



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2011.12.7.
COM(2011) 844 végleges

2011/0412 (COD)

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

a demokrácia és az emberi jogok világszintű előmozdítása finanszírozási eszközének létrehozásáról

{SEC(2011) 1478 végleges}

{SEC(2011) 1479 végleges}

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT HÁTTERE

Az Európai Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok tiszteletben tartásának értékein alapul (az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikke). A Szerződés kimondja továbbá, hogy „az Unió nemzetközi szintű fellépése azon elvekre épül, amelyek létrehozását, fejlődését és bővítését vezérelték, és arra irányul, hogy ezek érvényesülését a világ többi részén is előbbre vigye; ezek az alapelvek a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok és alapvető szabadságok egyetemes és oszthatatlan volta, az emberi méltóság tiszteletben tartása, az egyenlőség és a szolidaritás elvei, valamint az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt elvek és a nemzetközi jog tiszteletben tartása.” (21. cikk).

Következésképpen a demokrácia és az emberi jogok előmozdítása az EU külső tevékenységének egyik lényeges szempontja. Az emberi jogok és a demokrácia világszintű előmozdítása érdekében az EU igen változatos intézkedéseket alkalmaz, melyek a politikai párbeszédetől és a diplomáciai kezdeményezésektől kezdve a pénzügyi és műszaki együttműködésig és segítségnyújtásig terjednek.

A Demokrácia és az Emberi Jogok Európai Eszközének (a továbbiakban: EIDHR) létrehozásáról szóló rendelet¹ e politikai stratégia sarokköve, és az EU demokrácia és emberi jogok iránti szilárd elkötelezettségének egyedülálló és jól látható megnyilvánulása. Ehhez az eszközhöz valós eredmények és sikertörténetek kapcsolódnak, és világszerte támogatást nyújt a civil társadalom és az emberi jogi intézmények számára, illetve választási megfigyelést végez. Mivel az érintett kormányok jóváhagyásától függetlenül és rugalmasan alkalmazható, az EIDHR kulcsfontosságú hozzáadott értéket képvisel az EU szakpolitikai eszköztárában. Az EIDHR általános célkitűzéseit és alkalmazási körét – amely nevezetesen az emberi jogok és az alapvető szabadságok, a demokrácia és a jogállamiság fejlesztéséhez és megszilárdításához való hozzájárulás az egész világon – az új rendeletben is meg kell őrizni.

A rendelet a demokrácia és az emberi jogok közötti szoros kapcsolatra épül. Az elmúlt évek során a demokrácia támogatásának uniós menetrendje folyamatosan fejlődött, és átfogó megközelítése alakult ki. A demokrácia támogatásáról szóló, 2009. novemberében elfogadott tanácsi következtetések² tekinthetők az első olyan stratégiai jellegű és konkrét iránymutatásnak, amely átfogóbb és koherensebb demokrácia-támogatási politikát irányoz elő az EU külkapcsolataiban. A Bizottság 2010 decemberében nyújtotta be a következtetések nyomán követéséről szóló első jelentését, és új következtetések³ elfogadására került sor, amelyek többek közt megneveztek tíz olyan kísérleti országot, ahol a cselekvési programot végre kell hajtani és azonnali fellépés szükséges.

Ezért lényeges, hogy megmaradjon a jövőbeni EIDHR kiterjedt alkalmazási köre, ideértve a tanácsadói tevékenységek jelenlegi széles skáláját, az alapvető támogatásokat és a helyszíni műveleteket (köztük a választási megfigyelést), annak érdekében, hogy a demokráciával, illetve

¹ Az Európai Parlament és a Tanács 1889/2006/EK rendelete (2006. december 20.) a demokrácia és az emberi jogok világszintű előmozdítása finanszírozási eszközének (a demokrácia és az emberi jogok európai eszköze) létrehozásáról (HL L 386., 2006.12.29., 1. o.).

² A Tanács következtetései a demokráciának az EU külkapcsolatai keretében való támogatásáról – a nagyobb koherencia és hatékonyság felé, 16081/09.

³ A Tanács következtetései a demokráciának az EU külkapcsolatai keretében való támogatásáról – 2010. évi jelentés az elért eredményekről és a javasolt kísérleti országok listája, a Külügyek Tanácsának 3058. ülése, Brüsszel, 2010. december 13.

valamennyi emberi joggal és más szabadsággal kapcsolatos alapvető jogot védelmezni tudja. Ez az eszköz a szakpolitikák ésszerűségének, a megközelítések átfogó jellegének, a műveletek összehangoltságának és a méretgazdaságosságnak a biztosítója.

Az EIDHR alkalmazási köre 2007 óta öt célkitűzésre terjed ki:

- Az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartásának fokozása azokban az országokban, ahol a leginkább veszélyben vannak;
- A civil társadalom szerepének megerősítése az emberi jogok és a demokratikus reformok előmozdításában, a különböző csoportok érdekeinek békés összeegyeztetésében, valamint a politikai részvétel és képviselői megszilárdításában;
- Az emberi jogokkal és a demokráciával összefüggő kérdésekkel kapcsolatos tevékenységek támogatása az EU iránymutatásai – ideértve az emberi jogi párbeszédéről, az emberijog-védőkről, a halálbüntetésről, a kínzásról, a gyermekekről és a fegyveres konfliktusokról, a gyermekek jogairól, a nőkkel és kislányokkal szembeni erőszakról és a velük szembeni megkülönböztetés elleni küzdelemről szóló iránymutatásokat –, a nemzetközi humanitárius jog és a lehetséges jövőbeni iránymutatások által érintett területeken;
- Az emberi jogok védelmére és előmozdítására, az igazságszolgáltatásra, a jogállamiságra és a demokrácia előmozdítására irányuló nemzetközi és regionális keret támogatása és megerősítése;
- A demokratikus választási folyamatokba vetett bizalom erősítése, azok megbízhatóságának és átláthatóságának növelése, különösen a választási megfigyelés révén.

Az EIDHR válaszstratégiája⁴ túlnyomórészt a civil szervezetekkel együtt, valamint azokon keresztül végzett munkára épül, melynek célja a minden demokratikus folyamat alapját képező alapvető szabadságok védelme, valamint annak elősegítése, hogy a civil társadalom a politikai reform és az emberijog-védelem hatékony előmozdítójává váljék. A válaszstratégia e jellemzőit az új rendelet is maradéktalanul megőrzi majd. Ily módon kiegészíti a földrajzi programok új generációját, amely – jóllehet elsősorban a közigazgatási intézmények fejlesztésére összpontosít – a demokráciával és az emberi jogokkal kapcsolatos kérdések fokozott érvényesítésére törekszik.

Továbbá az új EIDHR-rendelet javítja majd az EU eszköztárát a problémás országok helyzetének hatékonyabb kezelése érdekében, vagy az olyan válsághelyzetekben, amikor az emberi jogok és az alapvető szabadságok érvényesülését különös veszély fenyegeti. Az Európa szomszédságában a közelmúltban végbement változások – nevezetesen az arab tavasz – megmutatták, hogy az érintett országokban a szabadságok és a jogok fokozottabb érvényesülésére, illetve nagyobb demokráciára tartanak igényt, mely törekvést az EU-nak támogatnia kell. Ilyen esetben az Európai Uniónak lehetősége lesz arra, hogy ad hoc fellépéseket közvetlen támogatások vagy alacsony összegű támogatások révén közvetlenül finanszírozzon. Ez az eset áll fenn akkor, ha az eljárási szabályok betartása kedvezőtlenül befolyásolná a fellépések hatékonyságát, vagy a kedvezményezetteket a megfélemlítés, megtorlás vagy más típusú kockázat veszélyének tenné ki. Az ad hoc fellépéseket elvileg bele kell foglalni a stratégiai dokumentumokba és az éves programokba. Mindazonáltal rendkívüli helyzetekben ad hoc fellépések a programozási cikluson kívüli különleges intézkedések keretében is elfogadhatók.

⁴ A Bizottság 2006. január 25-i közleménye.

Tágabb kontextusba helyezve a javasolt EIDHR-rendeletet a 2014–2020 közötti időszakra szóló többéves pénzügyi keret valamennyi javasolt pénzügyi eszközzel összefüggésben kell tekinteni, „Az Európa 2020 stratégia költségvetése” című közleményben foglaltak szerint. A 4. fejezetben (Globális Európa) említett eszközökkel és az Európai Fejlesztési Alappal együtt az új EIDHR nagyobb koherenciát és hatékonyságot biztosít majd az EU külső tevékenységeihez.

Az Európai Külügyi Szolgálat (a továbbiakban: EKSZ) szervezetének és működésének a megállapításáról szóló tanácsi határozattal⁵ összhangban a főképviselő/alelnök többek között az EIDHR által gondoskodik az Unió külső tevékenységének átfogó politikai koordinálásáról. Az EKSZ különösen hozzájárul az EIDHR programozási és igazgatási ciklusához a fent említett tanácsi határozat 9. cikke (3) bekezdésének megfelelően.

2. KONZULTÁCIÓ AZ ÉRDEKELTEKKEL; HATÁSVIZSGÁLAT

Az Európai Bizottság 2010. november 26. és 2011. január 31. között nyilvános konzultációt tartott az EU külső tevékenységeinek jövőbeni finanszírozásáról. A konzultáció egy, a Bizottság és az EKSZ szolgálatai által összeállított online kérdőíven alapult, amelyet a „Hogyan történjék az EU külső fellépéseinek finanszírozása 2013 után?” című háttérdokumentum egészített ki. A nyilvános konzultációra érkezett 220 válasz a külső tevékenységekben részt vevő közösséget jellemző különféle struktúrák, álláspontok és hagyományok széles és szerteágazó skáláját tükrözi.

A válaszadók többsége (kb. 70 %) megerősítette, hogy az Unió pénzügyi beavatkozásai **lényeges hozzáadott értéket** jelentettek a külső fellépési uniós pénzügyi eszközök⁶ által támogatott fő szakpolitikai területeken. Számos válaszadó úgy vélte, hogy az uniós hozzáadott érték kritériuma képezi a jövő fő mozgatóját: megítélésük szerint az EU-nak ki kell aknáznia a globális jelenlétéből, széles körű szakértelméből, nemzetek feletti jellegéből és a koordináció előmozdítójaként játszott szerepéből adódó komparatív előnyét, valamint a méretgazdaságosságból származó előnyöket.

Csaknem valamennyi válaszadó (92 %) támogatja a kedvezményezett ország helyzetéhez igazított, szilárd kritériumokon és hatékony adatgyűjtésen alapuló differenciáltabb megközelítést, amelyet az uniós pénzügyi eszközök hatásának növelése érdekében kell alkalmazni. A válaszadók több mint kétharmada véli úgy, hogy az uniós érdekek megfelelően érvényesülnek az EU külső tevékenységei során, és e külső tevékenységeknek sokkal inkább az uniós értékeken és elveken, illetve a partnerországok fejlesztési célkitűzésein kell alapulniuk. Ezzel szemben egy kisebb hányaduk úgy gondolja, hogy az EU külső tevékenységeinek jobban figyelembe kellene venniük az EU saját világgazdasági érdekeit, különösen a feltörekvő gazdaságok tekintetében.

Ami az eszközök egyszerűsítését, valamint a földrajzi és tematikus eszközök közötti egyensúlyt illeti, megoszlanak a vélemények az EU tematikus programjainak felülvizsgálata és azok számának lehetséges csökkentése tekintetében. Sokan tartanak attól, hogy ez a tematikus fellépésekhez igénybe vehető teljes összeg csökkenéséhez vezethet, és inkább a tematikus finanszírozáshoz való hozzáférésre és annak végrehajtására vonatkozó szabályok egyszerűsítése mellett foglalnak állást. Számos tematikus kérdés kiemelt fontosságúnak minősül, így például A Demokrácia és az Emberi Jogok Európai Eszközének megerősítése, az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozása vagy a DCI folyamatban lévő tematikus programjai. A konzultáció résztvevőinek jelentős többsége

⁵ A Tanács 2010/427/EU határozata (2010. július 26.).

