



AANGENOMEN TEKSTEN

P8_TA(2016)0409

EU-mechanisme voor democratie, de rechtsstaat en de grondrechten

Resolutie van het Europees Parlement van 25 oktober 2016 met aanbevelingen aan de Commissie betreffende de instelling van een EU-mechanisme voor democratie, de rechtsstaat en grondrechten (2015/2254(INL))

Het Europees Parlement,

- gezien artikel 225 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,
- gezien de preambule van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), en met name de tweede, vierde, vijfde en zevende overweging,
- gezien met name artikel 2, artikel 3, lid 1, artikel 3, lid 3, tweede alinea, en de artikelen 6, 7 en 11 VEU,
- gezien de artikelen van het VWEU die betrekking hebben op de eerbiediging, bevordering en bescherming van democratie, de rechtsstaat en grondrechten in de Unie, waaronder de artikelen 70, 258, 259, 260, 263 en 265,
- gezien artikel 4, lid 3, en artikel 5 VEU, artikel 295 VWEU en Protocolen nr. 1 betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie en nr. 2 betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, gehecht aan het VEU en het VWEU,
- gezien het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het Handvest),
- gezien het Europees Sociaal Handvest van de Raad van Europa, en met name artikel E,
- gezien de criteria van Kopenhagen, en het geheel van EU-regels waaraan een kandidaat-lidstaat moet voldoen wanneer hij tot de EU wil toetreden (het *acquis*), en met name de hoofdstukken 23 en 24,
- gezien het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, de verdragen, aanbevelingen, resoluties en verslagen van de Parlementaire Vergadering, het Comité van ministers, de Commissaris voor de rechten van de mens en de Commissie van Venetië van de Raad van Europa,
- gezien Aanbeveling nr. R (2000)21 van de Raad van Europa van 25 oktober 2000 en de "United Nations Basic Principles on the Role of Lawyers" uit 1990 waarin de landen worden opgeroepen een vrije en onafhankelijke juridische stand te waarborgen,

- gezien het Memorandum van overeenstemming tussen de Raad van Europa en de Europese Unie van 23 mei 2007,
- gezien het kaderverdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van nationale minderheden,
- gezien het Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden van de Raad van Europa,
- gezien de checklist voor de beginselen van de rechtsstaat die door de Commissie van Venetië is goedgekeurd tijdens haar 106e plenaire vergadering op 18 maart 2016,
- gezien de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens,
- gezien de VN-verdragen tot bescherming van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden en de rechtspraak van de VN-verdragsorganen,
- gezien het VN-verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen,
- gezien de "UN Approach to Rule of Law Assistance" van april 2008,
- gezien de VN-doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling, en met name doelstelling 16,
- gezien het vijftiende halfjaarlijkse verslag van de COSAC over de ontwikkelingen in de Europese Unie op het gebied van de procedures en praktijken met betrekking tot parlementaire controle van 18 mei 2016,
- gezien de publicaties van het Bureau voor de grondrechten van de Europese Unie (FRA), onder meer over het voorgestelde Europees informatiesysteem over de grondrechten (Efris) in zijn artikel getiteld "Fundamental rights in the future of the European Union's Justice and Home Affairs" (Grondrechten in de toekomst op het gebied van Justitie en binnenlandse zaken van de Europese Unie) van 31 december 2013,
- gezien het advies van het FRA van 8 april 2016 inzake de ontwikkeling van een geïntegreerd instrument met objectieve indicatoren voor grondrechten waarmee het mogelijk is om op basis van bestaande informatiebronnen de naleving te beoordelen van de gemeenschappelijke waarden als bedoeld in artikel 2 VEU,
- gezien de brief van 6 maart 2013 van de ministers van Buitenlandse Zaken van Duitsland, Denemarken, Finland en Nederland aan de voorzitter van de Commissie,
- gezien de nota van het Italiaanse voorzitterschap "Waarborgen van de eerbiediging van de rechtsstaat in de Europese Unie" van 15 november 2014,
- gezien de conclusies van de Raad en de lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, van 16 december 2014 over het waarborgen van de eerbiediging van de rechtsstaat,
- gezien de eerste en tweede dialoog over de rechtsstaat tijdens het Luxemburgse en het Nederlandse voorzitterschap van de Raad op 17 november 2015 en 24 mei 2016,

- gezien de richtsnoeren van de Raad van 19 december 2014 over methodologische stappen om de verenigbaarheid met de grondrechten in de voorbereidende instanties van de Raad te controleren,
 - gezien de mededeling van de Commissie van 19 oktober 2010 getiteld "Strategie voor een doeltreffende tenuitvoerlegging van het Handvest van de grondrechten door de Europese Unie",
 - gezien het werkdocument van de diensten van de Commissie van 6 mei 2011 over operationele richtsnoeren voor het in aanmerking nemen van grondrechten in effectbeoordelingen door de Commissie,
 - gezien het bestaande monitoringsmechanisme en de instrumenten voor periodieke beoordeling van de Commissie, waaronder het mechanisme voor samenwerking en toetsing, het scorebord voor justitie, de corruptiebestrijdingsverslagen en de mediamonitor,
 - gezien het jaarlijkse colloquium van de Commissie over de grondrechten,
 - gezien de mededeling van de Commissie van 11 maart 2014 getiteld "Een nieuw EU-kader voor het versterken van de rechtsstaat" (COM(2014)0158),
 - gezien het interinstitutioneel akkoord over beter wetgeven van 13 april 2016,
 - gezien de "Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process" van de Raad van Europa van 1 oktober 2009,
 - gezien het EU-scorebord voor justitie 2016 en het verslag van de Commissie van 15 juli 2016 getiteld "Controle op de toepassing van het EU-recht - Jaarverslag 2015",
 - gezien de beoordeling door de afdeling "Europese Meerwaarde" van het Parlement van april 2016 getiteld "Een EU-mechanisme voor democratie, de rechtsstaat en grondrechten",
 - gezien de artikelen 46 en 52 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken en het advies van de Commissie constitutionele zaken (A8-0283/2016),
- A. overwegende dat eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren, de waarden zijn waarop de Unie berust en dat deze waarden besloten liggen in de kernbeginselen en doelstellingen van de Europese Unie in de eerste artikelen van het VEU, en in de criteria voor EU-lidmaatschap;
- B. overwegende dat de instellingen en organen van de Unie en de lidstaten het goede voorbeeld moeten geven door daadwerkelijk hun verplichtingen na te komen en moeten evolueren naar een gemeenschappelijke cultuur waarin de rechtsstaat wordt erkend als universele waarde die in de 28 lidstaten en binnen de instellingen van de Unie door alle betrokkenen gelijkmatig wordt toegepast, en dat de volledige naleving en bevordering van deze beginselen een absolute voorwaarde is voor de legitimiteit van het Europese project in zijn geheel en tevens de eerste voorwaarde is voor het vertrouwen van de

burgers in de Unie;

