Европейски парламент
2024-2029

Комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи

2025//2239(INI)

17.11.2025

ПРОЕКТ НА ДОКЛАД

относно доклада на Комисията относно върховенството на закона за 2025 г.
(2025/2239(INI))

Комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи

Докладчик: Константинос Арванитис

СЪДЪРЖАНИЕ

Страница

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....3

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ.....18

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно доклада на Комисията относно върховенството на закона за 2025 г. (2025/2239(INI))

Европейският парламент,

– като взе предвид Договора за Европейския съюз (ДЕС), и по-специално член 2, член 3, параграф 1, член 3, параграф 3, втора алинея, член 4, параграф 3 и членове 5, 6, 7, 11, 19 и 49 от него,

– като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), по-специално членовете от него относно зачитането, защитата и насърчаването на демокрацията, принципите на правовата държава и основните права в Съюза, включително членове 70, 258, 259, 260, 263, 265 и 267,

– като взе предвид Хартата на основните права на Европейския съюз („Хартата“),

– като взе предвид съдебната практика на Съда на Европейския съюз (наричан по-нататък „Съда на ЕС“),

– като взе предвид съобщението на Комисията от 8 юли 2025 г., озаглавено „Доклад относно върховенството на закона за 2025 г. – ситуация в областта на върховенството на закона в Европейския съюз“ (COM(2025)0900) и приложението към него, съдържащо препоръки за държавите членки,

– като взе предвид Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 г. относно общ режим на обвързаност с условия за защита на бюджета на Съюза[1] (Регламента относно обвързаността с условия),

– като взе предвид Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика[2] (Регламент за общоприложимите разпоредби),

– като взе предвид Регламент (ЕС, Евратом) 2024/2509 на Европейския парламент и на Съвета от 23 септември 2024 г. относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза[3] (Финансовия регламент), и по-специално член 6, параграф 3 от него,

– като взе предвид Регламент (ЕС) 2021/692 на Европейския парламент и на Съвета

[1] ОВ L 433I, 22.12.2020 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2092/oj.
[2] ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj.
[3] ОВ L, 2024/2509, 26.9.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj.

от 28 април 2021 г. за създаване на програма „Граждани, равенство, права и ценности“ и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1381/2013 на Европейския парламент и на Съвета и на Регламент (ЕС) № 390/2014 на Съвета[4],

– като взе предвид пакета от предложения на Комисията за многогодишна финансова рамка за периода 2028 – 2034 г.,

– като взе предвид инструментите на ООН за защита на правата на човека и основните свободи, като Всеобщата декларация за правата на човека, Международния пакт за граждански и политически права, Международната конвенция за премахване на всички форми на расова дискриминация, Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените и Конвенцията за правата на хората с увреждания (КПХУ), Декларацията за правата на лицата, принадлежащи към национални или етнически, религиозни и езикови малцинства, препоръките на Форума на ООН по въпросите на малцинствата и препоръките и докладите от всеобщия периодичен преглед на ООН, както и съдебната практика на органите по договорите на ООН и специалните процедури на Съвета на ООН по правата на човека,

– като взе предвид Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ), Европейската социална харта, съдебната практика на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) и Европейския комитет за социални права и конвенциите, препоръките, резолюциите, становищата и докладите на Парламентарната асамблея, Комитета на министрите, комисаря по правата на човека, Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността, Управителния комитет за борба с дискриминацията, за многообразие и за приобщаване, Венецианската комисия и други органи на Съвета на Европа,

– като взе предвид Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие,

– като взе предвид Европейската харта за регионалните или малцинствените езици и Рамковата конвенция за защита на националните малцинства на Съвета на Европа,

– като взе предвид Меморандума за разбирателство между Съвета на Европа и Европейския съюз от 23 май 2007 г. и заключенията на Съвета от 17 декември 2024 г. относно приоритетите на ЕС за сътрудничеството със Съвета на Европа в периода 2025 – 2026 г.,

– като взе предвид предложението на Комисията от 20 декември 2017 г. за решение на Съвета относно констатирането на очевиден риск от тежко нарушение на принципите на правовата държава от страна на Република Полша (COM(2017)0835), представено в съответствие с член 7, параграф 1 от ДЕС,

– като взе предвид своята резолюция от 25 октомври 2016 г., съдържаща препоръки към Комисията относно създаването на механизъм на ЕС за демокрацията,

[4] ОВ L 156, 5.5.2021 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/692/oj.

принципите на правовата държава и основните права[5],

– като взе предвид своята резолюция от 7 февруари 2018 г. относно защитата и недискриминацията на малцинствата в държавите – членки на ЕС[6],

– като взе предвид своята резолюция от 1 март 2018 г. относно решението на Комисията за прилагане на член 7, параграф 1 от ДЕС във връзка с положението в Полша[7],

– като взе предвид своята резолюция от 19 април 2018 г. относно необходимостта от създаване на Инструмент за европейски ценности за подкрепа на организации на гражданското общество, които насърчават основните ценности в рамките на Европейския съюз на местно и национално равнище[8],

– като взе предвид своята резолюция от 12 септември 2018 г. относно предложение, с което Съветът се призовава да констатира, в съответствие с член 7, параграф 1 от Договора за Европейския съюз, наличието на очевиден риск от тежко нарушение от страна на Унгария на ценностите, на които се основава Съюзът[9],

– като взе предвид своята резолюция от 13 ноември 2018 г. относно минимални стандарти за малцинствата в ЕС[10],

