



2020/2072(INL)

11.9.2020

UDTALELSE

fra Udvalget om Konstitutionelle Anliggender

til Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

om oprettelse af en EU-mekanisme for demokrati, retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder
(2020/2072(INL))

Ordfører for udtalelse: Włodzimierz Cimoszewicz

(Initiativ – forretningsordenens artikel 47)

PA_INL

FORSLAG

Udvalget om Konstitutionelle Anliggender opfordrer Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender, som er korresponderende udvalg, til

- at optage følgende forslag i det beslutningsforslag, det vedtager:
 1. minder om, at EU's struktur med hensyn til retsstatsprincippet, demokrati og grundlæggende rettigheder har været under konstant udvikling lige siden oprettelsen af Det Europæiske Fællesskab (EF) og er blevet styrket både ved Domstolens retspraksis og ved de ændringer af denne struktur, der er indført ved de forskellige traktater i tidens løb, og at retsstatsprincippet, demokrati og de grundlæggende rettigheder nu ved Lissabontraktaten er blevet ophøjet fra at være fælles principper til at være grundlæggende principper, som Unionen bygger på; er af den faste overbevisning, at denne udviklingsproces skal drives yderligere fremad;
 2. henviser til, at EU i sine tiltrædelseskriterier, som er blevet kodificeret, har fastslået, at et EU-medlemskab forudsætter, at kandidatlandet har en institutionel stabilitet, som garanterer demokrati, retsstatsprincippet, menneskerettigheder samt respekt for og beskyttelse af mindretal;
 3. bemærker modsigelsen i, at fremtidige medlemsstater før deres tiltrædelse af Unionen undersøges nøje med hensyn til deres overholdelse af disse EU-værdier, som er kodificeret i tiltrædelseskriterierne, men at EU mangler effektive redskaber til at håndhæve overholdelsen af disse grundlæggende principper, efter at de er blevet medlemsstater;
 4. fremhæver, at det, at der mangler mekanismer til kontrol, evaluering og overvågning af de retsprincipper, som danner grundlag for EU, ikke ville være noget problem, hvis medlemsstaterne rettede sig efter disse principper efter deres tiltrædelse af Den Europæiske Union;
 5. mener, at situationen med hensyn til retsstatsprincippet, demokrati og grundlæggende rettigheder er betydeligt forværret i en række medlemsstater, hvilket er dybt beklageligt; tager skarpt afstand fra, at covid-19-pandemien også er blevet brugt i nogle medlemsstater til yderligere at begrænse borgernes rettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder som forankret i chartret om grundlæggende rettigheder; understreger behovet for løbende at overvåge sådanne foranstaltninger med henblik på at rulle dem tilbage eller ophæve dem, når de ikke længere er strengt nødvendige for at bevare folkesundheden;
 6. påpeger, at retsstatsprincippet er uløseligt forbundet med respekt for demokrati og for grundlæggende rettigheder, og at disse tre principper derfor skal overvåges sammen;
 7. understreger, at Unionen er grundlagt på et sæt fælles principper, nemlig demokrati, retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder, som er forankret i artikel 2 i TEU; er fast overbevist om, at der er behov for en overvågningsmekanisme, som dækker artikel 2 i TEU fuldstændigt og ikke skaber et hierarki af værdier, men omfatter alle Unionens værdier og sikrer, at de vurderes ordentligt; påpeger navnlig betydningen af at

fremme og forsvare både retsstatsprincippet, som er en central værdi i Unionen, der er et retsfællesskab, og medlemsstaternes forpligtelse til at sikre en reel retsbeskyttelse;

