



Odbor za ustavne zadeve

2018/0902R(NLE)

19.5.2022

MNENJE

Odbora za ustavne zadeve

za Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

o predlogu sklepa Sveta o ugotavljanju obstoja očitnega tveganja v skladu s členom 7(1) Pogodbe o Evropski uniji, da bi Madžarska lahko huje kršila temeljne vrednote Unije (2018/0902R(NLE))

Pripravlavec mnenja: Włodzimierz Cimoszewicz

PA_Consent_Interim

POBUDE

Odbor za ustavne zadeve poziva Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve kot pristojni odbor, da v poročilo, ki ga sprejme, vključi naslednje pobude:

1. izraža globoko zaskrbljenost zaradi namernih in sistematičnih prizadevanj madžarske vlade, da bi spodkopala temeljne vrednote Unije iz člena 2 Pogodbe o Evropski uniji, zlasti z odpravo sistema ustavnih zavor in ravnovesij, omejevanjem neodvisnosti sodstva, namernim spreminjanjem državnega volilnega sistema in oviranjem svobode izražanja, omejevanjem temeljnih pravic, kot so svoboda izražanja, pravica do izobraževanja in akademske svoboščine, avtonomija univerz, pluralnost in neodvisnost medijev, ter ogrožanjem pravice do enakega obravnavanja in pravic migrantov in prosilcev za azil; poudarja, da so se ti trendi, odkar je bil sprožen postopek iz člena 7(1) Pogodbe o Evropski uniji, znatno poslabšali in da so se med krizo zaradi covid-19 okrepili;
2. vztraja, da se je treba izogniti oblikovanju dejanske hierarhije vrednot EU; poudarja, da je pomembno zagotoviti ustrezno oceno ne le pravne države, temveč tudi drugih vrednot Unije, vključno s širšim spektrom temeljnih pravic in demokracije;
3. opozarja, da pravna država ne pomeni vladanja s pravom, temveč temelji na načelu legitimnosti, ki vodi v pregleden, odgovoren, demokratičen in pluralističen postopek sprejemanja zakonov; obžaluje, da se ustavno ravnovesje na Madžarskem še naprej močno spreminja z instrumentalizacijo in namerno široko uporabo temeljnih zakonov in ustavnih sprememb, tako da se zadeve, ki bi jih morala urejati običajna zakonodaja, urejajo z ustavnimi amandmaji brez ali z omejenim javnim posvetovanjem, zelo hitro ter brez dejanske vključenosti opozicije ali civilne družbe; poudarja, da je tak trend reševanja vprašanj na ustavni ravni problematičen tako glede ustave kot splošnih zakonov, ogroža pravno državo, je v nasprotju z ustavnimi tradicijami in načeli, ki so skupna državam članicam, ter je bil razlog za odprto in dosledno kritiko EU, Sveta Evrope, Združenih narodov in Urada za demokratične institucije in človekove pravice Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE/ODIHR); obsoja pretirano uporabo izrednih pooblastil z razglasitvijo stanja nevarnosti na začetku pandemije covid-19 brez omejitev in s popolnimi diskrecijskimi pooblastili, podeljenimi vladi, da ga podaljša ali prekine, vključno z možnostjo, da vlada s preprostim izvršilnim odlokom razveljavi kateri koli zakon; vztraja, da bi morali vsi takšni ukrepi biti potrebni in sorazmerni ter imeti ustrezna ustavna jamstva za njihov zakonodajni nadzor;
4. poudarja, da se je z več nedavno sprejetimi določbami v ustavi ali temeljnih aktih skušalo omejiti operativno delovanje institucij civilnega prava, kot so univerze, ali nepotrebno otežiti spremembe, potrebne za učinkovito organizacijo volitev; poleg tega vztraja, da si je madžarska vlada brez posvetovanja prizadevala za hitre spremembe več splošnih zakonov, ki so imeli daljnosežne negativne posledice za temeljne pravice in pravico do enakega obravnavanja; vztraja, da je uvedba določb v zvezi z volitvami povzročila zlasti večje ovire za stranke, da bi lahko kandidirale na nacionalni listi kandidatov, pri čemer je bil glavni učinek teh določb zagotavljanje prednosti obstoječim kandidatom¹; poudarja, da je praksa sprejemanja takih zakonov tik pred volitvami v