– като взе предвид своята резолюция от 14 ноември 2018 г. относно необходимостта от всеобхватен механизъм на ЕС за защита на демокрацията, принципите на правовата държава и основните права[11],

– като взе предвид своята резолюция от 7 октомври 2020 г. относно създаването на Механизъм на ЕС за демокрацията, принципите на правовата държава и основните права[12],

– като взе предвид своята резолюция от 8 октомври 2020 г. относно принципите на правовата държава и основните права в България[13],

– като взе предвид своята резолюция от 13 ноември 2020 г. относно въздействието на мерките във връзка с COVID-19 върху демокрацията, принципите на правовата държава и основните права[14],

– като взе предвид своята резолюция от 17 декември 2020 г. относно европейската гражданска инициатива „Minority SafePack – един милион подписа за

[5] ОВ C 215, 19.6.2018 г., стр. 162.
[6] ОВ C 463, 21.12.2018 г, стр. 21.
[7] ОВ C 129, 5.4.2019 г., стр. 13.
[8] ОВ C 390, 18.11.2019 г., стр. 117.
[9] ОВ C 433, 23.12.2019 г., стр. 66.
[10] ОВ C 363, 28.10.2020 г., стр. 13.
[11] ОВ C 363, 28.10.2020 г., стр. 45.
[12] ОВ C 395, 29.9.2021 г., стр. 2.
[13] ОВ C 395, 29.9.2021 г., стр. 63.
[14] ОВ C 415, 13.10.2021 г., стр. 36.

многообразието в Европа“[15],

– като взе предвид своята резолюция от 10 юни 2021 г. относно ситуацията в областта на върховенството на закона в Европейския съюз и прилагане на Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 относно обвързаността с условия[16],

– като взе предвид своята резолюция от 24 юни 2021 г. относно доклада на Комисията относно върховенството на закона за 2020 г.[17],

– като взе предвид своята резолюция от 8 юли 2021 г. относно създаването на насоки за прилагане на общия режим на обвързаност с условия за защита на бюджета на Съюза[18],

– като взе предвид своята резолюция от 16 септември 2021 г., съдържаща препоръки към Комисията относно определянето на основаното на пола насилие като нова област на престъпност по смисъла на член 83, параграф 1 от ДФЕС[19],

– като взе предвид своята резолюция от 11 ноември 2021 г., озаглавена „Укрепване на демокрацията и свободата и плурализма на медиите в ЕС: неправомерното използване на действия съгласно гражданското и наказателното право за заглушаване на журналисти, НПО и гражданското общество“[20],

– като взе предвид своята резолюция от 15 декември 2021 г. относно оценката на превантивните мерки за предотвратяване на корупцията, неправомерните разходи и злоупотребите със средства на ЕС и с държавни средства в случая на извънредни фондове и области на разходи, свързани с кризи[21],

– като взе предвид своята резолюция от 8 март 2022 г. относно свиващото се пространство на гражданското общество в Европа[22],

– като взе предвид своята резолюция от 10 март 2022 г. относно принципите на правовата държава и последиците от решението на Съда на ЕС[23],

– като взе предвид своята резолюция от 11 март 2021 г. относно обявяването на ЕС за зона на свобода за ЛГБТИК лицата[24],

– като взе предвид своята резолюция от 19 май 2022 г. относно доклада на Комисията за върховенството на закона за 2021 г.[25],

– като взе предвид своята резолюция от 9 юни 2022 г. относно принципите на

---

[15] ОВ C 445, 29.10.2021 г., стр. 70.
[16] ОВ C 67, 8.2.2022 г., стр. 86.
[17] ОВ C 81, 18.2.2022 г., стр. 27.
[18] ОВ C 99, 1.3.2022 г., стр. 146.
[19] ОВ C 117, 11.3.2022 г., стр. 88.
[20] ОВ C 205, 20.5.2022 г., стр. 2.
[21] ОВ C 251, 30.6.2022 г., стр. 48.
[22] ОВ C 347, 9.9.2022 г., стр. 2.
[23] ОВ C 347, 9.9.2022 г., стр. 168.
[24] ОВ C 474, 24.11.2021 г., стр. 140.
[25] ОВ C 479, 16.12.2022 г, стр. 18.

правовата държава и потенциалното одобрение на полския национален план за възстановяване (Механизъм за възстановяване и устойчивост)[26],

– като взе предвид своята резолюция от 15 септември 2022 г. относно положението с основните права в Европейския съюз през 2020 г. и 2021 г.[27],

– като взе предвид своята резолюция от 15 септември 2022 г. относно предложението за решение на Съвета за констатиране, в съответствие с член 7, параграф 1 от Договора за Европейския съюз, на наличието на очевиден риск от тежко нарушение от страна на Унгария на ценностите, на които се основава Съюзът[28],

– като взе предвид своята резолюция от 20 октомври 2022 г. относно принципите на правовата държава в Малта, пет години след убийството на Дафне Каруана Галиция[29],

– като взе предвид своята резолюция от 20 октомври 2022 г. относно нарастващите престъпления от омраза срещу ЛГБТИК+ в Европа в контекста на неотдавнашното хомофобско убийство в Словакия[30],

– като взе предвид своята резолюция от 10 ноември 2022 г. относно расовата справедливост, недискриминацията и борбата с расизма в ЕС[31],

