Europski parlament
2024-2029

USVOJENI TEKSTOVI

P10_TA(2025)0343

Provedba režima uvjetovanosti u pogledu vladavine prava

Rezolucija Europskog parlamenta od 18. prosinca 2025. o provedbi režima uvjetovanosti u pogledu vladavine prava (2025/2061(INI))

Europski parlament,

– uzimajući u obzir Ugovor o Europskoj uniji (UEU), a posebno njegov članak 2., članak 4. stavak 3. te članak 7.,

– uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije (UFEU),

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

– uzimajući u obzir Europsku konvenciju o ljudskim pravima i njezine protokole,

– 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) i Komunikaciju Komisije od 18. ožujka 2022. naslovljenu „Smjernice za primjenu Uredbe (EU, Euratom) 2020/2092 o općem režimu uvjetovanosti za zaštitu proračuna Unije”[2] (Smjernice iz 2022.),

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost[3] (Uredba o Mehanizmu za oporavak i otpornost),

– 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

---

1 SL L 433 I, 22.12.2020., str. 1., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2092/oj.
2 SL C 123, 18.3.2022., str. 12.
3 SL L 57, 18.2.2021., str. 17., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj.

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[4] (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[5] (Financijska uredba),

– uzimajući u obzir Provedbenu odluku Vijeća (EU) 2022/2506 od 15. prosinca 2022. o mjerama za zaštitu proračuna Unije od povreda načelâ vladavine prava u Mađarskoj[6],

– uzimajući u obzir Komunikaciju Komisije od 12. siječnja 2024. o primjeni Uredbe (EU, Euratom) 2020/2092 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2020. o općem režimu uvjetovanosti za zaštitu proračuna Unije (COM(2024)0017),

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 18. lipnja 2025. o Komisijinom Izvješću o vladavini prava za 2024.[7],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 7. svibnja 2025. o unaprijeđenom dugoročnom proračunu Unije u svijetu koji se mijenja[8],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 17. siječnja 2024. o planiranom raspuštanju ključnih struktura za suzbijanje korupcije u Slovačkoj i posljedicama tog čina za vladavinu prava[9],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 24. studenoga 2022. o procjeni poštovanja uvjeta vladavine prava u Mađarskoj u skladu s Uredbom o uvjetovanosti i trenutačnoj situaciji u pogledu mađarskog plana za oporavak i otpornost[10],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 8. ožujka 2022. o smanjenju prostora za djelovanje civilnog društva u Europi[11],

---

4 SL L 231, 30.6.2021., str. 159., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj.
5 SL L, 2024/2509, 26.9.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj.
6 SL L 325, 20.12.2022., str. 94., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/2506/oj.
7 Usvojeni tekstovi, P10_TA(2025)0129.
8 Usvojeni tekstovi, P10_TA(2025)0090.
9 SL C, C/2024/5712, 17.10.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5712/oj.
10 SL C 167, 11.5.2023., str. 74.
11 SL C 347, 9.9.2022., str. 2.

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 8. srpnja 2021. o izradi smjernica za primjenu općeg režima uvjetovanosti za zaštitu proračuna Unije[12],

– uzimajući u obzir tematsko izvješće 03/2024 Europskog revizorskog suda od 22. veljače 2024. naslovljeno „Vladavina prava u EU-u – Poboljšan je okvir za zaštitu financijskih interesa EU-a, ali i dalje postoje rizici”,

– uzimajući u obzir presude Suda Europske unije od 16. veljače 2022. u predmetima C-156/21, *Mađarska* / *Europski parlament i Vijeće Europske unije*[13] i C-157/21, *Poljska* / *Europski parlament i Vijeće Europske unije*[14],

– uzimajući u obzir Odluku Komisije od 13. prosinca 2023. o ponovnoj procjeni, na inicijativu Komisije, ispunjavanja uvjeta iz članka 4. Uredbe (EU, Euratom) 2020/2092 nakon Provedbene odluke Vijeća (EU) 2022/2506 od 15. prosinca 2022. u pogledu Mađarske (C(2023)8999),

– uzimajući u obzir Odluku Komisije od 16. prosinca 2024., koja je donesena u skladu s člankom 7. stavkom 2. Uredbe (EU, Euratom) 2020/2092 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2020. o općem režimu uvjetovanosti za zaštitu proračuna Unije i koja se odnosi na pisanu obavijest Mađarske u vezi s člankom 2. stavkom 2. Provedbene odluke Vijeća (EU) 2022/2506 od 15. prosinca 2022. (C(2024)9140),

