



2018/0902R(NLE)

19.5.2022

VÉLEMÉNY

az Alkotmányügyi Bizottság részéről

az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság részére

az Európai Unióról szóló szerződés 7. cikke (1) bekezdésének megfelelően az Unió alapértékeinek Magyarország általi súlyos megsértése egyértelmű veszélyének megállapításáról szóló tanácsi határozatra irányuló javaslatról (2018/0902R(NLE))

A vélemény előadója: Włodzimierz Cimoszewicz

PA_Consent_Interim

JAVASLATOK

Az Alkotmányügyi Bizottság felkéri az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottságot mint illetékes bizottságot, hogy jelentésébe foglalja bele a következő javaslatokat:

1. mély aggodalmát fejezi ki a magyar kormány arra irányuló szándékos és szisztematikus erőfeszítései miatt, hogy aláássa az EUSZ 2. cikkében rögzített alapvető uniós értékeket, különösen az alkotmányos fékek és ellensúlyok megszüntetése, az igazságszolgáltatás függetlenségének korlátozása, a nemzeti választási rendszer szándékos módosítása, az alapvető jogok – például a véleménynyilvánítás szabadsága, az oktatás és a tudományos szabadság, az egyetemi autonómia, a médiapluralizmus és a média függetlensége, valamint az egyenlő bánásmódhoz való jog –, illetve a migránsok és menedékkérők jogainak megkérdőjelezése révén; kiemeli, hogy ezek a tendenciák az EUSZ 7. cikke (1) bekezdésének életbe lépése óta jelentősen romlottak, és a Covid19-válság felerősítette őket;
2. kitarthat, hogy el kell kerülni az uniós értékek de facto hierarchiájának felállítását; hangsúlyozza, hogy fontos biztosítani, hogy ne csak a jogállamiságot, hanem más uniós értékeket, köztük az alapvető jogok szélesebb körét és a demokráciát is megfelelően értékeljék;
3. emlékeztet arra, hogy a jogállamiság nem joguralmat jelent, hanem azt a legitimitás elve támasztja alá, ami átlátható, elszámoltatható, demokratikus és pluralista törvényalkotási folyamatot eredményez; sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy Magyarországon az alkotmányos egyensúlyt továbbra is jelentősen megváltoztatja a sarkalatos törvények és alkotmánymódosítások tudatosan széles körű és eszközszerű, azzal a céllal való alkalmazása, hogy alkotmányos szintű módosításokkal, nyilvános konzultáció nélkül vagy korlátozott konzultációval, nagyon gyorsan, az ellenzék vagy a civil társadalom tényleges bevonása nélkül konszolidálják a rendes jog hatálya alá tartozó kérdéseket; kiemeli, hogy a kérdések alkotmányos szinten történő lezárásának ilyen tendenciája problematikus mind az alkotmány, mind a rendes törvények tekintetében, fenyegetést jelent a jogállamiságra, ellentétben az alkotmányos hagyományokkal és a tagállamok közös elveivel, továbbá nyílt és következetes kritikát váltott ki az EU, az Európa Tanács, az ENSZ és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (EBESZ/ODIHR) részéről; elítéli a rendkívüli hatáskörök túlzott mértékű alkalmazását, amikor a Covid19-világjárvány kezdetekor korlátozás nélkül kihirdették a veszélyhelyzetet, és a kormány számára teljes körű mérlegelési jogkört biztosítottak annak meghosszabbítására vagy megszüntetésére, ami magában foglalta annak lehetőségét, hogy a kormány egy egyszerű végrehajtási rendelettel bármely törvényt hatályon kívül helyezhessen; kitarthat, hogy minden ilyen intézkedésnek szükségesnek és arányosnak kell maradnia, és jogalkotási felügyeletük tekintetében megfelelő alkotmányos garanciákkal kell rendelkezniük;
4. hangsúlyozza, hogy számos nemrégiben elfogadott alapvető jogi rendelkezés vagy sarkalatos törvény a polgári jogi intézmények, például az egyetemek működésének korlátozására irányult, vagy szükségtelen akadályokat gördített a választások hatékony lebonyolításához szükséges változtatások elé; ragaszkodik ahhoz, hogy a magyar kormány továbbá – konzultáció nélkül – szorgalmazza az alapvető jogokra és az egyenlő