⁶ E területek nevezetesen: béke és biztonság, a szegénység csökkentése, humanitárius segélyezés, a stabilitás és növekedés érdekében történő befektetések a bővítésben és a szomszédságpolitikában részt vevő országokban, a globális kihívások kezelése, az uniós és nemzetközi normák és értékek előmozdítása, valamint a növekedés és versenyképesség támogatása külföldön.

támogatja azt, hogy rugalmasabban határozzák meg az uniós eszközök földrajzi korlátait, minek köszönhetően hatékonyabban lehetne szembenézni a régióközi kihívásokkal.

A válaszadók többsége egyetért abban, hogy a tagállamokkal közös tervezés és társfinanszírozás révén növekedhet az EU külső tevékenységeinek hatása és koherenciája, egyszerűsödhet a segélyek célba juttatása és csökkenhetnek a tranzakciós költségek.

Ami a **közös értékrendet és feltételrendszert** illeti, a válaszadók jelentős hányada támogatja azon feltételrendszer alkalmazását, amely a kedvezményezett országban az emberi jogok és a kisebbségek tiszteletben tartásán, a jó kormányzáson és a kulturális kifejezések sokszínűségén (78 %), illetve a partnerország szakpolitikáinak minőségén és abbéli képességén és készségén alapul, hogy megfontolt szakpolitikákat hajtson végre (63 %). A válaszadók többsége kritikusan vélekedett arról, hogy a külső együttműködés az EU saját érdekein alapuljon.

Az EU **emberi jogokkal és demokráciával** kapcsolatos külső tevékenységét illetően valamennyi válaszadó hangsúlyozta e célkitűzések további világszintű előmozdításának és támogatásának szükségességét, amelyet egyrészt e célkitűzések valamennyi uniós szakpolitikával és fellépéssel történő összehangolásával, másrészt pedig egy erre a célra szolgáló különálló, de a többi eszközt kiegészítő jellegű pénzügyi eszköz megtartásával lehetne elérni. A Demokrácia és az Emberi Jogok Európai Eszközét igen nagyra értékelik, és valamennyi érdekelt fél arra kérte az EU-t, hogy törekedjen az abban rejlő lehetőségek jobb kiaknázására, őrizze meg az eszköz hozzáadott értékét, valamint javítsa a segítség célba juttatásának sebességét, különös tekintettel a legproblémásabb és legsürgősebb esetekre.

Hatásvizsgálat

A Bizottság hatásvizsgálatot végzett, amely során 3 fő szakpolitikai alternatívát mérlegelt (néhány kiegészítő opcióval együtt), nevezetesen:

- 1) Nincs külön EIDHR-rendelet, és az emberi jogok és a demokrácia területe más eszközökbe épül be;
- 2) A jelenlegi rendelet változatlan marad, kizárólag a költségvetési előirányzat emelkedik majd, amely a jelenlegi szabályozási kereten belül további fellépések végrehajtását teszi lehetővé;
- 3) Új, felhatalmazó rendelet kerül kidolgozásra, a jelenlegi rendelet kulcselemeinek megőrzése mellett.

A Bizottság az első opciót elvetette, mivel egyértelmű volt, hogy a demokrácia és az emberi jogok önálló eszközeinek megszüntetése negatív politikai üzenetet hordozna és az egyedi, értékes működési elvek – például a fogadó ország jóváhagyásának hiánya vagy a civil társadalom szereplőinek megcélzása – felszámolásához vezetne. Ez csökkentené a célba juttatás hatékonyságát, és komolyan ártana az EU láthatóságának és hírnevének is.

A második opciót úgyszintén elvetették, mivel az nem tette volna lehetővé, hogy a Bizottság megfelelően lépjen fel az új kihívásokkal szemben, javítsa a levont tanulságok alapján azonosított hibákat, illetve kielégítse az új igényeket.

A Bizottság a harmadik változat mellett döntött, mivel ezen opciónak köszönhetően megőrizhetők az eszközök szakpolitikai és operatív előnyei, és ugyanakkor jobban kiigazítható a rendelet. E változat szerint az új tervezetet oly módon kell kidolgozni, hogy az hatékonyabb felhatalmazó

rendelet legyen. A felülvizsgált EIDHR olyan folyamatorientált eszközt képez majd, amely négy különböző ablakra összpontosul:

- tematikus kampányok, a nagy horderejű ügyeket (például a demokrácia támogatása) érintő tanácsadói tevékenység és helyszíni műveletek elegyítése, a súlyos jogsértések (pl. kínzás, halálbüntetés, hátrányos megkülönböztetés stb.) kezelése, valamint alapvető támogatás a kulcsfontosságú szereplők számára, illetve a kapcsolódó állampolgári ismeretek nyújtása;
- célzott támogatás az élénk lévő civil társadalmak fejlesztéséhez, amely segítséget nyújt számukra a demokráciához és az emberi jogok érvényesüléséhez vezető út keresése, illetve azok megóvása terén, és megszilárdítja a pozitív változás végrehajtójaként betöltött különleges szerepüket;
- az EU emberi jogi vészhelyzetekre való azonnali reagálási képességének megerősítése és egy átfogó uniós emberijog-védő mechanizmus kidolgozása,
- megerősített és integráltabb megközelítés a demokratikus ciklusokra vonatkozóan, a választási megfigyelés, illetve a demokratikus és választási folyamatokhoz nyújtott másfajta támogatások révén.

3. A JAVASLAT JOGI ELEMEI

A javasolt eszköz az Európai Unió működéséről szóló szerződés 209. cikkén alapul, amely az Unió külső tevékenységének elveit és célkitűzéseit meghatározó kereten belül jogi alapot biztosít a fejlesztési együttműködéshez. Továbbá az Európai Unióról szóló szerződés 2. és 21. cikke is alátámasztja annak fontosságát, hogy az Európai Unió külső tevékenysége részeként támogassa a demokratikus folyamatokat és az emberi jogok érvényesülését.

Mivel a javasolt rendelet célkitűzéseit a tagállamok önmagukban nem tudják kielégítően megvalósítani, és ezért azok az intézkedés léptéke vagy hatálya miatt uniós szinten jobban megvalósíthatók, az Unió intézkedéseket hozhat a Szerződés 5. cikkében foglalt szubszidiaritás elvének megfelelően. Az EU egyedülálló helyzeténél fogva külső támogatási tevékenységét részben a tagállamok nevében vagy azokkal együtt végezheti el, ami hitelesebbé teszi a fellépések helye szerinti országokban. Számos tagállam nem képes és/vagy hajlandó arra, hogy globális külső eszközöket fejlesszen ki. Ezért az uniós szintű fellépés az egyetlen lehetőség az uniós értékek világszintű előmozdítására és az EU globális jelenlétének biztosítására.

A javasolt rendelet továbbá erősíti a koordinációs kapacitást is, illetve megkönnyíti a tagállamokkal való közös programozást, biztosítva a hatékony munkamegosztást és a segélyek eredményes célba juttatását. Az Uniónak azokra a területekre kell összpontosítania a támogatását, ahol nagyobb hatást fejthet ki – nevezetesen a demokrácia, a jó kormányzás, az emberi jogok és a jogállamiság világszintű előmozdítására –, hosszú távon és előre kiszámítható módon nyújt fejlesztési támogatást és jelentős szerepet játszik a tagállamokkal való együttműködés összehangolásában. A Szerződés 5. cikkében foglalt arányosság elvének megfelelően a javasolt rendelet nem lépi túl a célkitűzései eléréséhez szükséges mértéket.

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

A javasolt eszköz azon intézkedések részét képezi, amelyeket az Európai Unió többéves pénzügyi keretének IV. fejezete („Globális Európa”) értelmében végre kell hajtani. A 2014–2020-as

időszakban e rendelet végrehajtásának pénzügyi keretösszege 1 578 000 000 EUR. Ez megközelítőleg 225 000 000 EUR átlagos éves keretösszegnek felel meg.

2011/0412 (COD)

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

a demokrácia és az emberi jogok világszintű előmozdítása finanszírozási eszközének létrehozásáról

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 209. és 212. cikkére, tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

a jogalkotási aktus tervezetének a nemzeti parlamentek számára való megküldését követően,

tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményére⁷,

tekintettel a Régiók Bizottságának véleményére⁸,

rendes jogalkotási eljárás keretében,

mivel:

- (1) Ez a rendelet az egyike azon eszközöknek, amelyek az Európai Unió külpolitikai céljainak közvetlen támogatását szolgálják. E rendelet a demokrácia és az emberi jogok világszintű előmozdítása finanszírozási eszközének létrehozásáról szóló, 2006. december 20-i 1889/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet⁹ helyébe lép.
- (2) Ez a rendelet létrehozza a demokrácia és az emberi jogok világszintű előmozdításának finanszírozási eszközét, amely a harmadik országok kormányainak és egyéb hatóságainak hozzájárulásától függetlenül nyújthat támogatást.
- (3) Az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikke értelmében az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.
- (4) Az Európai Unióról szóló szerződés 21. cikke szerint az Európai Unió külső tevékenysége ugyanazon elvekre épül, amelyek a létrehozását vezérelték. Ezek az alapelvek a demokrácia,

⁷ HL C [...], [...], [...] o.

⁸ HL C [...], [...], [...] o.

⁹ HL L 386., 2006.12.29., 1–11. o.

a jogállamiság, az emberi jogok és alapvető szabadságok egyetemes és oszthatatlan volta, az emberi méltóság tiszteletben tartása, az egyenlőség és a szolidaritás elvei, valamint az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt elvek és a nemzetközi jog tiszteletben tartása.

- (5) E finanszírozási eszköz hozzájárul az Unió külső tevékenységével kapcsolatos célkitűzések eléréséhez, ideértve az európai fejlesztési politika célkitűzéseit is.
- (6) A demokráciához és a jogállamisághoz, valamint az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartásához történő uniós hozzájárulás a Nemzetközi Emberi Jogi Kódexben, és az Egyesült Nemzetek keretében elfogadott bármely más emberi jogi eszközben megállapított, egyetemesen elfogadott általános elvekben, valamint a vonatkozó regionális emberi jogi eszközökben gyökerezik.
- (7) A nemek közötti egyenlőség és a nők jogai alapvető emberi jogok és a társadalmi igazságosság kérdése. E jogok előmozdítása jelen rendelet egyik erőteljes alkotóeleme.
- (8) A demokrácia és az emberi jogok elválaszthatatlanul összefonódnak egymással, ahogyan arra a Tanács a demokráciának az EU külkapcsolatai keretében való támogatásáról szóló 2009. november 18-i következtetéseiben is emlékeztet. A szólásszabadság és az egyesülési szabadság a politikai pluralizmus és a demokratikus folyamatok előfeltételei, míg a demokratikus kontroll és a hatáskörök szétválasztása alapvető a független igazságszolgáltatás és a jogállamiság fenntartásához, amelyek viszont az emberi jogok hatékony védelméhez szükségesek.
- (9) Noha az emberi jogok kultúrájának kiépítésére és fenntartására, valamint a demokráciának a polgárok számára való működőképessé tételére irányuló feladat különösen sürgős és nehéz a kialakulóban lévő demokráciákban, alapvetően olyan folyamatos kihívás, amelynek megfelelni elsősorban az érintett ország népének feladata, anélkül hogy ez csökkentené a nemzetközi közösség kötelezettségvállalását. Ehhez továbbá az intézmények széles köre szükséges, különösen olyan demokratikus nemzeti parlamentek, amelyek részvételt, képviselést, fogékonyságot és elszámoltathatóságot biztosítanak.
- (10) Annak érdekében, hogy e kérdések kezelése az 1889/2006/EK rendelet lejártja után is hatékony, átlátható, időszerű és rugalmas módon valósuljon meg, továbbra is olyan elkülönített pénzügyi forrásokra és egy külön finanszírozási eszközre van szükség, amelyek ezután is önállóan működhetnek.
- (11) Az e rendelet szerinti uniós támogatás arra irányul, hogy kiegészítse a demokráciával és az emberi jogokkal kapcsolatos uniós szakpolitikák végrehajtásának különféle, a politikai párbeszédetől és a diplomáciai lépésektől a pénzügyi és technikai együttműködés különféle eszközeiig – beleértve mind a földrajzi, mind pedig a tematikus programokat – terjedő egyéb eszközeit. A rendelet ezenkívül a Stabilitási Eszköz fokozottan válságokhoz kapcsolódó beavatkozásait is kiegészíti majd.
- (12) E rendelet alapján az Unió különösen olyan támogatást nyújt, ami az emberi jogokkal és a demokratizálódással kapcsolatos globális, regionális, nemzeti és helyi kérdéseket a civil társadalommal partnerségben kezeli, vagyis kiterjed az államtól független, az emberi jogok és a demokrácia előmozdítása terén aktív csoportok és egyének által folytatott társadalmi tevékenységek valamennyi típusára.
- (13) Ezen túlmenően, miközben a demokráciával és az emberi jogokkal kapcsolatos céloknak egyre növekvő mértékben a külső segítségnyújtás összes finanszírozási eszközének középpontjába kell kerülnie, az e rendelet szerinti uniós támogatás – globális jellegénél és a