– uzimajući u obzir godišnja izvješća Komisije o vladavini prava,

– uzimajući u obzir primjedbe misija Odbora za proračunski nadzor za utvrđivanje činjenica u Mađarskoj od 15. do 17. svibnja 2023. i u Slovačkoj od 26. do 28. svibnja 2025.,

– uzimajući u obzir mišljenje Europskog odbora regija od 2. travnja 2025. naslovljeno „Lokalna i regionalna perspektiva u provedbi vladavine prava u Europskoj uniji”[15],

– uzimajući u obzir mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora od 30. travnja 2025. naslovljeno „Gospodarska dimenzija vladavine prava”,

---

12 SL C 99, 1.3.2022., str. 146.

13 Presuda Suda od 16. veljače 2022., *Mađarska* / *Europski parlament i Vijeće Europske unije*, predmet C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97.

14 Presuda Suda od 16. veljače 2022., *Poljska* / *Europski parlament i Vijeće Europske unije*, predmet C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98.

15 SL C, C/2025/3169, 20.6.2025., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3169/oj.

– uzimajući u obzir izvješće o provedbi Uredbe o uvjetovanosti u pogledu vladavine prava koje je u srpnju 2025. objavila Glavna uprava za usluge parlamentarnih istraživanja[16],

– uzimajući u obzir studiju koju je zatražio Odbor za proračune pod nazivom „Instrumenti za zaštitu proračuna EU-a od povreda vladavine prava: Uredba o uvjetovanosti u kontekstu”[17],

– uzimajući u obzir članak 55. Poslovnika,

– uzimajući u obzir zajedničke rasprave Odbora za proračune i Odbora za proračunski nadzor u skladu s člankom 59. Poslovnika,

– uzimajući u obzir mišljenje Odbora za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove,

– uzimajući u obzir izvješće Odbora za proračune i Odbora za proračunski nadzor (A10-0240/2025),

A. budući da se EU temelji na vrijednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokracije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući prava pripadnika manjina, kako je utvrđeno člankom 2. UEU-a; budući da se te vrijednosti odražavaju u temeljnim pravima navedenima u Povelji, kao što su rodna ravnopravnost, nediskriminacija i pravo na kolektivno pregovaranje i djelovanje, u skladu s pravom EU-a i nacionalnim zakonima i praksom te su ugrađene u međunarodne ugovore o ljudskim pravima; budući da je poštovanje tih zajedničkih vrijednosti temelj prava koja uživaju stanovnici EU-a; budući da organizacije civilnog društva i drugi dionici imaju važnu ulogu u poticanju vladavine prava u stvarnoj praksi;

B. budući da je Sud EU-a u nizu presuda utvrdio da su svi fondovi, programi i financiranje EU-a izraz načela solidarnosti među državama članicama i da se moraju temeljiti na uzajamnom povjerenju, što podrazumijeva poštovanje vrijednosti iz članka 2. UEU-a, Povelje i načela lojalne suradnje utvrđenog u članku 4. stavku 3. UEU-a; budući da je osim toga potvrdio jasnu vezu između poštovanja vladavine prava i učinkovitog izvršenja proračuna EU-a, u

---

16 Europski parlament: Glavna uprava za usluge parlamentarnih istraživanja, *Rule of Law Conditionality Regulation – European Implementation Assessment* (Uredba o uvjetovanosti u pogledu vladavine prava – ocjena provedbe na europskoj razini), Europski parlament, 2025., https://data.europa.eu/doi/10.2861/0161872.

