

2016. október 25., kedd

P8\_TA(2016)0409

## **A demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó uniós mechanizmus**

**Az Európai Parlament 2016. október 25-i állásfoglalása a Bizottságnak szóló ajánlásokkal a demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó uniós mechanizmus létrehozásáról (2015/2254(INL))**

(2018/C 215/25)

Az Európai Parlament,

- tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződés 225. cikkére,
- tekintettel az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) preambuluma, különösen annak második, negyedik, ötödik és hetedik bekezdésére,
- tekintettel különösen az EUSZ 2. cikkére, 3. cikke (1) bekezdésére, 3. cikke (3) bekezdésének második albekezdésére, valamint 6., 7. és 11. cikkére,
- tekintettel az EUMSZ-nek a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok Unión belüli tiszteletben tartásával, és előmozdításával és védelmével kapcsolatos cikkeire, többek között annak 70., 258., 259., 260., 263. és 265. cikkére,
- tekintettel az EUSZ 4. cikkének (3) bekezdésére és 5. cikkére, az EUMSZ 295. cikkére, valamint a nemzeti parlamenteknek az Európai Unióban betöltött szerepéről szóló 1. számú jegyzőkönyvre és a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló 2. számú jegyzőkönyvre,
- tekintettel az Európai Unió Alapjogi Chartájára (a továbbiakban: a Charta),
- tekintettel az Európa Tanács Európai Szociális Chartájára, különösen annak E. cikkére,
- tekintettel a koppenhágai kritériumokra, és arra az uniós szabályanyagra (a vívmányokra), amelyeknek a tagjelölt országoknak meg kell felelniük, amennyiben csatlakozni kívánnak az Unióhoz, különösen annak 23. és 24. fejezetére,
- tekintettel az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményre (EJEE), az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatára, az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének, Miniszteri Bizottságának, emberi jogi biztosának és Velencei Bizottságának egyezményeire, ajánlásaira, határozataira és jelentéseire,
- tekintettel az Európa Tanács 2000. október 25-i R(2000)21. számú ajánlására és a jogászok szerepéről szóló, 1990. évi ENSZ-alapelvekre, amelyek felkérlik az országokat a szabad és független jogi szakma garantálására,
- tekintettel az Európa Tanács és az Európai Unió közötti 2007. május 23-i egyetértési megállapodásra,
- tekintettel az Európa Tanács nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezményére,
- tekintettel az Európa Tanács keretében elfogadott Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájára;
- tekintettel a Velencei Bizottság 106. plenáris ülésén, 2016. március 18-án elfogadott, a jogállamiság kritériumait tartalmazó listára,
- tekintettel az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatára,
- tekintettel az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló ENSZ-egyezményekre és az ENSZ-egyezmények testületeinek joggyakorlatára,
- tekintettel a nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetések minden formájának kiküszöböléséről szóló ENSZ-egyezményre,
- tekintettel a jogállamisággal kapcsolatos segítségnyújtásra vonatkozó 2008. áprilisi ENSZ-megközelítésre,

2016. október 25., kedd

- tekintettel az ENSZ fenntartható fejlesztési céljaira, különösen a 16. számú célra,
- tekintettel a COSAC a parlamenti ellenőrzésre vonatkozó európai uniós eljárások és gyakorlatok fejleményeiről szóló, 2016. május 18-i, huszonötödik féléves jelentésére ,
- tekintettel az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA) kiadványaira, többek között az ügynökség 2013. december 31-i „Alapvető jogok az európai uniós bel- és igazságügyek jövője területén” című dokumentumában javasolt európai alapjogi információs rendszerre (EFRIS),
- tekintettel az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének az EUSZ 2. cikkében felsorolt közös értékeknek való megfelelést meglévő információforrások alapján mérni képes objektív alapjogi mutatók integrált eszközének fejlesztéséről szóló, 2016. április 8-i véleményére,
- tekintettel a Németország, Dánia, Finnország és Hollandia külügyminiszterei által a Bizottság elnökének küldött, 2013. március 6-i levélre,
- tekintettel az olasz elnökségnek „A jogállamiság tiszteletben tartásának biztosítása az Európai Unióban” című, 2014. november 15-i feljegyzésére,
- tekintettel a Tanácsnak és a Tanács keretében ülésező tagállamoknak a jogállamiság tiszteletben tartásának biztosításáról szóló 2014. december 16-i következtetéseire,
- tekintettel jogállamiságról szóló, a luxemburgi és a holland elnökség alatt megvalósult 2015. november 17-i és 2016. május 24-i első és második párbeszédre,
- tekintettel a Tanács előkészítő szerveinek az alapvető jogoknak való megfelelés szempontjából történő vizsgálatához szükséges módszertani lépésekről szóló, 2014. december 19-i tanácsi iránymutatásokra,
- tekintettel „Az Európai Unió Alapjogi Chartájának hatékony végrehajtására irányuló stratégia” című, 2010. október 19-i bizottsági közleményre,
- tekintettel az alapvető jogoknak a bizottsági hatásvizsgálatok végzése során történő figyelembe vételére vonatkozó gyakorlati útmutatásról szóló, 2011. május 6-i bizottsági szolgálati munkadokumentumra,
- tekintettel a Bizottság meglévő nyomon követési mechanizmusára és időszakos értékelési eszközeire, többek között az együttműködési és ellenőrzési mechanizmusra, az igazságügyi eredménytáblára, a korrupcióellenes jelentésekre és a médiafigyelésre,
- tekintettel a Bizottság alapvető jogokról szóló évenkénti kollokviumára,
- tekintettel „A jogállamiság megerősítésére irányuló új uniós keret” című, 2014. március 11-i bizottsági közleményre (COM(2014)0158),
- tekintettel a jogalkotás minőségének javításáról szóló, 2016. április 13-i intézményközi megállapodásra,
- tekintettel az Európa Tanács „A döntéshozatalban való állampolgári részvétel jó gyakorlatának kódexe” című, 2009. október 1-i dokumentumára,
- tekintettel a 2016. évi uniós igazságügyi eredménytáblára, valamint a Bizottság „Az európai uniós jog alkalmazásának ellenőrzése, 2015. évi éves jelentés” című 2016. július 15-i jelentésére,