harmadik országok kormányainak és egyéb állami hatóságainak hozzájárulásától való cselekvési függetlenségénél fogva – külön kiegészítő és pótlólagos jellegű szereppel fog rendelkezni. Ez lehetővé teszi az érzékeny emberi jogokkal és a demokráciával kapcsolatos kérdések tekintetében a civil társadalommal folytatott együttműködést, kellő rugalmasságot biztosítva a változó körülményekhez igazított megfelelő válaszlépésekre. Uniós kapacitást is biztosít ahhoz, hogy nemzetközi szinten fejezzék ki és támogassák azon egyedi célokat és intézkedéseket, amelyek földrajzilag nem kapcsolódnak egymáshoz, és válságokhoz sem kötődnek, viszont transznacionális megközelítést tehetnek szükségessé, vagy pedig mind az Unión belül, mind harmadik országokban végzett műveletekkel járhatnak. A rendelet továbbá biztosítja a szükséges keretet a különböző műveletekhez, például támogatást nyújt az Európai Unió – politikai összhangot, egységesített irányítási rendszert és közös működési normákat igénylő – választási megfigyelő missziói számára.

- (14) Az Unió különös figyelmet szentel majd azon országoknak és sürgősségi helyzeteknek, ahol az emberi jogokat és alapvető szabadságokat fokozott veszély fenyegeti, és ahol e jogok és szabadságok semmibe vétele különösen hangsúlyos és szisztematikus. Ilyen helyzetekben az Unió politikai prioritásai közé tartozik a vonatkozó nemzetközi jogszabályok tiszteletben tartásának előmozdítása, kézzelfogható támogatás és cselekvési eszközök biztosítása a helyi civil társadalom számára, illetve hozzájárulás az utóbbi rendkívül nehéz körülmények között végzett munkájához. Konfliktushelyzetekben az Unió erőfeszítései annak előmozdítására irányulnak, hogy valamennyi harcban álló fél betartsa a nemzetközi humanitárius jog értelmében ráháruló jogi kötelezettségeit, a vonatkozó uniós iránymutatásokkal összhangban.
- (15) Az ilyen különösen problémás országokban vagy helyzetekben, illetve az emberijog-védők sürgős védelmi szükségleteinek kezelése érdekében az Uniónak képesnek kell lennie arra, hogy rugalmasan és kellő időben nyújtott ad hoc támogatások formájában lépjen fel. Ez az eset különösen akkor áll fenn, ha az eljárási szabályok betartása közvetlenül befolyásolná az intézkedések hatékonyságát, vagy a kedvezményezetteket a megfélemlítés, megtorlás vagy más típusú kockázat veszélyének tenné ki.
- (16) Az Európai Unió választási megfigyelő missziói jelentősen és eredményesen hozzájárulnak a demokratikus folyamatokhoz a harmadik országokban. A demokrácia előmozdítása azonban lényegesen túlmutat magán a választási folyamaton. Az EU választási megfigyelő missziói ezért nem kaphatnak aránytalan részt a rendelet alapján rendelkezésre álló teljes finanszírozásból.
- (17) Az e rendelet szerint támogatott tevékenységek programozásával és finanszírozásával kapcsolatos végrehajtási hatáskört a Bizottság végrehajtási hatásköreinek gyakorlására vonatkozó tagállami ellenőrzési mechanizmusok szabályainak és általános elveinek megállapításáról szóló, 2011. február 16-i 182/2011/EU európai parlamenti és a tanácsi rendeletnek megfelelően kell gyakorolni. E végrehajtási aktusok sajátosságait – és különösen azok politikaorientáló jellegét vagy pénzügyi vonzatait – figyelembe véve e végrehajtási aktusok elfogadására elvileg a vizsgálóbizottsági eljárást kell alkalmazni, kivéve a kevés költséggel járó technikai jellegű végrehajtási intézkedések esetében.
- (18) A külső tevékenységek céljára szolgáló uniós eszközök végrehajtására irányuló közös szabályokat és eljárásokat a(z) éééé. hónap nn-i .../.../EU európai parlamenti és tanácsi rendelet¹⁰ (a továbbiakban: közös végrehajtási rendelet) határozza meg.

¹⁰ HL...

- (19) Az Európai Külügyi Szolgálat szervezetét és működését a 2010/427/EU tanácsi határozat állapítja meg,

ELFOGADTÁK EZT A RENDELETET:

1. cikk

A rendelet tárgya és célkitűzései

E rendelet létrehozza A Demokrácia és az Emberi Jogok Európai Eszközét, amely alapján az Unió támogatást nyújt a demokrácia és a jogállamiság, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartásának fejlesztéséhez és konszolidációjához.

Az ilyen támogatás különösen a következőkre irányul:

- a) az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában és más nemzetközi és regionális emberi jogi eszközökben kihirdetett emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartásának és betartásának javítása, valamint azok védelmének, elősegítésének és nyomon követésének fokozása, elsősorban az érintett civil társadalmi szervezeteknek, az emberijog-védőknek, továbbá az elnyomás és az erőszak áldozatainak nyújtott támogatás útján;
- b) a demokratikus reformok támogatása és konszolidációja a harmadik országokban a részvételen alapuló képviseleti demokrácia javítása, a demokratikus ciklus általános erősítése, valamint a választási folyamatokba vetett bizalom fokozása révén, különösen választási megfigyelő küldöttségek által.

2. cikk

Alkalmazási kör

(1) Az uniós támogatás a következő területekhez kapcsolódik:

- a) a részvételen alapuló képviseleti demokrácia – beleértve a parlamenti demokráciát – és a demokratizálódási folyamatok támogatása és javítása, elsősorban a civil társadalmi szervezeteken keresztül, többek között az alábbiakban felsorolt területeken:
 - i. az egyesülési és gyülekezési szabadság, illetve a személyek akadálytalan mozgásának elősegítése, a lelkiismereti és véleménynyilvánítási szabadság, beleértve a művészi és kulturális kifejezés szabadságát, a szabad sajtó és a független plurális – akár hagyományos, akár IKT-alapú – média, szabad internet, valamint az e szabadságok gyakorlását gátló adminisztratív akadályok lebontását célzó intézkedések, beleértve a cenzúra elleni küzdelmet;
 - ii. a jogállamiság erősítése, az igazságszolgáltatás függetlenségének előmozdítása, a jogi és intézményi reformok támogatása és értékelése, valamint az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés elősegítése;
 - iii. a Nemzetközi Büntetőtörvényszék, az ad hoc nemzetközi törvényszékek, az átmeneti igazságszolgáltatási, illetve a fegyverszüneti és megbékélési folyamatok előmozdítása és megerősítése;

iv. a hatékony és átlátható demokratikus elszámoltathatóság és felügyelet – beleértve a biztonsági és igazságügyi szektor felügyeletét – elérésére irányuló reformok támogatása, a korrupció elleni intézkedések ösztönzése;

v. a politikai pluralizmus és a parlamenti demokrácia előmozdítása; a polgárok helyi, regionális és nemzeti szintű demokratikus reformfolyamatokban való politikai részvételének fejlesztése, különös tekintettel a perifériára szorult társadalmi rétegekre;

vi. a férfiak és nők egyenlő részvételének támogatása a társadalmi, gazdasági és politikai életben, valamint az esélyegyenlőség, illetve a nők részvételének és politikai képviseletének támogatása;

vii. a csoportérdekek békés összeegyeztetésének megkönnyítését célzó kísérő intézkedések, beleértve az emberi jogokhoz és a demokratizálódáshoz kapcsolódó bizalomépítő intézkedések támogatását.

b) az emberi jogok és az alapvető szabadságok előmozdítása és védelme, amint az az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában és egyéb, a polgári, politikai, gazdasági, szociális és kulturális jogokkal kapcsolatos nemzetközi és regionális eszközökben szerepel, elsősorban a civil társadalmi szervezetek révén, és többek között az alábbiakhoz kapcsolódóan:

i. a halálbüntetés eltörlése, a kínzás és más kegyetlen, embertelen és megalázó bánásmód vagy büntetés megakadályozása, valamint a kínzások áldozatainak rehabilitációja;

ii. az emberi jogok védelmezőinek támogatása és védelme „Az egyének, a csoportok, és a társadalmi szervek joga és felelőssége az egyetemesen elismert emberi jogok és alapvető szabadságjogok elősegítésére és védelmére” című ENSZ-nyilatkozat 1. cikkének megfelelően;

iii. a rasszizmus és az idegengyűlölet, valamint a nem, faj, bőrszín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás vagy más meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékosság, életkor vagy szexuális irányultság alapján, illetve bármilyen egyéb alapon történő megkülönböztetés elleni küzdelem;

iv. a gondolat-, lelkiismeret- és vallás- vagy meggyőződési szabadság előmozdítása, köztük a valláson vagy meggyőződésen alapuló gyűlölet, intolerancia és hátrányos megkülönböztetés összes formájának felszámolására irányuló intézkedések, valamint a vallási és kulturális sokszínűség iránti tolerancia és tisztelet erősítése révén;

v. a bennszülött népek jogai, valamint a kisebbségekhez vagy etnikai csoportokhoz tartozó személyek jogai;

vi. a nők jogai, a nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetés minden formájának kiküszöböléséről szóló egyezményben és annak fakultatív jegyzőkönyveiben meghatározottaknak megfelelően, beleértve a női nemi szerv megcsonkításával, a kényszerházasságokkal, a becsületbeli okokból elkövetett bűncselekményekkel, az embercsempészettel és a nők ellen elkövetett erőszak bármely formájával szembeni intézkedéseket is;

vii. a gyermekek jogai, a gyermekek jogairól szóló egyezményben és annak fakultatív jegyzőkönyveiben meghatározottaknak megfelelően, beleértve a gyermekmunka, a gyermekkereskedelem és gyermekprostitúció, valamint a gyermekek katonának való besorozása és katonaként való bevetése elleni küzdelmet is;

viii. a fogyatékossgal élők jogai;

ix. gazdasági, szociális és kulturális jogok, valamint az alapvető munkaügyi normák és a vállalatok társadalmi felelősségének előmozdítása;

x. oktatás, képzés és ellenőrzés az emberi jogok és a demokrácia területén, valamint a vii. pontban szereplő területeken;

xi. az emberi jogok védelmében és előmozdításában, valamint a vii. pontban említett intézkedésekben részt vevő helyi, regionális, nemzeti és nemzetközi civil társadalmi szervezetek támogatása;

c) az emberi jogok, az igazságszolgáltatás, a jogállamiság és a demokrácia védelmére valamint a nemzetközi humanitárius jog előmozdítására vonatkozó nemzetközi keret erősítése, különösen a következőkkel:

i. támogatás nyújtása az emberi jogokra, az igazságszolgáltatásra, a jogállamiságra és a demokráciára vonatkozó nemzetközi és regionális eszközök tekintetében;

ii. a civil társadalom és a nemzetközi és regionális kormányközi szervezetek közötti együttműködés elősegítése, valamint az emberi jogokkal, az igazságszolgáltatással, a jogállamisággal és a demokráciával kapcsolatos nemzetközi és regionális eszközök nyomon követését és végrehajtását segítő civil társadalmi tevékenységek támogatása;

iii. a nemzetközi humanitárius joggal kapcsolatos képzés és ismeretterjesztés, valamint támogatás annak érvényesítéséhez;

d) a demokratikus választási folyamatokkal kapcsolatos bizalom kiépítése és e folyamatok megbízhatóságának és átláthatóságának javítása, és egyben hozzájárulás a teljes választási ciklus hatékonyságához és következetességéhez, különösen a következőkkel:

i. az Európai Unió választási megfigyelési misszióinak kiküldése;

ii. a választási folyamatot nyomon követő egyéb intézkedések;

iii. a regionális és helyi szintű civil társadalmi szervezetek választási megfigyelő kapacitásainak növeléséhez való hozzájárulás, és a választási folyamatban való részvételt, illetve a folyamat utólagos ellenőrzését fokozó kezdeményezéseik támogatása;

iv. a választási folyamatoknak a demokratikus ciklusba való következetes integrációját, valamint az Európai Unió választási megfigyelési küldöttségei által tett ajánlások végrehajtását célzó kísérő intézkedések.