17 Rubio, E. i drugi „Instrumenti za zaštitu proračuna EU-a od povreda vladavine prava: Uredba o uvjetovanosti u kontekstu”, Europski parlament, Glavna uprava za unutarnju politiku, Resorni odjel za proračunska pitanja, travanj 2023.

skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja i zaštite financijskih interesa EU-a;

C. budući da svaki očigledan rizik da država članica teško prekrši načela vladavine prava može utjecati na temeljna prava građana EU-a u svim državama članicama, povjerenje, solidarnost i lojalnu suradnju među državama članicama te ključna postignuća EU-a, kao što su slobodno kretanje ljudi, funkcioniranje jedinstvenog tržišta i neovisnost medija;

D. budući da se Uredbom o uvjetovanosti EU ovlašćuje za pravodobno donošenje razmjernih financijskih mjera za zaštitu svojih financijskih interesa ako povrede vladavine prava u državi članici utječu ili postoji ozbiljan rizik od toga da bi mogle utjecati na dobro financijsko upravljanje proračunom EU-a; budući da je ta uredba donesena kao dio paketa o višegodišnjem financijskom okviru (VFO) za razdoblje 2021. – 2027. nakon dugih i teških pregovora među suzakonodavcima, posebno zbog pokušaja nekih država članica da povežu pregovore o VFO-u s pregovorima o mehanizmu uvjetovanosti u pogledu vladavine prava; budući da je od stupanja na snagu 1. siječnja 2021. obvezujuća za sve države članice;

E. budući da se Uredbom o uvjetovanosti dopunjuju drugi instrumenti koji štite proračun EU-a od rizika koji proizlaze iz povreda vladavine prava;

F. budući da se Uredbom o uvjetovanosti od Komisije zahtijeva da prati vladavinu prava u svim državama članicama, ali su mjere dosad predložene i donesene na temelju te uredbe samo u slučaju Mađarske; budući da su od Poljske zatražene dodatne informacije;

G. budući da je važno zaštititi legitimne interese krajnjih primatelja i korisnika sredstava EU-a; budući da države članice na koje utječe odluka na temelju Uredbe o uvjetovanosti moraju izvješćivati o tome ispunjavaju li svoje obveze prema krajnjim primateljima i korisnicima;

H. budući da je Komisija izdala smjernice za pojašnjenje primjene Uredbe o uvjetovanosti; budući da je Parlament smatrao da je tekst te uredbe jasan i da za njegovu primjenu nije potrebno dodatno tumačenje;

I. budući da je Komisija pravno obvezna obavještavati Parlament o svojim obavijestima državi članici u kojoj smatra da bi moglo doći do kršenja načela vladavine prava te o svim mjerama koje su predložene, donesene i ukinute u skladu s Uredbom o uvjetovanosti;

J. budući da je Komisija, u skladu s člankom 9. Uredbe o uvjetovanosti, u siječnju 2024. objavila izvješće radi analize primjene zakonodavstva; budući da je Komisijina analiza jedinog dostupnog slučaja potvrdila učinkovitost donesenih zaštitnih mjera i njihov

budući potencijal, ali je Komisija utvrdila da je prerano za donošenje konačnih zaključaka i da bi opsežnija praksa omogućila bolje utvrđivanje mogućih poboljšanja;

K. budući da je u prosincu 2024. prvi put pogođena država članica u konačnici izgubila proračunske obveze koje su suspendirane kao rezultat primjene Uredbe o uvjetovanosti u skladu s člankom 7. stavkom 3. Uredbe jer ta država članica nije do zadanog roka ispravila utvrđene nedostatke;

L. budući da je Komisija 16. srpnja 2025. objavila prijedlog VFO-a za razdoblje 2028. – 2034.[18]; budući da postoji jasno međudjelovanje između aspekata vladavine prava uvrštenih u prijedlog nacionalnih i regionalnih partnerskih planova[19] i mehanizma uvjetovanosti;

M. budući da je svrha ovog izvješća nadzirati provedbu Uredbe o uvjetovanosti, uključujući i međudjelovanje s ostalim instrumentima EU-a, u skladu s ulogom Parlamenta utvrđenom u toj uredbi, ukazivanjem na prednosti i nedostatke njezine primjene te izdavanjem preporuka za njezinu buduću provedbu;

Uvođenje režima uvjetovanosti i pravni kontekst

1. podsjeća da je vladavina prava jedna od temeljnih vrijednosti EU-a te da je njezino poštovanje ključan preduvjet za dobro financijsko upravljanje i učinkovitu upotrebu financijskih sredstava EU-a; naglašava da je to ključno za očuvanje povjerenja građana u EU i osiguravanje da sredstva EU-a donose konkretne koristi u svim državama članicama;

2. ističe činjenicu da donošenje Uredbe o uvjetovanosti 2020. predstavlja temeljni stup za zaštitu proračuna EU-a od rizika koji proizlaze iz povreda vladavine prava, a primjenjuje se na cijeli proračun i omogućuje kumulativnu primjenu raznih mjera; naglašava da bi se primjenom Uredbe o uvjetovanosti trebalo poštovati načelo proporcionalnosti; ističe da ta uredba nema vremensko ograničenje i stoga se primjenjuje na sve sadašnje i buduće financijske instrumente iz proračuna EU-a; no napominje da je njezina praktična

---

18 Komunikacija Komisije od 16. srpnja 2025. naslovljena „Dinamičan proračun EU-a za prioritete budućnosti – Višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2028. – 2034.” (COM(2025)0570).

