Europski parlament
2024-2029

Odbor za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove

2025/2239(INI)

17.11.2025

NACRT IZVJEŠĆA

o Izvješću Komisije o vladavini prava za 2025.
(2025/2239(INI))

Odbor za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove

Izvjestitelj: Konstantinos Arvanitis

PR_INI

SADRŽAJ

Stranica

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA 3

OBRAZLOŽENJE.....16

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA

o Izvješću Komisije o vladavini prava za 2025.
(2025/2239(INI))

Europski parlament,

– uzimajući u obzir Ugovor o Europskoj uniji (UEU), a posebno njegov članak 2., članak 3. stavak 1., članak 3. stavak 3. drugi podstavak, članak 4. stavak 3. i članke 5., 6., 7., 11., 19. i 49.,

– uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije (UFEU), a posebno njegove članke koji se odnose na poštovanje, promicanje i zaštitu demokracije, vladavine prava i temeljnih prava u Uniji, uključujući članke 70., 258., 259., 260., 263., 265. i 267.,

– uzimajući u obzir Povelju Europske unije o temeljnim pravima (Povelja),

– uzimajući u obzir sudsku praksu Suda Europske unije,

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 8. srpnja 2025. naslovljenu „Izvješće o vladavini prava za 2025. – Stanje vladavine prava u Europskoj uniji” (COM(2025)0900), i prilog toj komunikaciji koji sadrži preporuke za države članice,

– uzimajući u obzir Uredbu (EU, Euratom) 2020/2092 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2020. o općem režimu uvjetovanosti za zaštitu proračuna Unije[1] (Uredba o uvjetovanosti u pogledu vladavine prava),

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu, Fondu za pravednu tranziciju i Europskom fondu za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu te financijskih pravila za njih i za Fond za azil, migracije i integraciju, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike[2] (Uredba o zajedničkim odredbama),

– uzimajući u obzir Uredbu (EU, Euratom) 2024/2509 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. rujna 2024. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije[3] (Financijska uredba), a posebno njezin članak 6., stavak 3.,

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2021/692 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. travnja 2021. o uspostavi programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti te o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1381/2013 Europskog parlamenta i Vijeća i Uredbe Vijeća (EU) br. 390/2014[4],

[1] SL L 433I, 22.12.2020., str. 1., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2092/oj.
[2] SL L 231, 30.6.2021., str. 159., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj.
[3] SL L, 2024/2509, 26.9.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj.
[4] SL L 156, 5.5.2021., str. 1., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/692/oj.

– uzimajući u obzir Komisijin paket prijedloga o višegodišnjem financijskom okviru za razdoblje 2028. – 2034.,

– uzimajući u obzir instrumente UN-a za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, kao što su Opća deklaracija o ljudskim pravima, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena i Konvencija o pravima osoba s invaliditetom, Deklaracija o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičnim manjinama, preporuke Foruma UN-a o pitanjima manjina te preporuke i izvješća Univerzalnog periodičnog pregleda UN-a, kao i sudsku praksu ugovornih tijela UN-a i posebne postupke Vijeća UN-a za ljudska prava,

– uzimajući u obzir Europsku konvenciju o ljudskim pravima, Europsku socijalnu povelju, sudsku praksu Europskog suda za ljudska prava i Europskog odbora za socijalna prava te konvencije, preporuke, rezolucije, mišljenja i izvješća Parlamentarne skupštine, Odbora ministara, povjerenika za ljudska prava, Europske komisije za borbu protiv rasizma i netolerancije, Upravnog odbora za borbu protiv diskriminacije, promicanje različitosti i uključivosti, Venecijanske komisije i drugih tijela Vijeća Europe,

– uzimajući u obzir Konvenciju Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji,

– uzimajući u obzir Europsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima i Okvirnu konvenciju Vijeća Europe za zaštitu nacionalnih manjina,

– uzimajući u obzir Memorandum o razumijevanju između Vijeća Europe i Europske unije od 23. svibnja 2007. i Zaključke Vijeća od 17. prosinca 2024. o prioritetima EU-a za suradnju s Vijećem Europe u razdoblju od 2025. do 2026.,

– uzimajući u obzir Komisijin Prijedlog odluke Vijeća od 20. prosinca 2017. o utvrđivanju da postoji očita opasnost da Republika Poljska teško prekrši vladavinu prava (COM(2017)0835), donesen u skladu člankom 7. stavkom 1. UEU-a,

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 25. listopada 2016. s preporukama Komisiji o uspostavi mehanizma EU-a za demokraciju, vladavinu prava i temeljna prava[5],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 7. veljače 2018.o zaštiti i nediskriminaciji manjina u državama članicama EU-a[6],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 1. ožujka 2018. o odluci Komisije o aktiviranju članka 7. stavka 1. UEU-a u pogledu situacije u Poljskoj[7],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 19. travnja 2018. o potrebi za uspostavom instrumenta europskih vrijednosti za podršku organizacijama civilnog društva koje

[5] SL C 215, 19.6.2018., str. 162.
[6] SL C 463, 21.12. 2018., str. 21.
[7] SL C 129, 5.4.2019., str. 13.