(2) Szükség esetén figyelembe kell venni a nemek közötti egyenlőség, a gyermekek jogainak, a bennszülött népek jogainak, a fogyatékossgal élő személyek jogainak, valamint az emancipáció, a részvétel, a veszélyeztetett csoportok hátrányos megkülönböztetésének

tilalma és az elszámoltathatóság elvének előmozdítását és védelmét az e rendeletben említett valamennyi támogatási intézkedésben.

- (3) A támogatási intézkedéseket harmadik országok területén kell végrehajtani, vagy azoknak közvetlenül kell kapcsolódniuk a harmadik országokban felmerülő helyzetekhez, illetve globális vagy regionális műveletekhez.
- (4) A támogatási intézkedések során figyelembe kell venni a válság- vagy sürgősségi helyzetek sajátos tulajdonságait, valamint az olyan országokat vagy helyzeteket, amelyekben súlyos problémát jelent az alapvető szabadságjogok hiánya, az emberek biztonságát fokozott veszély fenyegeti vagy az emberi jogi szervezetek és emberijog-védők különösen nehéz körülmények között tevékenykednek.

3. cikk

A programozás és a végrehajtás általános kerete

Az e rendelet értelmében történő uniós segítségnyújtás a következő intézkedések útján és a közös végrehajtási rendelettel összhangban történik:

- a) stratégiai dokumentumok és adott esetben azok módosításai;
- b) éves cselekvési programok, egyedi intézkedések és kísérő intézkedések;
- c) különleges intézkedések.

4. cikk

Stratégiai dokumentumok

- (1) A stratégiai dokumentumok meghatározzák az e rendelet szerinti támogatásra vonatkozó uniós stratégiát, az Unió prioritásait, a nemzetközi helyzetet és a főbb partnerek tevékenységeit. E dokumentumoknak összhangban kell lenniük e rendelet általános céljaival, célkitűzéseivel, alkalmazási körével és elveivel.
- (2) A stratégiai dokumentumok meghatározzák az e rendelet alkalmazási időtartama alatt uniós finanszírozásra kiválasztott, prioritást élvező területeket, az egyedi célkitűzéseket, a várható eredményeket és a teljesítménymutatókat. Ezenfelül megadják – mind az átfogó, mind pedig a prioritást élvező területenkénti – indikatív pénzügyi allokációt; e keretösszegek adott esetben tartományként is megadhatók.
- (3) A stratégiai dokumentumokat a közös végrehajtási rendelet 15. cikkének (3) bekezdésében meghatározott eljárás szerint fogadják el. Amennyiben a körülményekben és a szakpolitikában végbement jelentős változások indokolják, a stratégiai dokumentumokat ugyanolyan eljárás szerint frissíteni kell.

5. cikk

Bizottság

A Bizottságot egy, a demokráciával és az emberi jogokkal foglalkozó bizottság (a továbbiakban: „bizottság”) segíti. E bizottság a 182/2011/EU rendelet szerinti bizottság.

6. cikk

Pénzügyi rendelkezések

A 2014–2020-as időszakban e rendelet végrehajtásának pénzügyi keretösszege 1 578 000 000 EUR. Az éves előirányzatokat a költségvetési hatóság engedélyezi a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó pénzügyi keret korlátain belül.

7. cikk

Európai Külügyi Szolgálat

E rendelet alkalmazásának összhangban kell állnia az Európai Külügyi Szolgálat szervezetének és működésének a megállapításáról szóló 2010/427/EU tanácsi rendelettel.

8. cikk

Hatálybalépés

Ez a rendelet az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő harmadik napon lép hatályba.

Ezt a rendeletet 2014. január 1-jétől kell alkalmazni.

Ez a rendelet teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban.

Kelt Brüsszelben,

az Európai Parlament részéről
az elnök

a Tanács részéről
az elnök

PÉNZÜGYI KIMUTATÁS JAVASLATOKHOZ

1. A JAVASLAT/KEZDEMÉNYEZÉS FŐBB ADATAI

- 1.1. A javaslat/kezdemenyezés címe
- 1.2. A tevékenység alapú irányítás/tevékenység alapú költségvetés-tervezés keretébe tartozó érintett szakpolitikai terület(ek)
- 1.3. A javaslat/kezdemenyezés típusa
- 1.4. Célkitűzés(ek)
- 1.5. A javaslat/kezdemenyezés indoklása
- 1.6. Az intézkedés és a pénzügyi hatás időtartama
- 1.7. Tervezett igazgatási módszer(ek)

2. IRÁNYÍTÁSI INTÉZKEDÉSEK

- 2.1. A nyomon követésre és a jelentéstételre vonatkozó rendelkezések
- 2.2. Irányítási és kontrollrendszer
- 2.3. A csalások és a szabálytalanságok megelőzésére vonatkozó intézkedések

3. A JAVASLAT/KEZDEMÉNYEZÉS BECSÜLT PÉNZÜGYI HATÁSA

- 3.1. A kiadások a többéves pénzügyi keret mely fejezetét/fejezeteit és a költségvetés mely kiadási tételét/tételeit érintik?
- 3.2. A kiadásokra gyakorolt becsült hatás
 - 3.2.1. A kiadásokra gyakorolt becsült hatás összegzése
 - 3.2.2. Az operatív előirányzatokra gyakorolt becsült hatás
 - 3.2.3. Az igazgatási előirányzatokra gyakorolt becsült hatás
 - 3.2.4. A jelenlegi többéves pénzügyi kerettel való összeegyeztethetőség
 - 3.2.5. Harmadik felek részvétele a finanszírozásban
- 3.3. A bevételre gyakorolt becsült pénzügyi hatás

PÉNZÜGYI KIMUTATÁS JAVASLATOKHOZ

1. A JAVASLAT/KEZDEMÉNYEZÉS FŐBB ADATAI

1.1. A javaslat/kezdeméyzés címe

Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a demokrácia és az emberi jogok világszintű előmozdítása finanszírozási eszközének létrehozásáról

1.2. A tevékenységalapú irányítás/tevékenységalapú költségvetés-tervezés keretébe tartozó érintett szakpolitikai terület(ek)¹¹

19. cím: Külkapcsolatok

19 04. tevékenység: A Demokrácia és az Emberi Jogok Európai Eszköze (EIDHR)

A költségvetési fejezet címe megegyezik a 2007–2013. évi pénzügyi eszközök jelenlegi szerkezetével. Javasolt a 19 04. alá tartozó tevékenység és cím fenntartása.

1.3. A javaslat/kezdeméyzés típusa

A javaslat/kezdeméyzés új intézkedésre irányul

A javaslat/kezdeméyzés kísérleti projektet/előkészítő intézkedést követő új intézkedésre irányul¹²

A javaslat/kezdeméyzés jelenlegi intézkedés meghosszabbítására irányul

A javaslat/kezdeméyzés új intézkedésnek megfelelően módosított intézkedésre irányul

1.4. Célkitűzések

1.4.1. A javaslat/kezdeméyzés által érintett többéves bizottsági stratégiai célkitűzések

Ez a pénzügyi eszköz a következő stratégiai célkitűzések támogatására irányul, „Az Európa 2020 stratégia költségvetése” című 2011. június 29-i bizottsági közlemény (COM(2011)500) II. részének „Külső tevékenységek” szakpolitikai terület szakaszában foglaltak szerint (43. o.).

Ez a rendelet két célkitűzésre összpontosít:

1. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában és más nemzetközi és regionális eszközökben kihirdetett emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartásának és betartásának javítása, valamint azok védelmének, elősegítésének és nyomon követésének fokozása, elsősorban az érintett civil társadalmi szervezeteknek, az emberijog-védőknek, továbbá az elnyomás és az erőszak áldozatainak nyújtott támogatás útján.

¹¹ Tevékenységalapú irányítás: ABM (*Activity Based Management*), tevékenységalapú költségvetés-tervezés: ABB (*Activity Based Budgeting*).

¹² A költségvetési rendelet 49. cikke (6) bekezdésének a) vagy b) pontja szerint.

2. A demokratikus reformok támogatása és konszolidációja a harmadik országokban a részvételen alapuló képviseleti demokrácia javítása, a teljes demokratikus ciklus erősítése, valamint a választási folyamatokba vetett bizalom fokozása révén, különösen választási megfigyelő missziók által.

1.4.2. *Konkrét célkitűzés(ek) és a tevékenységalapú irányítás/tevékenységalapú költségvetés-tervezés keretébe tartozó érintett tevékenység(ek)*

A fent említett két célkitűzés végrehajtása a gyakorlatban különféle konkrét célkitűzések útján történik.

1. sz. konkrét célkitűzés

Tematikus kampányok végrehajtása a nagy horderejű ügyeket (pl. nemzetközi igazságszolgáltatás) érintő tanácsadói tevékenység és helyszíni műveletek elegyítése, a súlyos jogsértések (pl. kínzás, halálbüntetés, hátrányos megkülönböztetés stb.) kezelése, valamint a kulcsfontosságú szereplők számára alapvető támogatás, illetve a kapcsolódó állampolgári ismeretek nyújtása révén.

2. sz. konkrét célkitűzés

Célzott támogatás a **fellendülőben lévő civil társadalmak** fejlesztéséhez, amely segítséget nyújt számukra a demokráciához és az emberi jogok érvényesüléséhez vezető út keresése, illetve a demokrácia és az emberi jogok megóvása terén, és megszilárdítja a pozitív változás végrehajtójaként betöltött különleges szerepüket.

3. sz. konkrét célkitűzés

Az EU azon képességének megerősítése, hogy a legnehezebb körülmények között is hatékonyan cselekedni tudjon, megfelelően reagáljon az **emberi jogi vészhelyzetekre** és támogatást nyújtson a védelemre szoruló emberijog-védők számára.

4. sz. konkrét célkitűzés

Megerősített és integráltabb megközelítés kidolgozása a **demokratikus ciklusokra** vonatkozóan, a választási megfigyelés, illetve a demokratikus és választási folyamatokhoz nyújtott másfajta támogatások révén.

1.4.3. Várható eredmény(ek) és hatás(ok)

Tüntesse fel, milyen hatást gyakorolhat a javaslat/kezdeménnyezés a kedvezményezettek/ célcsoportokra.

A demokrácia és az emberi jogok világszintű előmozdítása és támogatása terén elért kézzelfogható eredmények támogatása.

A projekt kellő időben történő elindítása, ideértve a jogsértésekkel kapcsolatos sürgős esetekre és az emberijog-védők támogatására szolgáló gyorsreagálási mechanizmust. Kellő időben történő nyomon követés, kiegészítés, kifizetés és lezárás.

1.4.4. Eredmény- és hatásmutatók

Tüntesse fel a javaslat/kezdeménnyezés megvalósításának nyomon követését lehetővé tevő mutatókat.