¹ [Skupno mnenje o spremembah madžarske volilne zakonodaje leta 2020, ki ga je Svet za demokratične volitve](#)

nasprotju z ustaljeno prakso, priporočili Beneške komisije in njenim kontrolnim seznamom za pravno državo; opozarja, da se je OVSE/ODIHR odločil, da na madžarske parlamentarne volitve leta 2022 pošlje obsežno misijo za opazovanje volitev zaradi zaskrbljenosti glede splošnega poslabšanja pogojev za demokratične volitve ter pomislekov glede neodvisnosti sodstva in svobode medijev; opozarja, da priporočila OVSE/ODIHR po parlamentarnih volitvah leta 2018 in skupine GRECO, zlasti tista, povezana s financiranjem kampanj, v veliki meri ostajajo neobravnana, kar negativno vpliva na preglednost in odgovornost financiranja kampanj; opozarja, da je misija za opazovanje volitev 4. aprila 2022 izrazila nove pomisleke;

5. Poudarja, da je misija OVSE za opazovanje volitev na madžarskih parlamentarnih volitvah leta 2022 v svoji izjavi o predhodnih ugotovitvah in predhodnih sklepih² ugotovila, da je volitve, čeprav so bile dobro organizirane in so volivci na njih lahko izbirali med več alternativami, zaznamovalo vsesplošno prekrivanje vladnih informacij in sporočil vladajoče koalicije, s čimer je bila zabrisana ločnica med državo in stranko, pa tudi medijska pristranskost in nepregledno financiranje kampanj;
6. izraža zaskrbljenost zaradi ukrepov, ki jih je madžarska vlada sprejela, da bi dodatno omejila neodvisnost sodstva, zlasti z zmanjšanjem pristojnosti nacionalnemu sodnemu svetu, kar je dosegla s spremembo postopkov imenovanja in s povečanjem upravnih pooblastil predsednika vrhovnega sodišča, sprejetih v celoti brez sodelovanja sodstva; opozarja, da sta integriteta in neodvisnost pravosodnega sistema bistven vir medsebojnega zaupanja v EU in da pomanjkanje takih značilnosti v pravosodnem sistemu povzroča nepopravljivo škodo za EU, saj so nacionalni sodniki prava EU in z enotno uporabo zagotavljajo enakost med državljani EU; poleg tega opozarja, da se madžarska vlada pri izogibanju izvrševanja sodb Sodišča Evropske unije, s katerim se spodkopava primarnost prava EU, vse bolj zanaša na madžarsko ustavno sodišče;
7. obžaluje, da po obrazloženem predlogu, s katerim je Parlament pozval Svet, naj v skladu s členom 7(1) PEU ugotovi obstoj očitnega tveganja, da bi Madžarska lahko huje kršila temeljne vrednote Unije, niso bili sprejeti ustrezni ukrepi; poudarja visoke pragove, potrebne za aktivacijo in uporabo te določbe v Svetu, in politične pomisleke, ki vplivajo na postopek; opozarja, da je v skladu s členom 7(1) PEU za ugotovitev, da obstaja očitno tveganje, da bi država članica lahko huje kršila vrednote iz člena 2, potrebna kvalificirana večina štirih petin, pri čemer morajo biti v zvezi z glasovanjem izpolnjeni pogoji iz člena 354 PDEU; ugotavlja, da ker Svet tega postopka ne uporablja učinkovito, prihaja do stalnega odstopanja od vrednot iz člena 2 PEU, kar ogroža te vrednote, medsebojno zaupanje med državami članicami in kredibilnost EU kot celote; poziva predsedstvo Sveta, naj sprejme ustrezne ukrepe za uporabo postopka iz člena 7(1) PEU; poziva Komisijo, naj pri obravnavi očitnega tveganja, da bi Madžarska lahko huje kršila vrednote, na katerih temelji Unija, v celoti izkoristi razpoložljive instrumente za ta namen, med katerimi sta zlasti hitri postopek za ugotavljanje kršitev in predlog Sodišču za sprejetje začasnih ukrepov;