- C. overwegende dat, volgens advies 2/13 van het Hof van Justitie van de Europese Unie (Hof van Justitie) van 18 december 2014¹ en de relevante jurisprudentie van het Hof van Justitie, de grondrechten die door het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie worden erkend een wezenskenmerk vormen van de juridische constructie van de Unie en dat de eerbiediging van deze rechten een voorwaarde vormt voor de rechtmatigheid van de handelingen van de Unie, zodat maatregelen die onverenigbaar zijn met deze rechten niet kunnen worden toegestaan in de Unie;
- D. overwegende dat de Unie ingevolge de artikelen 2, 3, lid 1, en 7 VEU tot optreden kan overgaan ter bescherming van haar "constitutionele kern" en de gemeenschappelijke waarden waarop zij berust;
- E. overwegende dat de rechtsstaat de ruggengraat van de Europese liberale democratie vormt en als gemeenschappelijk element van de constitutionele tradities van alle lidstaten een van de beginselen is waarop de Unie is gegrondvest;
- F. overwegende dat alle lidstaten, de instellingen, organen en instanties van de Unie en kandidaat-lidstaten verplicht zijn deze beginselen en waarden te eerbiedigen, beschermen en bevorderen en gehouden zijn tot loyale samenwerking;
- G. overwegende dat volgens, onder meer, Protocol nr. 24 inzake asiel voor onderdanen van lidstaten van de Europese Unie dat gehecht is aan het VEU en het VWEU, overweging 10 van Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad² en de jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens (zoals M.S.S. tegen België en Griekenland, arrest van 21 januari 2011) en het Hof van Justitie (zoals N.S. en M.E., arrest van 21 december 2011³ en Aranyosi en Căldăraru, arrest van 5 april 2016⁴), de lidstaten en de nationale rechterlijke instanties zich moeten onthouden van de tenuitvoerlegging van het recht van de Unie ten opzichte van andere lidstaten indien er een duidelijk risico bestaat op een ernstige inbreuk op of een ernstige en voortdurende schending van de beginselen van de rechtsstaat en de grondrechten in deze staten;
- H. overwegende dat eerbiediging van de rechtsstaat in de Unie een eerste voorwaarde is voor de bescherming van de grondrechten, alsmede voor de handhaving van alle rechten en plichten die voortvloeien uit de Verdragen en het internationale recht, en een voorwaarde is voor wederzijdse erkenning en vertrouwen, en tevens een belangrijke factor op beleidsgebieden als de interne markt, groei en werkgelegenheid, bestrijding van discriminatie, sociale inclusie, politieke en justitiële samenwerking, het Schengengebied en asiel- en migratiebeleid, en dat daarom erosie van rechtsstaat, democratisch bestuur en grondrechten een ernstige bedreiging vormt voor de stabiliteit van de Unie, de monetaire unie en de gemeenschappelijke ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, alsmede voor de welvaart in de Unie;
- I. overwegende dat de manier waarop rechtsstatelijkheid in de lidstaten vorm krijgt bepalend is voor het wederzijds vertrouwen tussen lidstaten en hun rechtsstelsels, en dat

¹ ECLI:EU:C:2014:2454.

² Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (PB L 190 van 18.7.2002, blz. 1).

³ ECLI:EU:C:2011:865.

⁴ ECLI:EU:C:2016:198.

het daarom van het allergrootste belang is om een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht zonder binnengrenzen te verwezenlijken;

- J. overwegende dat de EU gegrondvest is op een aantal gemeenschappelijke kernwaarden en -beginselen en dat de formulering van die kernwaarden en -beginselen, die ervoor zorgen dat de democratie floreert en de grondrechten worden beschermd, een dynamisch en permanent proces is, en dat die waarden en beginselen weliswaar kunnen evolueren, maar altijd beschermd moeten worden en de basis moeten vormen voor politieke besluiten, onafhankelijk van veranderende politieke omstandigheden en veranderende tijden, en dat er in dit kader dus een belangrijke rol is weggelegd voor een onafhankelijke, onpartijdige rechterlijke macht die aan deze beginselen uitlegging moet geven;
- K. overwegende dat de burgers en inwoners van de Unie zich niet altijd voldoende bewust zijn van al hun rechten als Europeanen; overwegende dat zij de kans moeten krijgen om samen de kernwaarden en -beginselen van de Unie vorm te geven en vooral hun verantwoordelijkheid te nemen;
- L. overwegende de Unie overeenkomstig artikel 4, lid 2, VEU de gelijkheid van de lidstaten voor de Verdragen moet eerbiedigen en overwegende dat de eerbiediging van culturele diversiteit en nationale tradities binnen en tussen de lidstaten niet in de weg mag staan aan een uniform en hoog niveau van bescherming van democratie, de rechtsstaat en grondrechten in de hele Unie; overwegende dat het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie een universeel beginsel is en als een rode draad door alle beleidsmaatregelen en activiteiten van de Unie loopt;
- M. overwegende dat het waarborgen van rechtsstatelijkheid en een effectieve, onafhankelijke rechtspraak belangrijke voorwaarden zijn voor het creëren van een positieve politieke omgeving die kan leiden tot herstel van het vertrouwen van de bevolking in de instellingen, en kan zorgen voor een investeringsvriendelijk klimaat, een grotere voorspelbaarheid in de regelgeving en duurzame groei;
- N. overwegende dat verbetering van de doeltreffendheid van de rechtspraakstelsels in de lidstaten een belangrijk aspect is van de rechtsstaat en essentieel is om gelijke behandeling te waarborgen, onrechtmatig overheidsoptreden te straffen en willekeur te voorkomen, en door de Commissie een belangrijk onderdeel wordt genoemd voor structurele hervormingen in het kader van het Europees Semester, de jaarlijkse cyclus voor de coördinatie van economisch beleid op het niveau van de Unie; overwegende dat onafhankelijke juridische beroepsuitoefening een van de hoekstenen vormt van een vrije en democratische samenleving;
- O. overwegende dat in de leidraad van de secretaris-generaal van de VN getiteld "UN Approach to the Rule of Law Assistance" de aanbeveling is opgenomen dat de rechtsstaat een publiek en maatschappelijke middenveld moet omvatten dat bijdraagt aan de versterking van de rechtsstaat en dat ambtenaren en instellingen ter verantwoording roept;
- P. overwegende dat de studie van de Onderzoeksdienst van het Europees Parlement getiteld "De kosten van een niet-verenigd Europa op het gebied van georganiseerde misdaad en corruptie" laat zien dat integratie van bestaande EU-monitoringsmechanismen, zoals het mechanisme voor samenwerking en toetsing, het scorebord voor justitie en de corruptiebestrijdingsverslagen, in een omvattend kader

voor monitoring van de rechtsstaat naar schatting een jaarlijkse kostenbesparing zou opleveren van 70 miljard EUR;