A két fent említett célkitűzés, valamint a négy konkrét célkitűzés végrehajtását többek között az alábbi eredmény- és hatásmutatókkal fogják értékelni:

Az elindított kampányok – köztük a tanácsadói tevékenységek – száma és különösen a harmadik országok jogszabályainak és rendeleteinek emberi jogi záradékait érintő pozitív változások száma;

A megerősített nemzetközi egyezmények száma és különösen az a tényező, hogy a támogatásunk eredményeképpen hány országban hány egyezmény lépett hatályba;

A konkrét helyszíni műveletek száma és különösen azon meggyengült civil társadalmi szervezetek és/vagy megfélemlített csoportok száma, amelyek a támogatásunk nélkül magukra maradtak volna;

Az emberi joggal és demokráciával kapcsolatos képzésben részesült, illetve tudatosító kampányban és oktatásban részt vett polgárok, szakemberek és diákok száma;

A támogatott kulcsfontosságú szereplők száma és különösen a nemzetközi szervezetek azon fellépéseinek, jelentéseinek, ítélezési gyakorlatának és/vagy nyilatkozatainak száma, amelyek közvetlenül kapcsolódnak a támogatásunkhoz;

A globális és helyi szinten végrehajtott civil társadalmi projektek száma és azok hatása az emberi jogok előmozdítására, védelmére és nyomon követésére;

Az emberijogvédőkkel kapcsolatos esetek száma és különösen azon egyének száma, akik politikai, jogi és/vagy fizikai védelemben részesültek és megszűntek a velük szembeni visszaélések.

A különösen nehéz helyzetű országokban végrehajtott projektek száma és különösen az ilyen nehéz körülmények között végrehajtott tevékenységek és bevont szereplők száma;

A támogatott, megfigyelt és nyomon követett választási folyamatok és demokratikus ciklusok száma, és különösen az EU választási megfigyelési missziói által tett ajánlások nyomán a helyszínen végrehajtott intézkedések száma.

1.5. A javaslat/kezdeményezés indoklása

1.5.1. Rövid vagy hosszú távon kielégítendő szükséglet(ek)

Az indokolás 1. szakasza felvázolja azon szakpolitikai követelményeket, amelyeknek az eszköz a fejlődő politikai irányvonal keretein belül meg kíván felelni. A demokrácia és az emberi jogok világszintű előmozdítását és támogatását szolgáló intézkedések különleges jellegét figyelembe véve, valamint az emberijogvédők védelmét érintő jogsértésekre adott válaszlépés sürgősségére tekintettel e követelmények egyaránt lehetnek rövid, illetve hosszú távúak is.

1.5.2. Az uniós részvételből adódó többletérték

A konfliktuskezelés, a béketeremtés és a jólét megalapozása terén szerzett saját tapasztalataira tekintettel úgy tűnik, hogy az EU kitűnő helyzetben található ahhoz, hogy – a tagállamai nevében vagy azokkal együttműködve – eredményesen hajtsa végre külső tevékenységeit, amelyek során általában nagy bizalomnak örvend a fellépések helye szerinti országokban. Megfelelően képes arra, hogy globális vezető szerepet vállaljon a polgárai nevében, különösen a demokrácia és az emberi jogok támogatása és előmozdítása révén. Az európai részvételből adódó többletérték azonban jóval túlmutat egy egyszerű számviteli mérleg keretein: a béketeremtéshez világszerte nyújtott hozzájárulás, a világ legszegényebb népeinek megsegítése, valamint a demokratizálódás és az emberi jogok tiszteletben tartásának támogatása vitathatatlan megnyilvánulása annak, hogy az EU hogyan képez többletértéket mindennapos munkája által. Az EU külső tevékenységeit szolgáló újabb pénzügyi eszközök prioritásai pontosan e szempontokra irányulnak.

Az EU a közös szakpolitikák és stratégiák szerint tevékenykedő 27 tagállamának köszönhetően rendelkezik a szükséges kritikus tömeggel ahhoz, hogy szembenézzen a globális kihívásokkal, melyek közé tartozik az emberi jogok valamennyi emberre vonatkozó, egyetemleges érvényesülésének ösztönzése is.

Hatalmas kiterjedésének köszönhetően az EU képes segítséget nyújtani a világ legelszigeteltebb területein is, amelyekhez a tagállamok többségének szinte semmilyen stratégiai érdeke nem fűződik, ahol a jelenlétük korlátozott és igen csekély a beavatkozási képességük. Az uniós fellépésnek köszönhetően például a közelmúltban a stabil demokrácia és a fenntartható fejlődés támogatására újabb finanszírozásban részesült a Fidzsi-szigetek, Vanuatu és Kelet-Timor, ahol a segélyek eljutnak az arra leginkább rászorulókhöz, akik a az uniós fellépés hiányában támogatás nélkül maradtak volna.

A költségvetési megszorítások idején, amikor több tagállam kénytelen teljes ágazatokból és országokból kivonulni, az EU továbbra is képes arra, hogy a közvetlen szomszédságunkban és világszerte tevékeny szerepet vállaljon a béke, a demokrácia, a szolidaritás, a stabilitás, a gazdasági fellendülés és a szegénységcsökkentés előmozdítása terén. Ilyen körülmények között – pusztán gazdasági szempontból nézve – ésszerűbb mint valaha, hogy a pénzeszközöket uniós szinten fektessük be, ami valódi változást idézhet elő. Az uniós szintű fellépés ugyanis megtakarítást jelenthet a tagállamok számára. A támogatás hatékonyságával kapcsolatos egyes reformok – nevezetesen a munkamegosztás tekintetében – egy közelmúltbeli független felmérés (*Az európai megközelítés előnyei*, HTPSE) szerint évente akár 3–6 milliárd eurós megtakarítást tehet lehetővé.

Az EU-val közösen végzett munka ugyanakkor olcsóbb is. Az igazgatási költségek – amelyek a becslések szerint a 2009-es adatok alapján mintegy 5,4 %-ot tesznek ki – alacsonyabbak, mint a kétoldalú segélyezés fő donorjainak átlagos igazgatási költségei. Az

alkalmazandó igazgatási szabályok annak biztosítására irányulnak, hogy az uniós adófizetők pénzét megfelelően, nyomon követhető szigorú kritériumok szerint használják fel.

Továbbá az Európai Bizottság a világ egyik legátláthatóbb segélyező szervezete. Ez az átláthatóság önmagában is igen fontos eszköz a ráfordított pénzeszközök leghatékonyabb módon történő felhasználásának biztosítása érdekében. Ezt a „Publish what you Fund” nevű szervezet is elismerte, amely az Európai Bizottságot a 4. helyre sorolta (a 30 helyből álló listán) a donorok segélyezési átláthatóságáról idén februárban első ízben közzétett értékelésében. Ezután is arra törekszünk, hogy további előrelépéseket érjünk el e téren.

A Bizottság a közelmúltban egy zöld könyv kapcsán konzultációt indított annak érdekében, hogy megismerje az érdekelt felek uniós fejlesztési szakpolitikáról alkotott véleményét. Valamennyi válaszadó úgy vélte, hogy az EU pozitív szerepet tölt be a jó kormányzás (ideértve a civil társadalom részvételét), a biztonság, az emberi jogok és a nemek közötti egyenlőség támogatása tekintetében.

1.5.3. Hasonló korábbi tapasztalatok tanulsága

A felülvizsgálatok és értékelések számos erősséget kiemeltek

Az EIDHR cselekvési függetlenséget biztosít, tehát a fellépésekhez **nincs szükség a kormányok előzetes jóváhagyására**; ez különösen a demokrácia és az emberi jogok tekintetében érzékeny területeken kritikus szempont. Így például az eszköz támogatást nyújt a fehérorosz fiatal jövőbeni vezetők demokráciára vonatkozó egyetemi szintű oktatásához külföldön, vagy igyekszik elérni az ellenzékiességük miatt bebörtönzött demokratikus aktivisták igazságtalan büntetésének enyhítését. Az áldozatok védői – például az ügyvédek – úgyszintén védelemre szorulnak (az emberijogvédő mechanizmus által), mivel a börtönbüntetés veszélyének teszik ki magukat azért, hogy kiálljanak a demokráciapárti aktivisták vagy jogvédők ügyei mellett.

Az EIDHR ezenfelül **nagyobb rugalmasságot**, illetve a változó körülményekre adott **válaszadási képességet** biztosít, amely ellentétben áll a földrajzi programokra vonatkozó hosszú távú programozási megközelítéssel. A tunéziai reformbizottság azonnali segélyben részesült annak érdekében, hogy kidolgozhassa az átmeneti folyamat menetrendjét, a civil társadalom pedig hozzájárulhasson a folyamathoz. Az EIDHR továbbá lehetőséget nyújt arra, hogy a politikai pártok aktivistái a demokráciával kapcsolatos képzésben részesüljenek, támogatja a szabad sajtót és a független plurális – akár hagyományos, akár IKT-alapú – médiát, ideértve a cenzúramentes és megszakítás nélküli elektronikus kommunikációs technológiákat, figyelemmel követi a demokratikus átmenetet és támogatja a demokráciáról szóló állampolgári oktatást. Az EIDHR arra is alkalmas lehet, hogy javítsa a média termelési kapacitását és az újságírók képzését. A küszöbön álló tunéziai választásokra tekintettel az eszköz helyi megfigyelők ezreinek nyújt képzést és előkészíti az EU tervezett választási megfigyelési missziójának munkáját.

Továbbá az EIDHR **a legnehezebb körülmények között is tevékenykedik**, ahol az alapvető jogokat és szabadságokat fokozott veszély fenyegeti. Az aktivisták és a komoly életveszélyben lévő más személyek testi épségének megóvása érdekében **e projektek részletei nem hozhatók nyilvánosságra**. Az Európai Bizottság e projektekről a „szükséges ismeret” elve alapján jelentést tesz a Tanácson, a Parlamenten és az EKSZ-en belül erre feljogosított személyeknek, és elismerését fejezi ki ezeknek az elhivatott aktivistáknak a bátorságukért.

Az ilyen bonyolult ügyek az EIDHR tevékenységének kb. 20 %-át teszik ki. 2007 óta az EIDHR több mint 100 hasonló projektet támogatott (60 millió EUR összegben). Emberijogvédő hálózata segítségével az EIDHR több mint 45 országban 19 emberijogvédő projektet támogatott (13,5 millió EUR összegben).

Ilyen körülmények között az EIDHR *egy lélegzetnyi friss levegőt jelent*, hiszen csaknem valamennyi projekt a meggyengült vagy darabjaira hullott civil társadalom és média életben maradására összpontosul, utat nyitva a párbeszéd és a változás felé. Esélyt nyújt a diákok és sérülékeny csoportok demokráciával kapcsolatos – gyakran külföldön történő – oktatására. Segíti a civil társadalom és a diaszpórák érdekképviselését külföldön. Időnként egyszerűen csak a védelemre törekszik, illetve szükség esetén arra, hogy az antidemokratikus elnyomás áldozatait kimenekítse az országból és biztonságba helyezze.

A „jázmin forradalom” befejeződése után immár nyilvánosságra hozható, hogy az átmenet előtt az EIDHR 2010-ben Tunéziában támogatást nyújtott a Tunéziai Emberi Jogi Ligának (LTDH), a Demokratikus Nők Szövetségének (AFTD), a szakszervezeteknek (UGTT), a bírák és jogászok szövetségeinek és másoknak. Mivel e támogatás annak idején nem kapott nyilvánosságot, sokan úgy értelmezheték, hogy az EU beszüntette tevékenységét vagy képtelen megfelelően reagálni, valójában azonban az EIDHR igen aktív munkát végzett a helyszínen.

A felülvizsgálatok és értékelések ráirányították a figyelmet három kérdéskörre is

Elsősorban a meglehetősen nagyvonalakban meghatározott célkitűzések és stratégiák a **megközelítések bizonyos széttagolódásához és az eszköz érthetőségének hiányához** vezettek, az átfedések kockázatát, a tevékenységek hatásának felmérésével kapcsolatos nehézségeket, valamint a kiegészítő jelleg némi gyengülését idézve elő.