**2016. október 25., kedd**

- tekintettel a Parlament Európai Hozzáadott Érték Osztályának a demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó uniós mechanizmusról szóló 2016. áprilisi értékelésére,
  - tekintettel eljárási szabályzata 46. és 52. cikkére,
  - tekintettel az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság jelentésére, valamint az Alkotmányügyi Bizottság véleményére (A8-0283/2016),
- A. mivel az Európai Unió az EUSZ első cikkeiben foglalt vezérlő alapelvek és célkitűzések közé felvett, és az uniós tagság feltételei között szereplő értékek, azaz az emberi méltóság, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság és az emberi jogok – a kisebbségekhez tartozó személyek jogait is beleértve – tiszteletben tartásának értékein alapul;
- B. mivel az uniós intézményeknek és szervezeteknek, valamint a tagállamoknak folyamatosan és ténylegesen, példamutató módon teljesíteniük kell kötelezettségeiket, továbbá a jogállamiság olyan közös kultúrájának kialakítására kellene törekedniük, amelyben a jogállamiság minden érintett szereplő által egységesen alkalmazandó egyetemes értéknek számít a 28 tagállamban és az uniós intézményekben egyaránt, miközben ezen elvek maradéktalan tiszteletben tartása és előmozdítása az európai projekt egésze legitimitásának alapvető előfeltétele és a polgárok Unió iránti bizalmának alapfeltétele;
- C. mivel az Európai Unió Bíróságának (Bíróság) 2014. december 18-i 2/13. számú véleménye <sup>(1)</sup> és a Bíróság vonatkozó ítélkezési gyakorlata szerint a Chartában elismert alapvető jogok az Unió jogi felépítésének középpontjában állnak, és e jogok tiszteletben tartása az uniós jogi aktusok jogszerűségének feltétele, így az Unión belül nem engedhetők meg az ugyanezen jogokkal összeegyeztethetetlen intézkedések;
- D. mivel az Uniónak az EUSZ 2. cikkének, 3. cikke (1) bekezdésének és 7. cikkének megfelelően megvan az a lehetősége, hogy fellépjen az alapját képező „alkotmányos mag” és a közös értékek védelme érdekében;
- E. mivel a jogállamiság az európai liberális demokrácia gerincét képezi, és az Európai Unió egyik alapelve, amely valamennyi tagállam közös alkotmányos hagyományában gyökerezik;
- F. mivel valamennyi tagállam, az Unió és a tagjelölt országok intézményei, szervei, hivatalai és ügynökségei kötelesek tiszteletben tartani, védelmezni és előmozdítani ezeket az elveket és értékeket, és köteleességük a lojális együttműködés;
- G. mivel többek között az EUSZ-hez és az EUMSZ-hez csatolt, az Európai Unió tagállamainak állampolgárai számára nyújtott menedéjogról szóló 24. jegyzőkönyvvel, a 2002/584/IB tanácsi kerethatározat <sup>(2)</sup> (10) preambulumbekkezdésével és az Emberi Jogok Európai Bírósága (mint pl. „M.S.S. kontra Belgium és Görögország” – 2011. január 21-i ítélet) és a Bíróság (mint pl. „N.S. és M.E.” – 2011. december 21-i ítélet <sup>(3)</sup>) és „Aranyosi és Căldăraru” – 2016. április 5-i ítélet <sup>(4)</sup>) ítélkezési gyakorlatával összhangban a tagállamok – a nemzeti bíróságokat is beleértve – kötelesek tartózkodni az uniós jogszabályok végrehajtásától más tagállamokkal szemben, amennyiben ez utóbbi tagállamban egyértelműen fennáll a jogállamiság és az alapvető jogok súlyos vagy tartós megsértésének kockázata;
- H. mivel a jogállamiság tiszteletben tartása az Unión belül előfeltétele az alapvető jogok védelmének, valamint a Szerződésekből és a nemzetközi jogból fakadó valamennyi jog és kötelezettség megőrzésének, továbbá előfeltétele a kölcsönös elismerésnek és bizalomnak, valamint kulcsfontosságú tényező olyan szakpolitikai területeken, mint például a belső piac, a növekedés és a foglalkoztatás, a megkülönböztetés elleni küzdelem és a társadalmi befogadás, a rendőrségi és igazságügyi együttműködés, a schengeni térség, valamint a menekültügyi és migrációs politika, és ennek következtében a jogállamiság, a demokratikus kormányzás és az alapvető jogok gyengülése komoly fenyegetést jelent az Unió stabilitására, a monetáris unióra, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló közös térségre, valamint az Unió jólétére nézve;

<sup>(1)</sup> ECLI:EU:C:2014:2454.

<sup>(2)</sup> A Tanács 2002/584/IB kerethatározata (2002. június 13.) az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról (HL L 190., 2002.7.18., 1. o.).

<sup>(3)</sup> ECLI:EU:C:2011:865.

<sup>(4)</sup> ECLI:EU:C:2016:198.

2016. október 25., kedd

- I. mivel a jogállamiság tagállamokban történő megvalósításának módja kulcsszerepet játszik a tagállamok és jogrendszereik közti kölcsönös bizalom biztosításában, ezért alapvető fontosságú egy belső határok nélküli, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség létrehozása;
- J. mivel az Unió közös alapvető értékeken és elveken alapul, és mivel a demokrácia virágzását és az alapvető jogok védelmét lehetővé tevő alapvető értékek és elvek fogalmának meghatározása élő és állandó folyamat, és míg ezek az értékek és elvek idővel alakulhatnak, védelmezni kell ezeket, és ezeknek kell a politikai döntések alapját képezniük, függetlennek kell lenniük a mindenkor politikai többségtől, és ellen kell állniuk az átmeneti változásoknak, ennél fogva létfontosságú az ezek értelmezéséért felelős, független és pártatlan igazságszolgáltatás;
- K. mivel az Unió polgárai és lakosai nincsenek mindig kellően tisztában az őket európaiként megillető valamennyi joggal; mivel lehetővé kell tenni számukra, hogy együtt alakíthassák és főként magukénak vallják az Unió alapvető értékeit és elveit;
- L. mivel az EUSZ 4. cikke (2) bekezdésével összhangban az Uniónak tiszteletben kell tartania a tagállamok Szerződések előtti egyenlőségét, és mivel a kulturális sokféleség és a nemzeti hagyományok tagállamokon belüli és tagállamok közötti tiszteletben tartása nem akadályozhatja a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok egységes és magas szintű védelmét az Unió egészében; mivel az egyenlőség és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve egyetemes elv, amely az Unió összes szakpolitikájának és tevékenységének közös jellemzője;
- M. mivel a jogállamiság és a hatékony igazságszolgáltatási rendszerek védelme kulcsszerepet játszik egy olyan pozitív politikai környezet létrehozásában, amely képes visszaszerezni a közvélemény intézmények iránti bizalmát, és ezáltal a befektetésbarát környezet kialakítását, a nagyobb szabályozói kiszámíthatóságot és a fenntartható növekedést szolgálja;
- N. mivel a tagállami igazságszolgáltatási rendszerek hatékonyságának javítása a jogállamiság kulcsfontosságú aspektusa, amely elengedhetetlen az egyenlő bánásmód, a kormányzati visszaélések szankcionálása és az önkényesség megelőzése biztosítása szempontjából, és azt a Bizottság az európai szemeszter, azaz a gazdaságpolitikák uniós szintű összehangolásának éves ciklusa keretében végrehajtandó strukturális reformok kulcsfontosságú elemeként határozta meg; mivel a független jogászai hivatás a szabad és demokratikus társadalom egyik sarokköve;
- O. mivel az ENSZ főtitkára „Az ENSZ jogállamisággal kapcsolatos segítségnyújtásra vonatkozó megközelítése” című iránymutatásának ajánlása szerint a jogállamban a társadalomnak és a civil közösségeknek hozzá kell járulniuk a jogállamiság megerősítéséhez és a tisztviselők és intézmények elszámoltathatóságához;
- P. mivel az Európai Parlament Kutatószolgálatának „Az európai egység hiányából fakadó költségek a szervezett bűnözés és a korrupció területén” című tanulmányának becslése szerint a meglévő uniós nyomon követési mechanizmusoknak – például az együttműködési és ellenőrzési mechanizmusnak, az igazságügyi eredménytáblának és az korrupcióellenes jelentéseknek – a jogállamiság ellenőrzésére szolgáló szélesebb keretbe történő integrálása évente 70 milliárd EUR költségmegtakarítást eredményezne;
- Q. mivel az Unió demokratikus és jogi kormányzása nem nyugszik olyan szilárd jogszabályi alapokon, mint gazdasági kormányzása, mivel az Unió nem mutatkozik ugyanolyan rendíthetetlennek és eltökéltnek alapvető értékei tiszteletben tartásával kapcsolatban, mint gazdasági és adóügyi szabályai végrehajtásának biztosításával kapcsolatban;
- R. mivel amennyiben valamely tagjelölt állam nem tartja tiszteletben az előírt normákat, értékeket és demokratikus elveket, uniós csatlakozása mindaddig késedelmet szenved, amíg e normáknak maradéktalanul eleget nem tesz, ugyanakkor ha valamely tagállam vagy uniós intézmény nem teljesíti ugyanezeket a normákat, az a gyakorlatban csekély következményekkel jár;