- Q. overwegende dat de rechtsgrondslag voor maatregelen op het gebied van democratisch en juridisch bestuur van de Unie niet zo stevig is als die voor maatregelen op het gebied van economisch bestuur, en dat de Unie dus bij het verdedigen van haar kernwaarden niet dezelfde vastberadenheid en inzet toont als bij het waarborgen van een behoorlijke tenuitvoerlegging van haar economische en fiscale regels;
- R. overwegende dat de toetreding van kandidaat-lidstaten die niet voldoen aan de vereiste normen, waarden en democratische beginselen wordt uitgesteld totdat zij volledig aan deze normen voldoen, maar dat een lidstaat of een instelling van de Unie die niet aan diezelfde normen voldoet in de praktijk weinig consequenties zal ondervinden;
- S. overwegende dat de verplichtingen waaraan kandidaat-lidstaten overeenkomstig de criteria van Kopenhagen moeten voldoen, op grond van artikel 2 VEU en het beginsel van loyale samenwerking als bedoeld in artikel 4 VEU op hen blijven rusten als zij tot de Unie zijn toegetreden en overwegende dat daarom niet alleen de nieuwere, maar ook de oudere lidstaten regelmatig moeten worden getoetst, teneinde na te gaan of hun wetgeving en praktijken nog steeds in overeenstemming zijn met de criteria en gemeenschappelijke waarden waarop de Unie is gegrondvest;
- T. overwegende dat ongeveer 8% van de burgers van de Unie tot een nationale minderheid behoort en dat ongeveer 10% een regionale of minderheidstaal spreekt; overwegende dat er geen rechtskader van de Unie bestaat om hun rechten als minderheid te waarborgen; overwegende dat de invoering van een doeltreffend mechanisme om hun rechten in de Unie te monitoren uiterst belangrijk is; overwegende dat er een verschil is tussen bescherming van autochtone minderheden en antidiscriminatiebeleid; overwegende dat gelijke behandeling een grondrecht, en geen privilege, is van alle burgers;
- U. overwegende dat samenhang en consistentie van interne en externe democratie, rechtsstaat en grondrechtenbeleid van doorslaggevend belang zijn voor de geloofwaardigheid van de Unie;
- V. overwegende dat er weinig instrumenten bestaan om te waarborgen dat wetgevende en uitvoerende beleidsbesluiten van de instellingen van de Unie stroken met de kernbeginselen en waarden van de Unie;
- W. overwegende dat het Hof van Justitie onlangs een aantal uitspraken heeft gedaan waarin wetgeving van de Unie, besluiten van de Commissie of wetgevingspraktijken nietig of ongeldig werden verklaard, omdat deze inbreuk maakten op het Handvest of in strijd waren met beginselen in het Verdrag inzake transparantie en toegang tot documenten, maar dat de instellingen van de Unie in meerdere gevallen onwillig waren om zich volledig naar de letter en geest van de uitspraak te voegen;
- X. overwegende dat de toetreding van de Unie tot het EVRM een verdragsverplichting is ingevolge artikel 6, lid 2, VEU;
- Y. overwegende dat de bevordering en de bescherming van pluralistische democratie, de eerbiediging van de mensenrechten en fundamentele vrijheden, de rechtsstaat, politieke en gerechtelijke samenwerking, sociale cohesie en culturele uitwisseling de kern

vormen van samenwerking tussen de Raad van Europa en de Unie;

- Z. overwegende dat de Raad en de Commissie de noodzaak hebben erkend van effectievere en bindende mechanismen om de volledige toepassing van de in het Verdrag neergelegde beginselen en waarden te verzekeren en dat dit in praktijk is gebracht met de totstandbrenging van de dialoog over de rechtsstaat van de Raad en het EU-kader voor het versterken van de rechtsstaat van de Commissie;
- AA. overwegende dat de Unie tal van instrumenten en processen tot haar beschikking heeft om toe te zien op volledige en deugdelijke toepassing van de verdragsbeginselen en -waarden, maar dat er geen snelle en doeltreffende respons komt van de instellingen van de Unie; overwegende dat de bestaande instrumenten moeten worden gehandhaafd, geëvalueerd en aangevuld in het kader van een rechtsstaatmechanisme, opdat ze adequaat en doeltreffend zijn en niet worden gezien als politiek gemotiveerd of willekeurig en onredelijk nadelig voor bepaalde landen;
- AB. overwegende dat het aantal zaken voor het Hof van Justitie waarin het Handvest wordt aangehaald, is gestegen van 43 in 2011 tot 210 in 2014;
- AC. overwegende dat coherentie tussen instellingen en lidstaten bij de handhaving van democratie, de rechtsstaat en grondrechten duidelijke voordelen zal opleveren, zoals minder kostbare rechtszaken, meer duidelijkheid voor de burgers van de Unie omtrent hun rechten, en meer zekerheid voor lidstaten wat betreft de tenuitvoerlegging;
- AD. overwegende dat de regeringen van sommige lidstaten miskennen dat handhaving van beginselen en waarden van de Unie een verdragsverplichting is, of dat aan de Unie het gezag toekomt om de naleving te verzekeren;
- AE. overwegende dat de Unie en haar lidstaten in situaties waarin een lidstaat de eerbiediging van de democratie, de rechtsstaat en de grondrechten niet langer waarborgt of in gevallen waarin er sprake is van een inbreuk op de rechtsstaat, verplicht zijn om de integriteit en toepassing van de Verdragen te waarborgen en de rechten van iedereen binnen de jurisdictie van de Unie te beschermen;
- AF. overwegende dat het maatschappelijk middenveld een belangrijke rol speelt bij de opbouw en versterking van democratie, controle en beperking van de macht van de staat en de bevordering van goed bestuur, transparantie, doeltreffendheid, openheid, flexibiliteit en verantwoording;
- AG. overwegende dat geen beroep op het subsidiariteitsbeginsel mag worden gedaan om interventies door de Unie, bedoeld om de naleving van de beginselen en waarden van de Verdragen door de lidstaten te waarborgen, te verwerpen;
- AH. overwegende dat optreden van de Unie om ervoor te zorgen dat de lidstaten en de instellingen de waarden waarop de Unie is gegrondvest eerbiedigen en waarvan de rechten van de Europeanen zijn afgeleid, een absolute voorwaarde is voor deelname van die lidstaten en instellingen aan het Europese project;
- AI. overwegende dat het voortschrijdende proces van Europese integratie en de recente ontwikkelingen in bepaalde lidstaten hebben aangetoond dat schending van de rechtsstatelijkheid en niet-naleving van fundamentele waarden onvoldoende worden voorkomen en dat herziening en integratie van bestaande mechanismen noodzakelijk is en dat er daarnaast een doeltreffend mechanisme ontwikkeld moet worden om

bestaande leemten op te vullen en ervoor te zorgen dat de beginselen en waarden van de Verdragen in de hele Unie worden geëerbiedigd, beschermd en bevorderd;