19 Komisijin Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća od 16. srpnja 2025. o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralni razvoj, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost za razdoblje 2028. – 2034. i izmjeni Uredbe (EU) 2023/955 i Uredbe (EU, Euratom) 2024/2509 (COM(2025)0565).

provedba i dalje nedostatna te poziva na konkretna poboljšanja kako bi se osigurala njezina potpuna učinkovitost;

3. pozdravlja tvrdnju Suda EU-a da je poštovanje vrijednosti sadržanih u članku 2. UEU-a trajna obveza svih država članica i preduvjet za uživanje svih prava i koristi iz Ugovora koje proizlaze iz članstva u EU-u, uključujući pristup sredstvima EU-a; nalaže Komisiji da u cijelosti provede primjenjivo zakonodavstvo tako da odražava tu potvrdu Suda i da tu točku istakne u svim relevantnim komunikacijama;

4. naglašava da se Uredba o uvjetovanosti i sve druge dostupne mjere za zaštitu proračuna EU-a od povreda vladavine prava ne smiju smatrati zamjenama za mehanizme koji se temelje na Ugovorima za zaštitu vrijednosti sadržanih u članku 2. UEU-a; podsjeća da je suspenzija glasačkih prava u skladu s člankom 7. stavkom 2. UEU-a i dalje mogućnost u slučajevima trajnih i ozbiljnih povreda vladavine prava; napominje da građani teško mogu razumjeti zašto države članice koje uporno krše vladavinu prava i dalje uživaju glasačka prava, čime se riskira gubitak povjerenja u vrijednosti i postupke donošenja odluka EU-a;

5. podsjeća da se Komisijin „paket instrumenata za vladavinu prava” u posljednjih deset godina znatno razvio zahvaljujući uspostavi više instrumenata za zaštitu vladavine prava, uključujući godišnje izvješće o vladavini prava kojim je obuhvaćeno svih 27 država članica, horizontalni uvjet usklađenosti o primjeni i provedbi Povelje iz Uredbe o zajedničkim odredbama te „glavne ključne etape” povezane s vladavinom prava u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost;

6. naglašava da je režim uvjetovanosti proračunske prirode jer mu je cilj zaštititi dobro financijsko upravljanje sredstvima EU-a i financijske interese EU-a te se primjenjuje samo ako povrede vladavine prava utječu ili postoji ozbiljan rizik od toga da bi mogle utjecati na proračun EU-a; ističe da se razlikuje od postupka iz članka 7. UEU-a, kojim se kažnjavaju ozbiljne i trajne povrede vrijednosti iz članka 2. UEU-a, bez obzira na posljedice za proračun;

7. ističe da su postupci zbog povrede prava na temelju članka 258. UFEU-a i članka 6. Financijske uredbe i dalje komplementarni mehanizmi za odgovor na sustavna kršenja vrijednosti iz članka 2. UEU-a;

8. pohvaljuje presude Suda EU-a od 16. veljače 2022. u predmetima C-156/21 i C-157/21, kojima su u cijelosti odbačene tužbe Mađarske i Poljske za poništenje Uredbe o uvjetovanosti te je nedvosmisleno potvrđena valjanost, pravna osnova i usklađenost Uredbe s Ugovorom, kao i nadležnost EU-a u pogledu vladavine prava u državama članicama;