bánásmódhoz való jogra messzemenő negatív hatást gyakorló, gyors módosítását számos általános törvénynek; kitarthat, hogy a választásokra vonatkozó rendelkezések bevezetése különösen a pártok számára megnövekedett akadályokat jelentett abban, hogy országos jelöltlistát állíthassanak, ami elsősorban a hivatalban lévőknek kedvez¹; kiemeli, hogy az ilyen jogi aktusok röviddel a választások előtt történő elfogadása ellentétes a bevett gyakorlattal és a Velencei Bizottság jogállamisági ellenőrzőlistáján szereplő ajánlásokkal; emlékeztet arra, hogy az EBESZ/ODIHR úgy határozott, hogy a demokratikus választások feltételeinek általános romlásával, illetve az igazságszolgáltatás függetlenségével és a média szabadságával kapcsolatos aggályok miatt teljes körű választási megfigyelő missziót küld a 2022. évi magyar parlamenti választásokra; emlékeztet arra, hogy az EBESZ/ODIHR, valamint a GRECO által a 2018. évi parlamenti választásokat követően kiadott ajánlások – különösen a kampányfinanszírozással kapcsolatos ajánlások – továbbra is nagyrészt megválaszolatlanok, ami negatívan érintette a kampányfinanszírozás átláthatóságát és elszámoltathatóságát; emlékeztet arra, hogy 2022. április 4-én a választási megfigyelő misszió újabb aggályokat vetett fel;

5. hangsúlyozza, hogy az EBESZ 2022-es magyar parlamenti választásokon részt vevő választási megfigyelő missziója² az előzetes megállapításokról és az előzetes következtetésekről szóló nyilatkozatában megállapította, hogy bár a választások a választók számára különböző alternatívákat kínáltak és jól működtek, a folyamatot beárnyékolta a kormány által nyújtott tájékoztatás és a kormánykoalíció üzenetei közötti állandó átfedés – amely elmosta az állam és a párt közötti határvonalat –, valamint a média elfogultsága és az átláthatatlan kampányfinanszírozás;
6. aggodalmát fejezi ki a magyar kormány által az igazságszolgáltatás függetlenségének – különösen az Országos Bírói Tanács hatáskörének a kinevezési eljárás módosításával történő gyengítése révén való – további korlátozása érdekében tett lépések, valamint a Legfelsőbb Bíróság elnöke közigazgatási hatáskörének növelése miatt, amely teljes mértékben bírói közreműködés nélkül valósult meg; emlékeztet arra, hogy az igazságszolgáltatási rendszer integritása és függetlensége az EU-ba vetett kölcsönös bizalom alapvető forrása, és az igazságszolgáltatási rendszer ilyen tulajdonságainak hiánya helyrehozhatatlan károkat okoz az EU-nak, mivel a nemzeti bírúk az uniós jog bírúi, és az egységes alkalmazás révén biztosítják az uniós polgárok közötti egyenlőséget; kiemeli továbbá, hogy a magyar kormány egyre inkább a magyar Alkotmánybíróságra támaszkodik az Európai Unió Bírósága (EUB) ítéleteinek való megfelelés elkerülése érdekében, ezáltal aláásva az uniós jog elsőbbségét;
7. sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy nem követték megfelelően nyomon indokolással ellátott javaslatát, amelyben felkérte a Tanácsot, hogy az EUSZ 7. cikkének (1) bekezdése alapján állapítsa meg, hogy fennáll-e az Unió alapját képező értékek Magyarország általi súlyos megsértésének egyértelmű kockázata; hangsúlyozza, hogy magas küszöbértékekre van szükség a Tanácsban e rendelkezés aktiválásához és