- AJ. overwegende dat een nieuw EU-Pact voor democratie, de rechtsstaat en grondrechten (EU-Pact voor DRG) opgericht moet worden en overwegende dat het EU-Pact voor DRG empirisch onderbouwd moet zijn; objectief, niet vatbaar voor beïnvloeding van buitenaf, met name politieke beïnvloeding, niet-discriminerend en met toetsing op basis van gelijkheid; in overeenstemming met de beginselen van subsidiariteit, noodzakelijkheid en evenredigheid; gericht tot zowel de lidstaten als de instellingen van de Unie; en gebaseerd op een gefaseerde aanpak, bestaande uit een zowel preventieve als correctieve maatregelen;
- AK. overwegende dat het EU-Pact voor DRG één enkel samenhangend kader moet bieden, dat voortbouwt op de bestaande instrumenten en mechanismen die erin zullen opgaan, en eventuele leemten moet opvullen;
- AL. overwegende dat de oprichting van een EU-Pact voor democratie, de rechtsstaat en grondrechten geen afbreuk mag doen aan de rechtstreekse werking van artikel 7, leden 1 en 2, VEU;
1. beveelt aan om, totdat een eventuele Verdragswijziging plaatsvindt, een omvattend EU-mechanisme voor democratie, de rechtsstaat en grondrechten tot stand te brengen, waarbij alle relevante belanghebbenden worden betrokken, en verzoekt de Commissie daarom uiterlijk in september 2017 op basis van artikel 295 VWEU een voorstel in te dienen voor sluiting van een EU-Pact voor democratie, de rechtsstaat en grondrechten (EU-Pact voor DRG), in de vorm van een interinstitutioneel akkoord met bepalingen ter bevordering van de samenwerking tussen de instellingen van de Unie en de lidstaten in het kader van artikel 7 VEU, waarin bestaande mechanismen worden geïntegreerd, op elkaar worden afgestemd en worden aangevuld, in overeenstemming met de gedetailleerde aanbevelingen in de bijlage en waarin de instellingen en organen van de Unie de mogelijkheid wordt geboden om zich desgewenst bij het EU-Pact voor DRG aan te sluiten;
 2. verzoekt de Commissie een constructieve dialoog met het maatschappelijk middenveld aan te gaan en ervoor te zorgen dat met de bijdragen en de rol van het maatschappelijk middenveld rekening is gehouden in het voorstel voor een interinstitutioneel akkoord;
 3. acht het met name raadzaam dat het EU-Pact voor DRG preventieve en correctieve elementen bevat, die gelijkelijk op alle lidstaten en op de drie belangrijkste instellingen van de Unie van toepassing zijn, waarbij de beginselen van subsidiariteit, noodzakelijkheid en evenredigheid geëerbiedigd worden;
 4. is van mening dat het voorkomen en corrigeren van inbreuken op de waarden van de Unie het belangrijkste doel van het EU-Pact voor DRG moet zijn, maar dat het EU-Pact voor DRG ook moet voorzien in eventuele sancties die kunnen dienen als doeltreffende afschrikking;
 5. meent dat de conclusies en adviezen van het FRA, evenals de rechtspraak van het Hof van Justitie een goede basis vormen voor de uitlegging van artikel 2 VEU en de reikwijdte van de rechten die zijn neergelegd in het Handvest;
 6. herhaalt dat de Commissie, als hoedster van de Verdragen, de taak heeft te controleren

en beoordelen of de lidstaten en alle instellingen en organen van de Unie het recht van de Unie correct ten uitvoer leggen en de beginselen en doelstellingen die zijn neergelegd in de Verdragen naleven; beveelt dan ook aan om rekening te houden met deze taak van de Commissie bij de beoordeling van de naleving van de beginselen van democratie, de rechtsstaat en grondrechten door de Commissie in het kader van de beleidscyclus voor democratie, de rechtsstaat en grondrechten (DRG-beleidscyclus);

7. verzoekt de Commissie om vanaf 2018 haar thematische jaarverslagen op dit gebied, alsmede de resultaten van bestaande monitoringmechanismen en periodieke beoordelingsinstrumenten gebundeld in te dienen en op één en dezelfde dag te presenteren, zodat al deze informatie kan worden geïntegreerd in de DRG-beleidscyclus;
8. acht het belangrijk een permanente dialoog te bevorderen en te werken aan meer consensus tussen de Unie en haar lidstaten, met als doel de democratie, de rechtsstaat en de grondrechten te bevorderen en te beschermen, om de gemeenschappelijke waarden zoals die zijn vastgelegd in de Verdragen en in het Handvest op volledig transparante en objectieve wijze te waarborgen; stelt zich op het standpunt dat er wat betreft de grondrechten en de waarden die zijn vastgelegd in de Verdragen en het Handvest geen compromissen mogelijk zijn;
9. benadrukt de sleutelrol die het Europees Parlement en de nationale parlementen moeten vervullen bij het meten van de vorderingen op het gebied van de gemeenschappelijke waarden van de Unie zoals die zijn vastgelegd in artikel 2 VEU, en bij het toezien op de naleving ervan; wijst op de sleutelrol die het Europees Parlement speelt bij het op gang houden van het noodzakelijke permanente debat over democratie, de rechtsstaat en grondrechten, binnen het kader van de consensus in de Unie op dit vlak, om rekening te houden met veranderingen in de maatschappij; meent dat de tenuitvoerlegging van deze waarden en beginselen onder meer moet berusten op een doeltreffende toetsing van de eerbiediging van de in het Handvest gewaarborgde grondrechten;
10. pleit voor betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij interparlementaire debatten over democratie, de rechtsstaat en grondrechten en is van mening dat de mate van burgerparticipatie en de kracht van het maatschappelijk middenveld als graadmeters van de democratie moeten worden beschouwd;
11. verzoekt de Commissie om uiterlijk in juni 2017 een nieuw ontwerpakkoord te presenteren betreffende de toetreding van de Unie tot het EVRM, teneinde te voldoen aan de verplichting van artikel 6 VEU, rekening houdend met het Advies 2/13 van het Hof van Justitie; verzoekt voorts de Raad van Europa ondertekening van het Europees Sociaal Handvest mogelijk te maken voor derden, zodat de Commissie onderhandelingen kan starten inzake toetreding door de Unie;
12. verzoekt de Europese Ombudsman om, rekening houdend met de verschillende opvattingen die in de maatschappij leven, in een specifiek hoofdstuk van haar jaarverslag zaken en beslissingen toe te lichten en aanbevelingen te doen die te maken hebben met de grondrechten van de burgers en met de beginselen van de democratie en de rechtsstaat; verzoekt de Commissie om deze specifieke aanbevelingen te analyseren;
13. verzoekt de Commissie maatregelen te nemen om, in overeenstemming met artikel 47 van het Handvest, algemene toegang tot rechtsbijstand te waarborgen voor personen en organisaties die procederen naar aanleiding van inbreuken op democratie, de rechtsstaat

en grondrechten door nationale regeringen of instellingen van de Unie, en waar nodig nationale regelingen en de richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende rechtsbijstand voor verdachten en beklaagden in strafprocedures alsmede gezochte personen in een procedure ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel aan te vullen;