8. minder om, at EU stadig ikke råder over en effektiv mekanisme til at overvåge, forebygge og sætte en stopper for systemiske trusler mod Unionens værdier i medlemsstaterne; gør hvad det angår opmærksom på Kommissionens meddelelse om yderligere styrkelse af retsstatsprincippet inden for Unionen og den handlingsplan, der er indeholdt heri; opfordrer Kommissionen til at gennemføre den foreslåede ramme for retsstatsprincippet uden unødigt forsinkelse; mener, at det er påkrævet at gøre sig overvejelser om, hvordan man kan indføre fremtidige sanktioner, som kan være effektive, afskrækkende og forholdsmæssige;
9. understreger, at det er vigtigt at udforme en objektiv, evidensbaseret mekanisme, som kan anvendes til at vurdere demokrati, retsstatsprincippet og respekt for grundlæggende frihedsrettigheder på en fair og upartisk måde, og anerkender, at oprettelsen af en sådan mekanisme skal sættes i forbindelse med bestræbelserne for at styrke EU's demokratiske funktionsmåde; beklager, at tidligere anmodninger om dialog med bestemte regeringer kun har ført til løsninger af begrænset rækkevidde;
10. minder om, at Den Europæiske Unions tiltrædelse af den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder er en retlig forpligtelse i henhold til artikel 6, stk. 2, i TEU, og gentager, at det er nødvendigt at opnå en hurtig afslutning af den tiltrædelsesproces for at sikre konsekvente rammer for beskyttelse af menneskerettigheder overalt i Europa og yderligere styrke beskyttelsen af grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder i EU; opfordrer derfor Kommissionen til at intensivere bestræbelserne for at gennemføre traktaterne til fulde og afslutte forhandlingerne uden unødigt forsinkelse;
11. insisterer på, at Unionens institutioner skal samarbejde loyalt i overensstemmelse med artikel 13, stk. 2, i TEU, og at alle derfor uden politisk partiskhed bør bidrage til at forsvare Unionens værdier i overensstemmelse med de bestemmelser, der er fastsat i traktaterne; opfordrer til, at aktiviteter af denne art reguleres i en interinstitutionel aftale, til, at de eksisterende mekanismer konsolideres, og til, at der udarbejdes årlige rapporter om situationen i alle medlemsstaterne på grundlag af en vurdering fra et panel af uafhængige eksperter med henblik på at fastlægge forebyggende og korrigerende foranstaltninger;
12. mener, at den kommende interinstitutionelle aftale om styrkelse af Unionens værdier med henblik på en effektiv gennemførelse i overensstemmelse med artikel 295 i TEUF også bør etablere klare procedurer for koordinering af institutionernes samarbejde på dette område; noterer, at det bør tilstræbes at integrere og indarbejde eksisterende instrumenter og således undgå at etablere nye, unødvendige strukturer eller overlappning;
13. påpeger behovet for et overvågningssystem, der følger situationen tæt i alle medlemsstater; mener, at der bør indføres en debat om konklusionerne i den årlige rapport i Rådet og inden for rammerne af en interparlamentarisk konference, der skal arrangeres af Parlamentet som led i en årlig overvågningscyklus;
14. fastholder, at den årlige overvågningscyklus i alle faser bør følge principperne om gennemsigtighed, upartiskhed og lighed mellem medlemsstaterne, være baseret på

objektive beviser, have målbare indikatorer og kriterier, være beskyttet mod enhver form for ondsindet desinformationsstrategi og føre til effektive og realistiske foranstaltninger såsom traktatbrudsprocedurer eller sanktioner, hvor det er relevant;