Másodsorban a legnehezebben kezelhető helyzetekben a hivatalos projektleírást gyakran hagyományosabb fejlesztési tevékenységekkel fedezték, hogy megóvják a projektet az ellenséges környezetben; az EIDHR forrásainak addicionalitása – mely források a fogadó ország jóváhagyása nélkül is felhasználhatók – magában hordozza annak veszélyét, hogy azokat az eszköz alkalmazási körét tekintve **nem elsődleges fontosságú tevékenységekhez** használják fel. Ennek következtében minőségi támogatások bevezetésére került sor.

Harmadsorban gyakran felmerül annak szükségessége, hogy **növelni kell az eszköz rugalmasságát**. Ez különösen igaz az eszköz egy korlátozott részére vonatkozóan, amely az emberi jogok megsértését és az ügy sürgősségét illetően legnehezebb helyzeteket igyekszik megoldani, amelyek során a nyílt felhívások rendszere nem tűnik megfelelőnek.

1.5.4. Összhang és lehetséges szinergia egyéb pénzügyi eszközökkel

A Szerződés által adott kifejezett felhatalmazással összhangban a demokrácia és az emberi jogok előmozdítását és támogatását valamennyi uniós szakpolitikába bele kell foglalni, és azokat érvényesíteni kell.

Az EIDHR az Európai Bizottság és a KKBP főképviselője által közösen javasolt különféle külső fellépési pénzügyi eszközök architektúrájához tartozik. A hosszú távú eszközöket egészíti ki, és különösen a civil társadalmi szervezetek demokrácia és emberi jogok terén kifejtett tevékenysége, a legnehezebb helyzetek kezelése, az EU választási megfigyelő misszióinak finanszírozása, valamint a kulcsfontosságú emberi jogi kérdésekről folytatott helyi, regionális és világszintű kampányok állnak a tevékenysége középpontjában. Az emberi jogok tiszteletben tartásának előmozdítását és megvédését szolgáló szélesebb külső

fellépési eszköztár lényeges elemét képezi. Ezenkívül kiegészíti a válságkezelési és – megelőzési eszköztárat is a humanitárius segélyezéssel, a KKBP-műveletekkel és a Stabilitási Eszközzel párhuzamosan, azonnali segítséget nyújtva az emberi jogok megsértésével kapcsolatos sürgős esetekben. Emellett kapcsolódási pontot jelent a segélyezést, a rehabilitációt és a fejlesztést célzó tevékenységek esetében, lehetőséget nyújtva a visszaélések áldozatainak fizikai és mentális rehabilitációjára és reintegrációjára vagy az emberijogvédők megsegítésére, amennyiben sürgősen védelemre szorulnak.

Igen lényeges, hogy a helyszínen pragmatikus módon biztosítsák az EIDHR összehangolását az azzal kölcsönhatásban álló többi eszközzel, valamint a közöttük lévő megfelelő munkamegosztást, különösen az egyes esetek szükségleteinek értékelési szakaszában. Az EIDHR tulajdonképpen az ECHO műveleteit egészíti ki, hiszen gyakran előfordul, hogy a menekültekkel és a humanitárius segélyek kedvezményezettjeivel szemben emberi jogi jogsértéseket követtek el, amit dokumentálni, iktatni és kezelni kell. Az EIDHR erős szinergiában áll a Stabilitási Eszközzel (pl. a sürgősségi esetekben), a nem állami szereplőket támogató programmal (pl. a civil társadalmi szervezetek támogatása), a „Befektetés az emberekbe” programmal (pl. nemek közötti egyenlőség és jogaiktól megfosztott csoportok), valamint a jövőbeni új szomszédságpolitikai civil társadalmi eszközzel, és ezen eszközökkel kölcsönösen erősítik egymást.

1.6. Az intézkedés és a pénzügyi hatás időtartama

- A javaslat/kezdeményezés **határozott időtartamra** vonatkozik
 - A javaslat/kezdeményezés kezdete: 2014/01/01-től
 - Pénzügyi hatás: 2014/01/01-től 2020/12/31-ig
- A javaslat/kezdeményezés **határozatlan időtartamra** vonatkozik
 - Beindítási időszak: ÉÉÉÉ-től/-től ÉÉÉÉ-ig,
 - azt követően: rendszeres ütem.

1.7. Tervezett igazgatási módszer(ek)¹³

- Centralizált igazgatás közvetlenül** a Bizottság által
- Centralizált igazgatás közvetetten** a következőknek történő hatáskör-átruházással:
 - végrehajtó ügynökségek
 - a Közösségek által létrehozott szervek¹⁴
 - tagállami közigazgatási/közfeladatot ellátó szervek
 - az Európai Unióról szóló szerződés V. címe értelmében külön intézkedések végrehajtásával megbízott, a költségvetési rendelet 49. cikke szerinti vonatkozó jogalapot megteremtő jogi aktusban meghatározott személyek
- Megosztott igazgatás** a tagállamokkal
- Decentralizált igazgatás** harmadik országokkal
- Nemzetközi szervezetekkel **közös igazgatás** (*nevezze meg*)

Egynél több igazgatási módszer feltüntetése esetén kérjük, adjon részletes felvilágosítást a „Megjegyzések” rovatban.

Megjegyzések

Az eszköz különleges jellege – mivel az kényes és összetett emberi jogi és demokráciával kapcsolatos esetek kezelésére szolgál a legnehezebb országokban és helyzetekben, valamint sürgős védelmi szükségétek esetén – szükségessé teszi, hogy az az igazgatási módok lehető legszélesebb körét vehesse igénybe.

¹³ Az egyes igazgatási módszerek ismertetése, valamint a költségvetési rendeletben szereplő megfelelő hivatkozások megtalálhatók a Költségvetési Főigazgatóság honlapján: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

¹⁴ A költségvetési rendelet 185. cikkében említett szervek.

2. IRÁNYÍTÁSI INTÉZKEDÉSEK

2.1. A nyomon követésre és a jelentéstételre vonatkozó rendelkezések

Ismertesse a nyomon követés és jelentéstétel gyakoriságát és feltételeit.

Az Európai Bizottság nyomonkövetési és értékelési rendszerei egyre inkább az eredményekre koncentrálnak. Ez a tevékenység belső személyzet, illetve külső szakértők bevonásával zajlik.

A küldöttségeken és a székhelyeken dolgozó projektfelelősök különböző módokon – ideértve lehetőség szerint a helyszíni látogatásokat is – folyamatosan nyomon követik a projektek és programok végrehajtását. A nyomon követés értékes információt nyújt az előrehaladásról; segíti a vezetőket az aktuális és potenciális szűk keresztmetszetek azonosításában, illetve a megfelelő kiigazító intézkedések megtételében.

Az Unió külső tevékenységeinek értékelésére külső független szakértőkkel kötnek szerződést, akik az értékelést három különböző rendszer alapján végzik el. Az értékelések hozzájárulnak az elszámolási kötelezettség betartásához, valamint a folyamatban lévő intervenciók javításához; továbbá levonják a tanulságot a múltbeli tapasztalatokból, hogy azok tájékoztatásul szolgáljanak a jövőbeni szakpolitikák és fellépések meghatározásánál. Az eszközök a nemzetközileg elismert OECD-DAC értékelési kritériumokat alkalmazzák, ideértve a (potenciális) hatás vizsgálatát is.

Először a projektek szintjén a székhely által irányított eredményorientált monitoring (EOM) rendszer rövid, célirányos értékelést ad intervenciók egy adott mintája minőségének pillanatnyi állapotáról. Egy rendkívül strukturált és szabványosított módszer alkalmazásával a független EOM-szakértők a projekt erősségeit és gyengeségeit tükröző osztályzatokat adnak, illetve ajánlásokat fogalmaznak meg arról, hogy miként növelhető a projekt hatékonysága.

A projektért felelős uniós küldöttség által irányított projektszintű értékelések részletesebb, mélyrehatóbb elemzést szolgáltatnak, segítséget nyújtva a projektfelelősöknek ahhoz, hogy a folyamatban lévő intervenciók hatékonyságát fokozzák, illetve a jövőbeni intervenciókat kidolgozzák. Tematikus és földrajzi szaktudással rendelkező külső független szakértőket bíznak meg az elemzés lefolytatásával, valamint az összes érdekelt féltől – nem utolsósorban a végső kedvezményezettektől – származó visszajelzések és bizonyítékok begyűjtésével.

A Bizottság emellett stratégiai értékeléseket készít szakpolitikáiról, mely értékelések a programozástól és a stratégiától kezdve egészen az intervenció végrehajtásáig terjednek egy konkrét ágazat (például az egészségügy, az oktatás stb.), egy ország vagy régió, illetve egy konkrét eszköz vonatkozásában. Ezek az értékelések fontos támpontul szolgálnak a szakpolitikák kidolgozásánál és az eszközök és projektek megtervezésénél. Az értékeléseket közzéteszik a Bizottság honlapján, az eredmények összefoglalóját pedig belefoglalják a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez benyújtott éves jelentésbe.

2.2. Irányítási és kontrollrendszer

2.2.1. Felismert kockázat(ok)

Az EIDHR alapján végzett műveletek működési környezetére jellemző, az eszköz célkitűzéseinek elérését veszélyeztető kockázatok a következők:

- Az eszköz működési helye szerinti célzott nehéz környezetek – különösen a legtöbb problémát felvető országokban/helyzetekben – fizikai és politikai kötöttségekkel járhatnak, amelyek visszavethetik a projekt kivitelezését,
- az egész világra kiterjedő szórványos és kisebb jelentőségű projektek erőforrás-felhasználási kihívásokat okozhatnak a végrehajtás és az ellenőrzés tekintetében,
- a különféle igazgatási és ellenőrzési szerkezettel és gyakran nem kielégítő kapacitással rendelkező kedvezményezettek sokfélesége miatt nehézségek merülhetnek fel, és késedelem következhet be a végrehajtásban,
- a demokrácia és az emberi jogok helyzetének az egyes harmadik országokban való alakulására vonatkozó adatok rossz minősége és csekély mennyisége gátolhatja a Bizottságot abban, hogy jelentést tegyen és számot adjon az eredményekről,
- az igazgatási előirányzatok hiánya következtében előfordulhat, hogy nem áll rendelkezésre elegendő forrás az eszköz megfelelő működtetéséhez.

2.2.2. Tervezett ellenőrzési mód(ok)

A Bizottság belső ellenőrzési rendszerét oly módon alakították ki, hogy elfogadható biztosítékot nyújtson az uniós fellépések hatékonyságával és eredményességével kapcsolatos célkitűzések eléréséről, a pénzügyi beszámoló megbízhatóságáról, valamint a vonatkozó jogi, pénzügyi és eljárási keret betartásáról.

A Bizottság a stratégiai jellegű szakpolitikák és a stratégiai tervezés tekintetében széles körű eljárást alkalmaz, továbbá belső és külső ellenőrzési rendszer, valamint belső ellenőrzési szabványok állnak a rendelkezésére. A Bizottság folytatja a jelenlegi elszámolási rendszer (ABAC), valamint a külső segítségnyújtást szolgáló egyedi eszközök – köztük a Közös Relex Információs Rendszer (CRIS) – alkalmazását. A lehető legmagasabb számviteli standardokhoz és pénzügyi beszámolási standardokhoz tartja magát, hogy folyamatosan biztosíthassa a külső könyvvizsgálók (Számvevőszék) hitelesítő záradékának betartását.

Ezenfelül a legmagasabb fokú hatékonyság és eredményesség elérése érdekében a Bizottság testre szabott megközelítést alkalmaz, amely a következőket foglalja magában:

- a támogatás egy jelentős része igazgatásának átruházása a helyszíni uniós küldöttségekre,
- a pénzügyi elszámoltathatóság világos meghatározása a székhelyen és a küldöttségeknél lévő engedélyező hatóságok hatáskörének további átruházása útján,
- rendszeres jelentés, ideértve a küldöttségvezető által évente benyújtandó megbízhatósági nyilatkozatot,
- nagyszabású képzési program a székhelyen és a küldöttségeknél,
- jelentős támogatás és iránymutatás,
- rendszeres felülvizsgálat,
- projektciklus-menedzsment (PCM) módszer és minőségtámogatás annak valamennyi összetevője számára,

- a program- és projektmenedzsmentet, a nyomon követést és a jelentéstételt segítő eszközök a hatékony végrehajtás érdekében, ideértve a projektek rendszeres helyszíni külső nyomon követését is.

