



---

## ANTAGNA TEXTER

---

### P9\_TA(2020)0251

#### **Inrättande av en EU-mekanism för demokrati, rättsstatlighet och grundläggande rättigheter**

**Europaparlamentets resolution av den 7 oktober 2020 om inrättande av en EU-mekanism för demokrati, rättsstatlighet och grundläggande rättigheter (2020/2072(INI))**

*Europaparlamentet utfärdar denna resolution,*

- med beaktande av artikel 295 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,
- med särskilt beaktande av artiklarna 2, 3.1, 3.3 andra stycket, 4.3, 5, 6, 7 och 11 i fördraget om Europeiska unionen,
- med beaktande av de artiklar i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt som handlar om att respektera, skydda och främja demokratin, rättsstatligheten och de grundläggande rättigheterna i unionen, däribland artiklarna 70, 258, 259, 260, 263 och 265,
- med beaktande av protokoll nr 1 om de nationella parlamentens roll i Europeiska unionen och protokoll nr 2 om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, fogade till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,
- med beaktande av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna,
- med beaktande av Europeiska unionens domstols rättspraxis,
- med beaktande av Köpenhamnskriterierna och den uppsättning EU-regler som ett kandidatland måste uppfylla om det önskar bli medlem i unionen (EU:s regelverk),
- med beaktande av den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna,
- med beaktande av FN:s instrument för skydd av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, av FN:s rekommendationer och rapporter i samband med allmänna återkommande utvärderingar och av FN:s konventionsorgans rättspraxis samt människorättsrådets särskilda förfaranden,
- med beaktande av FN:s förklaring om människorättsförsvarare av den 8 mars 1999,
- med beaktande av rekommendationer och rapporter från kontoret för demokratiska

institutioner och mänskliga rättigheter, högkommissarien för nationella minoriteter, representanten för mediefrihet och andra organ inom Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa,

- med beaktande av den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, den europeiska sociala stadgan, rättspraxis i Europadomstolen och Europeiska kommittén för sociala rättigheter, samt konventionerna, rekommendationerna, resolutionerna och rapporterna från Europarådets parlamentariska församling, ministerkommitté, kommissarie för mänskliga rättigheter, europeiska kommission mot rasism och intolerans, styrkommitté för antidiskriminering, mångfald och integration, Venedigkommission och övriga organ,
- med beaktande av samförståndsavtalet mellan Europarådet och Europeiska unionen av den 23 maj 2007,
- med beaktande av FN:s konvention mot korruption,
- med beaktande av avtalet om inrättandet av gruppen av stater mot korruption,
- med beaktande av den checklista för rättsstatlighet som Venedigkommissionen antog vid sin 106:e plenarsession den 18 mars 2016,
- med beaktande av Europarådets verktygslåda för medlemsstaterna avseende respekten för demokratin, rättsstaten och de mänskliga rättigheterna i samband med covid-19-krisen, av den 7 april 2020,
- med beaktande av partnerorganisationernas årsrapport för 2020 till Europarådets plattform för att främja skyddet av journalistik och säkerheten för journalister,
- med beaktande av kommissionens meddelande av den 17 juli 2019 *Att stärka rättsstatsprincipen inom unionen – En åtgärdsplan* (COM(2019)0343),
- med beaktande av kommissionens meddelande av den 29 januari 2020 med kommissionens arbetsprogram 2020 (COM(2020)0037) och kommissionens justerade arbetsprogram av den 27 maj 2020 (COM(2020)0440),
- med beaktande av resultattavlan för rättskipningen i EU 2020,
- med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande av den 19 juni 2019 *Att ytterligare stärka rättsstatsprincipen inom unionen – Läget i dag och vägar framåt*, i vilket det föreslås att det ska inrättas ett årligt forum för grundläggande rättigheter och rättsstatsprincipen,
- med beaktande av rapporten från Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs grupp för grundläggande rättigheter och rättsstatsprincipen i juni 2020 om den nationella utvecklingen ur civilsamhällets perspektiv (*National developments from a civil society perspective 2018-2019*),
- med beaktande av rapporten av den 17 januari 2018 från Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter om utmaningar för civilsamhällesorganisationer som arbetar med människorättsfrågor i EU (*Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU*) och av andra rapporter och uppgifter från byrån,

- med beaktande av Europeiska jämställdhetsinstitutets rapport om den femte översynen av genomförandet i medlemsstaterna av handlingsplanen från Peking (*Beijing +25: the fifth review of the implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States*) av den 5 mars 2020,
- med beaktande av slutsatserna från Europeiska unionens råd och medlemsstaterna, församlade i rådet, om att säkerställa respekt för rättsstatsprincipen av den 16 december 2014,
- med beaktande av sin resolution av den 25 oktober 2016 med rekommendationer till kommissionen om inrättande av en EU-mekanism för demokrati, rättsstatlighet och grundläggande rättigheter<sup>1</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 19 april 2018 om behovet av att inrätta ett instrument för europeiska värden till stöd för civilsamhällesorganisationer som på lokal och nationell nivå främjar grundläggande värden inom Europeiska unionen<sup>2</sup>,
- med beaktande av sin lagstiftningsresolution av den 17 april 2019 om förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av programmet för rättigheter och värden<sup>3</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 14 november 2018 om behovet av en övergripande EU-mekanism för skydd av demokrati, rättsstatlighet och grundläggande rättigheter<sup>4</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 16 januari 2019 om situationen för de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen 2017<sup>5</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 13 februari 2019 om bakslag för kvinnors rättigheter och jämställdhet i EU<sup>6</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 28 mars 2019 om situationen avseende rättsstaten och kampen mot korruption inom EU, särskilt i Malta och Slovakien<sup>7</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 18 december 2019 om allmän diskriminering och hatpropaganda som drabbar hbtqi-personer samt ”hbtqi-fria zoner”<sup>8</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 15 januari 2020 om mänskliga rättigheter och demokrati i världen och Europeiska unionens politik på området – årsrapport 2018<sup>9</sup>,

---

<sup>1</sup> EUT C 215, 19.6.2018, s. 162.