9. podsjeća da Uredba o uvjetovanosti ne sadržava definiciju „vladavine prava” i da se njome ne definiraju iscrpno situacije koje predstavljaju povrede vladavine prava niti se rješava nazadovanje u pogledu vladavine prava; upućuje na činjenicu da su pravila o pristupanju sredstvima definirana u posebnom zakonodavstvu te na zaključak Suda da je taj koncept dovoljno razvijen u sudskoj praksi i ustavnim tradicijama država članica, čime se ograničava diskrecijsko pravo Komisije u njezinim procjenama; stoga odbacuje svaku tvrdnju o pravnoj nesigurnosti; poziva Komisiju da sustavno uzima u obzir ograničenja prostora za građansko djelovanje i napade na njegove aktere, kao i napade na medijski pluralizam kao pokazatelje rizika kada su oni izravno relevantni za zaštitu proračuna EU-a ili njegovih financijskih interesa;

Primjena Uredbe o uvjetovanosti i utvrđeni problemi

Područje primjene i provedbeni koraci

10. podsjeća da se Uredba o uvjetovanosti primjenjuje na svaku državu članicu jer Komisija za sve države članice procjenjuje jesu li ispunjeni uvjeti za donošenje mjera iz članka 4.;

11. napominje da postupak prije donošenja mjera sadržava nekoliko koraka, uključujući pisanu obavijest Komisije predmetnoj državi članici, razmjenu informacija, moguće obveze predmetne države članice da poduzme korektivne mjere za rješavanje situacije, primjedbe države članice i, prema potrebi, prijedlog Komisije o mjerama o kojima Vijeće odlučuje kvalificiranom većinom u strogom vremenskom roku;

12. prima na znanje dodatna pojašnjenja postupka koja je Komisija navela u Smjernicama o Uredbi o uvjetovanosti iz 2022. i preispitivanje njezine praktične primjene u Komisijinu izvješću o primjeni iz 2024.; no žali zbog toga što su te smjernice donesene više od jedne godine nakon stupanja na snagu Uredbe i što je to doprinijelo *de facto* kašnjenju u njezinoj primjeni;

13. žali što nakon stupanja na snagu Uredbe o uvjetovanosti 1. siječnja 2021. Komisija nije odmah aktivirala članak 6. stavak 1. kao reakciju na trajne teške povrede načela vladavine prava u nekim državama članicama, što je predstavljalo ozbiljan rizik za financijske interese EU-a; naglašava da je u listopadu 2021., nakon ponovljenih poziva Komisiji na djelovanje, Parlament pokrenuo postupak protiv Komisije pred Sudom Europske unije u skladu s člankom 265. UFEU-a zbog nedjelovanja i neprimjene Uredbe; naglašava da su pravodobni odgovori Komisije, na temelju jasnih internih rokova, ključni za zaštitu proračuna EU-a;

Prijavljivanje povreda vladavine prava u skladu s Uredbom o

uvjetovanosti

14. napominje da Komisiji za utvrđivanje potencijalnih povreda vladavine prava na raspolaganju stoji široka baza dokaza, uključujući izvješća Europskog ureda za borbu protiv prijevara (OLAF), Ureda europskog javnog tužitelja (EPPO), Europskog revizorskog suda i Parlamenta te podneske organizacija civilnog društva, poduzeća i zviždača; naglašava da je važno da Komisija pruži jasna objašnjenja o tome kako se takvi dokazi uzimaju u obzir u njezinim odlukama; poziva na odgovarajuće financiranje tijela kao što su EPPO, OLAF, Europol i Agencija EU-a za suradnju u kaznenom pravosuđu (Eurojust) kako bi im se omogućilo da učinkovito istražuju povrede vladavine prava koje utječu na financijske interese EU-a;

15. duboko žali zbog nedostatka transparentnosti procjena Komisije koje ne dovode do prijedloga mjera ili dovode do odabira drugog instrumenta; ističe potrebu za izbjegavanjem politički motiviranih ili nepotkrijepljenih tvrdnji;

16. napominje da je dosad samo vrlo ograničen broj dionika iskoristio standardni obrazac Komisije za pritužbe koji je priložen Smjernicama iz 2022.; preporučuje da Komisija prihvati pritužbe u bilo kojem pisanom obliku; poziva i na uspostavu povjerljivog portala za izvješćivanje prilagođenog korisnicima, kojim bi se štitio identitet zviždača i jamčila njihova zaštita od odmazde ili zlostavljačkog potkazivanja, na kojem dionici mogu uputiti na neusklađenosti, čime bi se omogućila brza primjena korektivnih mjera; naglašava da takvi alati moraju biti pristupačni, transparentni, dostupni na više jezika i uživati povjerenje dionika kako bi se maksimalno povećala njihova djelotvornost i osiguralo da se primljeni dokazi u potpunosti uzmu u obzir;