2.3. A csalások és a szabálytalanságok megelőzésre vonatkozó intézkedések

Tekintettel arra az igen magas kockázattal járó környezetre, amelyben a EuropeAid és a külpolitikai eszközök működnek, rendszereiknek képesnek kell lenniük arra, hogy a tranzakciók tekintetében esetlegesen nagy számban előforduló megfelelőségi hibák (szabálytalanságok) elébe menjenek, és azok megelőzésére, feltárására és kijavítására magas szintű ellenőrzési rendszert építsenek ki a kifizetési eljárás lehető legkorábbi szakaszában. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a EuropeAid és a külpolitikai eszközök megfelelőségi ellenőrzése elsősorban a többéves alapon a külső szakértők és a Bizottság személyzete által a helyszínen, a végső projektkifizetések előtt elvégzett jelentős előzetes vizsgálatok eredményeire támaszkodik (miközben bizonyos utólagos ellenőrzésre és vizsgálatra is sor kerül); ez az intézkedés jóval meghaladja a költségvetési rendeletben előírt pénzügyi biztosítékok szintjét. A EuropeAid és a külpolitikai eszközök megfelelőségi kerete többek között az alábbi jelentős elemeket tartalmazza:

Megelőző intézkedések

- a visszaélésekkel kapcsolatos kérdésekre kiterjedő kötelező alapképzés a támogatás kezelését végző személyzet és a könyvvizsgálók számára,
- iránymutatás nyújtása (interneten is), amely magában foglalja a szerződésekről szóló gyakorlati útmutatót, a EuropeAid kézikönyvét és a pénzügyi irányítási eszköztárat (a végrehajtó partnerek számára),
- előzetes értékelés annak biztosítása céljából, hogy az uniós pénzeszközök kezelésével kapcsolatos visszaélések megelőzésére és feltárására szolgáló megfelelő csalás elleni intézkedések állnak rendelkezésre a vonatkozó alapokat közös vagy decentralizált formában igazgató hatóságokon belül,
- a partnerországban rendelkezésre álló csalás elleni mechanizmusok előzetes átvilágítása a költségvetés-támogatásra való jogosultság államháztartás-irányításra vonatkozó kritériuma értékelésének részeként (nevezetesen aktív elkötelezettség a csalás és a korrupció visszaszorítására irányuló küzdelem iránt, megfelelő ellenőrző hatóságok, elegendő igazságszolgáltatási kapacitás és hatékony válaszadási és szankciós mechanizmusok),
- a Bizottság 2008-ban Accrában aláírta a nemzetközi segélyek átláthatóságára irányuló kezdeményezést (IATI), és ezzel elfogadta a támogatások átláthatóságára vonatkozó szabványokat, amelyek időszerűbb, részletesebb és rendszeresebb adatszolgáltatást biztosítanak a segélyáramlásokról és az azokhoz kapcsolódó dokumentumokról,
- a Bizottság 2011. október 11. óta hajtja végre az IATI-szabványok első szakaszát, amely a segélyekre vonatkozó átlátható információknak a támogatások hatékonyságáról szóló következő – 2011 novemberében Busanban megrendezendő – magas szintű fórum előtti közzétételére irányul. Ezenfelül a Bizottság együttműködik majd az uniós tagállamokkal a TR-AID elnevezésű közös internetalapú alkalmazás kidolgozásán, amely felhasználóbarát információkká alakítja át az EU segélyekkel kapcsolatos, az IATI-n keresztül és egyéb források útján szolgáltatott adatait.

Feltáró és korrekciós intézkedések

- külső ellenőrzések és felülvizsgálatok (kötelező és kockázatalapú egyaránt), az Európai Számvevőszék bevonásával is,
- visszamenőleges ellenőrzések (kockázati alapon) és visszafizettetések,
- az uniós finanszírozás felfüggesztése súlyos csalás – köztük nagy mértékű korrupció – felmerülése esetén mindaddig, amíg a hatóságok megfelelő lépéseket tesznek az ilyen csalások kijavítására, illetve jövőbeni megelőzésére,

Az Europe Aid és az FPI megerősíti a csalás elleni küzdelemre vonatkozó stratégiáját a Bizottság 2011. június 24-én elfogadott új csalás elleni stratégiájával összhangban, amely többek között az alábbiak biztosítására irányul:

- a EuropeAid és a külpolitikai eszközök belső csalás elleni ellenőrzési mechanizmusainak teljes mértékben összhangban kell állniuk a Bizottság csalás elleni stratégiájával,
- az Europe Aid és az FPI csaláskockázat-kezelési megközelítésének a csalás kockázata által érintett területek azonosítását, és az arra adandó megfelelő válaszokat kell céloznia,
- az uniós alapok harmadik országokban történő felhasználására szolgáló rendszereknek lehetővé kell tenniük a szükséges adatok lehívását azoknak a csaláskockázat-kezelési mechanizmusba való integrálása céljából (pl. a kettős finanszírozás elkerülésére),
- szükség esetén hálózati csoportokat és a külső támogatások ágazatához kapcsolódó csalási ügyek elemzését szolgáló, megfelelő IT-eszközöket kell kialakítani.

– 2.4. Az ellenőrzések költség- és haszonbecslése

A EuropeAid portfóliójának egésze tekintetében a belső ellenőrzéshez és irányításhoz kapcsolódó költségek a becslések szerint átlagosan évi **658 millió EUR**-t tesznek ki kötelezettségvállalások formájában a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó költségvetési tervezetben. Ez a számadat magában foglalja az EFA kezelését is, amely a EuropeAid igazgatási szerkezetén belül, integráltan működik. Ezek a „nem működési” költségek a EuropeAid – az Európai Unió általános költségvetése és az Európai Fejlesztési Alap által a 2014–2020 közötti időszakban finanszírozott – kiadási portfóliójában szereplő teljes (működési+igazgatási) kötelezettségvállalásaira tervezett megközelítőleg **10,2 milliárd EUR** éves átlag kb. **6,4 %-át** teszik ki.

Ezek az igazgatási költségek figyelembe veszik a EuropeAid székhelyen és a küldöttségeknél tevékenykedő teljes személyzetének a költségeit, az infrastrukturális, az utazási, képzési, nyomkövetési, értékelési költségeket, valamint az ellenőrzésre vonatkozó szerződések költségeit (ideértve a kedvezményezettek által kötött szerződéseket is).

A EuropeAid az igazgatási/működési tevékenység arányának fokozatos csökkentését tervezi az új eszközök továbbfejlesztett és egyszerűsített módszereinek köszönhetően, a felülvizsgált költségvetési rendelet által valószínűleg bevezetésre kerülő változtatásokra építve. Ezen igazgatási költségek legfontosabb nyereségét a szakpolitikai célkitűzések teljesítése, az erőforrások hatékony és eredményes felhasználása, az erőteljes költséghatékony megelőző intézkedések és az alapok jogszerű és szabályos felhasználását biztosító egyéb ellenőrzések végrehajtása jelenti.

Miközben folytatódik az igazgatási intézkedések jellegének és célmeghatározásának, valamint a portfólióval kapcsolatos szabályszerűségi ellenőrzések hatékonyságának a javítása, ezek a költségek összességében szükségesek az eszközök célkitűzéseinek a meg nem felelés lehető legkisebb kockázatával (2 % alatti reziduális hiba) történő hatékony és eredményes eléréséhez. Ezek a

költségek lényegesen alacsonyabbak, mint az a kockázat, amely az e rendkívül érzékeny területre vonatkozó belső ellenőrzések megszüntetése vagy leépítése esetén jelentkezne.

3. A JAVASLAT/KEZDEMÉNYEZÉS BECSÜLT PÉNZÜGYI HATÁSA

3.1. A kiadások a többéves pénzügyi keret mely fejezetét/fejezeteit és a költségvetés mely kiadási tételét/tételeit érintik?

- Jelenlegi költségvetési kiadási tételek

A többéves pénzügyi keret fejezetei, azon belül pedig a költségvetési tételek sorrendjében.

A többéves pénzügyi keret fejezete	Költségvetési tétel	Kiadás típusa	Hozzájárulás			
	Szám:	diff./nem diff. (15)	EFTA-országoktól ¹⁶	tagjelölt országoktól ¹⁷	harmadik országoktól	a költségvetési rendelet 18. cikke (1) bekezdésének aa) pontja értelmében
IV.	19 04: A Demokrácia és az Emberi Jogok Európai Eszköze	N/A	NEM	NEM	NEM	NEM
	19 04 01. A Demokrácia és az Emberi Jogok Európai Eszköze (EIDHR)					
	19 04 03. Választási megfigyelés					
	19 04 05. A korábbi együttműködés befejezése					
	19 04 06. Kísérleti projekt – EU–Oroszország civil társadalmi fórum					
	19 04 07. Kísérleti projekt – A kínzások áldozatainak támogatása					

- Létrehozandó új költségvetési tételek

A többéves pénzügyi keret fejezetei, azon belül pedig a költségvetési tételek sorrendjében.

A többéves pénzügyi keret fejezete	Költségvetési tétel	Kiadás típusa	Hozzájárulás			
	Szám: 19 04.	diff./nem diff.	EFTA-országoktól	tagjelölt országoktól ¹	harmadik országoktól	a költségvetési rendelet 18. cikke (1) bekezdésének aa) pontja értelmében
IV.	19 04: A Demokrácia és az Emberi Jogok Európai Eszköze	N/A	NEM	NEM	NEM	NEM

¹⁵ Differenciált/nem differenciált előirányzat.

¹⁶ EFTA: Európai Szabadkereskedelmi Társulás.

¹⁷ Tagjelölt országok és adott esetben a nyugat-balkáni potenciális tagjelölt országok.

	<p>19 04 01. A Demokrácia és az Emberi Jogok Európai Eszköze (EIDHR az EU választási megfigyelő missziói nélkül)</p> <p>19 04 02. Az EU választási megfigyelő missziói</p> <p>19 04 03. A korábbi együttműködés befejezése</p>					
--	--	--	--	--	--	--

3.2. A kiadásokra gyakorolt becsült hatás

3.2.1. A kiadásokra gyakorolt becsült hatás összegzése

millió EUR (három tizedesjegyig)

A többéves pénzügyi keret fejezete:	4	„Globális Európa”
--	---	-------------------

Főigazgatóság: DEVCO/FPI			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	ÖSSZESEN	
• Operatív előirányzatok											
19 04	Kötelezettségvállalási előirányzatok	(1)	198,63	202,84	207,04	211,34	213,93	220,24	224,84	1.478,87	
	Kifizetési előirányzatok	(2)	178,43	182,24	186,04	189,94	192,03	197,94	202,14	1.328,77	
Bizonyos egyedi programok keretéből finanszírozott igazgatási előirányzatok ¹⁸											
Költségvetési tétel száma: 19 01 04 03.			(3)	13,57	13,66	13,76	13,86	15,77	14,06	14,16	98,83
A DEVCO/FPI Főigazgatósághoz tartozó előirányzatok ÖSSZESEN			=1+1a +3	212,20	216,50	220,80	225,20	229,70	234,30	239,00	1.577,70
			=2 +3	192,00	195,90	199,80	203,80	207,80	212,00	216,30	1.427,60

¹⁸ Technikai és/vagy igazgatási segítségnyújtás, valamint uniós programok és/vagy intézkedések végrehajtásához biztosított támogatási kiadások (korábban: BA-tételek), közvetett kutatás, közvetlen kutatás.