[odobril na 72. seji \(Benetke in prek spleta, 14. oktobra 2021\) in nato sprejela Beneška komisija na 128. plenarnem zasedanju \(Benetke in prek spleta, 15. in 16. oktober 2021\), Mnenje št. 1040/2021, 18. oktober 2021, točka 32.](#)

² [Mednarodna misija za opazovanje volitev, Madžarska – parlamentarne volitve in referendum, 3. april 2022, izjava o predhodnih ugotovitvah in sklepih.](#)

8. vztraja, da bi Svet moral ustavno obveznost, da organizira zaslišanja iz člena 7(1) Pogodbe o Evropski uniji, izvajati odprto, redno in strukturirano; obžaluje, da se to doslej ni zgodilo in da je Svet ob sklicevanju na pandemijo covid-19 in zaradi nemožnosti organizacije fizičnih sej Sveta od decembra 2019 organiziral le dve zaslišanji v skladu s členom 7(1) PEU; vztraja, da bi bilo treba Parlament in Komisijo v vseh postopkih, povezanih s členom 7 PEU, obravnavati enako; vztraja, da mora biti Parlamentu, kadar začne postopek, omogočeno, da Svetu predstavi obrazloženi predlog in da se udeleži zaslišanj iz člena 7, ob spoštovanju pristojnosti vsake od treh institucij in načela lojalnega sodelovanja iz člena 13(2) PEU; ponovno poziva Svet, naj Parlament nemudoma in izčrpno obvešča v vseh fazah postopka, pri čemer naj ustrezno upošteva vlogo Parlamenta pri njegovi odobritvi; poziva Svet, naj v skladu s členom 7(1) Pogodbe o Evropski uniji zadevni državi članici po zaslišanjih sistematično posreduje priporočila in redno nadzoruje njihovo izvajanje; poziva Svet, naj ta priporočila nemudoma naslovi na Madžarsko; opozarja, da mora Svet redno ponovno ocenjevati razmere v zadevni državi članici in lahko prekliče odločitev, če ugotovi, da za njih ni več razlogov;
9. meni, da najnovejši dogodki na tekočih zaslišanjih iz člena 7(1) PEU ponovno kažejo, da je nemudoma potreben mehanizem EU za demokracijo, pravno državo in temeljne pravice, kakor ga je predlagal Parlament, ki je v obliki medinstitucionalnega sporazuma, skladen, učinkovit in pregleden ter vključuje letni nadzor in upošteva postopke iz člena 7 PEU in uredbe o pogojenosti s pravno državo; še enkrat poudarja, da mora ta mehanizem dopolnjevati in okrepiti sedanje in prihodnje postopke v skladu s členom 7 PEU, ne pa jih nadomestiti; poziva Svet in Komisijo, naj na podlagi člena 295 PDEU nemudoma začneta pogajanja o medinstitucionalnem sporazumu o oblikovanju takšnega mehanizma;
10. je seznanjen s sklepi konference o prihodnosti Evrope, zlasti s tistimi iz predloga 25 o pravni državi, demokratičnih vrednotah in evropski identiteti, ki vključujejo razširitev področja uporabe mehanizma pogojevanja na vse kršitve pravne države;
11. je trdno prepričan, da bi bilo treba Pogodbi spremeniti, da bi izboljšali učinkovitost postopkov iz člena 7 v okviru preventivnih in korektivnih ukrepov;
12. pozdravlja sodbi Sodišča Evropske unije v zadevah C-156/21³ in C-157/21⁴ z dne 16. februarja 2022, ki potrujeta veljavnost uredbe o pogojenosti s pravno državo, saj temelji na ustrezni pravni podlagi in je skladna s postopkom iz člena 7 PEU; pozdravlja odločitev predsednice Komisije Ursule von der Leyen o uvedbi mehanizma pogojevanja s pravno državo proti Madžarski; vendar obžaluje, da je bila ta odločitev sprejeta z veliko zamudo; poziva Komisijo, naj začne ta mehanizem čim prej uporabljati na podlagi vseh razlogov, navedenih v pismu, ki ga je Komisija 19. novembra 2021 poslala Madžarski; poudarja, da je uporaba uredbe o pogojenosti orodje, ki dopolnjuje postopek iz člena 7, se neposredno uporablja v vseh državah članicah in je izvršljiva od januarja 2021, ter poziva Komisijo, naj sprejme vse potrebne ukrepe za njeno učinkovito izvrševanje; z zaskrbljenostjo opozarja na nedavne zakonodajne spremembe, s katerimi se je zožila uporaba pravil o javnih naročilih na Madžarskem, zmanjšal nadzor in povečalo tveganje korupcije; poleg tega opozarja na očitno pomanjkanje sodelovanja z