– като взе предвид своята резолюция от 24 ноември 2022 г. относно оценката на спазването от страна на Унгария на условията, свързани с принципите на правовата държава в съответствие с Регламента относно обвързаността с условия, и актуално състояние на унгарския ПВУ[32],

– като взе предвид своята резолюция от 30 март 2023 г. относно доклада относно върховенството на закона за 2022 г. – Положението с върховенството на закона в Европейския съюз[33],

– като взе предвид своята резолюция от 18 април 2023 г. относно институционалните отношения между ЕС и Съвета на Европа[34],

– като взе предвид своята резолюция от 7 февруари 2024 г. относно върховенството на закона и свободата на медиите в Гърция[35],

– като взе предвид своята резолюция от 28 февруари 2024 г., озаглавена „Доклад

[26] ОВ C 493, 27.12.2022 г., стр. 108.
[27] ОВ C 125, 5.4.2023 г., стр. 80.
[28] ОВ C 125, 5.4.2023 г., стр. 463.
[29] ОВ C 149, 28.4.2023 г., стр. 15.
[30] ОВ C 149, 28.4.2023 г, стр. 1.
[31] ОВ C 161, 5.5.2023 г., стр. 10.
[32] ОВ C 167, 11.5.2023 г., стр. 74.
[33] ОВ C 341, 27.9.2023 г., стр. 2.
[34] ОВ C, C/2023/442, 1.12.2023 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/442/oj.
[35] ОВ C, C/2024/6334, 7.11.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6334/oj.

относно доклада на Комисията за върховенството на закона за 2023 г.“[36],

– като взе предвид своята резолюция от 29 февруари 2024 г. относно задълбочаването на европейската интеграция с оглед на бъдещото разширяване[37],

– като взе предвид своята резолюция от 1 юни 2023 г. относно нарушенията на принципите на правовата държава и основните права в Унгария и замразените средства на ЕС[38],

– като взе предвид доклада на своята анкетна комисия за разследване на използването на Pegasus и еквивалентен шпионски софтуер за наблюдение (PEGA) и своята препоръка от 15 юни 2023 г. до Съвета и до Комисията вследствие на разследването на предполагаеми нарушения и лошо администриране при прилагането на правото на Съюза във връзка с разследването на използването на Pegasus и еквивалентен шпионски софтуер за наблюдение[39],

– като взе предвид своята резолюция от 11 юли 2023 г. относно избирателното право, анкетната комисия и принципите на правовата държава в Полша[40],

– като взе предвид своята резолюция от 19 октомври 2023 г. относно принципите на правовата държава в Малта: шест години след убийството на Дафне Каруана Галиция и необходимостта от защита на журналистите[41],

– като взе предвид съвместното съобщение на Комисията и на върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност от 6 декември 2023 г., озаглавено „Няма място за омраза: Европа, обединена срещу омразата“ (JOIN(2023)0051),

– като взе предвид своята резолюция от 18 януари 2024 г. относно положението с основните права в Европейския съюз – годишен доклад за 2022 г. и 2023 г.[42],

– като взе предвид своята резолюция от 18 януари 2024 г. относно разширяването на списъка на престъпленията, установени на равнището на ЕС, за да обхване речта на омразата и престъпленията от омраза[43],

– като взе предвид своята резолюция от 24 април 2024 г. относно текущите изслушвания по член 7, параграф 1 от ДЕС по отношение на Унгария за укрепване на правовата държава и отражението им върху бюджета[44],

– като взе предвид приключването на процедурата по член 7, параграф 1 от ДЕС по отношение на Полша, обявено от Комисията на 29 май 2024 г., вследствие на

---

[36] ОВ C, C/2024/6743, 26.11.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6743/oj.
[37] ОВ C, C/2024/6746, 26.11.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6746/oj.
[38] ОВ C, C/2023/1223, 21.12.2023 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/1223/oj.
[39] ОВ C, C/2024/494, 23.1.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/494/oj.
[40] ОВ C, C/2024/3995, 17.7.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/3995/oj.
[41] ОВ C, C/2024/2656, 29.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2656/oj.
[42] ОВ C, C/2024/5739, 17.10.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5739/oj.
[43] ОВ C, C/2024/5733, 17.10.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5733/oj.
[44] ОВ C, C/2025/3705, 17.9.2025 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3705/oj.

стъпките, предприети от Полша за възстановяване на спазването на стандартите на ЕС в областта на принципите на правовата държава;

– като взе предвид Резолюция 2262 (2019) от 24 януари 2019 г. на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа относно насърчаване на правата на лицата, принадлежащи към национални малцинства,

– като взе предвид специалните доклади на Европейската сметна палата от 17 декември 2024 г. относно прилагането на правото на ЕС (28/2024), от 22 февруари 2024 г. относно принципите на правовата държава в ЕС (03/2024) и от 10 януари 2022 г. относно подкрепата на ЕС за принципите на правовата държава в Западните Балкани (01/2022), нейния преглед от 28 февруари 2024 г. относно докладването на Комисията относно принципите на правовата държава (02/2024), както и специалния доклад относно прозрачността на финансирането от ЕС за НПО (11/2025) и съответните им препоръки,

– като взе предвид политическите насоки за следващата Европейска комисия за периода 2024 – 2029 г., представени на Парламента на 18 юли 2024 г. от Урсула фон дер Лайен, тогавашен кандидат за председател на Комисията, речта на председателя на Комисията за състоянието на Съюза от 10 септември 2025 г. в Европейския парламент и съобщението на Комисията от 21 октомври 2025 г., озаглавено „Работна програма на Комисията за 2026 г.“ (COM(2025)0870),