• Operatív előirányzatok ÖSSZESEN	Kötelezettségvállalási előirányzatok	(4)	198,63	202,84	207,04	211,34	213,93	220,24	224,84	1.478,87
	Kifizetési előirányzatok	(5)	178,43	182,24	186,04	189,94	192,03	197,94	202,14	1.328,77
• Bizonyos egyedi programok keretéből finanszírozott igazgatási előirányzatok ÖSSZESEN		(6)	13,57	13,66	13,76	13,86	15,77	14,06	14,16	98,83
A többéves pénzügyi keret 4. FEJEZETÉHEZ tartozó előirányzatok ÖSSZESEN	Kötelezettségvállalási előirányzatok	=4+ 6	212,20	216,50	220,80	225,20	229,70	234,30	239,00	1.577,70
	Kifizetési előirányzatok	=5+ 6	192,00	195,90	199,80	203,80	207,80	212,00	216,30	1.427,60

millió EUR (három tizedesjegyig)

A többéves pénzügyi keret fejezete:	5	„Igazgatási kiadások”
--	----------	-----------------------

millió EUR (három tizedesjegyig)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	ÖSSZESEN
Főigazgatóság: DEVCO/FPI									
• Humánerőforrás		7,168	7,096	7,024	6,953	6,953	6,953	6,953	49,100
• Egyéb igazgatási kiadások		0,595	0,547	0,541	0,540	0,541	0,541	0,541	3,846
DEVCO/FPI Főigazgatóság	Előirányzatok								
ÖSSZESEN		7,763	7,643	7,565	7,493	7,494	7,494	7,494	52,945

A többéves pénzügyi keret 5. FEJEZETÉHEZ tartozó előirányzatok ÖSSZESEN	(Összes kötelezettségvállalási előirányzat = Összes kifizetési előirányzat)	7,763	7,643	7,565	7,493	7,494	7,494	7,494	52,945
--	---	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

millió EUR (három tizedesjegyig)

		N. év 2014	N+1. év 2015	N+2. év 2016	N+3. év 2017	N+4. év 2018	N+5. év 2019	N+6. év 2020	ÖSSZESEN
A többéves pénzügyi keret 1–5. FEJEZETÉHEZ tartozó előirányzatok ÖSSZESEN	Kötelezettségvállalási előirányzatok	219,963	224,143	228,365	232,693	237,194	241,794	246,494	1.630,645
	Kifizetési előirányzatok	199,763	203,543	207,365	211,293	215,294	219,494	223,794	1.480,545

3.2.2. Az operatív előirányzatokra gyakorolt becsült hatás

- A javaslat/kezdeményezés nem vonja maga után operatív előirányzatok felhasználását.
- A javaslat/kezdeményezés az alábbi operatív előirányzatok felhasználását vonja maga után:

Kötelezettségvállalási előirányzatok, millió EUR (három tizedesjegyig)

Tüntesse fel a célkitűzéseket és a teljesítéseket ↓			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	ÖSSZESEN								
	TELJESÍTÉSEK																	
	Teljesítések típusa ¹⁹	Teljesítés átlagos költsége	Teljesítések száma	Költség	Teljesítések száma	Költség	Teljesítések száma	Költség	Teljesítések száma	Költség	Teljesítések száma	Költség	Teljesítések száma	Költség	Teljesítések száma	Költség	Teljesítések száma összesen	Összköltség
1. KONKRÉT CÉLKITŰZÉS ²⁰ : Tematikus kampányok (kínzás, halálbüntetés stb.)																		
1. konkrét célkitűzés részösszege		78-88	43-53	78-88	43-53	78-88	43-53	78-88	43-53	78-88	43-53	78-88	43-53	78-88	43-53	546-616	20-25 %	
2. KONKRÉT CÉLKITŰZÉS: Élénk civil társadalmak fejlesztése																		
2. konkrét célkitűzés részösszege		340-390	76	340-390	76	340-390	76	340-390	76	340-390	76	340-390	76	340-390	76	2380-2730	35-40 %	
3. KONKRÉT CÉLKITŰZÉS: Emberi jogi vészhelyzetek és																		

¹⁹ A teljesítés a nyújtandó termékekre és szolgáltatásokra vonatkozik (pl. finanszírozott diákcserek száma, épített utak hossza kilométerben stb.).

²⁰ Az 1.4.2. szakaszban („Konkrét célkitűzések...”) feltüntetett célkitűzés.

különösen nehéz körülmények																
3. konkrét célkitűzés részösszege	52-76	22,2-33,2	52-76	22,2-33,2	52-76	22,2-33,2	52-76	22,2-33,2	52-76	22,2-33,2	52-76	22,2-33,2	52-76	22,2-33,2	294-371	20-25 %
4. KONKRÉT CÉLKITŰZÉS: A demokratikus ciklusok támogatása																
4. konkrét célkitűzés részösszege	47-86	46,4-76,6	47-86	46,4-76,6	47-86	46,4-76,6	47-86	46,4-76,6	47-86	46,4-76,6	47-86	46,4-76,6	47-86	46,4-76,6	329-602	25-30 %
Ebből választási megfigyelő missziók	11-14	44-55	11-14	44-55	11-14	44-55	11-14	44-55	11-14	44-55	11-14	44-55	11-14	44-55	77-98	20-25 %
ÖSSZKÖLTSÉG	506-640	198,63	506-640	202,84	506-640	207,04	506-640	211,34	506-640	213,93	506-640	220,24	506-640	224,84	3542-4480	1.478,87

3.2.3. Az igazgatási előirányzatokra gyakorolt becsült hatás

3.2.3.1. Összegzés

- A javaslat/kezdeményezés nem vonja maga után igazgatási előirányzatok felhasználását.
- A javaslat/kezdeményezés az alábbi igazgatási előirányzatok felhasználását vonja maga után:

millió EUR (három tizedesjegyig)

	N. év ²¹ 2014	N+1. év2015	N+2. év 2016	N+3. év 2107	N+4. év 2018	N+5. év 2019	N+6. év 2020	ÖSSZE SEN
A többéves pénzügyi keret 5. FEJEZETE								
Humánerőforrás	7,17	7,10	7,02	6,95	6,95	6,95	6,95	49,10
Egyéb igazgatási kiadások	0,595	0,547	0,541	0,540	0,541	0,541	0,541	3,846
A többéves pénzügyi keret 5. FEJEZETÉNEK részösszege	7,763	7,643	7,565	7,493	7,494	7,494	7,494	52,945
A többéves pénzügyi keret 5. FEJEZETÉBE²² bele nem tartozó előirányzatok								
Humánerőforrás	8,81	8,81	8,81	8,81	8,81	8,81	8,81	61,67
Egyéb igazgatási kiadások	4,76	4,85	4,95	5,05	6,96	5,25	5,35	37,16
A többéves pénzügyi keret 5. FEJEZETÉBE bele nem tartozó előirányzatok részösszege	13,57	13,66	13,76	13,86	15,77	14,06	14,16	98,83
ÖSSZESEN	21,333	21,306	21,324	21,349	23,264	21,551	21,654	151,780

²¹

Az N. év a javaslat/kezdeményezés végrehajtásának első éve.

²²

Technikai és/vagy igazgatási segítségnyújtás, valamint uniós programok és/vagy intézkedések végrehajtásához biztosított támogatási kiadások (korábban: BA-tételek), közvetett kutatás, közvetlen kutatás.

3.2.3.2. Becsült humánerőforrás-szükségletek

- A javaslat/kezdeményezés nem igényel humánerőforrást.
- A javaslat/kezdeményezés az alábbi humánerőforrás-igénnyel jár:

A becsléseket egész számmal (vagy legfeljebb egy tizedesjeggyel) kell kifejezni

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
• A létszámtervben szereplő álláshelyek (tisztviselői és ideiglenes alkalmazotti álláshelyek)								
XX 01 01 01 (a központban és a bizottsági képviselőket)	35,1	34,8	34,4	34,1	34,1	34,1	34,1	
XX 01 01 02 (küldöttségeknél)	9,8	9,7	9,6	9,5	9,5	9,5	9,5	
XX 01 05 01 (közvetett kutatás)								
10 01 05 01 (közvetlen kutatás)								
• Külső személyi állomány (teljes munkaidős egyenértékben kifejezve)²³								
XX 01 02 01 (AC, INT, END a teljes keretből)	5,2	5,2	5,1	5,1	5,1	5,1	5,1	
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT és JED a küldöttségeknél)								
XX 01 04 yy ²⁴	– a központban ²⁵	34,7	34,1	33,4	32,7	32,1	31,5	30,9
	– a küldöttségeknél	73,4	73,4	73,4	73,4	73,4	73,4	73,4
XX 01 05 02 (AC, END, INT közvetett kutatásban)								
10 01 05 02 (AC, END, INT közvetlen kutatásban)								
Egyéb költségvetési tétel (kérjük megnevezni)								
ÖSSZESEN	158,3	157,1	155,9	154,8	154,1	153,5	152,9	

2014-ben az 5. fejezethez tartozó humánerőforrások az alábbiak szerint oszlanak meg a DEVCO és az FPI között:

- Létszámterv: 5,5 teljes munkaidős egyenérték az FPI és 39,4 teljes munkaidős egyenérték a DEVCO esetében (összesen: 44,9 teljes munkaidős egyenérték)
- Külső személyzet: 3,2 teljes munkaidős egyenérték az FPI és 2 teljes munkaidős egyenérték a DEVCO esetében (összesen: 5,2 teljes munkaidős egyenérték)

A 4. fejezethez tartozó humánerőforrások (az EIDHR program BA-tétele) tekintetében a BA-tétel által 2014-ben finanszírozandó személyzet 102,1 AC-t tesz ki a DEVCO-nál (28,7 AC a központban és 73,4 AC a küldöttségeknél), 6 AC-t pedig az FPI központjában.

XX: az érintett szakpolitikai terület vagy költségvetési cím.

²³ AC = szerződéses alkalmazott; INT = átmeneti alkalmazott; JED = küldöttségi pályakezdő szakértő; AL= helyi alkalmazott; END =kirendelt nemzeti szakértő.

²⁴ Az operatív előirányzatoknál a külső személyzetre részleges felső határérték vonatkozik (korábban: BA-tételek).

²⁵ Elsősorban a strukturális alapok, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) és az Európai Halászati Alap (EHA) esetében.

A humánerőforrás-igényeknek az adott főigazgatóság rendelkezésére álló, az *intézkedés irányításához* rendelt személyzettel és/vagy az adott főigazgatóságon belüli személyzet-átcsoportosítással *kell eleget tenni*. A források *adott esetben* a költségvetési korlátok betartása mellett *kiegészíthetők* az éves elosztási eljárás *keretében* az irányító főigazgatósághoz rendelt további juttatásokkal.

Az elvégzendő feladatok leírása:

Tisztviselők és ideiglenes alkalmazottak	Pénzügyi és operatív határozatok és azok végrehajtása.
Külső személyzet	Technikai végrehajtás

3.2.4. *A jelenlegi többéves pénzügyi kerettel való összeegyeztethetőség*

- A javaslat/kezdeményezés összeegyeztethető a jelenlegi többéves pénzügyi kerettel.
- A javaslat/kezdeményezés miatt szükséges a többéves pénzügyi keret vonatkozó fejezetének átprogramozása.

Fejtse ki, miként kell átprogramozni a pénzügyi keretet: tüntesse fel az érintett költségvetési tételeket és a megfelelő összegeket.

- A javaslat/kezdeményezés miatt szükség van a rugalmassági eszköz alkalmazására vagy a többéves pénzügyi keret felülvizsgálatára²⁶.

Fejtse ki a szükségleteket: tüntesse fel az érintett fejezeteket és költségvetési tételeket és a megfelelő összegeket.

3.2.5. *Harmadik felek részvétele a finanszírozásban*

- A javaslat/kezdeményezés nem irányoz elő harmadik felek általi társfinanszírozást.
- A javaslat/kezdeményezés az alábbi becsült társfinanszírozást irányozza elő:

3.3. **A bevételre gyakorolt becsült pénzügyi hatás**

- A javaslatnak/kezdeményezésnek nincs pénzügyi hatása a bevételre.
- A javaslatnak/kezdeményezésnek van pénzügyi hatása – a bevételre gyakorolt hatása a következő:
 - a javaslat a saját forrásokra gyakorol hatást
 - a javaslat az egyéb bevételekre gyakorol hatást

²⁶ Lásd az intézményközi megállapodás 19. és 24. pontját.