14. is ingenomen met de hervorming van het Hof van Justitie waarbij het aantal rechters van het Hof geleidelijk wordt verhoogd om de toenemende werklast het hoofd te bieden en de duur van de procedures te verkorten;
15. beveelt aan dat een deskundigenpanel inzake democratie, de rechtsstaat en grondrechten (DRG-deskundigenpanel), voorzien in het interinstitutioneel akkoord, ook een beoordeling uitvoert van de toegang tot de rechter op het niveau van de Unie, waarbij onder meer aandacht wordt besteed aan de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van rechtbanken en rechters, de onafhankelijkheid van de juridische stand, regels inzake procesbevoegdheid, de met procesvoering gemoeide tijdsduur en kosten, toereikendheid en doeltreffendheid van het rechtsbijstandsstelsel en de beschikbaarheid van de daarvoor benodigde financiële middelen, de tenuitvoerlegging van rechterlijke uitspraken, de reikwijdte van de rechterlijke toetsing en de rechtsmiddelen die voor de burger openstaan, en de mogelijkheden voor grensoverschrijdende collectieve rechtsvorderingen; is in dit verband van oordeel dat bijzondere aandacht moet worden besteed aan artikel 298, lid 1, VWEU, en het recht van de burgers van de Unie op een open, doeltreffend en onafhankelijk Europees ambtenarenapparaat;
16. vraagt de Commissie om in samenwerking met het maatschappelijk middenveld een bewustmakingscampagne op te zetten en uit te voeren om de burgers en inwoners van de Unie de kans te bieden helemaal vertrouwd te raken met de rechten die zij hebben op grond van de Verdragen en het Handvest (zoals het recht op vrijheid van meningsuiting, vrijheid van vergadering en stemrecht) en in deze campagne informatie te verstrekken over het recht van burgers op een voorziening in rechte bij inbreuken op democratie, de rechtsstaat en grondrechten door nationale regeringen of instellingen van de Unie en de daartoe te volgen procedures;
17. pleit voor de oprichting van een fonds voor democratie dat subsidies verstrekt aan lokale actoren die zich inzetten voor de democratie, rechtsstaat en grondrechten in de Unie;
18. wijst erop dat als de Unie in haar internationale overeenkomsten eisen opneemt inzake de bescherming en de bevordering van de mensenrechten, zij ook moet garanderen dat de instellingen en alle lidstaten de beginselen van de rechtsstaat en de grondrechten eerbiedigen;
19. beveelt voorts aan dat het EU-Pact voor DRG regelmatige controle omvat van de verenigbaarheid van door de lidstaten en de Unie geratificeerde internationale overeenkomsten met het primaire en secundaire recht van de Unie;
20. is voorts van mening dat als in de toekomst herziening van het Verdrag wordt overwogen, deze herziening zou kunnen bestaan uit de volgende wijzigingen:
 - artikel 2 VEU en het Handvest worden een rechtsgrondslag voor volgens de gewone wetgevingsprocedure vast te stellen wetgevingsmaatregelen;

- nationale rechterlijke instanties kunnen ingevolge artikel 2 VEU en het Handvest van de grondrechten voor het Hof van Justitie de wettigheid aanvechten van het handelen van de lidstaten;
 - artikel 7 VEU wordt aldus herzien dat sancties tegen lidstaten die in gebreke zijn relevant en toepasselijk worden, waarbij wordt aangegeven welke rechten van die lidstaten kunnen worden geschorst (in aanvulling op het stemrecht in de Raad), zoals het opleggen van financiële sancties of het opschorten van financiering door de Unie;
 - wetgeving van de Unie kan nadat zij is vastgesteld en voordat zij ten uitvoer wordt gelegd voorgelegd worden aan het Hof van Justitie, indien een derde van de leden van het Parlement daartoe besluit;
 - de artikelen 258 en 259 VWEU worden aldus gewijzigd dat natuurlijke en rechtspersonen die rechtstreeks en individueel worden geraakt door een handeling een procedure aanhangig kunnen maken bij het Hof van Justitie wegens schending van het Handvest door de instellingen van de Unie of door een lidstaat;
 - artikel 51 van het Handvest wordt geschrapt en het Handvest wordt omgezet in een "Bill of Rights" van de Unie;
 - het vereiste van unanimiteit voor onderwerpen in verband met eerbiediging, bescherming en bevordering van grondrechten, zoals gelijkheid en non-discriminatie, wordt herzien;
21. constateert dat deze aanbevelingen in overeenstemming zijn met de grondrechten en het subsidiariteitsbeginsel;
 22. is van oordeel dat de financiële gevolgen van de verlangde voorstellen voor de begroting van de Unie gedekt moeten worden door de reeds op de begroting staande middelen; benadrukt dat de aanneming en uitvoering van deze voorstellen voor zowel de Unie als de lidstaten, alsook voor de burgers, een aanzienlijke kosten- en tijdbesparing kunnen opleveren en gunstig kunnen zijn voor het vertrouwen in en de wederzijdse erkenning van de beslissingen en acties van de lidstaten en de Unie, en dus zowel in economische als in sociale zin tot voordeel kunnen leiden;
 23. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie en bijgaande gedetailleerde aanbevelingen te doen toekomen aan de Commissie en de Raad, alsmede aan de parlementen en regeringen van de lidstaten, en aan het Comité van de Regio's voor verspreiding naar subnationale parlementen en raden.

Gedetailleerde aanbevelingen voor een ontwerp van interinstitutioneel akkoord inzake een regeling voor toezichts- en follow-upprocedures betreffende de situatie op het gebied van democratie, de rechtsstaat en grondrechten in de lidstaten en binnen de EU-instellingen

ONTWERP INTERINSTITUTIONEEL AKKOORD

PACT VAN DE EUROPESE UNIE INZAKE DEMOCRATIE, DE RECHTSSTAAT EN GRONDRECHTEN

Het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie,

Gezien de preambule van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), en met name de tweede, vierde, vijfde en zevende overweging,

Gezien met name artikel 2, artikel 3, lid 1, artikel 3, lid 3, tweede alinea, en de artikelen 6, 7 en 11 VEU,

Gezien de artikelen van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) die betrekking hebben op de eerbiediging, bevordering en bescherming van democratie, de rechtsstaat en grondrechten in de Unie, waaronder de artikelen 70, 258, 259, 260, 263 en 265,

Gezien artikel 4, lid 3, en artikel 5 VEU, artikel 295 VWEU en Protocolen nr. 1 betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie en nr. 2 betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, gehecht aan het VEU en het VWEU,

Gezien het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het Handvest),

Gezien het Europees Sociaal Handvest van de Raad van Europa, en met name artikel E inzake non-discriminatie,

Gezien de criteria van Kopenhagen, en het geheel van EU-regels waaraan een kandidaat-lidstaat moet voldoen wanneer hij tot de EU wil toetreden (het *acquis*), en met name de hoofdstukken 23 en 24,

Gezien het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, de verdragen, aanbevelingen, resoluties en verslagen van de Parlementaire Vergadering, het Comité van ministers, de Commissaris voor de rechten van de mens en de Commissie van Venetië van de Raad van Europa,

Gezien de checklist voor de beginselen van de rechtsstaat die door de Commissie van Venetië is goedgekeurd tijdens haar 106e plenaire vergadering van 18 maart 2016,

Gezien het Memorandum van overeenstemming tussen de Raad van Europa en de Europese Unie van 23 mei 2007,

Gezien het kaderverdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van nationale minderheden,

Gezien het Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden van de Raad van Europa,

Gezien de Universele Verklaring van de rechten van de mens,

Gezien de VN-verdragen tot bescherming van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden en de rechtspraak van de VN-verdragsorganen,

Gezien de publicaties van het Bureau voor de grondrechten van de Europese Unie (FRA), onder meer over het voorgestelde Europees informatiesysteem over de grondrechten (Efris), in "Fundamental rights in the future of the European Union's Justice and Home Affairs" (Grondrechten in de toekomst op het gebied van Justitie en binnenlandse zaken van de Europese Unie) van 31 december 2013,