promiču temeljne vrijednosti u Europskoj uniji na lokalnoj i nacionalnoj razini[8],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 12. rujna 2018. o prijedlogu kojim se Vijeće poziva da, u skladu s člankom 7. stavkom 1. Ugovora o Europskoj uniji, utvrdi da postoji očita opasnost da Mađarska teško prekrši vrijednosti na kojima se temelji Europska unija[9],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 13. studenoga 2018. o minimalnim standardima za manjine u EU-u[10],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 14. studenoga 2018. o potrebi za sveobuhvatnim mehanizmom EU-a za zaštitu demokracije, vladavine prava i temeljnih prava[11],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 7. listopada 2020. o uspostavi mehanizma EU-a za demokraciju, vladavinu prava i temeljna prava[12],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 8. listopada 2020. o vladavini prava i temeljnim pravima u Bugarskoj[13],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 13. studenoga 2020. o utjecaju mjera donesenih uslijed pandemije bolesti COVID-19 na demokraciju, vladavinu prava i temeljna prava[14],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 17. prosinca 2020. o građanskoj inicijativi „Paket mjera za zaštitu manjina – milijun potpisa za raznolikost u Europi” („Minority SafePack”)[15],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 10. lipnja 2021. o stanju vladavine prava u Europskoj uniji i primjeni Uredbe (EU, Euratom) 2020/2092 o uvjetovanosti[16],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 24. lipnja 2021. o Izvješću Komisije o vladavini prava za 2020.[17],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 8. srpnja 2021. o izradi smjernica za primjenu općeg režima uvjetovanosti za zaštitu proračuna Unije[18],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 16. rujna 2021. s preporukama Komisiji o utvrđivanju rodno uvjetovanog nasilja kao novog područja kriminaliteta u članku 83.

[8] SL C 390, 18.11.2019., str. 117.
[9] SL C 433, 23.12.2019., str. 66.
[10] SL C 363, 28.10.2020., str. 13.
[11] SL C 363, 28.10.2020., str. 45.
[12] SL C 395, 29.9.2021., str. 2.
[13] SL C 395, 29.9.2021., str. 63.
[14] SL C 415, 13.10.2021., str. 36.
[15] SL C 445, 29.10.2021., str. 70.
[16] SL C 67, 8.2.2022., str. 86.
[17] SL C 81, 18.2.2022., str. 27.
[18] SL C 99, 1.3.2022., str. 146.

stavku 1. UFEU-a[19],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 11. studenoga 2021. naslovljenu „Jačanje demokracije te slobode i pluralizma medija u EU-u: neprikladna upotreba mjera građanskog i kaznenog prava za ušutkavanje novinara, nevladinih organizacija i civilnog društva”[20],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 15. prosinca 2021. o evaluaciji preventivnih mjera za izbjegavanje korupcije, nepravilne potrošnje i zlouporabe sredstava EU-a i nacionalnih sredstava u slučaju kriznih fondova i rashodovnih područja povezanih s krizom[21],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 8. ožujka 2022. o smanjenju prostora za djelovanje civilnog društva u Europi[22],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 10. ožujka 2022. o vladavini prava i posljedicama presude Suda Europske unije[23],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 11. ožujka 2021. o proglašenju EU-a prostorom slobode za osobe LGBTIQ[24],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 19. svibnja 2022. o Izvješću Komisije o vladavini prava za 2021.[25],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 9. lipnja 2022. o vladavini prava i potencijalnom odobrenju poljskog nacionalnog plana za oporavak (Mehanizam za oporavak i otpornost)[26],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 15. rujna 2022. o stanju temeljnih prava u Europskoj uniji tijekom 2020. i 2021.[27],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 15. rujna 2022. o Prijedlogu odluke Vijeća o utvrđivanju, u skladu s člankom 7. stavkom 1. Ugovora o Europskoj uniji, da postoji očita opasnost da Mađarska teško prekrši vrijednosti na kojima se temelji Europska unija[28],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 20. listopada 2022. o vladavini prava na Malti, pet godina nakon ubojstva Daphne Caruane Galizije[29],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 20. listopada 2022. o rastućem broju zločina iz

[19] SL C 117, 11.3.2022., str. 88.
[20] SL C 205, 20.5.2022., str. 2.
[21] SL C 251, 30.6. 2022., str. 48.
[22] SL C 347, 9.9.2022., str. 2.
[23] SL C 347, 9.9.2022., str. 168.
[24] SL C 474, 24.11.2021, str. 140.
[25] SL C 479, 16.12. 2022., str. 18.
[26] SL C 493, 27.12.2022., str. 108.
[27] SL C 125, 5.4.2023., str. 80.
[28] SL C 125, 5.4.2023., str. 463.
[29] SL C 149, 28.4.2023., str. 15.

mržnje protiv LGBTIQ+ osoba diljem Europe u svjetlu nedavnog homofobnog ubojstva u Slovačkoj[30],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 10. studenoga 2022. o rasnoj pravdi, nediskriminaciji i borbi protiv rasizma u EU-u[31],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 24. studenoga 2022. o procjeni poštovanja uvjeta vladavine prava u Mađarskoj u skladu s Uredbom o uvjetovanosti i trenutačnu situaciju u pogledu mađarskog plana za oporavak i otpornost[32],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 30. ožujka 2023. o Izvješću o vladavini prava za 2022. – Stanje vladavine prava u Europskoj uniji[33],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 18. travnja 2023. o institucijskim odnosima između EU-a i Vijeća Europe[34],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 7. veljače 2024. o vladavini prava i slobodi medija u Grčkoj[35],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 28. veljače 2024. naslovljenu „Izvješće o Izvješću Komisije o vladavini prava za 2023.”[36],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 29. veljače 2024. o produbljenju integracije EU-a s obzirom na buduće proširenje[37],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 1. lipnja 2023. o povredama vladavine prava i temeljnih prava u Mađarskoj i zamrznutim sredstvima EU-a[38],