<sup>2</sup> EUT C 390, 18.11.2019, s. 117.

<sup>3</sup> Antagna texter, P8\_TA(2019)0407.

<sup>4</sup> Antagna texter, P8\_TA(2018)0456.

<sup>5</sup> Antagna texter, P8\_TA(2019)0032.

<sup>6</sup> Antagna texter, P8\_TA(2019)0111.

<sup>7</sup> Antagna texter, P8\_TA(2019)0328.

<sup>8</sup> Antagna texter, P9\_TA(2019)0101.

<sup>9</sup> Antagna texter, P9\_TA(2020)0007.

- med beaktande av sin resolution av den 16 januari 2020 om de pågående utfrågningarna inom ramen för artikel 7.1 i EU-fördraget: Polen och Ungern<sup>1</sup> ,
- med beaktande av sin resolution av den 17 april 2020 om en samordnad EU-insats mot covid-19-pandemin och dess konsekvenser<sup>2</sup> ,
- med beaktande av de gemensamma rekommendationerna från det civila samhällets organisationer om hur medierna kan skyddas *From blueprint to footprint: Safeguarding media freedom and pluralism through the European Rule of Law Mechanism*, från april 2020,
- med beaktande av rapporten från det europeiska nätverket av nationella människorättsinstitutioner om rättsstatsprincipen i Europeiska unionen, av den 11 maj 2020,
- med beaktande av de uppgifter som arbetsgruppen för nätverket för mänskliga rättigheter och demokrati om EU:s interna människorättspolitik lämnade den 4 maj 2020 till Europeiska kommissionen inom ramen för samrådet med berörda parter inför rapporten om rättsstatsprincipen,
- med beaktande av sin bedömning av det europeiska mervärdet, som åtföljde lagstiftningsinitiativbetänkandet om en EU-mekanism för demokrati, rättsstatlighet och grundläggande rättigheter från oktober 2016,
- med beaktande av sin preliminära bedömning av det europeiska mervärdet av en EU-mekanism för demokrati, rättsstatlighet och grundläggande rättigheter från april 2020,
- med beaktande av artiklarna 46, 54 och 148 i arbetsordningen,
- med beaktande av yttrandena från utskottet för rättsliga frågor och utskottet för konstitutionella frågor,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor (A9-0170/2020), och av följande skäl:
  - A. Europeiska unionen bygger på värdena respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter, enligt vad som fastställs i artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget). Dessa värden är gemensamma för medlemsstaterna och medlemsstaterna har av fri vilja ställt sig bakom dem. Demokrati, rättsstatlighet och grundläggande rättigheter är ömsesidigt förstärkande värden.
  - B. Unionen har i sina anslutningskriterier kodifierat att unionsmedlemskap kräver att ett kandidatland har uppnått stabilitet inom institutioner som garanterar demokrati, rättsstatlighet, mänskliga rättigheter och respekt för samt skydd av minoriteter. Unionen saknar emellertid effektiva verktyg för att driva igenom tillämpning av dessa kriterier när ett land väl har blivit en del av unionen.
  - C. Under de senaste tio åren har unionens värden angripits helt ogenerat i flera

<sup>1</sup> Antagna texter, P9\_TA(2020)0014.

<sup>2</sup> Antagna texter, P9\_TA(2020)0054.

medlemsstater. Europaparlamentet har sedan 2011 upprepade gånger tagit upp denna oroväckande utveckling i sina resolutioner, inbegripet aktiveringen 2018 av artikel 7 i EU-fördraget. Sedan 2016 har Europaparlamentet efterlyst en omfattande, förebyggande och evidensbaserad övervakning på detta område via en EU-mekanism för demokrati, rättsstatlighet och grundläggande rättigheter.

- D. Utsatta grupper såsom kvinnor, personer med funktionsnedsättning, romer, hbt-personer och äldre personer fortsätter att inte få sina rättigheter respekterade fullt ut i vissa medlemsstater och har heller inte ett fullgott skydd mot hat och diskriminering, vilket bryter mot unionens värden enligt artikel 2 i EUF-fördraget och rätten till icke-diskriminering enligt artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (*stadgan*). Medlemsstaternas nödgärder som svar på covid-19-pandemin har ytterligare frestat på grundläggande rättigheter och demokratiska kontroller och motvikt.
- E. Ungefär tio procent av EU-medborgarna tillhör en nationell minoritet. Att respektera minoriteters rättigheter är en integrerad del av de unionsvärden som anges i artikel 2 i EU-fördraget. Minoriteterna bidrar till EU:s kulturella och språkliga mångfald. I dagsläget finns ingen rättslig unionsram för att garantera och övervaka minoriteters rättigheter.
- F. Brott mot de värden som avses i artikel 2 i EU-fördraget utan lämpliga motåtgärder eller konsekvenser på EU-nivå försvagar det europeiska projektets sammanhållning, de rättigheter som tillkommer alla unionsmedborgare och det ömsesidiga förtroendet mellan medlemsstaterna.
- G. Korrupktion utgör ett allvarligt hot mot demokrati, rättsstatlighet och likabehandling av alla medborgare.
- H. Oberoende journalistik och tillgång till pluralistisk information är hörnstenar i en demokrati. Det oroväckande tillståndet för mediefriheten och mediepluralismen i unionen har inte tagits upp med tillräcklig kraft. Det civila samhället är avgörande för att en demokrati ska kunna blomstra. Det minskade utrymmet för civilsamhället bidrar till kränkningar av demokratin, rättsstatsprincipen och de grundläggande rättigheterna. EU-institutionerna måste föra en öppen, insynsvänlig och regelbunden dialog med representativa sammanslutningar och civilsamhälle på samtliga nivåer.
- I. De nationella rättssystemens oberoende, kvalitet och effektivitet är avgörande för att uppnå verkningsfull rättskipning. Tillgången till rättshjälp och domstolsavgifternas storlek kan ha stor inverkan på människors möjlighet till rättslig prövning. Stadgan har samma rättsliga värde som fördragen. I överensstämmelse med Europeiska unionens domstols vägledning tillämpar medlemsstaternas rättsliga myndigheter stadgan endast när de genomför EU:s lagstiftning, men för att främja en gemensam rättskultur, domstolskultur och rättsstatskultur är det ändå viktigt att de rättigheter som fastställs i stadgan alltid beaktas.
- J. Kommissionen offentliggjorde sin årliga rapport om rättsstaten den 30 september 2020 (COM(2020)0580), som kommer att följas av en förnyad strategi för genomförandet av stadgan om de grundläggande rättigheterna och den europeiska handlingsplanen för demokrati.
- K. En förordning om skydd av unionens budget vid generella brister avseende rättsstatens