¹ [Magyarország – Közös vélemény a választási jogszabályok 2020. évi, a Demokratikus Választási Tanács 72. ülésén \(Velence és online, 2021. október 14.\) jóváhagyott és a Velencei Bizottság 128. plenáris ülésén \(Velence és online, 2021. október 15–16.\) elfogadott módosításairól, 1040/2021. sz. vélemény, 2021. október 18., 32. pont.](#)

² [Nemzetközi választási megfigyelő misszió, Magyarország – Parlamenti választások és népszavazás, 2022. április 3., Előzetes megállapításokat és következtetéseket tartalmazó nyilatkozat.](#)

alkalmazásához, továbbá hangsúlyozza az eljárást befolyásoló politikai megfontolásokat; emlékeztet arra, hogy az EUSZ 7. cikkének (1) bekezdése értelmében csak az EUMSZ 354. cikkében meghatározott feltételek szerinti négyötödös minősített többség szükséges annak megállapításához, hogy fennáll-e a 2. cikkben említett értékek valamely tagállam általi súlyos megsértésének egyértelmű kockázata; megjegyzi, hogy az, hogy a Tanács nem alkalmazza hatékonyan ezt az eljárást, lehetővé teszi az EUSZ 2. cikkében foglalt értékektől való folyamatos eltérést, ami aláássa ezeket az értékeket és a tagállamok közötti kölcsönös bizalmat, valamint az EU egészének hitelességét; sürgeti a Tanács elnökségét, hogy tegye meg a megfelelő lépéseket az EUSZ 7. cikkének (1) bekezdése szerinti eljárás lefolytatása érdekében; felkéri a Bizottságot, hogy teljes mértékben használja ki a rendelkezésre álló eszközöket – különösen a gyorsított kötelezettségzegési eljárásokat és a Bírósághoz benyújtott, ideiglenes intézkedések iránti kérelmeket – annak érdekében, hogy orvosolja az Unió alapértékeinek Magyarország általi súlyos megsértése egyértelmű kockázatát;

8. kitarthat, hogy a Tanácsnak az EUSZ 7. cikkének (1) bekezdésében foglalt, a meghallgatások szervezésére vonatkozó alkotmányos kötelezettségét nyílt, rendszeres és strukturált módon kell végrehajtani; sajnálattal állapítja meg, hogy ez eddig nem történt meg, és hogy a Tanács a Covid19-világjárványra és a Tanács fizikai jelenléttel tartandó ülései megtartásának lehetetlenségére hivatkozva 2019 decembere óta csak két meghallgatást szervezett az EUSZ 7. cikkének (1) bekezdése alapján; ragaszkodik ahhoz, hogy az EUSZ 7. cikkével kapcsolatos valamennyi eljárásban a Parlamentet és a Bizottságot egyenlő bánásmódban kell részesíteni; ragaszkodik ahhoz, hogy – a három intézmény előjogainak és az EUSZ 13. cikkének (2) bekezdése szerinti jóhiszemű együttműködés elvének tiszteletben tartása mellett – a Parlamentnek lehetőséget kell biztosítani arra, hogy benyújthassa indokolással ellátott javaslatát a Tanácsnak, és – amikor ő maga kezdeményezte az eljárást – részt vehessen a 7. cikk szerinti meghallgatásokon; ismételten felkéri a Tanácsot, hogy az eljárás minden szakaszában haladéktalanul és teljes körűen tájékoztassa a Parlamentet, kellően figyelembe véve a Parlamentnek az egyetértés megadásában betöltött szerepét; felhívja a Tanácsot, hogy az EUSZ 7. cikkének (1) bekezdése szerinti meghallgatásokat követően rendszeresen adjon ajánlásokat az érintett tagállamnak a teljesítésre vonatkozó határidőkkel együtt, és rendszeresen felügyelje azok végrehajtását; sürgeti a Tanácsot, hogy haladéktalanul tegyen ilyen ajánlásokat Magyarországnak; emlékeztet arra, hogy a Tanács köteles rendszeresen újraértékelni az érintett tagállamban fennálló helyzetet, és felfüggesztheti a határozatot, ha úgy találja, hogy a határozat alapjául szolgáló indokok már nem állnak fenn;
9. úgy véli, hogy az EUSZ 7. cikkének (1) bekezdése szerinti, folyamatban lévő meghallgatások legújabb fejleményei ismételten hangsúlyozzák a demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó uniós mechanizmus szükségességét, amint azt a Parlament javasolta, egy intézményközi megállapodás formájában, amely magában foglal egy koherens, hatékony és látható uniós ellenőrzési ciklust a demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal kapcsolatban, amelynek figyelembe kell vennie az EUSZ 7. cikke és a jogállamiságra vonatkozó feltételrendszerről szóló rendelet szerinti eljárásokat is; emlékeztet arra, hogy a mechanizmusnak ki kell egészítenie és meg kell erősítenie az EUSZ 7. cikke értelmében folyó jelenlegi és jövőbeli eljárásokat ahelyett, hogy helyettesítené azokat; felhívja a Tanácsot és a Bizottságot, hogy haladéktalanul kezdjenek tárgyalásokat egy ilyen