– като взе предвид проучванията на Евробарометър от 2025 г. относно корупцията, от които е видно, че корупцията остава източник на сериозна тревога за гражданите и предприятията в ЕС;

– като взе предвид докладите за обратна информация, докладите от командировки, въпросите с искане за писмен отговор и отговорите на своята Група за наблюдение на демокрацията, принципите на правовата държава и основните права (DRFMG)[45],

– като взе предвид съобщението на Комисията от 8 октомври 2025 г., озаглавено „Съюз на равенство: Стратегия за равнопоставеност на ЛГБТИК+ за периода 2026 – 2030 г.“,

– като взе предвид съобщението на Комисията от 4 ноември 2025 г., озаглавено „Съобщение относно политиката на ЕС за разширяване“ (COM(2025)0690), както и придружаващите работни документи на службите на Комисията (пакет „Разширяване“ от 4 ноември 2025 г.);

– като взе предвид съвместното съобщение на Комисията и на върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност от 12 ноември 2025 г., озаглавено „Европейския щит за демокрацията: овластяване на силни и устойчиви демокрации“ (JOIN(2025)0791) и съобщението

[45] За всички дейности по мониторинг на групата DRFMG вж.: за последния мандат: hhttps://www.europarl.europa.eu/committees/bg/libe-democracy-rule-of-law-and-fundament/product-details/20190103CDT02662, а за настоящия мандат: https://www.europarl.europa.eu/committees/en/working-group-democracy-rule-of-law-and-/product-details/20241205CDT13884.

на Комисията от 12 ноември 2025 г., озаглавено „Стратегия на ЕС за гражданското общество“ (COM(2025)0790),

– като взе предвид член 55 от своя Правилник за дейността,

– като взе предвид становищата на комисията по правни въпроси, комисията по бюджети и подкомисията по правата на човека,

– като взе предвид доклада на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (A10-0000/2025),

А. като има предвид, че Съюзът се основава на ценностите на зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, правовата държава, както и на зачитането на правата на човека, включително правата на лицата, които принадлежат към малцинства, посочени в член 2 от ДЕС и отразени в Хартата и залегнали в международните договори за правата на човека; като има предвид, че Хартата е част от първичното право на ЕС; като има предвид, че тези ценности се споделят от всички държави членки и следва да бъдат подкрепяни и активно насърчавани от ЕС и всяка държава членка поотделно във всички техни политики, както във вътрешен, така и във външен план по последователен начин; като има предвид, че всяко подкопаване на тези ценности представлява системна заплаха за правата и свободите на хората, живеещи в ЕС;

Б. като има предвид, че ЕС не може да пренебрегва социалните измерения и измеренията, свързани с основните права, върху които е изграден; като има предвид, че продължаващите пропуски в защитата на икономическите и социалните права трябва да се разглеждат като неразделна част от системната заплаха за ценностите на член 2 от ДЕС;

В. като има предвид, че през 2025 г. ЕС беше изправен пред сериозни и многостранни предизвикателства в своите държави членки във връзка със защитата на принципите на правовата държава, демокрацията и основните права, които са неразривно свързани;

Г. като има предвид, че в работната програма на Комисията за 2026 г. се подчертава необходимостта от интегриран годишен цикъл относно принципите на правовата държава с общо темпо, ясни междинни цели и активен принос на всички институции на ЕС; като има предвид, че зачитането на принципите на правовата държава продължава да бъде задължително за защитата на всички фондове на ЕС;

Д. като има предвид, че годишният доклад на Комисията за върховенството на закона следва да обхваща и институциите, органите, службите и агенциите на ЕС, за да се предостави прозрачна оценка на тяхното съответствие със стандартите за принципите на правовата държава;

Правосъдни системи

1. Призовава държавите членки да предприемат необходимите мерки, за да гарантират независими съдебни системи и достъп до безплатна правна помощ, като по този начин осигурят равен достъп до правосъдие за всички, и отново

изтъква необходимостта от конкретни действия за подобряване на достъпа, по-специално за маргинализираните и уязвимите групи;

2. призовава държавите членки да изпълнят своевременно висящите решения на Съда на ЕС и на ЕСПЧ и предлага създаването на звено за наблюдение, което да наблюдава изпълнението на решенията на Съда на ЕС и на ЕСПЧ, свързани с демокрацията, принципите на правовата държава и основните права в държавите от ЕС, и да интегрира изцяло констатациите на звеното за мониторинг в годишния доклад относно върховенството на закона;

3. подчертава ясната връзка между отстъплението от принципите на правовата държава и сериозните нарушения на основните права и правата на малцинствата, включително прекомерното използване на сила от страна на правоприлагащите органи, липсата на справедлив процес за задържаните лица, политическото или институционалното подбуждане към омраза, непропорционалните правомощия за наблюдение и ограничителните мерки, насочени срещу организациите на гражданското общество; изразява твърдо убеждение, че Комисията следва да направи оценка на степента, в която държавите членки преодоляват тези проблеми, за да се гарантира достъпна, ефективна и безпристрастна съдебна система;

4. призовава Комисията да разгледа условията в затворите като проблем, свързан с принципите на правовата държава, с оглед на широко разпространената пренаселеност, неподходящите условия на живот и нарастващия процент на самоубийства, които застрашават основните права на задържаните лица в системите за лишаване от свобода на държавите членки;