**2016. október 25., kedd**

- S. mivel a koppenhágai kritériumok értelmében a tagjelölt országokra vonatkozó kötelezettségek az EUSZ 2. cikkének, valamint az EUSZ 4. cikkében megállapított lojális együttműködés elvének megfelelően uniós csatlakozásukat követően is alkalmazandók a tagállamokra, és mivel nem csak az újabb, hanem a régebbi tagállamokról is rendszeres értékelést kell készíteni annak ellenőrzése céljából, hogy jogszabályaik és gyakorlataik továbbra is megfelelnek-e az Unió alapjául szolgáló közös értékeknek;
- T. mivel az uniós tagállamok állampolgárainak körülbelül 8 %-a nemzeti kisebbségekhez tartozik, és körülbelül 10 %-uk regionális vagy kisebbségi nyelvet beszél; mivel nincs uniós jogi keret ezen személyek kisebbségi jogainak garantálására; mivel rendkívül fontos egy olyan hatékony mechanizmus létrehozása, amely nyomon követi az ilyen személyek jogait; mivel különbség van a kisebbségek védelme és a megkülönböztetés elleni politikák között; mivel az egyenlő bánásmód valamennyi polgár alapvető joga, és nem kiváltság;
- U. mivel a belső és a külső demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal kapcsolatos politika koherenciája és következetessége kulcsfontosságú az Unió hitelessége szempontjából;
- V. mivel kevés eszköz áll rendelkezésre annak ellenőrzésére, hogy az uniós intézmények jogalkotói és végrehajtói szakpolitikai döntései megfelelnek-e az Unió alapelveinek és értékeinek;
- W. mivel a Bíróság az utóbbi időben különböző ítéleteiben megsemmisített egyes uniós jogszabályokat, bizottsági határozatokat, illetve jogalkotási gyakorlatokat, mivel azok sértették az Európai Unió Alapjogi Chartáját vagy ellentétesek voltak a Szerződés átláthatóságára és dokumentumokhoz való hozzáférésre vonatkozó elveivel, az uniós intézmények azonban több esetben is elmulasztották, hogy maradéktalanul eleget tegyenek az ítéletekben foglaltaknak és azok szellemének;
- X. mivel az EUSZ 6. cikkének (2) bekezdése értelmében az Uniónak a Szerződésben előírt kötelezettsége, hogy csatlakozzon az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményhez;
- Y. mivel az Európa Tanács és az Európai Unió közötti együttműködés középpontjában a plurális demokrácia, az emberi jogok és alapvető szabadságjogok tiszteletben tartása, a jogállamiság, a politikai és jogi együttműködés, a társadalmi kohézió és a kulturális párbeszéd előmozdítása és védelme áll;
- Z. mivel a Tanács és a Bizottság egyaránt elismerte, hogy a Szerződésben foglalt elvek és értékek teljes körű alkalmazásának biztosítása érdekében hatékonyabb és kötelező erejű mechanizmusokra van szükség, és ezt a Tanács a jogállamiságról szóló párbeszéd, a Bizottság pedig a jogállamiság megerősítésére irányuló uniós keret révén valósítja meg;
- AA. mivel az Uniónak sokféle eszköz és eljárás áll rendelkezésére a Szerződésben foglalt elvek és értékek teljes körű és megfelelő alkalmazásának biztosítására, de nincs gyors, hatásos reagálás az uniós intézmények részéről; mivel a meglévő eszközöket egy jogállamisági mechanizmus keretében kell érvényesíteni, értékelni és kiegészíteni annak érdekében, hogy azok megfelelőek és hatékonyak legyenek, és ne tekintsek őket politikai indíttatású vagy önkényes és egyes országokat méltánytalanul célzó állító eszközöknek;
- AB. mivel a Bíróság Chartára hivatkozó ítéleteinek száma a 2011. évi 43-ról 2014-ben 210-re növekedett;
- AC. mivel a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok követelményének való megfelelés területén az intézmények és tagállamok közötti összhang nyilvánvaló előnyökkel jár, mint például a kevésbé költséges bírósági ügyek, jobb érthetőség biztosítása az uniós polgárok számára és jogaik jobb megértésének biztosítása, és nagyobb bizonyosság a tagállamok számára a végrehajtás tekintetében;
- AD. mivel néhány tagállam kormánya tagadja, hogy az uniós elvek és értékek megőrzése szerződéses kötelezettség, illetve hogy az Uniónak joga van biztosítani a megfelelést;