Gezien de UN Approach to Rule of Law Assistance van april 2008,

Gezien de VN-doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling, en met name doelstelling 16,

Gezien het vijfentwintigste halfjaarlijkse verslag van de COSAC: "Ontwikkelingen in communautaire procedures en handelwijzen met betrekking tot parlementaire controle" van 18 mei 2016,

Gezien de brief van 6 maart 2013 van de ministers van Buitenlandse Zaken van Duitsland, Denemarken, Finland en Nederland aan de voorzitter van de Commissie,

Gezien het advies van het FRA van 8 april 2016 inzake de ontwikkeling van een geïntegreerd instrument met objectieve indicatoren voor grondrechten waarmee het mogelijk is om op basis van bestaande informatiebronnen de naleving te beoordelen van de gemeenschappelijke waarden als bedoeld in artikel 2 VEU,

Gezien de nota van het Italiaanse voorzitterschap "Toeziën op de eerbiediging van de rechtsstaat in de Europese Unie" van 15 november 2014,

Gezien de conclusies van de Raad en de lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, van 16 december 2014 over het waarborgen van de eerbiediging van de rechtsstaat,

Gezien de richtsnoeren van de Raad van 19 december 2014 over methodologische stappen om de verenigbaarheid met de grondrechten in de voorbereidende instanties van de Raad te controleren,

Gezien de eerste en tweede dialoog over de rechtsstaat tijdens het Luxemburgse en het Nederlandse voorzitterschap van de Raad op 17 november 2015 en 24 mei 2016,

Gezien het bestaande monitoringsmechanisme en de instrumenten voor periodieke beoordeling van de Commissie, waaronder het mechanisme voor samenwerking en toetsing, het scorebord voor justitie, de corruptiebestrijdingsverslagen en de mediamonitor,

Gezien de mededeling van de Commissie van 19 oktober 2010 getiteld "Strategie voor een doeltreffende tenuitvoerlegging van het Handvest van de grondrechten door de Europese Unie",

Gezien het werkdocument van de diensten van de Commissie van 6 mei 2011 over operationele richtsnoeren voor het in aanmerking nemen van grondrechten in effectbeoordelingen door de Commissie,

Gezien de mededeling van de Commissie van 19 maart 2014 getiteld "Een nieuw EU-kader

voor het versterken van de rechtsstaat",

Gezien het jaarlijkse colloquium van de Commissie over de grondrechten,

Gezien het interinstitutioneel akkoord over beter wetgeven van 13 april 2016,

Gezien de resolutie van het Europees Parlement van 27 februari 2014 over de situatie van de grondrechten in de Europese Unie (2012)¹,

Gezien de resolutie van het Europees Parlement van 8 september 2015 over de situatie van de grondrechten in de EU (2013-2014)²,

- (1) overwegende dat er behoefte bestaat aan een mechanisme voor democratie, de rechtsstaat en grondrechten, dat objectief is, zich baseert op feiten en gelijkelijk en eerlijk wordt toegepast op alle lidstaten en op de instellingen van de Unie en dat zowel een preventieve als een correctieve dimensie omvat.
- (2) overwegende dat het voorkomen van schendingen en niet-naleving van democratie, de rechtsstaat en de grondrechten de belangrijkste doelstelling van een dergelijk mechanisme moet zijn, en dat dit mechanisme voorts moet voorzien in de instrumenten die nodig zijn om de preventieve en correctieve maatregelen van artikel 7 VEU, alsook de andere instrumenten voorzien in de Verdragen, in de praktijk toe te passen.
- (3) overwegende dat voorkomen moet worden dat onnodig nieuwe structuren in het leven worden geroepen, dat overlappings moeten worden vermeden en dat het integreren en opnemen van bestaande instrumenten de voorkeur verdient.
- (4) overwegende dat het uitwerken van definities, normen en benchmarks inzake democratie, de rechtsstaat en de grondrechten niet een eenmalig besluit is, maar veeleer een permanent en interactief proces, gebaseerd op een brede maatschappelijke discussie en raadpleging, regelmatige herziening en de uitwisseling van beste praktijken.
- (5) overwegende dat alleen een mechanisme dat breed gedragen wordt door de burgers van de Unie en hun de gelegenheid biedt een rol te spelen in het proces doeltreffend kan zijn.
- (6) overwegende dat de lidstaten primair verantwoordelijk zijn voor de handhaving van gemeenschappelijke normen, maar dat de Unie, als een lidstaat hierin tekortschiet, gehouden is in te grijpen om haar constitutionele kern te beschermen en ervoor te zorgen dat de waarden als bedoeld in artikel 2 VEU en het Handvest voor alle burgers en inwoners van de Unie en op het hele grondgebied van de Unie gewaarborgd worden.
- (7) overwegende dat het van belang is dat alle bestuursniveaus nauw samenwerken op basis van hun competenties en verantwoordelijkheden om mogelijke systematische bedreigingen voor de rechtsstaat in een vroeg stadium te identificeren en om de bescherming van de rechtsstaat te verbeteren.
- (8) overwegende dat er diverse instrumenten bestaan om het gevaar van een ernstige schending van de waarden van de Unie aan te pakken, maar dat er duidelijke en objectieve benchmarks ontwikkeld moeten worden om te waarborgen dat deze

¹ Aangenomen teksten, P7_TA(2014)0173.

² Aangenomen teksten, P8_TA(2015)0286.

instrumenten voldoende sterk zijn en afschrikkende werking hebben om inbreuken op de rechtsstaat en de fundamentele rechten te voorkomen; overwegende dat de Unie geen juridisch bindende mechanismen kent om de eerbiediging van de waarden van de Unie en de grondrechten door de lidstaten en de instellingen van de Unie regelmatig te controleren.

- (9) overwegende dat dit interinstitutioneel akkoord overeenkomstig artikel 295 VWEU slechts bepalingen bevat met betrekking tot de verbetering van de samenwerking tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, en dat elk van deze instellingen overeenkomstig artikel 13, lid 2, VEU dient te handelen binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar in de Verdragen zijn toegedeeld en volgens de daarin bepaalde procedures, voorwaarden en doelstellingen; overwegende dat dit interinstitutioneel akkoord geen afbreuk doet aan de prerogatieven van het Hof van justitie als het gaat om de authentieke interpretatie van het recht van de Unie,

ZIJN HET VOLGENDE OVEREENGEKOMEN:

Artikel 1

De kernwaarden en grondbeginselen van de Unie, te weten democratie, de rechtsstaat en grondrechten, worden in de hele Unie gehandhaafd door middel van een Pact van de Unie inzake democratie, de rechtsstaat en grondrechten (EU-Pact voor DRG), dat de omschrijving, uitwerking, monitoring en handhaving van die waarden en beginselen omvat en dat van toepassing is op zowel de lidstaten als op de instellingen van de Unie.