principer i medlemsstaterna skulle, när den väl antagits, bli ett oumbärligt verktyg för att skydda rättsstatsprincipen inom unionen.

- L. Varje övervakningsmekanism måste på ett betydelsefullt sätt involvera aktörer som arbetar för att skydda och främja demokratin, rättsstaten och de grundläggande rättigheterna, inbegripet det civila samhället, Europarådet och FN:s organ, Organisationen för säkerhet och samarbete, Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, nationella institutioner för mänskliga rättigheter, berörda myndigheter och yrkessammanslutningar som stöder domstolsväsendets arbete att utifrån en oberoende ställning skipa rättvisa. Det behövs därför lämplig EU-finansiering till det civila samhället, framför allt genom programmet för rättsliga frågor och programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden.
- M. Det är nödvändigt att förstärka och strömlinjeformera de befintliga mekanismerna och utveckla en effektiv mekanism för att säkerställa att de fördragsstadgade principerna och värdena upprätthålls överallt i unionen.
- N. Parlamentet, kommissionen och rådet (nedan kallade *de tre institutionerna*) delar det politiska ansvaret för att unionens värden upprätthålls, inom ramen för de befogenheter som de har tilldelats genom fördragen. Ett interinstitutionellt avtal som grundar sig på artikel 295 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) skulle säkerställa nödvändiga arrangemang för att underlätta samarbetet mellan de tre institutionerna i detta avseende. Enligt artikel 295 i EUF-fördraget får var och en av de tre institutionerna föreslå ett sådant avtal.
1. Europaparlamentet betonar att unionen snarast måste utveckla en stabil, övergripande och positiv agenda för att effektivt skydda och stärka demokratin, rättsstatsprincipen och de grundläggande rättigheterna för alla sina medborgare. Parlamentet insisterar på att unionen måste förbli en förkämpe för frihet och rättvisa i Europa och världen.
  2. Europaparlamentet varnar för att en aldrig tidigare skådad och eskalerande kris äventyrar unionen och dess grundläggande värden och hotar dess långsiktiga överlevnad som ett demokratiskt fredsprojekt. Parlamentet är djupt oroat över att autokratiska och icke-liberala tendenser ökar och befästs, vilket förvärras av covid-19-pandemin och den ekonomiska tillbakagången, men även av korruption, desinformation och så kallad state capture, vilket innebär att staten beslagtas för egna syften, i flera medlemsstater. Parlamentet understryker farorna med denna trend för sammanhållningen i unionens rättsordning, skyddet av de grundläggande rättigheterna för alla medborgare, den inre marknadens funktion, den gemensamma politikens effektivitet och EU:s internationella trovärdighet.
  3. Europaparlamentet påminner om att unionen fortfarande är strukturellt dåligt utrustad för att hantera bakslag och överträdelser avseende demokrati, grundläggande rättigheter och rättsstatlighet i medlemsstaterna. Parlamentet beklagar rådets oförmåga att göra meningsfulla framsteg när det gäller att driva igenom tillämpning av unionens värden i förfaranden som pågår i enlighet med artikel 7 i EU-fördraget. Parlamentet konstaterar att rådets underlåtenhet att effektivt tillämpa artikel 7 i EU-fördraget faktiskt möjliggör fortsatta avvikelser från de värden som föreskrivs i artikel 2 i EU-fördraget. Parlamentet noterar med oro att unionens verktygslåda inte duger på detta område, och efterlyser funktionsdugliga verktyg som kan säkra regelefterlevnaden.
  4. Europaparlamentet välkomnar kommissionens arbete med dess årliga rapport om

rättsstatsprincipen. Parlamentet välkomnar att korruption och mediefrihet ingår i den årliga bedömningen. Parlamentet noterar dock att rapporten brister när det gäller belysandet av demokrati och grundläggande rättigheter. Parlamentet beklagar särskilt att föreningsfriheten och det minskade utrymmet för det civila samhället inte ingår i den årliga bedömningen. Parlamentet understryker med oro att utsatta grupper, bland annat kvinnor, funktionsnedsatta, romer, hbtqi-personer och äldre människor, fortsätter att se sina rättigheter ringaktas i vissa medlemsstater, och att dessa grupper inte är helt skyddade mot hat och diskriminering, vilket bryter mot unionens värden enligt artikel 2 i EU-fördraget. Parlamentet påminner om sina upprepade önskemål om en övervakningsmekanism som omfattar hela tillämpningsområdet för artikel 2 i EU-fördraget. Parlamentet upprepar behovet av en objektiv och evidensbaserad övervakningsmekanism som fastställs i en bindande rättsakt, så att de tre institutionerna måste följa en transparent och reglerad process med tydligt definierade ansvarsområden, så att skyddet och främjandet av alla unionens värden blir en bestående och synlig del av unionens agenda.