– uzimajući u obzir izvješće svojeg Istražnog odbora za ispitivanje uporabe Pegasusa i jednakovrijednog špijunskog softvera za nadzor (PEGA) i svoju Preporuku Vijeću i Komisiji od 15. lipnja 2023. nakon ispitivanja navodnih kršenja i nepravilnosti pri primjeni prava Unije u pogledu uporabe Pegasusa i jednakovrijednog špijunskog softvera za nadzor[39],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 11. srpnja 2023. o izbornom pravu, istražnom odboru i vladavini prava u Poljskoj[40],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 19. listopada 2023. o vladavini prava na Malti:

---

[30] SL C 149, 28.4.2023., str. 22.
[31] SL C 161, 5.5.2023., str. 10.
[32] SL L 167, 11.5.2023., str. 74.
[33] SL C 341, 27.9.2023., str. 2.
[34] SL C, C/2023/442, 1.12.2023., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/442/oj.
[35] SL C, C/2024/6334, 7.11.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6334/oj.
[36] SL C, C/2024/6743, 26.11.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6743/oj.
[37] SL C, C/2024/6746, 26.11.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6746/oj.
[38] SL C, C/2023/1223, 21.12.2023., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/1223/oj.
[39] SL C, C/2024/494, 23.1.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/494/oj.
[40] SL C, C/2024/3995, 5.3.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/3995/oj.

šest godina nakon ubojstva Daphne Caruane Galizije i potreba za zaštitom novinara[41],

– uzimajući u obzir zajedničku komunikaciju Komisije i visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku od 6. prosinca 2023. naslovljenu „Nema mjesta za mržnju: Europa ujedinjena protiv mržnje” (JOIN(2023)0051),

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 18. siječnja 2024. o stanju temeljnih prava u Europskoj uniji – godišnje izvješće za 2022. i 2023.[42],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 18. siječnja 2024. o proširenju popisa područja kriminaliteta u EU-u na govor mržnje i zločine iz mržnje[43],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 24. travnja 2024. o saslušanjima u tijeku u skladu s člankom 7. stavkom 1. UEU-a u pogledu Mađarske radi jačanja vladavine prava i proračunske posljedice[44],

– uzimajući u obzir zaključenje postupka iz članka 7. stavka 1. UEU-a u vezi s Poljskom, kako je Komisija najavila 29. svibnja 2024., nakon koraka koje je Poljska poduzela kako bi ponovno postigla usklađenost sa standardima vladavine prava EU-a,

– uzimajući u obzir Rezoluciju 2262 (2019) od 24. siječnja 2019. Parlamentarne skupštine Vijeća Europe (PACE) o promicanju prava pripadnika nacionalnih manjina,

– uzimajući u obzir tematska izvješća Europskog revizorskog suda od 17. prosinca 2024. o izvršavanju prava EU-a (28/2024), od 22. veljače 2024. o vladavini prava u EU-u (03/2024) i od 10. siječnja 2022. o potpori EU-a vladavini prava na zapadnom Balkanu (01/2022), njegov pregled od 28. veljače 2024. o izvješćivanju Komisije o vladavini prava (02/2024) i tematsko izvješće o transparentnosti financijskih sredstava EU-a dodijeljenih nevladinim organizacijama (11/2025) te preporuke iz navedenih izvješća,

– uzimajući u obzir političke smjernice za sljedeću Europsku komisiju 2024. – 2029., koje je tadašnja kandidatkinja za predsjednicu Komisije Ursula von der Leyen predstavila Parlamentu 18. srpnja 2024., govor predsjednice Komisije u Europskom parlamentu od 10. rujna 2025. o stanju Unije i komunikaciju Komisije od 21. listopada 2025. naslovljenu „Program rada Komisije za 2026.” (COM(2025)0870),

– uzimajući u obzir istraživanja Eurobarometra o korupciji za 2025., koja pokazuju da je korupcija i dalje ozbiljan problem za građane i poduzeća u EU-u,

– uzimajući u obzir izvješća s povratnim informacijama, izvješća o misijama, pisana pitanja i odgovore Skupine za praćenje demokracije, vladavine prava i temeljnih prava (DRFMG)[45],

---

[41] SL C, C/2024/2656, 29.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2656/oj.
[42] SL C, C/2024/5739, 17.10.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5739/oj.
[43] SL C, C/2024/5733, 17.10.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5733/oj.
[44] SL C, C/2025/3705, 17.9.2025., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3705/oj.
[45] Za sve aktivnosti praćenja DRFMG-a vidjeti: za prethodni mandat – https://www.europarl.europa.eu/committees/hr/libe-democracy-rule-of-law-and-fundament/product-details/20190103CDT02662, a za aktualni mandat – https://www.europarl.europa.eu/committees/hr/working-

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 8. listopada 2025. naslovljenu „Unija jednakosti: strategija o ravnopravnosti LGBTIQ+ osoba 2026. – 2030.”,

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 4. studenoga 2025. naslovljenu „Komunikacija o politici proširenja EU-a za 2025” (COM(2025)0690) i popratne radne dokumente službi Komisije (Paket za proširenje od 4. studenoga 2025.),

– uzimajući u obzir zajedničku komunikaciju Komisije i visoke predstavnice Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku od 12. studenoga 2025. naslovljenu „Europski štit za zaštitu demokracije: poticanje snažnih i otpornih demokracija”, (JOIN(2025)0791) i komunikaciju Komisije od 12. studenoga 2025. naslovljenu „Strategija EU-a za civilno društvo” (COM(2025)0790),