2016. október 25., kedd

- AE. mivel olyan esetekben, amikor valamely tagállam nem garantálja többé a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok tiszteletben tartását, illetve a jogállamiság megsértése esetén az Uniónak és tagállamainak kötelessége, hogy megvédje a Szerződések integritását és alkalmazását, és védelmezze a joghatósága alá tartozó valamennyi személy jogait;
- AF. mivel a civil társadalom fontos szerepet játszik a demokrácia építésében és megerősítésében, az állam jogköreinek felügyeletében és korlátozásában, illetve a jó kormányzás, az átláthatóság, a hatékonyság, a nyitottság, az alkalmazkodóképesség és az elszámoltathatóság előmozdításában;
- AG. mivel a szubszidiaritás elve nem használható fel a Szerződésekben foglalt elvek és értékek tagállamok általi betartásának biztosítására irányuló bármely uniós fellépés elutasítására;
- AH. mivel az Unió alapjául és az európaiak jogainak forrásául szolgáló értékek tagállamok és intézmények általi betartásának biztosítására irányuló uniós fellépések alapvető feltételei annak, hogy a tagállamok és az intézmények az európai projekt részei legyenek;
- AI. mivel a folyamatos európai integrációs folyamat és az egyes tagállamokban tapasztalható fejlemények igazolták, hogy nem sikerült megfelelően megelőzni a jogállamiság és az alapvető értékek tiszteletben tartásának elmulasztását, és a meglévő mechanizmusok felülvizsgálatára és integrálására, valamint hatékony mechanizmus kialakítására van szükség a fennálló hiányosságok megszüntetése és a Szerződésben foglalt elvek és értékek Unió-szerte történő tiszteletben tartásának, védelmének és előmozdításának biztosítása érdekében;
- AJ. mivel a demokráciára, a jogállamiságra és az alapvető jogokra irányuló, új európai uniós paktumot kell létrehozni és mivel e paktumnak bizonyíték alapúnak, objektívnek és a külső befolyástól – különösen a politikai befolyástól –, valamint megkülönböztetéstől mentesnek kell lennie, és egyenlő mércével kell mérnie; tiszteletben kell tartania a szubszidiaritás, a szükségesség és az arányosság elvét; a tagállamokra és az uniós intézményekre egyaránt alkalmazandónak kell lennie; emellett fokozatos megközelítéssel kell alapulnia, megelőző és korrekciós ággal egyaránt rendelkezve;
- AK. mivel a demokráciára, a jogállamiságra és az alapvető jogokra irányuló európai uniós paktumnak egy egységes, koherens, a meglévő eszközökre és mechanizmusokra épülő keretrendszer biztosítására, valamint a még fennmaradó hiányosságok felszámolására kell törekednie;
- AL. mivel a demokráciára, a jogállamiságra és az alapvető jogokra irányuló európai uniós paktum létrehozásának az EUSZ 7. cikke (1) és (2) bekezdésének közvetlen alkalmazásának sérelme nélkül kell történnie;
1. a Szerződések lehetséges módosításáig javasolja a demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó átfogó uniós mechanizmus valamennyi érintett érdekelt fél bevonásával történő kialakítását, és ezért kéri a Bizottságot, hogy 2017 szeptemberéig az EUMSZ 295. cikke alapján terjesszen elő javaslatot a demokráciára, a jogállamiságra és az alapvető jogokra irányuló európai uniós paktum megkötésére olyan intézményközi megállapodás formájában, amely megállapítja az Unió intézményei és tagállamai között az EUSZ 7. cikke szerinti együttműködést megkönnyítő, a meglévő mechanizmusokat integráló, kiigazító és kiegészítő intézkedéseket a mellékletben meghatározott részletes ajánlások alapján, belefoglalva annak lehetőségét, hogy amennyiben kívánja, valamennyi uniós intézmény és szerv is csatlakozhasson a demokráciára, a jogállamiságra és az alapvető jogokra irányuló uniós paktumhoz;
  2. felkéri a Bizottságot, hogy folytasson érdemi párbeszédet a civil társadalommal, biztosítva a civil társadalom javaslatainak és szerepének figyelembe vételét az intézményközi megállapodásra irányuló javaslatában;
  3. különösen ajánlja, hogy a demokráciára, a jogállamiságra és az alapvető jogokra irányuló európai uniós paktum megelőző és korrekciós elemeket is tartalmazzon, és egyenlő mértékben érintse valamennyi tagállamot és az Unió három fő intézményét, tiszteletben tartva ugyanakkor a szubszidiaritás, a szükségesség és az arányosság elvét;
  4. úgy véli, hogy bár a demokráciára, a jogállamiságra és az alapvető jogokra irányuló európai uniós paktum fő célja az uniós értékek megsértésének megelőzése és korrekciója, hatásos visszatartó erővel rendelkező lehetséges szankciókat is tartalmaznia kell;

**2016. október 25., kedd**

5. meggyőződése szerint az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének következtetései és véleményei, valamint a Bíróság ítélezési gyakorlata megfelelő alapot jelent az EUSZ 2. cikkének, valamint a Chartában rögzített jogok terjedelmének értelmezéséhez;
6. emlékeztet arra, hogy a Szerződések őreként a Bizottság feladata az uniós jog helyes végrehajtásának, illetve a Szerződésekben foglalt célok és elvek tagállamok és valamennyi uniós intézmény és szerv által való tiszteletben tartásának nyomon követése és vizsgálata; ezért javasolja, hogy demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló szakpolitikai cikluson belül a Bizottság e feladatát is vizsgálják a demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal való megfelelésének értékelése során;
7. felszólítja a Bizottságot, hogy 2018-tól kezdődően kösse össze a vonatkozó éves tematikus jelentéseit, a meglévő nyomon követési mechanizmusok eredményeit, valamint a rendszeres értékelési eszközöket, és ezeket mind ugyanazon a napon, a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló szakpolitikai ciklushoz illeszkedve tegye közzé;
8. véleménye szerint fontos a folyamatos párbeszéd előmozdítása, valamint az Unió és tagállamai közötti konszenzust erősítő munka, amelynek célja a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok előmozdítása és védelme a Szerződésekben és a Chartában rögzített közös értékek maradéktalanul átlátható és kézzelfogható módon történő oltalmazása érdekében; meggyőződése, hogy a Szerződésekben és a Chartában rögzített alapvető jogok és értékek tekintetében szó sem lehet kompromisszumról;
9. hangsúlyozza, hogy a Parlamentnek és a nemzeti parlamenteknek kulcsszerepet kellene játszaniuk az EUSZ 2. cikkében rögzített közös uniós értékek megvalósítási folyamatának számontartásában, valamint az ezen értékeknek való megfelelés figyelemmel kísérésében; megjegyzi, hogy a Parlament továbbra is kulcsfontosságú szerepet játszik a közös uniós konszenzus keretében a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról folytatott, a társadalmainkban bekövetkező változásokat figyelembe vevő szükségszerű, folyamatos vita fenntartásában; véleménye szerint ezen értékek és elvek érvényesülésének a Chartában garantált alapvető jogok tiszteletben tartásának hatékony nyomonkövetésén is kell alapulnia;
10. javasolja, hogy a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló parlamentközi vitákba vonják be a civil társadalmat, és úgy véli, hogy a civilek részvételét és a civil társadalom erejét a demokrácia fokmérőjeként kell figyelembe venni;
11. felkéri a Bizottságot, hogy 2017 júniusáig terjesszen elő új megállapodástervezetet az Unió EJEE-hez való csatlakozására vonatkozóan annak érdekében, hogy az Unió – a Bíróság 2/13 sz. véleményének nyomán – eleget tegyen az EUSZ 6. cikkében rögzített kötelezettségének; felhívja továbbá az Európa Tanácsot, hogy tegye lehetővé az Európai Szociális Charta aláírását harmadik felek számára, hogy a Bizottság tárgyalásokat kezdhessen az Unió csatlakozásáról;
12. felkéri az európai ombudsmant, hogy a társadalom nézeteit figyelembe véve éves jelentésének részeként egy külön erre szolgáló fejezetben emeljen ki és foglaljon egységes keretbe a polgárok alapvető jogaihoz, valamint a demokrácia és a jogállamiság elvéhez kapcsolódó eseteket, ajánlásokat és döntéseket; felkéri a Bizottságot, hogy elemezze ezeket a konkrét ajánlásokat;
13. felhívja a Bizottságot, hogy a Charta 47. cikkével összhangban biztosítson jogi segítségnyújtáshoz való általános hozzáférést azon magánszemélyek és szervezetek számára, akik vagy amelyek a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok nemzeti kormányok vagy uniós intézmények általi megsértésével összefüggő ügyekben folytatnak pert, szükség esetén a nemzeti rendszereket és a büntetőeljárásokban gyanúsított vagy vádlott, szabadságuktól megfosztott személyek, valamint az európai elfogatóparancshoz kapcsolódó eljárások keretében keresett személyek ideiglenes költségmentességhez való jogáról szóló, európai parlamenti és tanácsi irányelvet kiegészítve;
14. üdvözli a Bíróság reformját, amelynek révén fokozatosan növelik a törvényszéki bírák számát a munkaterhelés kezelése és az eljárások időtartamának csökkentése érdekében;
15. javasolja, hogy a demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó szakértői testület az intézményközi megállapodásban foglaltaknak megfelelően értékelje az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést is az Unió szintjén, olyan szempontok alapján, mint például a bíróságok és bírák függetlensége és pártatlansága, a független jogi szakma, a jogállás, a peres eljárások időtartama és költsége, a költségmentességi rendszer megfelelése és hatékonysága, valamint az ehhez szükséges pénzforrások megléte, a bírósági ítéletek végrehajtása, az állampolgárok rendelkezésére álló bírósági felülvizsgálat és jogorvoslati lehetőségek köre, valamint a határokon átnyúló kollektív jogorvoslati lehetőségek; ezzel összefüggésben úgy véli, hogy az EUMSZ 298. cikkének (1) bekezdésére és az európai polgárok nyitott, hatékony és független európai igazgatáshoz való jogára vonatkozó rendelkezésére kell összpontosítani;