15. understreger, at Europarådet spiller en afgørende rolle hvad angår overvågning af overholdelsen af demokrati, de grundlæggende rettigheder og retsstatsprincippet i Europa; insisterer derfor på, at høringer med Europarådet og først og fremmest med Venedigkommissionen bør finde sted regelmæssigt, og at deres vurdering bør danne grundlag for evalueringer og henstillinger inden for rammerne af den nye fælles overvågningsmekanisme;
16. minder om, at selv om retsstatsprincippet er udtrykkeligt nævnt i EU's retlige ramme som en værdi, der er fælles for EU og dets medlemsstater (jf. artikel 2 i TEU), indeholder EU-traktaterne ikke en definition af dette begreb; påpeger, at retsstatsprincippet er et kompliceret og i mange henseender vagt begreb, og at etableringen af den årlige overvågningscyklus derfor ville kræve konsensus med hensyn til, hvilke retsstatsprincipper der er fælles for alle medlemsstater; mener, at retsstatsprincippet som det absolutte minimum må defineres som et system, hvor love finder anvendelse og bliver håndhævet, og at Kommissionen bør udarbejde en bred definition af dette begreb under inddragelse af de principper, der fremgår af retspraksis fra EU-Domstolen og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol samt de begreber og principper, der er fastsat i Venedigkommissionens tjekliste over retsstatskriterier;
17. mener, at institutionerne både i forbindelse med udarbejdelsen af den interinstitutionelle aftale og i gennemførelsen af den årlige overvågningscyklus i overensstemmelse med artikel 11 i TEU bør føre en åben dialog med repræsentanter for civilsamfundet og aktører, og at deres synspunkter og bidrag bør offentliggøres i denne proces og medtages i de årlige rapporter; mener, at den årlige overvågningscyklus derfor bør omfatte regelmæssige og åbne høringer af det organiserede civilsamfund i alle faser af den årlige overvågningscyklus; foreslår, at andre EU-institutioner, -organer og -agenturer, internationale organisationer, retslige netværk og foreninger, den akademiske verden og tænketanke samt medlemsstaternes nationale parlamenter, hvor det er relevant, skal bidrage med deres input;
18. påpeger, at der i forhold til Rumænien og Bulgarien blev indført en mekanisme for samarbejde og kontrol, da de tiltrådte EU den 1. januar 2007, som en overgangsforanstaltning for at bistå de to lande med at afhjælpe mangler i henseende til reformer inden for retsvæsenet, korruption og organiseret kriminalitet, og at denne mekanisme 13 år efter tiltrædelsen stadig finder anvendelse i forhold til begge lande; mener, at den årlige overvågningscyklus, som i givet fald skal finde anvendelse på alle medlemsstater i Den Europæiske Union, bør træde i stedet for mekanismen for samarbejde og kontrol; mener, at de benchmarks, som Kommissionen har opstillet til vurdering af fremskridt inden for mekanismen for samarbejde og kontrol, kunne anvendes inden for rammerne af den årlige overvågningscyklus;
19. anerkender, at medlemsstaterne i den årlige overvågningscyklus bør have mulighed for at fremføre deres synspunkter fuldt ud under hensyntagen til alle medlemsstaters lige status, men uden at hæmme procedurens effektivitet, og understreger, at det er vigtigt, at medlemsstaterne har en aktiv og ansvarsbevidst holdning til den årlige

overvågningscyklus;

20. understreger, at enhver form for mekanisme er ufuldstændig uden positive incitamenter som f.eks. konkret finansiering til støtte for civilsamfundsorganisationer, der arbejder for at fremme grundlæggende rettigheder, retsstatsprincippet og demokratiske principper; påpeger derfor, at der med henblik på at sikre et vellykket forsvar af EU's værdier bør afsættes passende økonomisk støtte til civilsamfundsorganisationer, som forsvarer demokrati, retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder både på nationalt og regionalt plan, således som det fremgår af forslaget til forordning om programmet for rettigheder og værdier, og at der bør ydes generel støtte til enkeltpersoner, som indberetter overtrædelse af EU's værdier; understreger, at det er vigtigt at opretholde afsnittet om Unionens værdier i programmet for rettigheder og værdier i FFR 2021-2027;
21. insisterer på, at den årlige overvågningscyklus integreres fuldt ud i forordningen om beskyttelse af Unionens budget i tilfælde af generaliserede mangler i medlemsstaterne for så vidt angår retsstatsprincippet¹, og på, at budgetoverførsler knyttes til resultaterne af overvågningsprocessen, samtidig med at de legitime interesser blandt de endelige modtagere af EU-midler beskyttes; mener, at det er nødvendigt, at den ovennævnte forordning omfatter tilstrækkeligt detaljerede og målelige kriterier og indikatorer til at vurdere overtrædelser af retsstatsprincippet og udløse sanktioner
22. mener, at de vurderinger, der foretages i forbindelse med den årlige overvågningscyklus, bør danne grundlag for Kommissionens beslutninger og også indeholde henstillinger, om, hvorvidt der skal iværksættes systemiske overtrædelsesprocedurer; opfordrer Kommissionen til at udnytte sine beføjelser fuldt ud på dette område;
23. understreger desuden, at da en betydelig forsinkelse i domsafsigelser, navnlig i retsstatssager, kan medføre uoprettelige og alvorlige skader som følge af forringelser af retsstaten, bør der lægges større vægt på at styrke Den Europæiske Unions Domstols potentiale og rolle i forsvaret af retsstaten; mener, at en løsning kunne være at åbne mulighed for en fremskyndet procedure i alle sådanne tilfælde, idet der så også systematisk anvendes foreløbige forholdsregler; opfordrer Kommissionen til systematisk at anmode Domstolen om at foreskrive foreløbige forholdsregler, jf. artikel 279 i TEUF, i hastesager vedrørende EU's værdier, navnlig i tilfælde, hvor fraværet af sådanne foranstaltninger risikerer at påføre EU's borgere eller EU's retsorden uoprettelig skade, og til at indgive anmodninger om, at der pålægges en bøde i tilfælde af manglende overholdelse af de foreløbige foranstaltninger, jf. artikel 260 i TEUF;
24. insisterer på, at det, ved siden af den årlige cyklus, i bestemte ekstraordinære tilfælde på grund af alvoren af de mulige følger af krænkelse af de demokratiske spilleregler, retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder og omfanget af virkningerne heraf bør være muligt for Europa-Parlamentet eller Rådet at anmode Kommissionen om at udarbejde en hasterapport om situationen;