Рамка за борба срещу корупцията

5. отново подчертава, че корупцията представлява сериозна заплаха за демокрацията, върховенството на закона и справедливото третиране на всички граждани;

6. призовава държавите членки, държавите кандидатки и потенциалните държави кандидатки, както и институциите, органите, службите и агенциите на ЕС, да засилят превантивните мерки срещу корупцията, включително прозрачното управление на средствата на ЕС, кодексите за поведение за държавните служители, задължителните декларации за имуществено състояние, правилата относно конфликтите на интереси, системите за ранно предупреждение и ограниченията на практиките на кадрова въртележка между държавния и частния сектор;

7. призовава държавите членки да гарантират независимостта, безпристрастността и адекватното обезпечаване с ресурси на дисциплинарните съвети, прокуратурите, агенциите за борба с корупцията и съдебната система;

8. подчертава, че принципите на правовата държава изискват държавните служители да действат прозрачно и в обществен интерес, без злоупотреба с власт или произволно вземане на решения; призовава държавите членки да насърчават култура на почтеност чрез редовно обучение за борба с корупцията за държавните

служители, правоприлагащите и съдебните органи и чрез активно участие на гражданското общество в наблюдението на действията на правителството;

9. настоятелно призовава държавите членки да гарантират бързи, задълбочени и безпристрастни разследвания на случаите на корупция, като се дава особен приоритет на случаите, засягащи високопоставени длъжностни лица, с цел защита на принципите на правовата държава, поддържане на общественото доверие и гарантиране на отчетност на всички равнища на управление;

10. призовава държавите членки да защитават лицата, сигнализиращи за нередности, и журналистите, които съобщават за корупция или лошо управление на средствата на ЕС, като гарантират поверителни канали за подаване на сигнали, ефективни средства за правна защита срещу ответни действия с цел отмъщение и защита на разследващата журналистика и свободата на изразяване на мнение;

Защита на журналистите и медиен плурализъм и свобода

11. изразява твърдо убеждение, че убийството на разследващи журналисти представлява пряка атака срещу принципите на правовата държава, тъй като не само подкопава способността на гражданите и институциите да търсят отговорност от управляващите, но и представлява една от най-крайните форми на цензура, която застрашава пряко свободата на изразяване на мнение и функционирането на демократичните институции;

12. категорично осъжда наблюдението на журналисти, по-специално чрез шпионски софтуер; продължава да бъде разтревожен от отказа на Комисията да изпълни всички препоръки на анкетната комисия на Парламента за разследване на използването на Pegasus и еквивалентен шпионски софтуер и счита, че това е бездействие;

13. продължава да бъде дълбоко загрижен, че собствеността върху медиите, независимо дали е публична или частна, остава силно концентрирана в много държави членки, което представлява риск за разнообразието от информация и гледни точки; призовава държавите членки да приемат законодателни рамки за предотвратяване на хоризонталната концентрация, за гарантиране на прозрачност на собствеността и управлението и за гарантиране на независими механизми за надзор и спазване, за да се гарантира редакционната и журналистическата независимост и ролята на медиите като обществен страж;

14. призовава държавите членки и държавите кандидатки да гарантират защитата на журналистите и другите медийни специалисти в ЕС в съответствие с препоръки 2021/1534[46] и 2022/758[47] на Комисията;

[46] Препоръка (ЕС) 2021/1534 на Комисията от 16 септември 2021 г. относно гарантирането на защитата, сигурността и овластяването на журналистите и другите медийни специалисти в Европейския съюз (ОВ L 331, 20.9.2021 г., стр. 8, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2021/1534/oj).
[47] Препоръка (ЕС) 2022/758 на Комисията от 27 април 2022 г. относно защитата на журналистите и защитниците на правата на човека, които се ангажират с участието на обществеността, от стратегически съдебни производства („стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността“) (ОВ L 138, 17.5.2022 г., стр. 30, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2022/758/oj).

15. призовава държавите членки да въведат изцяло Директивата за борба със стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността[48];

16. призовава Комисията да оцени дали санкциите на ЕС за борба с дезинформацията са в съответствие с изискването за пропорционалност съгласно правото на ЕС и с член 11 от Хартата; изразява твърдо убеждение, че правото на изслушване трябва да бъде гарантирано, преди Съветът да приложи такива мерки, особено когато съществува риск от подкопаване на правата на гражданите на ЕС, по-специално на журналистите;

Пространство на гражданското общество

17. изтъква решаващата роля на организациите на местно или общностно равнище, профсъюзите, групите активисти, защитниците на правата на човека и неправителствените организации (НПО) за насърчаването и утвърждаването на демокрацията, равенството, принципите на правовата държава и основните права, както и за гарантирането на отчетност за действията на държавата и на частния сектор;

18. осъжда безпрецедентната и засилена атака срещу гражданското пространство в целия ЕС, като в няколко държави членки се наблюдават значителни ограничения на пространството на гражданското общество и правото на мирни събрания; изразява твърдо убеждение, че глобалната тенденция към отстъпление от демокрацията и подкопаване на принципите на правовата държава, както и секюритизацията на програмите засилиха ограниченията върху правото на мирни събрания; настоятелно призовава държавите членки да създадат безопасна и благоприятна среда, която да гарантира свободата на събранията;