– uzimajući u obzir članak 55. Poslovnika,

– uzimajući u obzir mišljenja Odbora za pravna pitanja i Odbora za proračune te mišljenje Pododbora za ljudska prava,

– uzimajući u obzir izvješće Odbora za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove (A10-0000/2025),

A. budući da se EU temelji na vrijednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokracije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući prava pripadnika manjina, koje su utvrđene u članku 2. UEU-a te koje se odražavaju u Povelji i koje su sadržane u međunarodnim sporazumima o ljudskim pravima; budući da je Povelja dio primarnog prava EU-a; budući da su te vrijednosti zajedničke svim državama članicama te da ih EU i svaka država članica pojedinačno trebaju dosljedno poštovati i aktivno promicati u svim svojim unutarnjim i vanjskim politikama; budući da je svako ugrožavanje tih vrijednosti sustavna prijetnja pravima i slobodama ljudi koji žive u EU-u;

B. budući da EU ne može zanemariti dimenziju socijalnih i temeljnih prava na kojima je izgrađen; budući da se trajni propusti u zaštiti ekonomskih i socijalnih prava moraju shvaćati kao sastavni dio sustavne prijetnje vrijednostima iz članka 2. UEU-a;

C. budući da se EU tijekom 2025. suočio s ozbiljnim i višedimenzionalnim izazovima u svojim državama članicama u pogledu zaštite vladavine prava, demokracije i temeljnih prava, koji su međusobno neodvojivo povezani;

D. budući da se u programu rada Komisije za 2026. naglašava potreba za integriranim godišnjim ciklusom praćenja vladavine prava sa zajedničkim ritmom, jasnim ključnim etapama te aktivnim doprinosom svih institucija EU-a; budući da je poštovanje vladavine prava i dalje nužno za zaštitu svih fondova EU-a;

E. budući da bi Komisijino godišnje izvješće o vladavini prava također trebalo obuhvaćati institucije, tijela, urede i agencije EU-a kako bi se pružila transparentna procjena njihove usklađenosti sa standardima vladavine prava;

---

group-democracy-rule-of-law-and-/product-details/20241205CDT13884.

Pravosudni sustavi

1. poziva države članice da poduzmu potrebne mjere kako bi osigurale neovisne pravosudne sustave i pristup besplatnoj pravnoj pomoći, čime bi se svima zajamčio jednak pristup pravosuđu, te ponovno ističe da su potrebne konkretne mjere za poboljšanje tog pristupa, posebno za marginalizirane i ranjive skupine;

2. poziva države članice da brzo provedu neprovedene presude Suda EU-a i Europskog suda za ljudska prava te predlaže uspostavu odjela za praćenje provedbe presuda Suda EU-a i Europskog suda za ljudska prava u vezi s demokracijom, vladavinom prava i temeljnim pravima u zemljama EU-a, kao i da se zaključci spomenutog odjela za praćenje u potpunosti integriraju u godišnje izvješće o vladavini prava;

3. ističe da postoji jasna veza između nazadovanja u pogledu vladavine prava i ozbiljnog kršenja temeljnih prava i prava manjina, uključujući prekomjernu uporabu sile od strane policije, nedostatak pravičnog postupka za pritvorenike, političko ili institucionalno poticanje na mržnju, nerazmjerne nadzorne ovlasti i restriktivne mjere usmjerene na organizacije civilnog društva; čvrsto vjeruje da bi Komisija trebala procijeniti u kojoj se mjeri države članice bave tim pitanjima kako bi se osigurao pristupačan, djelotvoran i nepristran pravosudni sustav;

4. poziva Komisiju da se pitanjem zatvorskih uvjeta pozabavi kao pitanjem vladavine prava s obzirom na učestalu pretrpanost, neprimjerene životne uvjete i sve veće stope samoubojstava, kojima se ugrožavaju temeljna prava zatvorenika u zatvorskim sustavima država članica;

Okvir za borbu protiv korupcije

5. ponavlja da je korupcija ozbiljna prijetnja demokraciji, vladavini prava i pravednom postupanju prema svim građanima;

6. poziva države članice, zemlje kandidatkinje i potencijalne zemlje kandidatkinje, kao i institucije, tijela, urede i agencije EU-a, da unaprijede preventivne mjere protiv korupcije, uključujući transparentno upravljanje sredstvima EU-a, kodekse ponašanja za javne dužnosnike, obvezne imovinske kartice, pravila o sukobu interesa, sustave ranog upozoravanja i ograničenja tzv. prakse rotirajućih vrata;

7. poziva države članice da zajamče neovisnost, nepristranost i odgovarajuće resurse stegovnih odbora, službi tužiteljstva, agencija za borbu protiv korupcije i pravosuđa;

8. naglašava da vladavina prava podrazumijeva da javni dužnosnici djeluju transparentno i u javnom interesu, bez zlouporabe ovlasti ili proizvoljnog donošenja odluka; poziva države članice da promiču kulturu integriteta u vidu redovitih edukacija javnih službenika, policije i pravosudnih tijela u području borbe protiv korupcije te aktivnog uključivanja civilnog društva u praćenje državnih poteza;

9. apelira na države članice da osiguraju brze, temeljite i nepristrane istrage slučajeva korupcije, s posebnim naglaskom na slučajevima u koje su uključeni visoki dužnosnici, kako bi se zaštitila vladavina prava, očuvalo povjerenje javnosti i osigurala odgovornost na svim razinama vlasti;