Artikel 2

Het EU-Pact voor DRG omvat:

- een jaarverslag over democratie, de rechtsstaat en grondrechten (Europees DRG-verslag) met landenspecifieke aanbevelingen, met daarin opgenomen de verslaglegging van het FRA, de Raad van Europa en andere relevante autoriteiten op dit gebied,
- een jaarlijks interparlementair debat op basis van dit Europees DRG-verslag,
- een regeling voor de aanpak van mogelijke gevaren en schendingen, zoals voorzien in de Verdragen en voor de inwerkingstelling van de preventieve en correctieve maatregelen van artikel 7 VEU,
- een beleidscyclus voor democratie, de rechtsstaat en grondrechten (DRG-beleidscyclus) binnen de instellingen van de Unie.

Artikel 3

Het EU-Pact voor DRG wordt verruimd om het kader voor de rechtsstaat van de Commissie en de dialoog van de Raad over de rechtsstaat in één instrument van de Unie samen te brengen.

Artikel 4

Het Europees DRG-verslag over de situatie op het gebied van democratie, de rechtsstaat en grondrechten in de lidstaten wordt opgesteld door de Commissie, die het panel van

onafhankelijke deskundigen (DRG-deskundigenpanel) als bedoeld in artikel 8 raadpleegt. De Commissie legt het Europees DRG-verslag voor aan het Europees Parlement, aan de Raad en aan de nationale parlementen. Het Europees DRG-verslag wordt openbaar gemaakt.

Het Europees DRG-verslag bevat een algemeen deel en landenspecifieke aanbevelingen.

Als de Commissie het DRG-verslag en de landenspecifieke aanbevelingen niet op tijd vaststelt, kan de bevoegde commissie van het Europees Parlement de Commissie formeel verzoeken een verklaring te geven voor de vertraging en het verslag en de aanbevelingen onverwijld vast te stellen om verdere vertraging te voorkomen.

Artikel 5

Het Europees DRG-verslag omvat bestaande instrumenten en vult deze aan, waaronder het scorebord voor justitie, de monitor voor mediapluralisme, de corruptiebestrijdingsverslagen en de procedures voor collegiale toetsing op basis van artikel 70 VWEU en vervangt het mechanisme voor samenwerking en toetsing voor Bulgarije en Roemenië.

Artikel 6

Het Europees DRG-verslag wordt opgesteld op basis van diverse bronnen en de bestaande instrumenten voor beoordeling, verslaglegging en monitoring van activiteiten van lidstaten, waaronder:

- bijdragen van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten met betrekking tot de eerbiediging van democratie, de rechtsstaat en grondrechten;
- het FRA, en met name het Efris van dit bureau;
- andere gespecialiseerde agentschappen van de Unie, met name de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (EDPS), het Europees Instituut voor gendergelijkheid (EIGE), de Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden (Eurofound), en Eurostat;
- deskundigen, wetenschappers, maatschappelijke organisaties, beroepsverenigingen en brancheorganisaties van bijvoorbeeld rechters, advocaten en journalisten;
- bestaande indicatoren en benchmarks die ontwikkeld zijn door internationale organisaties en ngo's;
- de Raad van Europa, met name de Commissie van Venetië, de Groep van Staten tegen Corruptie (Greco) en het Congres van Lokale en Regionale Overheden van de Raad van Europa, en de Europese Commissie voor efficiëntie in justitie van de Raad van Europa (Cepej);
- internationale organisaties zoals de Verenigde Naties, Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO);

- jurisprudentie van het Hof van Justitie en het Europees Hof voor de rechten van de mens en andere internationale rechtbanken, gerechtshoven en verdragsorganen;
- alle resoluties of andere relevante bijdragen van het Europees Parlement, waaronder zijn jaarverslag over de situatie van de grondrechten in de Unie;
- bijdragen door de instellingen van de Unie.

Alle bijdragen door de in dit artikel bedoelde bronnen, alsmede het ontwerp-Europees DRG-verslag dat is opgesteld door het DRG-deskundigenpanel, met inbegrip van de landenspecifieke aanbevelingen, worden openbaar gemaakt op de website van de Commissie.

Artikel 7

Het Europees DRG-verslag wordt gepresenteerd in geharmoniseerde vorm, gaat vergezeld van landenspecifieke aanbevelingen en wordt uitgewerkt met een specifieke focus op de volgende aspecten:

- scheiding der machten;
- het onpartijdige karakter van de staat;
- de omkeerbaarheid van politieke besluiten na verkiezingen;
- het bestaan van institutionele controlemechanismen, die garanderen dat de onpartijdigheid van de staat niet in het gedrang komt;
- de bestendigheid van de staat en de instellingen, gebaseerd op de onaantastbaarheid van de grondwet;
- vrijheid en pluriformiteit van de media;
- vrijheid van meningsuiting en vrijheid van vergadering;
- het bevorderen van burgersruimte en doeltreffende mechanismen voor maatschappelijke dialoog;
- actief en passief kiesrecht bij verkiezingen en participerende democratie;
- integriteit en afwezigheid van corruptie;
- transparantie en controleerbaarheid;
- wettigheid;
- rechtszekerheid;
- voorkoming van misbruik of overschrijding van bevoegdheid;
- gelijkheid voor de wet en non-discriminatie;
- toegang tot de rechter: onafhankelijkheid en onpartijdigheid, recht op een eerlijk proces, grondwettelijkheid van de rechtspraak, indien van toepassing, een onafhankelijke rechterlijke macht;

- specifieke problemen met betrekking tot de rechtsstaat: corruptie, belangenverstrengeling, verzameling van persoonsgegevens en toezicht;
- titels I t/m VI van het Handvest;
- het EVRM en de protocollen daarbij.

Artikel 8

Een representatief panel van onafhankelijke deskundigen (DRG-deskundigenpanel) beoordeelt de situatie op het gebied van democratie, de rechtsstaat en grondrechten in de lidstaten en werkt landenspecifieke ontwerpaanbevelingen uit op basis van een kwantitatieve en kwalitatieve beoordeling van de beschikbare gegevens en informatie.

8.1. Het DRG-deskundigenpanel bestaat uit de volgende leden:

- één door het nationaal parlement aangewezen onafhankelijke deskundige per lidstaat, die een gekwalificeerde rechter van het grondwettelijk hof of de hoogste rechtbank is en die niet in actieve dienst is;
- tien deskundigen die door het Europees Parlement met tweederdemeerderheid van zijn leden zijn aangesteld van een lijst met deskundigen, voorgedragen door:
 - i) de vereniging van alle Europese academies voor wetenschappen (ALLEA - All European Academies);
 - ii) het Europees netwerk van nationale mensenrechteninstututen (ENNHRI);
 - iii) de Raad van Europa, waaronder de Commissie van Venetië, Greco en de commissaris voor de mensenrechten van de Raad van Europa;
 - iv) Cepej en de Raad van de balies van de Europese Unie (CCBE);
 - v) de VN, de OVSE en de OESO.

8.2. Het DRG-deskundigenpanel kiest uit zijn leden een voorzitter.

8.3. Om het opstellen van het ontwerp-Europees DRG-verslag en de landenspecifieke ontwerpaanbevelingen te vergemakkelijken, stelt de Commissie het DRG-deskundigenpanel een secretariaat ter beschikking dat het panel in staat stelt doeltreffend te functioneren, met name door gegevens en informatie te verzamelen die door het panel beoordeeld en onderzocht moeten worden, en door administratieve ondersteuning te bieden tijdens de ontwerpfase.