19. призовава държавите членки и Комисията да подобрят правната среда за гражданското общество, като гарантират, че всяка мярка, ограничаваща правото на сдруженията да търсят, осигуряват и използват ресурси, включително чуждестранни ресурси, трябва да преследва една от легитимните цели съгласно член 11, параграф 2 от Европейската конвенция за правата на човека;

20. изразява загриженост във връзка с нарастващите правни и финансови ограничения, кампаниите за оклеветяване и криминализирането на организациите на гражданското общество и защитниците на правата на човека; подчертава, че изискванията за докладване за НПО не трябва да надхвърлят строго необходимото и пропорционалното спрямо преследваните конкретни цели;

21. призовава държавите членки и Комисията да гарантират отпускането на подходящи финансови ресурси за организациите на гражданското общество и защитниците на правата на човека; призовава държавите членки да предоставят ефективна закрила на защитниците на правата на човека, включително механизми

[48] Директива (ЕС) 2024/1069 на Европейския парламент и на Съвета от 11 април 2024 г. относно защитата на лицата, ангажирани в публично участие, срещу явно неоснователни искове или съдебни производства, с които се злоупотребява („стратегически съдебни производства, насочени срещу публично участие“) (ОВ L, 2024/1069, 16.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1069/oj).

за бързо реагиране на заплахи;

Основни права

22. приветства стратегията за равнопоставеност на ЛГБТИК+ за периода 2026 – 2030 г. и настоятелно призовава Комисията да представи предложение за обвързваща забрана на ЕС на конверсионните практики във всички държави членки;

23. изразява дълбока загриженост относно дискриминационните мерки, въведени в някои държави членки под претекст за борба с „пропагандата на ЛГБТИК“ и „джендър идеологията“; подчертава, че Комисията трябва да действа бързо и решително, когато държавите членки заобикалят правото на ЕС, по-специално Хартата;

24. призовава всички държави членки да защитават правата на ЛГБТИК+ в съответствие с правото на ЕС, Хартата и съдебната практика на Съда на ЕС и ЕСПЧ; припомня, че в няколко държави членки продължават да съществуват правни пречки пред трансграничното признаване на еднополовите партньорства или родителство, което нарушава принципите на свободно движение и недискриминация;

25. изразява сериозна загриженост от нарастващите равнища на расизъм и ксенофобия в целия ЕС; осъжда случаите на престъпления от омраза и на слово на омразата, мотивирани от расизъм, ксенофобия, религиозна нетърпимост или предубеждения срещу увреждания, сексуалната ориентация, половата идентичност или малцинствения статут на дадено лице; призовава Комисията и държавите членки да приемат и прилагат ефективни мерки за борба с всички форми на расизъм, с пълното включване на гражданското общество и с приноса на съответните заинтересовани страни, като например Агенцията на ЕС за основните права;

26. осъжда факта, че някои държави членки са приели закони, политики и практики, които подкопават ефективната защита на основните права на бежанците, търсещите убежище лица и мигрантите, пристигащи по суша и по море; призовава Комисията и държавите членки да поставят основните права на мигрантите, лицата, търсещи убежище, и бежанците, както и принципа на споделяне на отговорността, в центъра на своите политики в областта на миграцията и убежището, за да гарантират, че правата на хората на убежище и международна закрила се спазват;

27. приветства решението на Комисията да поддържа предложението си за директива относно равното третиране[49] и настоятелно призовава Съвета да го финализира и приеме без по-нататъшно забавяне;

28. призовава Комисията и държавите членки да предприемат ефективни действия

[49] Предложение за директива на Съвета за прилагане на принципа на равно третиране на лицата без оглед на религиозна принадлежност или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация (COM(2008)0426).

срещу насилието, основано на пола, което следва да бъде добавено към списъка на „престъпленията в ЕС“, и призовава за законодателно предложение на ЕС относно борбата с изнасилването, както е определено от липсата на съгласие;

29. отново призовава достъпът до безопасен и законен аборт да залегне в Хартата;

Принципите на правовата държава и бюджетът на ЕС

30. изразява дълбока загриженост относно нарушенията на основните права, улеснени от или свързани с използването на средства на ЕС в някои държави членки, по-специално в областта на жилищното настаняване и образователната сегрегация, условията за приемане на лица, търсещи убежище, настаняването в институции на хора с увреждания и на деца, както и някои инициативи за обновяване на градската среда; призовава Комисията да включи препоръки за справяне с тези нарушения в годишния си доклад относно върховенството на закона; предлага специален дял от средствата на ЕС да бъде заделен за независим мониторинг на финансираните от ЕС действия, включително оценки на тяхното правно въздействие и въздействие върху основните права, както и за правни изследвания, стратегически съдебни спорове и независима оценка на потенциални нарушения, с активното участие на организациите на гражданското общество;

31. настоятелно заявява, че мерките, необходими за отпускането на финансиране от ЕС, както е определено в съответните решения, взети съгласно Регламента за общоприложимите разпоредби, Регламента за механизма за възстановяване и устойчивост[50] и Регламента относно обвързаността с условия, трябва да бъдат оценявани съгласувано като цялостен пакет и че не следва да се извършват плащания, докато продължават да са налице пропуски; счита, че Комисията следва да предприеме допълнителни действия съгласно Регламента относно обвързаността с условия по отношение на други нарушения на принципите на правовата държава, като например такива, свързани със съдебната система;