mechanizmust létrehozó, az EUMSZ 295. cikke szerinti intézményközi megállapodásról;

10. tudomásul veszi az Európa jövőjéről szóló konferencia következtetéseit, különösen a jogállamiságról, a demokratikus értékekről és az európai identitásról szóló 25. javaslatban foglaltakat, amelyek magukban foglalják a feltételelességi mechanizmus hatályának kiterjesztését a jogállamiság megsértésének valamennyi esetére;
11. határozottan úgy véli, hogy a Szerződéseket felül kell vizsgálni annak érdekében, hogy mind a megelőző, mind a korrekciós ágon belül javuljon a 7. cikk szerinti eljárások hatékonysága;
12. üdvözli az EUB C-156/21.³ és C-157/21.⁴ sz. ügyben hozott 2022. február 16-i ítéletét, amely megerősíti a jogállamiságra vonatkozó feltételrendszerről szóló rendelet érvényességét, mivel az megfelelő jogalapon alapul és összeegyeztethető az EUSZ 7. cikkében meghatározott eljárással; üdvözli Ursula von der Leyen, a Bizottság elnöke azon döntését, hogy Magyarországgal szemben megindítja a jogállamisági feltételrendszer alkalmazását; sajnálatát fejezi ki azonban amiatt, hogy ezt a döntést jelentős késedelemmel hozták meg; felhívja a Bizottságot, hogy a Bizottság által 2021. november 19-én Magyarországnak küldött levélben foglalt valamennyi indok alapján a lehető leghamarabb alkalmazza a feltételrendszert; hangsúlyozza, hogy a feltételelességről szóló rendelet alkalmazása a 7. cikk szerinti eljárást kiegészítő eszköz, amely valamennyi tagállamban közvetlenül alkalmazandó és 2021 januárja óta végrehajtható, és felhívja a Bizottságot, hogy tegyen meg minden szükséges lépést annak hatékony érvényesítése érdekében; aggodalommal mutat rá a közelmúltbeli törvénymódosításokra, amelyek a közbeszerzési szabályok alkalmazási körét szűkítik Magyarországon, és ezáltal csökkentik az ellenőrzést és növelik a korrupció kockázatát; rámutat továbbá az Európai Csalás Elleni Hivatallal (OLAF) való együttműködés egyértelmű hiányára, valamint a szabálytalanságokat vagy csalást elkövető gazdasági szereplőktől esedékes összegek behajtásának elmulasztására;
13. mélységes aggodalmának ad hangot a nemzeti és uniós költségvetésből származó közpénzek szisztematikus, a kormány tagjainak és a kapcsolódó köröknek a javára történő felhasználása miatt; sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy Magyarországon rendkívül magas az európai strukturális és beruházási alapok, köztük az Európai Mezőgazdasági Alap keretében történő szabálytalan kifizetések aránya; megjegyzi, hogy 2019-ben a Bizottság az EU-ban a legmagasabb pénzügyi korrekciót szabta ki Magyarországra; megjegyzi, hogy csak korlátozott mértékben végeztek vizsgálatokat a magas rangú tisztviselőket érintő korrupciós vádakkal kapcsolatban; megismétli, hogy a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében a nemzeti tervek jóváhagyását a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel szemben megállapított valamennyi kritérium teljesítésétől kell függővé tenni; elvárja, hogy a Bizottság a partnerségi megállapodások és a kohéziós politikai programok jóváhagyása előtt kizárja a kohéziós politika keretébe tartozó programokkal kapcsolatban olyan kockázatokat, amelyek hozzájárulnak az uniós forrásokkal való visszaéléshez vagy a jogállamiság megsértéséhez; felszólítja a Bizottságot, hogy alkalmazza szigorúbban a közös rendelkezésekről szóló rendeletet és a költségvetési rendeletet annak érdekében, hogy