2016. október 25., kedd

16. felhívja a Bizottságot, hogy a civil társadalommal partnerségben dolgozzon ki és hajtson végre tájékoztató kampányt, amely információkat nyújt az állampolgárok jogorvoslathoz való jogairól és az eljárási útvonalakról a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok nemzeti kormányok vagy az Unió intézményei általi megsértésével kapcsolatos ügyekben annak érdekében, hogy az Unió állampolgárai és lakosai számára lehetővé tegye, hogy teljesen tisztában legyenek a Szerződésekből és a Chartából következő jogaikkal (például a véleménynyilvánítás szabadsága, gyülekezési szabadság és szavazáshoz való jog);

17. szorgalmazza egy alapítvány létrehozását azon demokráciát támogató szervezetek számára, amelyek a demokráciát, a jogállamiságot és az alapvető jogokat előmozdító helyi szereplőket támogatják az Unióban;

18. rámutat arra, hogy mivel az Unió az általa kötött nemzetközi megállapodásokban rendelkezéseket ír elő az emberi jogok védelmének előmozdításáért, így saját magának is éppúgy biztosítania kell, hogy valamennyi intézménye és tagállama is megfeleljen a jogállamiságnak és tiszteletben tartsa az alapvető jogokat;

19. emellett javasolja, hogy a demokráciára, a jogállamiságra és az alapvető jogokra irányuló európai uniós paktumba foglalják bele a tagállamok és az Unió által megerősített nemzetközi megállapodások elsődleges és másodlagos uniós joggal való összeegyeztethetőségének rendszeres nyomon követését;

20. úgy véli továbbá, hogy amennyiben a Szerződés felülvizsgálata megfontolásra kerülne, az alábbi módosításokat lehetne végrehajtani:

— az EUSZ 2. cikke és a Charta legyen a rendes jogalkotási eljárás keretében elfogandó jogalkotási intézkedések jogalapja;

— az EUSZ 2. cikke és a Charta értelmében annak lehetővé tétele a nemzeti bíróságok számára, hogy a Bíróság előtt kereseteket indítsanak a tagállamok fellépéseinek jogszerűségével kapcsolatban;

— az EUSZ 7. cikkének felülvizsgálata a tagállamokkal szembeni megfelelő és alkalmazható szankciók előírása érdekében, azonosítva a hibás tagállam azon jogait, amelyek (a Tanácson belüli szavazati jog mellett) felfüggeszthetők, például a pénzügyi szankciókat vagy az uniós finanszírozás felfüggesztését;

— annak lehetővé tétele, hogy valamely uniós jogszabállyal kapcsolatban – annak elfogadása után és végrehajtása előtt – a parlamenti képviselők egyharmada a Bírósághoz fordulhasson;

— az EUMSZ 258. és 259. cikkének módosítása révén annak lehetővé tétele, hogy valamely intézkedés által közvetlenül és személyükben érintett természetes és jogi személyek a Bíróság előtt keresetet indítsanak a Charta uniós intézmények vagy az egyik tagállam által elkövetett állítólagos megsértése miatt;

— a Charta 51. cikkének eltörlése, és a Chartának az Unió alapjogi jogszabályává való átalakítása;

— az egyhangú döntéshozatalra vonatkozó követelmény felülvizsgálata az alapvető jogok tiszteletben tartásához, védelméhez és előmozdításához kapcsolódó területeken, többek között az egyenlőség és a megkülönböztetésmentesség terén;

21. megerősíti, hogy az ajánlások tiszteletben tartják az alapvető jogokat és a szubszidiaritás elvét;

22. úgy véli, hogy a kért javaslatoknak az uniós költségvetést érintő pénzügyi vonzatait a meglévő költségvetési előirányzatokból kell fedezni; hangsúlyozza, hogy mind az Unió, mind tagállamai, valamint állampolgárai esetében a javaslatok elfogadása és végrehajtása lényeges költség- és időmegtakarítást eredményezhet, és elősegítheti a bizalmat, valamint a tagállami határozatok és intézkedések kölcsönös elismerését, így mind gazdasági, mind szociális szempontból előnyös lehet;

23. utasítja elnökét, hogy továbbítsa ezt az állásfoglalást és a kapcsolódó részletes ajánlásokat a Bizottságnak és a Tanácsnak, valamint a tagállamok parlamentjeinek és kormányainak, továbbá a Régiók Bizottságának a szubnacionális parlamenteknek és tanácsoknak való terjesztés céljából.

2016. október 25., kedd

MELLÉKLET

Részletes ajánlások a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok helyzetének a tagállamokban és az uniós intézményeknél történő ellenőrzésére és nyomon követésére szolgáló eljárásokkal kapcsolatos intézkedésekre vonatkozó intézményközi megállapodás tervezetére

INTÉZMÉNYKÖZI MEGÁLLAPODÁS TERVEZETE

EURÓPAI UNIÓS PAKTUM A DEMOKRÁCIÁRÓL, A JOGÁLLAMISÁGRÓL ÉS AZ ALAPVETŐ JOGOKRÓL

Az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság,

tekintettel az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) preambuluma, különösen annak második, negyedik, ötödik és hetedik preambulumbekzdésére,

tekintettel különösen az EUSZ 2. cikkére, 3. cikke (1) bekezdésére, 3. cikke (3) bekezdésének második albekezdésére, valamint 6., 7. és 11. cikkére,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésnek (EUMSZ) a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok Unión belüli tiszteltetésben tartásával, és előmozdításával és védelmével kapcsolatos cikkeire, többek között annak 70., 258., 259., 260., 263. és 265. cikkére,

tekintettel az EUSZ 4. cikkének (3) bekezdésére és 5. cikkére, az EUMSZ 295. cikkére, valamint a nemzeti parlamenteknek az Európai Unióban betöltött szerepéről szóló 1. számú jegyzőkönyvre és a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló 2. számú jegyzőkönyvre,

tekintettel az Európai Unió Alapjogi Chartájára (a továbbiakban: a Charta),

tekintettel az Európa Tanács Európai Szociális Chartájára, különösen annak a megkülönböztetés tilalmáról szóló E. cikkére,

tekintettel a koppenhágai kritériumokra, és arra az uniós szabályanyagra (a vívmányokra), különösen annak 23. és 24. fejezetére, amelyeknek a tagjelölt országoknak meg kell felelniük, amennyiben csatlakozni kívánnak az Unióhoz,

tekintettel az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményre (EJEE), az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatára, az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének, Miniszteri Bizottságának, emberi jogi biztosának és Velencei Bizottságának egyezményeire, ajánlásaira, határozataira és jelentéseire,

tekintettel a Velencei Bizottság 106. plenáris ülésén, 2016. március 18-án elfogadott, a jogállamiság kritériumait tartalmazó listára,

tekintettel az Európa Tanács és az Európai Unió közötti 2007. május 23-i egyetértési megállapodásra,

tekintettel az Európa Tanács nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezményére,

tekintettel az Európa Tanács keretében elfogadott Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájára,

tekintettel az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatára,

tekintettel az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló ENSZ-egyezményekre és az ENSZ-egyezmények testületeinek joggyakorlatára,

tekintettel az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA) kiadványaira, többek között az ügynökség 2013. december 31-i „Alapvető jogok az európai uniós bel- és igazságügyek jövője területén” című dokumentumában javasolt európai alapjogi információs rendszerre (EFRIS),