32. приветства предвидената в предложението на Комисията за многогодишната финансова рамка за периода 2028 – 2034 г. разпоредба почти половината от средствата да бъдат обвързани с условието за спазване на принципите на правовата държава и Хартата, преди да бъдат одобрени;

Принципите на правовата държава и измерението на единния пазар

33. признава, че в доклада относно върховенството на закона е включено измерение на единния пазар с цел справяне с въпросите, свързани с върховенството на закона, които засягат цялостната икономическа среда, дружествата и работниците, с цел да се гарантират защитата на правата, наказването за корупция и изпълнението на договорите; подчертава, че функциониращата съдебна система, силната рамка за борба с корупцията, медийният плурализъм и адекватните механизми за взаимозависимост и взаимоограничаване оказват икономическо въздействие и влияние върху гладкото функциониране на единния пазар; предлага

[50] Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

в своята оценка Комисията да се ангажира в още по-голяма степен със заинтересованите страни и организациите на гражданското общество, включително синдикалните организации;

34. счита, че интегрирането на измерението на единния пазар следва да допълва, а не да засенчва основни области като гражданското пространство, спазването на основните права и свободата на медиите, които следва да бъдат признати като ключови стълбове в доклада;

Принципите на правовата държава в основата на процеса на разширяване и на външната дейност на ЕС

35. отново заявява, че ценностите, залегнали в член 2 от ДЕС, трябва да се зачитат не само от настоящите държави членки, но и от бъдещите членове на ЕС по време на процеса на присъединяване; насърчава внимателна оценка на принципите на правовата държава във всички държави в процес на присъединяване; насърчава Комисията да предостави конкретни препоръки на присъединяващите се държави относно положението с принципите на правовата държава и да гарантира привеждане в съответствие с доклада относно разширяването;

Подобряване на процеса на докладване на Комисията

36. призовава Комисията към повече прозрачност по отношение на критериите, които използва за подбор на информация от гражданското общество, международните органи, националните органи и други заинтересовани страни в процеса на докладване; отбелязва, че процесът на консултации би могъл да бъде засилен чрез осигуряване на подходящи последващи действия с участниците от гражданското общество във връзка с техния принос, и настоява процесът на докладване да бъде основан на доказателства, прозрачен и безпристрастен;

37. подчертава, че Групата за наблюдение на демокрацията, принципите на правовата държава и основните права (DRFMG) на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи на Парламента изпрати няколко ad hoc делегации в някои държави членки през последните години и че състоянието на принципите на правовата държава, демокрацията и основните права беше оценено като показващо по-големи недостатъци от посочените в докладите на Комисията; счита, че мониторингът на DRFMG следва да бъде взет надлежно предвид в рамките на процедурата на консултация и при последващото изготвяне на доклада;

38. отново изтъква необходимостта от независим орган за наблюдение, съставен от независими правни и академични експерти и експерти в областта на правата на човека, който да участва в изготвянето на доклада; призовава Комисията да засили сътрудничеството с ЕС и международните органи;

39. счита, че Комисията следва да определя и формулира по-ясно траекторията на всяка държава членка, включително ранни предупредителни знаци и установяване на сериозни и системни проблеми, и подчертава, че Комисията следва да гарантира съгласуваност между установените проблеми и отправените препоръки;

40. призовава Комисията да издаде препоръки, които да са по-оперативни, като разграничи свързаните със сериозни и системни проблеми и определи конкретни мерки, срокове и референтни показатели за тяхното прилагане от държавите членки;

41. изисква от Комисията да укрепи механизма за последващи действия във връзка с неизпълнените препоръки, като ги свърже по-пряко със съществуващите инструменти за правоприлагане, включително производствата за установяване на нарушение и бюджетните условия;

Хоризонтални препоръки

42. счита, че междуинституционалният диалог и сътрудничеството на равнище ЕС по отношение на принципите на правовата държава следва да бъдат засилени; изразява съжаление във връзка с факта, че досега Комисията и Съветът отхвърляха неговото предложение за сключване на междуинституционално споразумение относно демокрацията, принципите на правовата държава и основните права; отново потвърждава готовността си да възобнови преговорите по това споразумение;

43. отново призовава Комисията да разшири обхвата на доклада, така че той да обхване всички аспекти на член 2 от ДЕС, и да включи по-широки показатели, като например независимостта на медиите, ролята на гражданското общество, основните права, академичната и творческата свобода, равенството между половете, защитата на малцинствата и уязвимите групи, зачитането на международното право, свободните и честни избори и функционирането на демократичните институции;

44. изразява твърдо убеждение, че институциите на ЕС трябва да изпълняват задълженията си по отношение на принципите на правовата държава, и подчертава, че оценката на придържането на институциите на ЕС към ценностите, залегнали в член 2 от ДЕС, включително вътрешната съгласуваност на Съюза при отстояването на тези ценности във всички негови политики и външни действия, е от съществено значение за запазване на доверието в ЕС и неговата легитимност;

45. призовава Съвета да направи своя диалог относно принципите на правовата държава по-прозрачен, интерактивен и ориентиран към резултатите, включително чрез публикуване на подробни заключения и предоставяне на обратна информация относно констатациите на Комисията и Парламента; изразява също така съжаление във връзка с неспособността на Съвета да постигне значителен напредък в текущата процедура по член 7, параграф 1 от ДЕС и счита, че всяко по-нататъшно забавяне на действията на Съвета би представлявало нарушение на принципите на правовата държава от самия Съвет;

46. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция съответно на Съвета и Комисията.

