структури на управление;

64. подчертава, че този доклад следва да служи като основа за определяне на приоритетите на последващите действия от страна на ЕС по отношение на онези държави членки, в които се наблюдават пропуски или неизправности, като приносът ѝ следва да бъде ключов елемент от общия механизъм за демокрацията, върховенството на закона и основните права;

65. ангажира се да започне работа по доклада за 2021 г. възможно най-рано след публикуването му;

Четвъртък, 24 юни 2021 г.

o

o o

66. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета, на Комисията, както и на правителствата и парламентите на държавите членки.