10. poziva države članice da zaštite zviždače i novinare koji izvješćuju o korupciji ili lošem upravljanju sredstvima EU-a osiguravanjem povjerljivih kanala za prijavljivanje takvih djela, djelotvornih pravnih sredstava za zaštitu od odmazde te zaštite istraživačkog novinarstva i slobode izražavanja;

Zaštita novinara te pluralizam i sloboda medija

11. čvrsto vjeruje da su ubojstva istraživačkih novinara izravan napad na vladavinu prava jer se time ne samo otežava građanima i institucijama da osobe na vlasti pozovu na odgovornost nego je riječ o jednom od najekstremnijih oblika cenzure, koji izravno prijeti slobodi izražavanja i funkcioniranju demokratskih institucija;

12. snažno osuđuje nezakonito praćenje novinara, posebno špijunskim softverom; i dalje je razočaran Komisijinim odbijanjem provedbe svih preporuka Istražnog odbora Parlamenta u vezi s uporabom Pegasusa i sličnog špijunskog softvera te smatra to propustom;

13. i dalje je duboko zabrinut zbog toga što je vlasništvo nad medijima, javno ili privatno, u mnogim državama članicama i dalje vrlo koncentrirano, što je izvor rizika za raznolikost informacija i stajališta; poziva države članice da donesu zakonodavne okvire za sprečavanje horizontalne koncentracije, osiguravanje transparentnosti vlasništva i upravljanja te jamčenje neovisnih mehanizama nadzora i usklađenosti kako bi se zaštitila urednička i novinarska neovisnost te uloga medija kao čuvara javnog interesa;

14. poziva države članice i zemlje kandidatkinje da osiguraju zaštitu novinara i drugih medijskih djelatnika u EU-u u skladu s preporukama Komisije 2021/1534[46] i 2022/758[47];

15. poziva države članice da u potpunosti provedu Direktivu o suzbijanju strateških tužbi protiv javnog djelovanja[48];

16. poziva Komisiju da procijeni jesu li sankcije EU-a u svrhu borbe protiv dezinformacija u skladu s obvezom proporcionalnosti prema pravu EU-a i s člankom 11. Povelje; čvrsto vjeruje da se, prije nego što Vijeće primijeni takve mjere, mora zajamčiti pravo na saslušanje, posebno ako postoji rizik od ugrožavanja prava građana EU-a, osobito novinara;

Civilno društvo

17. naglašava ključnu ulogu organizacija na lokalnoj razini i razini zajednica, sindikata, skupina aktivista, boraca za ljudska prava i nevladinih organizacija u promicanju i

---

[46] Preporuka Komisije (EU) 2021/1534 od 16. rujna 2021. o jamčenju zaštite, sigurnosti i jačanja položaja novinara i drugih medijskih djelatnika u Europskoj uniji (SL L 331, 20.9.2021., str. 8., ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2021/1534/oj).

[47] Preporuka Komisije (EU) 2022/758 od 27. travnja 2022. o zaštiti novinara i boraca za ljudska prava uključenih u javno sudjelovanje od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih postupaka („strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja”) (SL L 138, 17.5.2022., str. 30., ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2022/758/oj).

[48] Direktiva (EU) 2024/1069 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. travnja 2024. o zaštiti osoba uključenih u javno djelovanje od očito neosnovanih tužbi ili zlonamjernih sudskih postupaka („strateške tužbe usmjerene protiv javnog djelovanja”) (SL L, 2024/1069, 16.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1069/oj).

podupiranju demokracije, ravnopravnosti, vladavine prava i temeljnih prava te u jamčenju odgovornosti državnih i privatnih aktera;

18. osuđuje dosad neviđen i pojačani napad na prostor za građansko djelovanje u cijeloj Uniji, uz znatna ograničenja prostora za civilno društvo i prava na mirno okupljanje u nekoliko država članica; čvrsto vjeruje da je zbog globalnog trenda nazadovanja demokracije i slabljenja vladavine prava, kao i zbog stavljanja jačeg naglaska na sigurnosna pitanja u političkim programima, povećan pritisak na pravo na mirno okupljanje; potiče države članice da stvore sigurno i poticajno okruženje koje jamči slobodu okupljanja;

19. poziva države članice i Komisiju da poboljšaju pravno okruženje za civilna društva i u tu svrhu osiguraju da se svakom mjerom kojom se ograničava pravo udruga na traženje, osiguravanje i korištenje resursa, uključujući strane resurse, mora ostvarivati jedan od legitimnih ciljeva iz članka 11. stavka 2. Europske konvencije o ljudskim pravima;

20. izražava zabrinutost zbog sve većih pravnih i financijskih ograničenja, kampanja ocrnjivanja i kriminalizacije organizacija civilnog društva i boraca za ljudska prava; naglašava da zahtjevi u pogledu izvješćivanja za nevladine organizacije ne smiju izlaziti iz okvira onoga što je nužno potrebno i razmjerno za konkretne ciljeve koji se žele postići;

21. poziva države članice i Komisiju da osiguraju dodjelu odgovarajućih financijskih sredstava organizacijama civilnog društva i borcima za ljudska prava; poziva države članice da pruže djelotvornu zaštitu borcima za ljudska prava, uključujući mehanizme za brzi odgovor na prijetnje;

Temeljna prava

22. pozdravlja Strategiju o ravnopravnosti LGBTIQ+ osoba za razdoblje 2026. – 2030. i potiče Komisiju da predstavi prijedlog kojim bi se na razini EU-a uvela obvezujuća zabrana postupaka konverzije u svim državama članicama;