³ *Madžarska proti Evropskemu parlamentu in Svetu Evropske unije*, ECLI:EU:C:2022:97.

⁴ *Republika Poljska proti Evropskemu parlamentu in Svetu Evropske unije*, ECLI:EU:C:2022:98.

Evropskim uradom za boj proti goljufigjam (OLAF) in neizterjavo zneskov, ki jih dolgujejo gospodarski subjekti, ki so ravnali nepravilno ali goljufigivo;

13. izraža globoko zaskrbljenost zaradi sistematične zlorabe javnih sredstev iz nacionalnega proračuna in proračuna EU v korist članov vlade in z njimi povezanih krogov; obžaluje izjemno visok delež nepravilnih izplačil v okviru evropskih strukturnih in investicijskih skladov, vključno z Evropskim kmetijskim skladom, na Madžarskem; ugotavlja, da je Komisija leta 2019 Madžarski naložila najvišji finančni popravek v EU; ugotavlja nizko število preiskav obtožb v zvezi s korupcijo, v katero so vpleteni visoki uradniki; ponovno poudarja, da bi morala biti odobritev nacionalnih načrtov v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost pogojena z izpolnjevanjem vseh meril iz uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost; pričakuje, da bo Komisija izključila vsa tveganja zlorab sredstev EU ali kršitev pravne države v okviru programov kohezijske politike, preden bo odobrila partnerske sporazume in programe kohezijske politike; poziva Komisijo, naj strožje uporablja uredbo o skupnih določbah in finančno uredbo, da bi preprečila zlorabo sredstev EU iz političnih razlogov;
14. je seznanjen z nedavnimi parlamentarnimi volitvami na Madžarskem in vztraja, da je madžarska vlada še naprej odgovorna za odpravo tveganja hudih kršitev vrednot EU;
15. opozarja na posledice vojne v Ukrajini in potrebo po takojšnjem odzivu držav članic; poziva Komisijo, naj zagotovi, da okoliščine ne bodo privedle do oslabitve ali odložitve učinkovite uporabe instrumentov za ohranjanje pravne države v Uniji, kot sta člen 7 PEU in uredba o pogojenosti s pravno državo;
16. v celoti obsoja kritiko, ki jo je madžarski predsednik vlade izrazil predsedniku Ukrajine, in obžaluje okrepitev vezi med Madžarsko in Rusijo glede na to, da je Rusija napadla Ukrajino.

INFORMACIJE O SPREJETJU V ODBORU, ZAPROŠENEM ZA MNENJE

Datum sprejetja	17.5.2022
Izid končnega glasovanja	+: 19 -: 7 0: 1
Poslanci, navzoči pri končnem glasovanju	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
Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju	Jorge Buxadé Villalba, Seán Kelly, Nikolaj Villumsen

**POIMENSKO GLASOVANJE PRI KONČNEM GLASOVANJU
V ODBORU, ZAPROŠENEM ZA MNENJE**

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

Uporabljeni znaki:

+ : za

- : proti

0 : vzdržani