5. Europaparlamentet föreslår inrättande av en EU-mekanism för demokrati, rättsstatlighet och grundläggande rättigheter (nedan kallad *mekanismen*), som ska bygga på parlamentets förslag från 2016 och kommissionens årliga rapport om rättsstatsprincipen och regleras genom ett interinstitutionellt avtal mellan de tre institutionerna, bestående av en årlig cykel för övervakning av unionens värden som omfattar alla aspekter av artikel 2 i EU-fördraget och som på ett likvärdigt, objektivt och rättvist sätt tillämpas på alla medlemsstater, samtidigt som subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna respekteras.
6. Europaparlamentet understryker att den årliga övervakningscykeln måste innehålla landsspecifika tydliga rekommendationer med tidsfrister och mål för genomförandet, som ska följas upp i efterföljande årliga eller brådskande rapporter. Parlamentet betonar att underlåtenhet att genomföra rekommendationerna måste få till följd att unionen vidtar konkreta åtgärder, inbegripet förfaranden i enlighet med artikel 7 i EU-fördraget, överträdelseförfaranden och budgetvillkor från och med ikraftträdandet. Parlamentet påpekar att rekommendationerna inte enbart bör syfta till att avhjälpa kränkningar, utan även främja politik som ger medborgarna möjlighet att dra nytta av unionens rättigheter och värden.
7. Europaparlamentet påpekar att mekanismen bör befästa och ersätta befintliga instrument för att undvika dubbelarbete, särskilt kommissionens årliga rapport om rättsstatsprincipen, kommissionens ram för rättsstatsprincipen, kommissionens årsrapport om tillämpning av stadgan, rådets rättsstatsdialog och samarbets- och kontrollmekanismen, och samtidigt öka komplementförmågan och samstämdheten med andra tillgängliga verktyg, till exempel förfaranden enligt artikel 7 i EU-fördraget, överträdelseförfaranden och budgetvillkor som trätt i kraft. Parlamentet anser att de tre institutionerna bör använda resultaten från den årliga övervakningscykeln i sin bedömning i syfte att utlösa artikel 7 i EU-fördraget och budgetvillkor när de väl har trätt i kraft. Parlamentet betonar att rollerna och befogenheterna för var och en av de tre institutionerna måste respekteras.
8. Europaparlamentet understryker att rättsväsendets oberoende är absolut nödvändigt för det rättsliga beslutsfattandet och ett krav som följer av principen om effektivt domstolsskydd enligt artikel 19 i EU-fördraget. Parlamentet är oroat över att den senaste tidens attacker mot rättsstatsprincipen främst har bestått i försök att äventyra rättsväsendets oberoende, och parlamentet betonar att varje nationell domstol även är en

europaisk domstol. Parlamentet uppmanar eftertryckligen kommissionen att använda alla instrument som står till dess förfogande mot varje försök från medlemsstaternas regeringar att äventyra de nationella domstolarnas oberoende, och att i god tid informera parlamentet om alla sådana situationer.

9. Europaparlamentet påminner om att unionens anslutning till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna är en rättslig skyldighet som föreskrivs i artikel 6.2 i EU-fördraget. Parlamentet upprepar behovet av ett snabbt slutförande av denna anslutningsprocess för att säkerställa en enhetlig ram för skyddet av de mänskliga rättigheterna i hela Europa och för att ytterligare stärka skyddet av grundläggande rättigheter och friheter inom EU. Parlamentet uppmanar därför kommissionen att öka sina ansträngningar för att fullt ut genomföra fördragets bestämmelser och slutföra anslutningsprocessen utan onödigt dröjsmål.
10. Europaparlamentet påminner om den oundgängliga roll som det civila samhället, nationella institutioner för mänskliga rättigheter, jämställdhetsorgan och andra relevanta aktörer spelar i alla faser av den årliga övervakningscykeln genom att komma med bidrag eller underlätta genomförandet och övervakningen. Parlamentet understryker behovet av att ge människorättsförsvarare och de som rapporterar oegentligheter skydd såväl på nationell nivå som på unionsnivå, i förekommande fall även mot missbruk av domstolsåtgärder, tillsammans med tillräcklig finansiering på alla nivåer. Parlamentet efterlyser i detta hänseende inrättande, efter en grundlig konsekvensanalys, av en stadga för europeiska gränsöverskridande föreningar och icke-statliga organisationer. Parlamentet betonar visseblåsares bidrag till att värna rättsstatsprincipen och bekämpa korruption. Parlamentet uppmanar kommissionen att noggrant övervaka införlivandet och tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelse av unionsrätten<sup>1</sup>. Parlamentet påpekar att de nationella människorättsorganens ackrediteringsstatus och utrymmet för det civila samhället i sig kan fungera som indikatorer för bedömningsändamål. Parlamentet uppmanar de nationella parlamenten att hålla offentliga debatter och ta ställning till övervakningscykelns resultat. Parlamentet framhåller att utbildning för yrkesverksamma inom rättsväsendet är av avgörande betydelse för ett korrekt genomförande och en korrekt tillämpning av unionsrätten och därmed för stärkandet av en gemensam rättskultur inom hela unionen. Parlamentet anser att den kommande strategin för europeisk juridisk utbildning måste lägga extra fokus på att främja rättsstatsprincipen och rättsväsendets oberoende samt inbegripa utbildning i kompetens och icke-rättsliga frågor så att domarna förbereds bättre för att stå emot otillbörliga påtryckningar. Parlamentet uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att ytterligare främja och underlätta dialogen mellan domstolar och rättstillämpare genom att stödja ett regelbundet utbyte av information och bästa praxis för att stärka och främja ett EU-område med rättvisa på grundval av demokrati, rättsstatlighet och grundläggande rättigheter. Parlamentet betonar behovet av att säkerställa tillräcklig finansiering för det sektorsspecifika programmet för rättsliga frågor och programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden i den kommande fleråriga budgetramen, eftersom dessa program syftar till att skydda och främja unionens värden och utveckla ett unionsområde med rättvisa som bygger på rättsstatsprincipen samt att stödja det civila samhället.
11. Europaparlamentet pekar på den komplementaritet som bör finnas mellan resultattavlan

---

<sup>1</sup> EUT L 305, 26.11.2019, s. 17.



för rättskipningen i EU, vilken möjliggör en övergripande jämförelse mellan medlemsstaternas rättssystem, och mekanismen. Parlamentet konstaterar att det enligt resultatavslutningen för rättskipningen i EU 2020 fortfarande finns stora skillnader mellan medlemsstaterna när det gäller antalet pågående mål och att eftersläpningen har ökat i vissa medlemsstater, att inte alla medlemsstater erbjuder utbildning i digitala färdigheter som syftar till att anpassa sig till digitaliseringen och underlätta tillgången till rättslig prövning, att rättshjälp har blivit mindre tillgänglig i vissa medlemsstater under årens lopp och att jämställdhet ännu inte har säkerställts i de flesta medlemsstaters rättssystem.