23. duboko je zabrinut zbog diskriminirajućih mjera uvedenih u nekim državama članicama pod izlikom borbe protiv „LGBTIQ propagande” i „rodne ideologije”; naglašava da Komisija mora djelovati brzo i odlučno kada države članice zaobilaze pravo EU-a, posebno Povelju;

24. poziva sve države članice da zaštite prava LGBTIQ+ osoba u skladu s pravom EU-a, Poveljom te sudskom praksom Suda Europske unije i Europskog suda za ljudska prava; podsjeća da u nekoliko država članica i dalje postoje pravne prepreke prekograničnom priznavanju istospolnih partnerstava ili istospolnog roditeljstva, čime se krše načela slobodnog kretanja i nediskriminacije;

25. duboko je zabrinut zbog sve veće razine rasizma i ksenofobije u EU-u; osuđuje zločine iz mržnje i govor mržnje potaknute rasizmom, ksenofobijom ili vjerskom netolerancijom ili predrasudama na temelju invaliditeta, seksualne orijentacije, rodnog identiteta ili manjinskog statusa; poziva Komisiju i države članice da donesu i uvedu učinkovite mjere za borbu protiv svih oblika rasizma, uz potpuno uključivanje civilnog društva i doprinos relevantnih dionika, kao što je Agencija EU-a za temeljna prava;

26. osuđuje činjenicu što su neke države članice donijele zakone, politike i prakse koje otežavaju djelotvornu zaštitu temeljnih prava izbjeglica, tražitelja azila i migranata na kopnu i na moru; poziva Komisiju i države članice da u središte svoje migracijske politike i politike azila stave temeljna prava migranata, tražitelja azila i izbjeglica, kao i načelo podjele odgovornosti, kako bi se osiguralo poštovanje prava ljudi na azil i međunarodnu zaštitu;

27. pozdravlja odluku Komisije da ustraje na prijedlogu direktive o jednakom postupanju[49] koji je podnijela i apelira na Vijeće da dovrši postupak i donese direktivu bez daljnje odgode;

28. poziva Komisiju i države članice da poduzmu djelotvorne mjere protiv rodno uvjetovanog nasilja, koje bi trebalo dodati na popis „kaznenih djela na razini EU-a”, te poziva na donošenje zakonodavnog prijedloga EU-a o borbi protiv silovanja definiranog izostankom pristanka;

29. ponavlja poziv da se pristup sigurnom i zakonitom pobačaju uvrsti u Povelju;

Vladavina prava i proračun EU-a

30. duboko je zabrinut zbog kršenja temeljnih prava uz pomoć ili u vezi s upotrebom sredstava EU-a u nekim državama članicama, posebno u području stanovanja i obrazovne segregacije, uvjeta prihvata za tražitelje azila, institucionalizacije osoba s invaliditetom i djece te određenih inicijativa za obnovu gradova; poziva Komisiju da u svoje godišnje izvješće o vladavini prava uvrsti preporuke za rješavanje navedenog kršenja prava; predlaže da se određen postotak financijskih sredstava EU-a izdvoji za neovisno praćenje mjera koje financira EU, uključujući procjene njihovih pravnih učinaka i učinaka na temeljna prava, kao i za pravno istraživanje, strateške sudske sporove i neovisnu evaluaciju mogućih kršenja propisa, uz aktivno sudjelovanje organizacija civilnog društva;

31. ustraje u tome da se mjere potrebne za oslobađanje sredstava EU-a, kako su definirane relevantnim odlukama donesenima u skladu s Uredbom o zajedničkim odredbama, Uredbom o Mehanizmu za oporavak i otpornost[50] i Uredbom o uvjetovanosti u pogledu vladavine prava, moraju ocjenjivati na usklađen način kao cjeloviti paket te da se plaćanja ne bi trebala izvršavati sve dok postoje nedostaci; smatra da bi Komisija trebala poduzeti daljnje mjere na temelju Uredbe o uvjetovanosti u pogledu vladavine prava u vezi s drugim povredama vladavine prava, primjerice u vezi s pravosuđem;

32. pozdravlja preporuku iz prijedloga Komisije za višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2028. – 2034. da se za gotovo polovicu financijskih sredstava uvede uvjet poštovanja vladavine prava i Povelje prije njihova odobrenja;

Vladavina prava i dimenzija jedinstvenog tržišta

33. potvrđuje da je u izvješće o vladavini prava uključena dimenzija jedinstvenog tržišta

[49] Prijedlog direktive Vijeća o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovu vjeru ili uvjerenje, invaliditet, dob ili spolnu orijentaciju (COM(2008)426).
[50] Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (SL L 57, 18.2.2021., str. 17., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

kako bi se odgovorilo na pitanja vladavine prava koja utječu na ukupno gospodarsko okruženje, poduzeća i radnike, s ciljem osiguravanja zaštite prava, kažnjavanja korupcije i izvršenja ugovora; naglašava da funkcionalan pravosudni sustav, pouzdan okvir za borbu protiv korupcije, medijski pluralizam i odgovarajući sustav ravnoteže među funkcijama vlasti imaju gospodarski učinak te utječu na dobro funkcioniranje jedinstvenog tržišta; predlaže da Komisija tijekom procjene još više surađuje s dionicima i organizacijama civilnog društva, uključujući sindikate;