2016. október 25., kedd

tekintettel a jogállamisággal kapcsolatos segítségnyújtásra vonatkozó 2008. áprilisi ENSZ-megközelítésre,

tekintettel az ENSZ fenntartható fejlesztési céljaira, különösen a 16. számú célra,

tekintettel a COSAC a parlamenti ellenőrzésre vonatkozó európai uniós eljárások és gyakorlatok fejleményeiről szóló, 2016. május 18-i, huszonötödik féléves jelentésére ,

tekintettel a Németország, Dánia, Finnország és Hollandia külügyminiszterei által a Bizottság elnökének küldött, 2013. március 6-i levélre,

tekintettel az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének az EUSZ 2. cikkében felsorolt közös értékeknek való megfelelést meglévő információforrások alapján mérni képes objektív alapjogi mutatók integrált eszközének fejlesztéséről szóló, 2016. április 8-i véleményére,

tekintettel az olasz elnökségnek „A jogállamiság tiszteletben tartásának biztosítása az Európai Unióban” című, 2014. november 15-i feljegyzésére,

tekintettel a Tanácsnak és a Tanács keretében ülésező tagállamoknak a jogállamiság tiszteletben tartásának biztosításáról szóló, 2014. december 16-i következtetéseire,

tekintettel a Tanács előkészítő szerveinek az alapvető jogoknak való megfelelés szempontjából történő vizsgálatához szükséges módszertani lépésekről szóló, 2014. december 19-i tanácsi iránymutatásokra,

tekintettel jogállamiságról szóló, a luxemburgi és a holland elnökség alatt megvalósult, 2015. november 17-i és 2016. május 24-i első és második párbeszédre,

tekintettel a Bizottság meglévő nyomon követési mechanizmusára és időszakos értékelési eszközeire, többek között az együttműködési és ellenőrzési mechanizmusra, az igazságügyi eredménytáblára, a korrupcióellenes jelentésekre és a médiafigyelésre,

tekintettel „Az Európai Unió Alapjogi Chartájának hatékony végrehajtására irányuló stratégia” című, 2010. október 19-i bizottsági közleményre,

tekintettel az alapvető jogoknak a bizottsági hatásvizsgálatok végzése során történő figyelembe vételére vonatkozó gyakorlati útmutatásról szóló, 2011. május 6-i bizottsági szolgálati munkadokumentumra,

tekintettel „A jogállamiság megerősítésére irányuló új uniós keret” című, 2014. március 19-i bizottsági közleményre,

tekintettel a Bizottság alapvető jogokról szóló évenkénti kollokviumára,

tekintettel a jogalkotás minőségének javításáról szóló, 2016. április 13-i intézményközi megállapodásra,

tekintettel az Európai Parlament „Az alapvető jogok helyzete az Európai Unióban (2012)” című, 2014. február 27-i állásfoglalására <sup>(1)</sup>,

tekintettel az Európai Parlament „Az alapvető jogok helyzete az Európai Unióban (2013–2014)” című, 2015. szeptember 8-i állásfoglalására <sup>(2)</sup>,

- (1) mivel szükség van egy olyan, a demokráciával, jogállamisággal és alapvető jogokkal foglalkozó mechanizmusra, amely objektív, pártatlan, bizonyítékokon alapul, egyenlően és igazságosan valamennyi tagállamra és az Unió intézményeire alkalmazandó, továbbá megelőző és korrekciós dimenzióval egyaránt rendelkezik.

<sup>(1)</sup> Elfogadott szövegek, P7\_TA(2014)0173.

<sup>(2)</sup> Elfogadott szövegek, P8\_TA(2015)0286.

**2016. október 25., kedd**

- (2) mivel egy ilyen mechanizmus elsődleges céljaként a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok megsértésének és be nem tartásának megelőzését kell kitűzni, ugyanakkor biztosítani kell az EUSZ 7. cikke szerinti megelőző és korrekciós ág, valamint a Szerződésekben szereplő más eszközök gyakorlati működéséhez szükséges eszközöket.
- (3) mivel el kell kerülni az új struktúrák és a párhuzamosságok felesleges létrehozását, és előnyben kell részesíteni a meglévő eszközök beépítését és felhasználását.
- (4) mivel a demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal kapcsolatos fogalom meghatározások, normák és referenciaértékek kidolgozása nem egyszeri döntést igényel, hanem tartós és interaktív folyamatot, amely széles körű nyilvános vitán és konzultáción, rendszeres felülvizsgálaton és a bevált gyakorlatok megosztásán alapul.
- (5) mivel kizárólag egy olyan mechanizmus lehet eredményes, amely élvezzi az uniós állampolgárok széles körű támogatását, és lehetővé teszi, hogy a folyamatot magukénak érezzék.
- (6) mivel elsősorban a tagállamok felelősek a közös normák megőrzéséért, azonban amikor ezt elmulasztják, az Unió feladata, hogy beavatkozzon alkotmányos alapértékeinek védelme és annak biztosítása érdekében, hogy az EUSZ 2. cikkében és a Chartában megállapított értékek az Unió egész területén valamennyi uniós állampolgár és lakos részére biztosítva legyenek.
- (7) mivel fontos, hogy a kormányzat minden szintje saját hatáskörei és feladatai alapján szorosan együttműködjön egymással a jogállamiságot fenyegető lehetséges rendszerszintű veszélyek korai szakaszban történő azonosítása céljából, és javítsa a jogállamiság védelmét.
- (8) mivel számos eszköz áll rendelkezésre az uniós értékek súlyos megsértése kockázatának kezelésére, de ezen eszközökhöz világos és objektív referenciaértékeket kell kidolgozni ahhoz, hogy kellően erősek és visszatartó erejűek legyenek a jogállamiság és az alapvető jogok megsértésének megakadályozására; mivel az Unió nem rendelkezik jogilag kötelező erejű mechanizmussal ahhoz, hogy rendszeresen átvilágítsa az uniós értékek és az alapvető jogok tagállamok és uniós intézmények általi tiszteletben tartását.
- (9) mivel az EUMSZ 295. cikkével összhangban ez az intézményközi megállapodás kizárólag az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság közötti együttműködés megkönnyítésére szolgáló szabályokat határoz meg, és az EUSZ 13. cikkének (2) bekezdésével összhangban ezek az intézmények a Szerződésekben rájuk ruházott hatáskörök határain belül, az ott meghatározott eljárások, feltételek és célok szerint járnak el; mivel ez az intézményközi megállapodás nem sérti a Bíróság előjogait az uniós jog hivatalos értelmezése tekintetében,

**A KÖVETKEZŐKBEN ÁLLAPODTAK MEG:****1. cikk**

Az Unió alapértékeit és alapelveit, nevezetesen a demokráciát, a jogállamiságot és az alapvető jogokat az Unió egész területén meg kell őrizni a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló uniós paktum révén, amely rendelkezik ezen értékek és elvek fogalom meghatározásáról, részletezéséről, nyomon követéséről és érvényre juttatásáról, és amely mind a tagállamokra, mind az Unió intézményeire alkalmazandó.