12. Europaparlamentet bekräftar på nytt sin roll, i enlighet med artikel 7 i EU-fördraget, när det gäller att övervaka efterlevnaden av unionens värden. Parlamentet upprepar sin begäran om att kunna förelägga rådet sitt motiverade förslag och få närvara vid sådana utfrågningar som avses i artikel 7 när förfarandet har inletts av parlamentet, med respekt för de befogenheter som var och en av de tre institutionerna har och principen om lojalt samarbete. Rådet uppmanas att hålla parlamentet regelbundet informerat och nära delaktigt samt att arbeta på ett sätt som möjliggör insyn. Parlamentet anser att mekanismen, om den har sin utgångspunkt i ett interinstitutionellt avtal, kommer att erbjuda den ram som behövs för bättre samordning.
13. Europaparlamentet menar att det på lång sikt kan krävas fördragsändringar för att stärka unionens förmåga att främja och försvara sin konstitutionella kärna. Parlamentet ser fram emot diskussionerna och slutsatserna vid konferensen om Europas framtid i detta avseende. Parlamentet betonar att effektiviteten i förfarandet enligt artikel 7 bör ökas genom att man förändrar den majoritet som krävs för vidtagande av åtgärder och förstärker sanktionsmekanismen. Parlamentet uppmanar konferensen om Europas framtid att överväga att stärka Europeiska unionens domstols roll när det gäller att skydda unionens grundläggande värden. Parlamentet efterlyser en översyn av rådets förordning (EG) nr 168/2007 av den 15 februari 2007 om inrättande av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter<sup>1</sup>, efter en grundlig konsekvensanalys, i syfte att stärka och bredda byråns mandat till att omfatta alla de värden som avses i artikel 2 i EU-fördraget
14. Europaparlamentet är fast övertygat om att det är en förutsättning att man tar sig an krisen avseende unionens värden, även genom den föreslagna mekanismen, för att det ömsesidiga förtroendet mellan medlemsstaterna ska kunna återupprättas och unionen som helhet därigenom ska kunna upprätthålla och främja all gemensam politik.
15. Europaparlamentet beklagar att Europeiska rådet i sina slutsatser av den 21 juli 2020 försvagade den mekanism för budgetvillkor som kommissionen föreslagit. Parlamentet upprepar sin uppmaning att man ska säkerställa att systematiska överträdelser av de värden som avses i artikel 2 i EU-fördraget görs oförenliga med EU-finansiering. Parlamentet betonar behovet av att använda omvänd kvalificerad majoritet för att skydda unionens budget, eftersom effektiviteten i den nya mekanismen för budgetvillkor annars skulle hotas. Parlamentet begär att tillämpningen av budgetvillkor åtföljs av åtgärder som syftar till att motverka alla potentiella följder för enskilda stödmottagare av EU-medel, inklusive civilsamhällesorganisationer. Parlamentet understryker att mekanismen för budgetvillkor inte kan ersättas av enbart den föreslagna årliga övervakningscykeln. Parlamentet uppmanar med kraft Europeiska rådet att infria sitt löfte i Sibiuförklaringen av den 9 maj 2019 om att skydda demokratin och

---

<sup>1</sup> EUT L 53, 22.2.2007, s. 1.

rättsstaten.

16. Europaparlamentet uppmanar kommissionen och rådet att utan dröjsmål inleda förhandlingar med parlamentet om ett interinstitutionellt avtal i enlighet med artikel 295 i EUF-fördraget. Parlamentet anser att förslaget i bilagan utgör en lämplig grund för sådana förhandlingar.
17. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution och bifogade förslag till kommissionen och rådet.

## BILAGA TILL RESOLUTIONEN

Förslag till interinstitutionellt avtal om en förstärkning av unionens värden

EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA UNIONENS RÅD OCH EUROPEISKA KOMMISSIONEN INGÅR FÖLJANDE AVTAL

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 295, och av följande skäl:

- (1) Enligt artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen ska unionen bygga på värdena respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter (nedan kallade *unionens värden*).
- (2) Enligt artikel 49 i EU-fördraget är respekt för och ett åtagande om att främja unionens värden ett grundläggande villkor för medlemskap i unionen. I enlighet med artikel 7 i EU-fördraget kan en medlemsstats allvariga och ihållande åsidosättande av unionens värden leda till att rösträtten i rådet för företrädaren för den medlemsstatens regering tillfälligt upphävs. Respekten för unionens värden utgör grunden för en hög grad av tillit och ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna.
- (3) Europaparlamentet, rådet och kommissionen (nedan kallade *de tre institutionerna*) erkänner betydelsen av att unionens värden respekteras. Respekten för unionens värden är nödvändig för att unionen ska fungera väl och för att de mål som anges i artikel 3 i EU-fördraget ska uppnås. De tre institutionerna åtar sig att samarbeta lojalt med varandra i syfte att främja och säkerställa respekten för unionens värden.
- (4) De tre institutionerna erkänner behovet av att finslipa och stärka effektiviteten i befintliga verktyg som är utformade för att främja överensstämmelse med unionens värden. En övergripande och evidensbaserad interinstitutionell mekanism som respekterar principerna om subsidiaritet och proportionalitet bör därför inrättas för att förbättra samordningen mellan de tre institutionerna och konsolidera tidigare initiativ. I enlighet med slutsatserna från mötet i rådet (rättsliga och inrikes frågor) den 6 och 7 juni 2013 bör en sådan mekanism fungera på ett öppet sätt och grundas på fakta som sammanställs, jämförs och analyseras objektivt och på grundval av lika behandling av alla medlemsstater.
- (5) De tre institutionerna är överens om att en årlig cykel för övervakning av unionens värden är nödvändig för att stärka främjandet av och respekten för unionens värden. Den årliga övervakningscykeln bör vara övergripande, objektiv, opartisk och evidensbaserad samt tillämpas likvärdigt och rättvist på alla medlemsstater. Det främsta målet för den årliga övervakningscykeln bör vara att förhindra överträdelser och bristande efterlevnad av unionens värden, lyfta fram positiv utveckling och skapa utbyten av bästa praxis, samtidigt som den erbjuder en gemensam grund för andra åtgärder av de tre institutionerna. De tre institutionerna är också eniga om att använda detta interinstitutionella avtal för att integrera befintliga instrument och initiativ som rör främjandet av och respekten för unionens värden, särskilt kommissionens årliga rapport om rättsstaten, rådets årliga dialog om rättsstatsprincipen och kommissionens ram för rättsstatsprincipen, för att undvika dubbelarbete och stärka den övergripande

effektiviteten.

- (6) Den årliga övervakningscykeln bör bestå av en förberedande fas, offentliggörande av en årlig övervakningsrapport om efterlevnaden av unionens värden, med landsspecifika rekommendationer, och en uppföljningsfas som inbegriper genomförandet av rekommendationer. Den årliga övervakningscykeln bör genomföras i en anda av insyn och öppenhet under deltagande av medborgare och det civila samhället, och bör skyddas från desinformation.
- (7) De tre institutionerna delar uppfattningen att den årliga övervakningscykeln bör ersätta kommissionens beslut 2006/928/EG<sup>1</sup> och 2006/929/EG<sup>2</sup>, och uppfylla bland annat målen för dessa beslut. Detta interinstitutionella avtal påverkar inte tillämpningen av 2005 års anslutningsakt, särskilt artiklarna 37 och 38.
- (8) Den årliga övervakningscykeln bör också komplettera och överensstämja med andra instrument som syftar till att främja och stärka unionens värden. De tre institutionerna åtar sig särskilt att använda sig av resultaten från de årliga övervakningsrapporterna vid sin bedömning av huruvida det finns en tydlig risk för att en medlemsstat allvarligt och ihållande åsidosätter unionens värden inom ramen för artikel 7 i EU-fördraget. På samma sätt har kommissionen åtagit sig att använda resultaten av den årliga övervakningsrapporten som en del av sin bedömning av huruvida ett överträdelseförfarande ska inledas och huruvida det föreligger generella brister när det gäller rättsstatens principer i medlemsstaterna, i enlighet med artikel 5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2020/xxxx<sup>3</sup>. De tre institutionerna är eniga om att de årliga övervakningsrapporterna i allmänhet bör vara vägledande för deras åtgärder i fråga om unionens värden.
- (9) I enlighet med artikel 295 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) fastställs i detta interinstitutionella avtal arrangemang endast för att underlätta samarbetet mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen, och i enlighet med artikel 13.2 i EU-fördraget ska dessa institutioner handla inom ramen för de befogenheter som de har tilldelats genom fördragen och i enlighet med de förfaranden, villkor och mål som anges där. Detta interinstitutionella avtal påverkar inte Europeiska unionens domstols befogenhet att göra en bindande tolkning av unionsrätten.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE:

---

<sup>1</sup> Kommissionens beslut av den 13 december 2006 om inrättande av en mekanism för samarbete och kontroll av Rumäniens framsteg vid uppfyllandet av de särskilda riktmärkena för reformen av rättsväsendet och kampen mot korruption (EUT L 354, 14.12.2006, s. 56).

<sup>2</sup> Kommissionens beslut av den 13 december 2006 om inrättande av en mekanism för samarbete och kontroll av Bulgariens framsteg vid uppfyllandet av de särskilda riktmärkena för reformen av rättsväsendet och kampen mot korruption och organiserad brottslighet (EUT L 354, 14.12.2006, s. 58).

<sup>3</sup> *[I stället för xxxx införs numret för 2018/136(COD) i texten (även i punkterna 16, 19 och 25) och fotnoten och korrekt hänvisning till EUT anges i fotnoten]*  
Europaparlamentets och rådets förordning (EU) om skydd av unionens budget vid generella brister när det gäller rättsstatens principer i medlemsstaterna, EUT C ... s. ...

## I. MÅL

1. Härmed åtar sig de tre institutionerna att främja, förstärka och genomdriva respekten för unionens grundläggande värden, i överensstämmelse med artikel 2 i EU-fördraget, genom samordning och samarbete.

## II. ÅRLIG ÖVERVAKNINGSCYKEL

2. De tre institutionerna är eniga om att i lojalt och ömsesidigt samarbete organisera en årlig övervakningscykel för unionens värden, som omfattar frågor och bästa praxis på alla områden som berör unionens värden. Den årliga övervakningscykeln ska bestå av en förberedande fas, offentliggörande av en årlig övervakningsrapport om unionens värden (nedan kallad *årsrapporten*), med rekommendationer, och en uppföljningsfas.

3. De tre institutionerna är eniga om att inrätta en permanent interinstitutionell arbetsgrupp för unionens värden (nedan kallad *arbetsgruppen*). Arbetsgruppen ska underlätta samordning och samarbete mellan de tre institutionerna i den årliga övervakningscykeln. Arbetsgruppen ska regelbundet informera allmänheten om sitt arbete.