34. smatra da bi se integracijom dimenzije jedinstvenog tržišta trebala dopuniti, a ne zasjeniti temeljna područja kao što su prostor za građansko djelovanje, poštovanje temeljnih prava i sloboda medija, koja bi u izvješću trebala biti prepoznata kao ključni elementi;

Vladavina prava u središtu procesa proširenja i vanjskog djelovanja EU-a

35. ponavlja da vrijednosti sadržane u članku 2. UEU-a moraju poštovati ne samo sadašnje države članice nego i buduće članice EU-a tijekom procesa pristupanja; potiče pomnu evaluaciju vladavine prava u svim zemljama u procesu pristupanja; potiče Komisiju da zemljama pristupnicama pruži konkretne preporuke o stanju vladavine prava i da osigura usklađenost s izvješćem o proširenju;

Poboljšanje Komisijina procesa izvješćivanja

36. poziva Komisiju da bude transparentnija u pogledu kriterija za odabir informacija koje dobiva od civilnog društva, međunarodnih i nacionalnih tijela i drugih dionika u procesu izvješćivanja; napominje da bi se postupak savjetovanja mogao unaprijediti osiguravanjem odgovarajućeg daljnjeg postupanja s akterima civilnog društva u vezi s informacijama koje pružaju te ustraje u tome da se proces izvješćivanja treba temeljiti na dokazima te biti transparentan i nepristran;

37. naglašava da je Skupina za praćenje demokracije, vladavine prava i temeljnih prava u sklopu Odbora Parlamenta za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove posljednjih godina poslala nekoliko *ad hoc* izaslanstava u pojedine države članice te da je ocijenjeno da u pogledu stanja vladavine prava, demokracije i temeljnih prava postoje veći nedostaci nego što je to navedeno u izvješćima Komisije; smatra da bi tijekom postupka savjetovanja i kasnijeg sastavljanja izvješća trebalo na odgovarajući način uzeti u obzir praćenje koje provodi navedena skupina;

38. ponavlja da je u sastavljanje izvješća potrebno uključiti neovisno tijelo za praćenje, koje bi okupljalo neovisne pravne stručnjake, pripadnike akademske zajednice te stručnjake za ljudska prava; poziva Komisiju da poboljša suradnju s tijelima EU-a i međunarodnim tijelima;

39. smatra da bi Komisija trebala jasnije prepoznati i prikazati smjer u kojem ide svaka država članica, uključujući rane znakove upozorenja i prepoznavanje ozbiljnih i sustavnih problema, te naglašava da bi Komisija trebala osigurati da preporuke koje iznosi pružaju rješenje za utvrđene probleme;

40. poziva Komisiju da iznese preporuke koje su operativnije i posebno izdvoji one koje se odnose na ozbiljna i sustavna pitanja te da utvrdi konkretne mjere, rokove i mjerila za

njihovu provedbu u državama članicama;

41. traži od Komisije da poboljša mehanizam praćenja neprovedenih preporuka te da izravnije poveže te preporuke s postojećim provedbenim alatima, uključujući postupke zbog povrede prava i proračunsku uvjetovanost;

Horizontalne preporuke

42. smatra da bi trebalo ojačati međuinstitucijski dijalog i suradnju u području vladavine prava na razini EU-a; žali zbog toga što su Komisija i Vijeće dosad odbijali ponudu Parlamenta da sklope međuinstitucijski sporazum o demokraciji, vladavini prava i temeljnim pravima; ponovno potvrđuje svoju spremnost da nastavi pregovore o tom sporazumu;

43. ponavlja poziv Komisiji da proširi opseg izvješća kako bi se obuhvatili svi aspekti članka 2. UEU-a i uključili širi pokazatelji, kao što su neovisnost medija, uloga civilnog društva, temeljna prava, akademska i umjetnička sloboda, rodna ravnopravnost, zaštita manjina i ranjivih skupina, poštovanje međunarodnog prava, slobodni i pošteni izbori te funkcioniranje demokratskih institucija;

44. čvrsto vjeruje da institucije EU-a moraju ispuniti svoje obveze u pogledu vladavine prava i naglašava da je procjena usklađenosti institucija EU-a s vrijednostima sadržanima u članku 2. UEU-a, uključujući internu dosljednost Unije u poštovanju tih vrijednosti u svim njezinim politikama i vanjskim djelovanjima, ključna za zaštitu vjerodostojnosti i legitimnosti EU-a;

45. poziva Vijeće da svoj dijalog o vladavini prava učini transparentnijim, interaktivnijim i usmjerenijim na rezultate, i da među ostalim u tu svrhu iznosi detaljne zaključke i očitovanja o nalazima Komisije i Parlamenta; žali zbog toga što Vijeće nije uspjelo ostvariti značajan napredak u tekućem postupku iz članka 7. stavka 1. UEU-a i smatra da bi svako daljnje odgađanje djelovanja Vijeća predstavljalo kršenje načela vladavine prava od strane samog Vijeća;

46. nalaže svojoj predsjednici da ovu Rezoluciju proslijedi Vijeću i Komisiji.

OBRAZLOŽENJE

Kao izvjestitelj za izvješće o vlastitoj inicijativi o Izvješću Komisije o vladavini prava za 2025. nastojao sam uvažiti politički prioritet koji je izrazila većina klubova zastupnika u odboru LIBE, kao i zahtjev Komisije da naše godišnje izvješće objavimo ranije nego prethodnih godina. Zbog skraćenih rokova bilo je teško postići ravnotežu između temeljite analize i ograničenja koja donosi komprimirani proces izrade nacrta.