³ Magyarország kontra Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa, ECLI:EU:C:2022:97.

⁴ Lengyel Köztársaság kontra Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa, ECLI:EU:C:2022:98.

fellépjen az uniós forrásokkal politikai okokból történő visszaélésekkel szemben;

14. tudomásul veszi a közelmúltban Magyarországon lezajlott parlamenti választásokat, és kitart amellett, hogy a magyar kormány továbbra is felelős az uniós értékek súlyos megsértése kockázatának megszüntetéséért;
15. felhívja a figyelmet az ukrajnai háború hatására és arra, hogy a tagállamok részéről azonnali válaszlépésekre van szükség; felhívja a Bizottságot annak biztosítására, hogy a körülmények ne vezessenek a jogállamiság Unión belüli fenntartását szolgáló eszközök – például az EUSZ 7. cikke és a jogállamiságra vonatkozó feltételrendszerről szóló rendelet – hatékony alkalmazásának lazításához vagy késleltetéséhez;
16. teljes mértékben elítéli a magyar miniszterelnök által az ukrán elnökkel szemben megfogalmazott kritikát, és sajnálatát fejezi ki a Magyarország és Oroszország közötti kapcsolatok megerősítése miatt, tekintettel ez utóbbi Ukrajna elleni inváziójára;

INFORMÁCIÓ A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁSRA FELKÉRT BIZOTTSÁG ÁLTALI ELFOGADÁSRÓL

Az elfogadás dátuma	17.5.2022
A zárószavazás eredménye	+ : 19 - : 7 0 : 1
A zárószavazáson jelen lévő tagok	Gerolf Annemans, Gabriele Bischoff, Damian Boeselager, Włodzimierz Cimoszewicz, Gwendoline Delbos-Corfield, Pascal Durand, Daniel Freund, Charles Goerens, Sandro Gozi, Brice Hortefeux, Laura Huhtasaari, Victor Negrescu, Giuliano Pisapia, Paulo Rangel, Antonio Maria Rinaldi, Domènec Ruiz Devesa, Jacek Saryusz-Wolski, Helmut Scholz, Pedro Silva Pereira, Antonio Tajani, László Trócsányi, Guy Verhofstadt, Loránt Vincze, Rainer Wieland
A zárószavazáson jelen lévő póttagok	Jorge Buxadé Villalba, Seán Kelly, Nikolaj Villumsen

NÉV SZERINTI ZÁRÓSZAVAZÁS A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁSRA FELKÉRT BIZOTTSÁGBAN

19	+
PPE	Seán Kelly, Paulo Rangel, Antonio Tajani, Rainer Wieland
Renew	Pascal Durand, Charles Goerens, Sandro Gozi, Guy Verhofstadt
S&D	Gabriele Bischoff, Włodzimierz Cimoszewicz, Victor Negrescu, Giuliano Pisapia, Domènec Ruiz Devesa, Pedro Silva Pereira
The Left	Helmut Scholz, Nikolaj Villumsen
Verts/ALE	Damian Boeselager, Gwendoline Delbos-Corfield, Daniel Freund

7	-
ECR	Jorge Buxadé Villalba, Jacek Saryusz-Wolski
ID	Gerolf Annemans, Laura Huhtasaari, Antonio Maria Rinaldi
NI	László Trócsányi
PPE	Loránt Vincze

1	0
PPE	Brice Hortefeux

Jelmagyarázat:

+ : mellette

- : ellene

0 : tartózkodás