**2. cikk**

A demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló uniós paktum elemei:

- évenkénti jelentés a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető értékekről (európai jelentés a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról), amely országspecifikus ajánlásokat tartalmaz, magában foglalva az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, az Európa Tanács és a terület egyéb hatóságai által készített jelentéseket;
- évenkénti parlamentközi vita a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentés alapján;
- a lehetséges kockázatok és jogsértések orvoslására szolgáló, a Szerződések rendelkezéseinek megfelelő intézkedések, többek között az EUSZ 7. cikke megelőző és korrekciós ágának aktiválása,

2016. október 25., kedd

— a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló szakpolitikai ciklus az Unió intézményein belül.

### 3. cikk

A demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló uniós paktum kiterjesztésre kerül annak érdekében, hogy egységes uniós eszközben egyesítse a Bizottság jogállamisági keretét és a Tanács jogállamiságról szóló párbeszédét.

### 4. cikk

A demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok tagállamokban tapasztalható helyzetéről szóló, a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentést a 8. cikkben említett független szakértőkkel (a demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó szakértői testülettel) konzultálva a Bizottság készíti el. A Bizottság a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentést továbbítja az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és a nemzeti parlamenteknek. A demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentést a nyilvánosság számára hozzáférhetővé kell tenni.

A demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentés egy általános részből és ajánlásokat tartalmazó országspecifikus jelentésekből áll.

Amennyiben a Bizottság nem fogadja el időben a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentést, beleértve az országspecifikus jelentéseket is, az Európai Parlament illetékes bizottsága hivatalosan kérheti a Bizottságot, hogy adjon magyarázatot a késedelemre, és haladéktalanul fogadja el a dokumentumokat, hogy a folyamat ne szenvedjen további késedelmet.

### 5. cikk

A demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentés egyesíti és kiegészíti a meglévő eszközöket, nevezetesen az igazságügyi eredménytáblát, a médiapluralizmus nyomon követésére szolgáló eszközt, a korrupcióellenes jelentést és az EUMSZ 70. cikkén alapuló kölcsönös értékelési eljárásokat, és felváltja a Bulgáriára és Romániára vonatkozó együttműködési és ellenőrzési mechanizmust.

### 6. cikk

A demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentés különféle források és a tagállami tevékenységek értékelésére, jelentésére és nyomon követésére szolgáló meglévő eszközök felhasználásával jön létre, ideértve többek között a következőket:

- a tagállamok illetékes hatóságainak hozzájárulásai a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok terén;
- az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, különösen az EFRIS;
- az Unió egyéb szakosított ügynökségei, különösen az európai adatvédelmi biztos, a Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézete (EIGE), az Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért (Eurofound), valamint az Eurostat;
- szakértők, tudósok, civil szervezetek, és többek között a bírák, ügyvédek és újságírók szakmai és ágazati szervezetei;
- nemzetközi szervezetek és nem kormányzati szervezetek által kidolgozott meglévő mutatók és referenciaértékek;
- az Európa Tanács, különösen a Velencei Bizottság, az Európai Tanács Korrupció Elleni Államok Csoportja (GRECO) és az Európa Tanács Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusa, és az igazságszolgáltatás hatékonyságával foglalkozó európai bizottság (CEPEJ);
- a nemzetközi szervezetek, mint például az Egyesült Nemzetek Szervezete, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) és a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD);
- a Bíróság és az Emberi Jogok Európai Bírósága és más nemzetközi bíróságok, választottbírók és egyezmények alapján létrehozott testületek ítélkezési gyakorlata;
- az Európai Parlament valamennyi állásfoglalása vagy egyéb vonatkozó megnyilvánulása, ideértve az alapvető jogok európai uniós helyzetéről szóló éves jelentését is;
- az uniós intézmények hozzájárulásai.

2016. október 25., kedd

Az e cikkben említett forrásokból származó valamennyi hozzájárulást, valamint a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentésnek a demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó testület által készített tervezetét – az országspecifikus ajánlásokat is beleértve – elérhetővé kell tenni a nyilvánosság számára a Bizottság honlapján.

#### 7. cikk

A demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentést harmonizált formátumban, országspecifikus ajánlásokkal kiegészítve nyújtják be, és a következőkre helyezett kiemelt hangsúllyal készítik el:

- a hatalmi ágak szétválasztása;
- az állam pártatlansága;
- a politikai döntések választásokat követő visszafordíthatósága;
- az intézményi fékek és egyensúlyok megléte, amelyek biztosítják az állam pártatlanságának megkérdőjelezhetetlenségét;
- az állam és az állami intézmények állandósága az alkotmány állandóságára alapozva;
- a média szabadsága és pluralizmusa;
- a véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezés szabadsága;
- a civil szféra és a civil párbeszédet szolgáló hatékony mechanizmusok előmozdítása;
- az aktív és passzív demokratikus részvételhez való jog a választásokon és a részvételi demokrácia;
- feddhetetlenség és korrupciótól való mentesség;
- átláthatóság és elszámoltathatóság;
- jogszerűség;
- jogbiztonság;
- hatáskörrel való visszaélés megelőzése;
- a törvény előtti egyenlőség és a megkülönböztetésmentesség;
- az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés: függetlenség és pártatlanság, tisztességes eljárás, alkotmánybíráskodás (adott esetben), független jogi hivatás;
- a jogállamisággal szembeni fő kihívások: korrupció, összeférhetetlenség, személyes adatok gyűjtése és megfigyelés;
- a Charta I–VI. címe;
- az emberi jogok európai egyezménye és az ahhoz csatolt jegyzőkönyvek.

#### 8. cikk

A demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok tagállamokbeli helyzetének értékelését, valamint az országspecifikus ajánlástervezetek kidolgozását független szakértőkből álló reprezentatív bizottság (a demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó szakértői testület) végzi a rendelkezésre álló adatok és információk mennyiségi és minőségi felülvizsgálata alapján.

2016. október 25., kedd

8.1. A demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó szakértői testület a következő tagokból áll:

- az egyes tagállamok nemzeti parlamentje által kijelölt egy-egy független szakértő, aki az adott időpontban aktív szolgálatban nem lévő, alkotmánybíróági vagy legfelsőbb bírósági bíró;
- további tíz szakértő, akiket az Európai Parlament nevez ki kétharmados többséggel az alábbi szervezetek által jelölt személyek listájáról:
  - i. az Európai Nemzeti Tudományos Akadémiák Szövetsége (ALLEA);
  - ii. a Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Európai Hálózata (ENNHRI);
  - iii. Európa Tanács (beleértve a Velencei Bizottságot, a GRECO-t és az Európa Tanács emberi jogi biztosát);
  - iv. a CEPEJ és az Európai Ügyvédi Kamarák Tanácsa (CCBE);
  - v. az ENSZ, az EBESZ és az OECD.

8.2. A demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó szakértői testület a saját tagjai közül választja meg az elnökét.

8.3. A demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentés tervezete, valamint az országspecifikus ajánlások tervezetei kidolgozásának megkönnyítése érdekében a Bizottság titkárságot biztosít a demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó szakértői testület részére, lehetővé téve a testület hatékony működését, különösen azáltal, hogy összegyűjti a felülvizsgálandó és értékelendő adatokat és információforrásokat, és adminisztratív támogatást nyújt a jelentés összeállítása során.