S obzirom na ta ograničenja odlučio sam se usredotočiti na glavne poruke svakog poglavlja i istaknuti ključna područja u kojima bi se Komisijino izvješćivanje moglo dodatno unaprijediti.

Odlučio sam ne navoditi imena pojedinačnih država članica. Time sam učinio veliki ustupak jer Klub zastupnika ljevice dosljedno poziva na navođenje konkretnih zemalja u izvješćima i prijedlozima Europskog parlamenta u slučaju kršenja vladavine prava, demokracije ili temeljnih prava. Čvrsto vjerujemo da je iznošenje konkretnih primjera ključno za odgovornost i da pokazuje da se od svih država članica očekuje da se pridržavaju istih standarda, ne dovodeći u pitanje i bez obzira na njihov položaj unutar Unije. Međutim, zbog sve većeg utjecaja nacionalne politike u aktualnom sazivu Parlamenta iznimno je teško postići objektivan i nepristran dogovor među klubovima zastupnika ako se počnu navoditi konkretne države članice. Stoga, kako bi se osiguralo da izvješće bude sporazumno, uključivo i široko podržano koliko je to moguće, u ovom sam slučaju odlučio ne navoditi imena konkretnih država članica.

Moj je osnovni prioritet bilo poštovanje dugogodišnjih obveza Europskog parlamenta, uključujući ponovno potvrđivanje neraskidive veze između vladavine prava i temeljnih prava te osiguravanje sudjelovanja mreže neovisnih stručnjaka u Komisijinu procesu izvješćivanja. Takav je pristup ključan za depolitizaciju procjene, izbjegavanje previda kritičnih pitanja te osiguravanje jasnog i dosljednog upozoravanja na nove tendencije.

Ostali prioriteti bili su zaštita novinara i organizacija civilnog društva, pružanje odgovora na kršenje temeljnih prava uz pomoć ili u vezi s korištenjem financijskih sredstava EU-a u pojedinim državama članicama te osiguravanje temeljite, nepristrane i pravodobne istrage slučajeva korupcije, s posebnim naglaskom na one u koje su uključeni visoki dužnosnici, kako bi se zaštitila vladavina prava i povjerenje javnosti u demokratske institucije. Naposljetku, same institucije EU-a moraju u potpunosti poštovati obveze u pogledu vladavine prava. Procjena njihova poštovanja vrijednosti sadržanih u članku 2. UEU-a, uključujući internu usklađenost Unije u poštovanju tih vrijednosti u svim njezinim politikama i vanjskim djelovanjima, neophodna je za održavanje vjerodostojnosti i legitimnosti EU-a.

U tom je kontekstu jednako važno ojačati ulogu ekonomskih i socijalnih prava u okviru Unije za vladavinu prava. U okviru vjerodostojne procjene stanja vladavine prava ne može se zanemariti snažan učinak koji nesigurnost stanovanja, nejednak pristup osnovnim uslugama i produbljivanje socijalnih nejednakosti imaju na mogućnost ostvarivanja temeljnih prava. Kada si pojedinci ne mogu priuštiti odgovarajući smještaj, žive u nesigurnim uvjetima ili se suočavaju sa sustavnim preprekama socijalnoj zaštiti, jednako postupanje prema njima pred zakonom postaje teorija, a ne stvarnost. Sveobuhvatan pristup vladavini prava koji ljude stavlja u središte mora se stoga baviti strukturnim socioekonomskim uvjetima koji oslabljuju demokratsko sudjelovanje i potkopavaju povjerenje u javne institucije.

Vrlo sam zabrinut i zbog normalizacije rasističke retorike u javnom diskursu, među ostalim i na razini političkih aktera i javnih tijela. Takva retorika ugrožava jednakost pred zakonom, potiče diskriminaciju i neprijateljstvo prema zajednicama drugih rasa te stvara uvjete u kojima pojedinci ne mogu ostvarivati svoja temeljna prava bez straha ili zastrašivanja. Suzbijanje rasizma i diskriminatorne retorike stoga mora biti sastavni dio plana Unije za vladavinu prava.

Naposljetku, cilj svih institucija EU-a mora biti objektivna i vjerodostojna procjena stanja vladavine prava u cijelom EU-u, bez stranačkih političkih utjecaja. Duboko sam zabrinut zbog sve većeg rizika od nazadovanja vladavine prava u nekoliko država članica, posebno u kontekstu porasta krajnje desne retorike i stavljanja sve jačeg naglaska na sigurnosna pitanja u javnim politikama. U takvom je trenutku ključno da se naše evaluacije i dalje čvrsto temelje na dokazima, pravu i temeljnim pravima, a ne na političkoj podobnosti. Vjerodostojnost i legitimnost okvira Unije za vladavinu prava možemo očuvati samo ako osiguramo da naš rad bude neovisan, strog i nepolitiziran.

Namjeravam podnijeti amandmane kojima bi se dodale uvodne izjave u kojima se analiziraju opće tendencije u državama članicama. Te su uvodne izjave zamišljene kao dopuna operativnom dijelu izvješća u kojoj se upozorava na obrasce, nove rizike i sustavne izazove, čime se potkrepljuje analitička osnova za preporuke koje iznosimo.

Tim se pristupom u izvješću nastoji kombinirati pravodoban politički angažman s konkretnim prijedlozima za povećanje djelotvornosti, transparentnosti i učinka Komisijina izvješćivanja, čime se doprinosi kvalitetnijem i dosljednijem okviru za vladavinu prava u Europskoj uniji.