4. En panel bestående av oberoende experter ska bistå arbetsgruppen och de tre institutionerna med råd. I samarbete med Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter ska panelen med oberoende experter på ett opartiskt sätt identifiera den viktigaste positiva och negativa utvecklingen i varje medlemsstat och bidra till utarbetandet av metoder för årsrapporten. De tre institutionerna får rådgöra med panelen när som helst under den årliga övervakningscykeln.

### *Förberedande fas*

5. Varje år ska kommissionen anordna ett riktat samråd med berörda aktörer för att samla in information till årsrapporten. Samrådet med de berörda parterna ska äga rum under det första kvartalet varje år. Samrådet ska vara insynsvänligt och bygga på klara och tydliga metoder som arbetsgruppen enats om. Metoderna ska under alla omständigheter och i lämplig form omfatta riktmärken, såsom de som anges i bilagorna till kommissionens beslut 2006/928/EG och 2006/929/EG.

6. Samrådet med berörda parter ska vara ett tillfälle för organisationer i det civila samhället, nationella människorättsinstitutioner och jämställdhetsorgan, yrkessammanslutningar och nätverk, organ inom Europarådet och andra internationella organisationer, EU:s institutioner, organ och byråer samt medlemsstaterna, inklusive berörda nationella myndigheter, att bidra till årsrapporten. Kommissionen ska införliva den information som lämnats av berörda parter i årsrapporten. Kommissionen ska offentliggöra bidrag till samrådet på sin webbplats innan årsrapporten offentliggörs.

7. Kommissionen ska utnyttja all information som står till dess förfogande vid utarbetandet av årsrapporten, på grundval av de metoder som arbetsgruppen enats om. Av särskild betydelse i detta avseende är rapporter och uppgifter från Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter och andra EU-organ och EU-byråer, Europarådet, inbegripet Venedigkommissionen och gruppen av stater mot korrupktion, och andra internationella organisationer som producerar relevanta studier. Om den årsrapport som utarbetats av kommissionen avviker från slutsatserna från panelen med oberoende experter, får Europaparlamentet och rådet begära att kommissionen förklarar sina skäl för arbetsgruppen.

8. Personer som de tre institutionerna utsett som sina företrädare ska efter samordning med arbetsgruppen ha möjlighet att genomföra undersökningsresor till medlemsstaterna i syfte att erhålla ytterligare information och klargöranden avseende situationen för unionens värden i de berörda medlemsstaterna. Kommissionen ska införliva deras slutsatser i årsrapporten.

9. Kommissionen ska regelbundet informera arbetsgruppen om de framsteg som gjorts under den förberedande fasen.

### ***Årsrapport och rekommendationer***

10. Kommissionen ska utarbeta årsrapporten på grundval av information som samlats in under den förberedande fasen. Årsrapporten bör omfatta både positiv och negativ utveckling avseende unionens värden i medlemsstaterna. Årsrapporten ska vara opartisk, baseras på objektiva sammanställda uppgifter och grundas på lika behandling av alla medlemsstater. Hur allvarlig situationen är bör återspeglas av rapporteringens omfattning. Årsrapporten ska inbegripa ett avsnitt om överträdelseförfaranden avseende unionens värden.

11. Årsrapporten ska innehålla rekommendationer som är specifika för varje medlemsstat och syfta till att stärka skyddet och främjandet av unionens värden. Rekommendationerna ska ange konkreta mål och tidsramar för genomförandet, och ta vederbörlig hänsyn till eventuella farhågor som uttrycks i motiverade förslag som antagits i enlighet med artikel 7.1 i EU-fördraget. Rekommendationerna ska ta hänsyn till skillnaderna mellan medlemsstaternas politiska och rättsliga system. Genomförandet av rekommendationerna ska bedömas i efterföljande årsrapporter eller brådskande rapporter, beroende på vad som är lämpligt.

12. Årsrapporten med rekommendationer ska offentliggöras i september varje år. Datumet för offentliggörandet ska samordnas mellan de tre institutionerna i arbetsgruppen. Innan årsrapporten offentliggörs ska kommissionen lägga fram sitt förslag till årsrapport i arbetsgruppen.

### ***Uppföljning***

13. Senast två månader efter dagen för offentliggörandet ska Europaparlamentet och rådet diskutera innehållet i årsrapporten. Diskussionerna ska offentliggöras. Parlamentet och rådet ska anta ståndpunkter om årsrapporten genom resolutioner och slutsatser. Som en del av uppföljningen ska Europaparlamentet och rådet bedöma och reflektera över i vilken utsträckning tidigare rekommendationer har genomförts av medlemsstaterna, inbegripet genomförande av relevanta avgöranden av Europeiska unionens domstol. De tre institutionerna ska använda sig av sina respektive befogenheter enligt fördragen i syfte att bidra till en effektiv uppföljning. De tre institutionerna ska sträva efter att främja en debatt om årsrapporten i medlemsstaterna vid lämplig tidpunkt, särskilt i de nationella parlamenten.

14. På grundval av slutsatserna i årsrapporten ska kommissionen, antingen på eget initiativ eller på begäran av Europaparlamentet eller rådet, inleda en dialog med en eller flera medlemsstater, inklusive berörda myndigheter, i syfte att underlätta genomförandet av rekommendationerna. Kommissionen ska regelbundet rapportera till Europaparlamentet och till rådet om hur dialogen fortskrider. Kommissionen får när som helst, och även på begäran av berörd medlemsstat, ge medlemsstaterna tekniskt stöd genom olika verksamheter. Europaparlamentet ska i samarbete med de nationella parlamenten anordna en interparlamentarisk debatt om årsrapportens innehåll och slutsatser.

15. De tre institutionerna ska beakta resultaten i årsrapporten vid fastställandet av finansieringsprioriteringar. Kommissionen bör i synnerhet inbegripa riktat stöd till nationella aktörer som bidrar till att skydda och främja unionens värden, såsom civilsamhälles- och medieorganisationer, när den upprättar relevanta årliga arbetsprogram för utbetalning av EU-medel under såväl delad som direkt förvaltning.