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

Като докладчик по доклада по собствена инициатива относно доклада на Комисията за върховенството на закона за 2025 г. се стремях да отговоря на политическия приоритет, изразен от мнозинството от политическите групи в комисията LIBE, както и на искането на Комисията за изготвяне на нашия годишен доклад по-рано, отколкото през предходните години. Ускореният график затрудни постигането на баланс между задълбочения анализ и ограниченията на съкратения процес на изготвяне.

С оглед на тези ограничения избрах да се съсредоточа върху общите призиви, отправени във всяка глава, и да подчертая ключовите области, в които докладването на Комисията би могло да бъде допълнително засилено.

Умишлено се въздържах от посочване на конкретни държави членки. Това представлява значителна отстъпка от моя страна, тъй като групата на левицата последователно се застъпва за изрично идентифициране на държавите в докладите и предложенията на Европейския парламент, когато възникнат нарушения на принципите на правовата държава, демокрацията или основните права. Твърдо вярваме, че представянето на конкретни примери е от съществено значение за отчетността и за това да се покаже, че към всички държави членки се прилагат едни и същи стандарти, без да се засяга или да се взема предвид тяхната позиция в рамките на Съюза. Нарастващото влияние на националните политики в днешния Парламент обаче прави изключително трудно постигането на обективно и безпристрастно споразумение между политическите групи, ако бъдат споменати конкретни държави членки. Поради това, за да се гарантира, че докладът ще бъде възможно най-консенсусен, приобщаващ и широко подкрепен, реших да се въздържам от цитиране на конкретни държави членки по този повод.

Основният ми приоритет беше спазването на дългогодишните ангажименти на Европейския парламент, включително потвърждаването на неразривната връзка между принципите на правовата държава и основните права и гарантирането на участието на мрежа от независими експерти в процеса на докладване на Комисията. Такъв подход е от съществено значение, за да се деполитизира оценката, да се предотврати пренебрегването на критични въпроси и да се гарантира, че нововъзникващите тенденции са ясно и последователно формулирани.

Сред останалите приоритети са защитата на журналистите и организациите на гражданското общество; справяне с нарушенията на основните права, улеснени или свързани с използването или експлоатацията на средства на ЕС в някои държави членки; и гарантиране на цялостно, безпристрастно и навременно разследване на случаите на корупция, като се дава особен приоритет на тези от тях, в които участват

високопоставени длъжностни лица, като средство за защита на принципите на правовата държава и общественото доверие в демократичните институции. И накрая, самите институции на ЕС трябва да спазват изцяло задълженията си по отношение на принципите на правовата държава. Оценката на придържането им към ценностите, залегнали в член 2 от ДЕС, включително вътрешната съгласуваност на Съюза при отстояването на тези ценности във всички негови политики и външни действия, е абсолютно необходима за поддържане на доверието в ЕС и неговата легитимност.

В този контекст е също толкова важно да се засили ролята на икономическите и социалните права в рамките на принципите на правовата държава на Съюза. Надеждната оценка на състоянието на принципите на правовата държава не може да пренебрегне дълбокото въздействие, което жилищната несигурност, неравният достъп до основни услуги и задълбочаването на социалните неравенства оказват върху способността на хората да упражняват основните си права. Когато хората не могат да си позволят подходящо жилище, живеят в несигурни условия или са изправени пред системни пречки пред социалната закрила, равното им третиране пред закона става по-скоро теоретично, отколкото реално. Следователно един цялостен, ориентиран към хората подход към принципите на правовата държава трябва да бъде насочен към преодоляване на структурните социално-икономически условия, които отслабват демократичното участие и подкопават доверието в публичните институции.

Също така съм силно обезпокоен от нормализирането на расистките послания в обществения дискурс, включително от страна на политически участници и публични органи. Тази реторика подкопава равенството пред закона, подхранва дискриминацията и враждебността срещу расово обособените общности и създава условия, при които хората не могат да упражняват основните си права без страх или сплашване. Поради това борбата с расизма и дискриминационните послания трябва да бъде неразделна част от програмата на Съюза за принципите на правовата държава.

В крайна сметка целта на всички институции на ЕС трябва да бъде да предоставят обективна, надеждна и защитена от партийно-политически влияния оценка на положението с принципите на правовата държава в целия ЕС. Дълбоко съм обезпокоен от нарастващия риск от отстъпление от принципите на правовата държава в няколко държави членки, особено в контекста на възхода на крайно десните послания и нарастващата секюритизация на публичната политика. В такъв момент е от съществено значение нашите оценки да продължат да се основават твърдо на доказателства, право и основни права, а не да се формират от политическо удобство. Само като гарантираме, че нашата работа е независима, точна и неполитизирана, можем да запазим надеждността и легитимността на рамката на Съюза за принципите на правовата държава.

Възнамерявам да внеса изменения, въвеждащи съображения, в които се анализират

общите тенденции в държавите членки. Тези съображения са предназначени да допълнят оперативната част на доклада чрез идентифициране на модели, нововъзникващи рискове и системни предизвикателства, като по този начин бъде укрепена аналитичната основа за нашите препоръки.

Чрез този подход докладът има за цел да съчетае навременния политически ангажимент с конкретни предложения за повишаване на ефективността, прозрачността и въздействието на докладването на Комисията, като по този начин допринесе за по-стабилна и съгласувана рамка за принципите на правовата държава в Европейския съюз.