¹ Forslag til forordning om beskyttelse af Unionens budget i tilfælde af generaliserede mangler i medlemsstaterne for så vidt angår retsstatsprincippet (COM(2018)0324).

25. fremhæver, at konferencen om Europas fremtid udgør et momentum for en bedre forståelse af behovet for at beskytte Unionens grundlæggende værdier og håndtere krisen og derfor kan udgøre en anledning til at drøfte, at der i traktaterne nedfældes en proces til en mere operationel håndhævelse af dem; understreger, at denne konference vil bringe ny fremdrift i de europæiske drøftelser om at styrke demokratiet i Europa;
26. foreslår, at artikel 7-procedurens effektivitet styrkes ved at sikre Parlamentets tilstedeværelse ved artikel 7-høringer og, i tilfælde af traktatændringer i fremtiden, ved at fjerne kravet om enstemmighed og styrke sanktionsmekanismen;
27. kræver, at Den Europæiske Unions Domstol styrkes, ved at der indføres et instrument, som sikrer borgerne individuel søgsmålsret; understreger, at der er behov for at indføre en mekanisme til mægling om konstitutionelle anliggender; foreslår, at disse emner bliver drøftet under den kommende konference om Europas fremtid;
28. efterlyser en revision af Rådets forordning (EF) nr. 168/2007 af 15. februar 2007 om Agenturet for Grundlæggende Rettigheder med henblik på at styrke agenturets mandat og dets evne til at forsvare de værdier, der er nedfældet i artikel 2 i TEU, og til at afgive ikkebindende udtalelser om udkast til EU-lovgivning på eget initiativ og til at fremme systematiske høringer af agenturet.

OPLYSNINGER OM VEDTAGELSE I RÅDGIVENDE UDVALG

Dato for vedtagelse	1.9.2020
Resultat af den endelige afstemning	+: 22 -: 5 0: 1
Til stede ved den endelige afstemning - medlemmer	Gerolf Annemans, Gabriele Bischoff, Damian Boeselager, Fabio Massimo Castaldo, Włodzimierz Cimoszewicz, Gwendoline Delbos-Corfield, Daniel Freund, Charles Goerens, Esteban González Pons, Brice Hortefeux, Laura Huhtasaari, Giuliano Pisapia, Paulo Rangel, Antonio Maria Rinaldi, Domènec Ruiz Devesa, Jacek Saryusz-Wolski, Helmut Scholz, Pedro Silva Pereira, Antonio Tajani, László Trócsányi, Mihai Tudose, Loránt Vincze, Rainer Wieland
Til stede ved den endelige afstemning - stedfortrædere	Gilles Boyer, Jorge Buxadé Villalba, Cristian Ghinea, Maite Pagazaurtundúa, Nikolaj Villumsen

ENDELIG AFSTEMNING VED NAVNEOPRÅB I RÅDGIVENDE UDVALG

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

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

1	0
PPE	László Trócsányi