16. Utan att det påverkar kommissionens befogenheter enligt artikel 258 i EUF-fördraget och artikel 5 i förordning (EU) 2020/xxxx och den rättighet som tillkommer en tredjedel av medlemsstaterna, Europaparlamentet och kommissionen att förelägga rådet ett motiverat förslag i enlighet med artikel 7.1 i EU-fördraget, är de tre institutionerna eniga om att årsrapporterna bör vägleda deras åtgärder avseende unionens värden.

17. Europaparlamentet och rådet får begära att kommissionen utarbetar extra riktlinjer och indikatorer för att hantera relevanta horisontella frågor som uppkommer på grund av den årliga övervakningscykeln.

### ***Brådskande rapport***

18. Om situationen i en eller flera medlemsstater varslar om överhängande och allvarlig skada för unionens värden, får kommissionen undantagsvis, antingen på eget initiativ eller på begäran av Europaparlamentet eller rådet utarbeta en brådskande rapport om situationen. Kommissionen ska utarbeta rapporten i samråd med arbetsgruppen. Kommissionen ska utan dröjsmål utarbeta den brådskande rapporten och offentliggöra den senast två månader efter en begäran från Europaparlamentet eller rådet. Slutsatserna i den brådskande rapporten ska tas med i nästa årsrapport. Den brådskande rapporten får innehålla rekommendationer som syftar till att motverka det överhängande hotet mot unionens värden.

### **III. KOMPLEMENTARITET MED ANDRA INSTRUMENT**

19. De tre institutionerna erkänner den årliga övervakningscykelns kompletterande karaktär och andra mekanismer för att skydda och främja unionens värden, särskilt det förfarande som fastställs i artikel 7 i EU-fördraget, överträdelseförfaranden och förordning (EU) 2020/xxxx. De tre institutionerna förbinder sig att beakta målen för detta interinstitutionella avtal i unionens politik.

20. Om det i årsrapporten konstateras systematiska brister i fråga om ett eller flera av unionens värden, åtar sig de tre institutionerna att utan dröjsmål vidta lämpliga åtgärder inom ramen för sina respektive befogenheter enligt fördragen. De tre institutionerna är eniga om att årsrapportens resultat ska utgöra underlag för beslut huruvida det förfarande som föreskrivs i artikel 7 i EU-fördraget ska aktiveras och överträdelseförfaranden inledas rörande skyddet av unionens värden. De tre institutionerna ska bland annat överväga huruvida unionspolitik som kräver en hög grad av ömsesidigt förtroende kan upprätthållas mot bakgrund av systembrister som konstateras i årsrapporten.

21. Den årliga övervakningscykel som inrättas genom detta avtal ska ersätta den mekanism för samarbete och kontroll av Rumäniens framsteg vid uppfyllandet av de särskilda riktmärkena för reformen av rättsväsendet och kampen mot korrupktion som inrättades genom kommissionens beslut 2006/928/EG och den mekanism för samarbete och kontroll av Bulgariens framsteg vid uppfyllandet av de särskilda riktmärkena för reformen av rättsväsendet och kampen mot korrupktion och organiserad brottslighet som inrättades genom kommissionens beslut 2006/929/EG, och ska bland annat uppfylla de mål som eftersträvas

genom dessa beslut. Kommissionen förbinder sig därför att upphäva dessa båda beslut vid lämplig tidpunkt.

### ***Gemensamma arrangemang för artikel 7 i EU-fördraget***

22. De tre institutionerna är eniga om att använda resultaten från de årliga övervakningsrapporterna vid sin bedömning av huruvida det finns en tydlig risk för att en medlemsstat allvarligt och ihållande åsidosätter unionens värden enligt artikel 7 i EU-fördraget.

23. För att stärka insynen och effektiviteten i det förfarande som föreskrivs i artikel 7 i EU-fördraget är de tre institutionerna eniga om att säkerställa att den institution som tar initiativ till ett förslag enligt artikel 7 i EU-fördraget ska kunna lägga fram förslaget i rådet och hållas fullständigt informerad och delaktig under alla faser i förfarandet. De tre institutionerna är eniga om att regelbundet samråda med varandra i arbetsgruppen om befintliga och potentiella förfaranden som inlets enligt artikel 7 i EU-fördraget.

24. De tre institutionerna är eniga om att utarbeta metoder som syftar till att effektivisera det förfarande som fastställs i artikel 7 i EU-fördraget. Sådana nya bestämmelser kan inbegripa en reglerad tidsplan för utfrågningar och lägesrapporter, rekommendationer som syftar till att åtgärda de farhågor som framförts i det motiverade förslaget och tidsfrister för genomförandet.

### ***Gemensamma arrangemang för budgetvillkor***

25. De tre institutionerna är eniga om att använda resultaten av den årliga övervakningsrapporten vid sin bedömning av huruvida det föreligger generella brister när det gäller rättsstatens principer i medlemsstaterna, i enlighet med artikel 5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/xxxx, samt vid varje annan relevant bedömning som avser befintliga och framtida budgetverktyg. Om det i årsrapporten konstateras att en generell brist när det gäller rättsstatens principer i en medlemsstat påverkar eller riskerar att påverka principerna för en sund ekonomisk förvaltning eller skyddet av unionens ekonomiska intressen, ska kommissionen sända en skriftlig underrättelse till den medlemsstaten i enlighet med artikel 5.1 i förordning (EU) 2020/xxxx.

## **IV. SLUTBESTÄMMELSER**

26. De tre institutionerna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de har de medel och resurser som krävs för ett korrekt genomförande av detta interinstitutionella avtal.

27. De tre institutionerna ska tillsammans och regelbundet följa upp genomförandet av detta avtal, både på politisk nivå genom regelbundna samtal och på teknisk nivå i arbetsgruppen.

28. Detta avtal träder i kraft den dag då det undertecknas.