## 9. cikk

A demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó szakértői testület minden egyes tagállamot értékel a 7. cikkben felsorolt szempontok tekintetében, és azonosítja a lehetséges kockázatokat és jogsértéseket. Az értékelést minden egyes testületi tag névtelenül és függetlenül végzi a demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó szakértői testület függetlenségének, illetve a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentés objektivitásának biztosítása érdekében. A demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó szakértői testület tagjai azonban egyeztethetnek egymással a módszerek és az elfogadott normák megvitatása céljából.

A demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó testület évente felülvizsgálja az értékelési módszereket, és szükség esetén a Bizottság, a Tanács és az Európai Parlament közös megegyezésével továbbfejlesztik, pontosítják, kiegészítik és módosítják azt a nemzeti parlamentekkel, szakértőkkel és a civil társadalommal folytatott egyeztetés alapján.

## 10. cikk

A demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentés Bizottság általi elfogadásával megkezdődik a parlamentközi vita, valamint a Tanácson belüli vita, amelynek célja a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentés eredményei és az országspecifikus ajánlások vizsgálata a következő lépések révén:

- az Európai Parlament parlamentközi vitát szervez a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentés alapján, és határozatot fogad el. E vitát oly módon kell megszervezni, hogy elérendő referenciaértékek és célok kerüljenek kitűzésre, valamint értékelési eszközök álljanak rendelkezésre a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok tekintetében kialakult uniós konszenzuson belül évről évre bekövetkezett változások felméréséhez; a vonatkozó eljárásokat fel kell gyorsítani ezen eszközök létrehozása érdekében, ezek ugyanis nemcsak az évente bekövetkező változások azonnali és hatékony nyomon követését teszik majd lehetővé, hanem biztosítani fogják a kötelezettségvállalások valamennyi érdekelt fél általi teljesítését;
- az évenkénti parlamentközi vita a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról az Európai Parlament, a Tanács, a Bizottság és a nemzeti parlamentek közötti többéves strukturált párbeszéd részét képezi, és ebbe a civil társadalmat, az Európai Unió Alapjogi Ügynökségét és az Európai Tanácsot is bevonják;

**2016. október 25., kedd**

- a Tanács évenkénti vitát folytat a jogállamiságról szóló párbeszédre építve a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentés alapján, és tanácsi következtetéseket fogad el, felkérve a nemzeti parlamenteket, hogy reagáljanak a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentésre, a javaslatokra vagy a reformokra;
  - a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentés alapján a Bizottság határozhat „rendszerszintű kötelezettségzegési” eljárás megindításáról az EUSZ 2. cikke és az EUMSZ 258. cikke értelmében, több kötelezettségzegési ügyet összefogva;
  - a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentés alapján, az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal történt konzultációt követően a Bizottság úgy határozhat, hogy az EUMSZ 70. cikke értelmében javaslatot terjeszt elő a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel kapcsolatos uniós politikák tagállamok általi végrehajtásának értékelésére;
- 10.1. Amennyiben a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentés alapján valamely tagállam megfelel a 7. cikkben felsorolt valamennyi szempontnak, nincs szükség további intézkedésre.
- 10.2. Amennyiben a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentés alapján valamely tagállam a 7. cikkben felsorolt valamelyik szempont tekintetében hiányosságokat mutat, a Bizottság haladéktalanul párbeszédet kezdeményez az adott tagállammal, figyelembe véve az országspecifikus ajánlásokat.
- 10.2.1. Amennyiben egy adott tagállamról készített országspecifikus jelentésben a szakértői testület megállapítja, hogy egyértelműen fennáll annak kockázata, hogy súlyosan megsértik az EUSZ 2. cikkében említett értékeket, és hogy kellően megalapozott az EUSZ 7. cikkének (1) bekezdéséhez folyamodni, akkor az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság haladéktalanul megvitatja az ügyet, és indokolással ellátott határozatot hoz, amelyet nyilvánosságra hoz.
- 10.3. Amennyiben a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentés alapján egy adott tagállamról készített országspecifikus jelentésben a szakértői testület megállapítja, hogy fennáll – azaz fokozódik vagy legalább két éven keresztül változatlanul fennáll – az EUSZ 2. cikkében említett értékek megsértése, és hogy kellően megalapozott az EUSZ 7. cikkének (2) bekezdéséhez folyamodni, akkor az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság haladéktalanul megvitatja az ügyet, és valamennyi intézmény indokolással ellátott határozatot hoz, amelyet nyilvánosságra hoz.

**11. cikk**

A Bizottság valamennyi jogalkotási javaslatáról készített hatásvizsgálatnak ki kell terjednie az alapvető jogokra a jogalkotás minőségének javításáról szóló intézményközi megállapodás 25. bekezdésével összhangban;

A demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó, a 8. cikkben említett szakértői testület értékeli a demokrácia, a jogállamiság és a demokrácia Európai Parlament, Tanács és Bizottság általi betartását.

**12. cikk**

A hatásvizsgálatokkal kapcsolatos intézményközi együttműködés javítása és az alapvető jogok és a jogállamiság értékei tiszteletben tartó kultúra megteremtése érdekében intézményközi hatásvizsgálati munkacsoport („munkacsoport”) kerül létrehozásra. A munkacsoport már korai szakaszban egyeztet a nemzeti szakértőkkel annak érdekében, hogy jobban előre lehessen látni a tagállamokban jelentkező végrehajtási kihívásokat, valamint hogy segítsen megszüntetni az Unió különböző intézményeinél az alapvető jogok és a jogállamiság uniós jogi aktusokra gyakorolt hatása tekintetében kialakult eltérő értelmezéseket. A munkacsoport a Tanács előkészítő szerveinek az alapvető jogoknak való megfelelés szempontjából történő vizsgálatához szükséges módszertani lépésekről szóló tanácsi iránymutatásokra, az Európai Unió Alapjogi Chartájának hatékony végrehajtására irányuló bizottsági stratégiára, az alapvető jogok bizottsági hatásvizsgálatok végzése során történő figyelembe vételére vonatkozó gyakorlati útmutatásra, a jogalkotás minőségének javítására szolgáló eszköztár 24. eszközére és az Európai Parlament eljárási szabályzata 38. cikkére alapozza munkáját a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok követelményének való megfelelés és azok előmozdításának biztosítása érdekében.

2016. október 25., kedd

## 13. cikk

Az alábbi, a jogállamiság és az alapvető jogok uniós intézmények általi érvényre juttatásáról és betartásáról szóló bizottsági, tanácsi és európai parlamenti éves jelentéseket a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló európai jelentésnek a demokráciáról, a jogállamiságról és az alapvető jogokról szóló éves szakpolitikai ciklusával együtt kell benyújtani:

- éves jelentés a Charta alkalmazásáról;
- éves jelentés az uniós jog alkalmazásáról;
- éves jelentés a 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazásáról <sup>(1)</sup>.

## 14. cikk

Ez a megállapodás [...] -án/-én lép hatályba.

Kelt: ... ,

*az Európai Parlament részéről*  
*az elnök*

*az Európai Unió Tanácsa részéről*  
*az elnök*

*az Európai Bizottság részéről*  
*az elnök*

---

<sup>(1)</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1049/2001/EK rendelete (2001. május 30.) az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről (HL L 145., 2001.5.31., 43. o.).