Artikel 9

Het DRG-deskundigenpanel beoordeelt de in artikel 7 bedoelde aspecten in de lidstaten en brengt eventuele risico's en inbreuken in kaart. Die beoordeling door de panelleden geschiedt anoniem en op onafhankelijke wijze, zodat de onafhankelijkheid van het DRG-deskundigenpanel en de objectiviteit van het Europees DRG-verslag gewaarborgd worden. De leden van het DRG-deskundigenpanel kunnen elkaar evenwel raadplegen om hun methode en overeengekomen normen te bespreken.

De beoordelingsmethoden worden jaarlijks door het DRG-deskundigenpanel geëvalueerd en zo nodig verder uitgewerkt, verfijnd, aangevuld of gewijzigd, in onderlinge overeenstemming tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie en na raadpleging van de nationale parlementen, deskundigen en maatschappelijke organisaties.

Artikel 10

De vaststelling van het Europees DRG-verslag door de Commissie geeft de aanzet tot het interparlementair debat en het debat in de Raad, die erop gericht zijn een gevolg te geven aan de resultaten van het Europees DRG-verslag en de landenspecifieke aanbevelingen, door het nemen van de volgende stappen:

- het Europees Parlement organiseert op basis van het Europees DRG-verslag een interparlementair debat en neemt een resolutie aan; dat debat moet zo georganiseerd worden dat benchmarks en streefdoelen worden vastgelegd en dat de veranderingen van jaar tot jaar geëvalueerd kunnen worden binnen de bestaande consensus in de Unie inzake democratie, de rechtsstaat en grondrechten. Om dit mogelijk te maken moeten de relevante procedures gestroomlijnd worden, zodat de jaarlijkse veranderingen niet alleen direct en doeltreffend gemonitord kunnen worden, maar ook gewaarborgd wordt dat alle betrokken partijen hun verplichtingen nakomen.
- het jaarlijks interparlementair debat vormt een onderdeel van een meerjarige gestructureerde dialoog tussen het Europees Parlement, de Raad, de Commissie en de nationale parlementen en ook het maatschappelijk middenveld, het FRA en de Raad van Europa worden erbij betrokken.
- de Raad houdt op basis van het Europees DRG-verslag een jaarlijks debat, voortbouwend op zijn dialoog over de rechtsstaat, en neemt Raadsconclusies aan, waarin de nationale parlementen wordt gevraagd te reageren op het Europees DRG-verslag of met voorstellen te komen of hervormingen door te voeren.
- de Commissie kan op basis van het Europees DRG-verslag besluiten overeenkomstig artikel 2 VEU en artikel 258 VWEU een zaak aanhangig te maken wegens stelselmatige schending, waarbij verschillende inbreukprocedures worden samengevoegd.
- de Commissie kan op basis van het Europees DRG-verslag, na overleg met het Europees Parlement en de Raad, besluiten overeenkomstig artikel 70 VWEU een voorstel in te dienen voor een evaluatie van de uitvoering door de lidstaten van het beleid van de Unie op het gebied van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht.

10.1. Indien uit het Europees DRG-verslag blijkt dat in een lidstaat alle aspecten als bedoeld in artikel 7 in praktijk worden gebracht is het niet nodig om verdere maatregelen te treffen.

10.2. Indien uit het Europees DRG-verslag blijkt dat een lidstaat ten aanzien van een of meerdere aspecten als bedoeld in artikel 7 tekortschiet, start de Commissie onverwijld een dialoog met de betrokken lidstaat, rekening houdend met de landenspecifieke aanbevelingen.

10.2.1. Indien de landenspecifieke aanbeveling inzake een lidstaat een verklaring van

het deskundigenpanel bevat dat een duidelijk gevaar voor ernstige schending van de waarden als bedoeld in artikel 2 VEU aanwezig wordt geacht en er voldoende gronden aanwezig worden geacht voor het invoeren van artikel 7, lid 1, VEU, wordt deze aangelegenheid onverwijld besproken door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie die een met redenen omkleed besluit nemen, dat openbaar wordt gemaakt.

10.3. Indien uit het Europees DRG-verslag blijkt dat de landenspecifieke aanbevelingen inzake een lidstaat een verklaring van het deskundigenpanel bevatten dat er een ernstige en aanhoudende schending (d.w.z. toenemend of gelijkblijvend gedurende tenminste twee jaar) van de waarden als bedoeld in artikel 2 VEU aanwezig wordt geacht en er voldoende gronden aanwezig worden geacht voor het invoeren van artikel 7, lid 2, VEU, wordt deze aangelegenheid onverwijld besproken door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie en elke instelling neemt een met redenen omkleed besluit, dat openbaar wordt gemaakt.

Artikel 11

Bij alle wetgevingsvoorstellen wordt door de Commissie in het kader van de effectbeoordeling ook een effectbeoordeling met betrekking tot de grondrechten uitgevoerd, overeenkomstig paragraaf 25 van het Interinstitutioneel akkoord over beter wetgeven.

Het DRG-deskundigenpanel als bedoeld in artikel 8, beoordeelt de eerbiediging van democratie, de rechtsstaat en grondrechten door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie.

Artikel 12

Er wordt een interinstitutionele werkgroep voor effectbeoordelingen (Werkgroep) opgericht met het oog op het verbeteren van de interinstitutionele samenwerking inzake effectbeoordelingen en de totstandbrenging van een cultuur van naleving van de grondrechten en de rechtsstaat. De Werkgroep raadpleegt in een vroeg stadium nationale deskundigen, om beter te kunnen inspelen op eventuele problemen op het gebied van de uitvoering in de lidstaten en om oplossingen te vinden voor uiteenlopende interpretaties door de verschillende instellingen van de Unie met betrekking tot de gevolgen die de grondrechten en beginselen van de rechtsstaat hebben voor wetgevingshandelingen van de Unie. De werkgroep baseert zich op de Richtsnoeren over methodologische stappen om de verenigbaarheid met de grondrechten in de voorbereidende instanties van de Raad te controleren, de strategie van de Commissie voor een doeltreffende tenuitvoerlegging van het Handvest van de grondrechten door de Europese Unie, de operationele richtsnoeren van de Commissie voor het in aanmerking nemen van de grondrechten in effectbeoordelingen door de Commissie, Instrument nr. 24 van het Instrumentarium voor betere regelgeving en artikel 38 van het Reglement van het Europees Parlement om de naleving en bevordering van democratie, de rechtsstaat en grondrechten te waarborgen.

Artikel 13

De volgende jaarverslagen van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie met betrekking tot de handhaving en naleving van de rechtsstaat en de grondrechten door de instellingen van de Unie worden gezamenlijk gepresenteerd met de jaarlijkse DRG-

beleidscyclus van het Europees DRG-verslag:

- Jaarverslag over de toepassing van het Handvest;
- Jaarverslag over de toepassing van de Uniewetgeving;
- Jaarverslag over de toepassing van Verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad¹.

Artikel 14

Dit akkoord treedt in werking op ...

Gedaan te...

Voor het Europees Parlement

De voorzitter

Voor de Raad van de Europese Unie

De voorzitter

Voor de Europese Commissie

De voorzitter

¹ Verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB L 145 van 31.5.2001, blz. 43).