17. žali zbog toga što su, unatoč uzastopnim zabrinjavajućim nalazima u godišnjim izvješćima Komisije o vladavini prava te nalazima OLAF-a, koji su objavljeni i u godišnjim izvješćima Komisije o zaštiti financijskih interesa EU-a, te nalazima EPPO-a, koji upućuju na proračunske rizike u nekoliko država članica, poslane samo dvije službene obavijesti i donesena odluka o mjerama u samo jednom slučaju u skladu s Uredbom o uvjetovanosti; ističe da taj jaz između nalaza i provedbe narušava vjerodostojnost te uredbe i oslabljuje njezinu preventivnu funkciju u zaštiti financijskih interesa EU-a; podsjeća na upozorenje Europskog revizorskog suda da su odluke o blokiranju ili oslobađanju sredstava, za koje je potrebna kvalificirana većina u Vijeću, često isprepletene s nepovezanim pregovorima na visokoj razini za koje je potrebna jednoglasnost; ističe da se odluke moraju temeljiti na tehničkim i pravnim nalazima i da ne mogu biti predmet cjenkanja pod prijetnjom blokiranja odluka za koje je potrebna jednoglasna odluka u Vijeću;

Procjena i aktiviranje mehanizma uvjetovanosti

18. naglašava da se Uredba o uvjetovanosti mora dosljedno primjenjivati u svim državama članicama; poziva Komisiju i, prema potrebi, Vijeće da djeluju žurno i potpuno transparentno ako je utvrđena veza između povrede vladavine prava ili ozbiljnog rizika za vladavinu prava i rizika za proračun EU-a, a predmetna država članica ne djeluje učinkovito, održivo i pravodobno; ustraje u tome da dugotrajni neformalni dijalozi ne smiju postati zamjena za odlučno djelovanje te da se politički zastoj ili ucjena, koji se koriste radi ometanja donošenja odluka u EU-u, moraju odlučno odbaciti;

19. ponavlja da se vladavina prava ni u kojem slučaju ne smije smatrati pregovaračkim elementom; naglašava da se taj alat ne smije upotrebljavati samo kao krajnja mjera s obzirom na to da se Uredbom o uvjetovanosti omogućuju djelomične suspenzije u ranoj fazi, i to čim se utvrde povrede vladavine prava koje bi mogle ozbiljno utjecati na proračun EU-a; u tom pogledu poziva Komisiju da se u potpunosti i pravodobno koristi tim instrumentom;

20. ističe da ocjene Komisije moraju biti nepristrane i poštene, da se moraju uzeti u obzir sve raspoložive činjenice te da se moraju poštovati načela objektivnosti, nediskriminacije i jednakosti država članica pred Ugovorima; ističe da se pri odabiru i u opsegu mjera zaštite proračuna mora poštovati načelo proporcionalnosti utvrđeno u članku 5. Uredbe o uvjetovanosti, uzimajući u obzir ozbiljnost, trajanje i ponavljanje povrede, suradnju predmetne države članice i konkretni financijski rizik, kao i učinak na legitimne krajnje primatelje i korisnike, posebno one manje; poziva Komisiju da objavi kvantitativnu metodologiju ocjenjivanja rizika koju već primjenjuje interno prema preporuci Europskog revizorskog suda;

21. naglašava da Komisija, kao čuvarica Ugovora, mora djelovati potpuno nepristrano, neovisno o političkoj orijentaciji nacionalnih vlada, te pravedno sankcionirati svako kršenje vladavine prava koje predstavlja rizik za proračun EU-a kako bi se izbjegla percepcija selektivnog usmjerivanja na pojedine države članice; podsjeća da samo takva nepristrana provedba može očuvati vjerodostojnost i legitimnost režima uvjetovanosti;

22. uviđa da neki aspekti Uredbe o uvjetovanosti otežavaju aktiviranje mehanizma, posebno zahtjev za dokazivanje dovoljno izravne veze između povrede vladavine prava i ozbiljnog rizika od štetnog utjecaja na proračun EU-a; istodobno ustraje u tome da se takvi zahtjevi ne bi trebali smatrati opravdanjem za neaktiviranje mehanizma;

Nazadovanje i poništenje korektivnih mjera

23. napominje da je Vijeće odlučilo suspendirati 55 % proračunskih obveza za tri operativna programa u okviru kohezijske politike za Mađarsku te zabraniti Komisiji da preuzme nove pravne obveze u pogledu zaklada od javnog interesa i subjekata koje one drže za

financiranje sredstvima EU-a koje se provodi u sklopu izravnog ili neizravnog upravljanja; ističe pravnu analizu[20] koja pokazuje da bi sustavnost i ustrajnost povreda vladavine prava od strane mađarske vlade trebala dovesti do suspenzije znatno većih udjela financiranja EU-a kako bi se zaštitio proračun EU-a u skladu s načelom proporcionalnosti; napominje da se Uredbom o uvjetovanosti ne postavljaju nikakva ograničenja u pogledu udjela obveza koje se mogu suspendirati te smatra da bi se moglo suspendirati do 100 % financiranja; napominje da je Komisija od donošenja mjera u prosincu 2022. ponovno u prosincu 2023. i opet u prosincu 2024. procijenila utvrđene povrede i trenutačno stanje korektivnih mjera nakon obavijesti mađarske vlade u vezi s ispravljanjem povreda povezanih sa zakladama od javnog interesa; naglašava da je u objema procjenama Komisije zaključeno da nisu ispunjeni potrebni uvjeti; napominje da procjene Komisije nisu obuhvaćale dodatna kršenja vladavine prava ili ozbiljne rizike od njih koji utječu ili bi mogli utjecati na financijske interese EU-a; poziva Komisiju da hitno ponovno procijeni i riješi problem nazadovanja vladavine prava, posebno u pogledu neovisnosti pravosuđa, predlaganjem dodatnih mjera ili ažuriranjem aktualnih;

24. naglašava da se sredstva EU-a koja su suspendirana u skladu s Uredbom o uvjetovanosti smiju osloboditi tek kada se u cijelosti ispravi situacija koja je dovela do donošenja mjera, u potpunosti uzimajući u obzir sve promjene situacije u kojoj se država nalazi do kojih je došlo od donošenja izvorne odluke o mjerama do donošenja odluke o ukidanju mjera; slaže se s upozorenjem Europskog revizorskog suda da se režim uvjetovanosti ne smije pretvoriti u „puku formalnost”, pri čemu država članica ispunjava zahtjeve samo u formalnom smislu, već mora biti popraćen opipljivim poboljšanjima u državi; poziva Komisiju da potvrdi da je usklađenost s vladavinom prava provjerljivo postignuta u praksi, uz objektivna mjerila i provjere na licu mjesta, te da o svojim nalazima izvijesti prije nego što iznese prijedloge za ukidanje donesenih mjera; smatra da bi Komisija trebala provesti i *ex post* revizije kako bi se spriječilo nazadovanje nakon ukidanja mjera;

---

20 Sheppele, K. L. i dr., „Freezing all EU funds to Hungary: A legal analysis of why a 100 % suspension is “proportionate” and “appropriate” under Regulation 2020/2092 on a general regime of conditionality for the protection of the Union budget” (Zamrzavanje svih sredstava EU-a za Mađarsku: Pravna analiza razloga zbog kojih je potpuna suspenzija ‚proporcionalna’ i ‚primjerena’ na temelju Uredbe 2020/2092 o općem režimu uvjetovanosti za zaštitu proračuna Unije), studija koju je zatražio Daniel Freund, zastupnik Kluba zastupnika Verts/ALE-a, svibanj 2022.

25. podsjeća da je Parlament još u lipnju 2023. upozorio na rizike od poništenja korektivnih mjera nakon ukidanja financijskih sankcija[21], što je nepredviđeni slučaj koji nije izričito obuhvaćen ni Uredbom o uvjetovanosti ni Smjernicama iz 2022.; ističe činjenicu da je Europski revizorski sud također utvrdio taj rizik; poziva Komisiju da žurno ponovno suspendira isplatu i, prema potrebi, osigura povrat sredstava EU-a ako se korektivne mjere naknadno poniš te; očekuje da će odmah biti obaviješten o takvim mjerama;

26. ističe da bi se nakon ukidanja mjera potpuna provedba programa, uključujući preuzimanje obveza i isplatu sredstava, trebala brzo nastaviti; ističe važnost bliske suradnje Komisije s nacionalnim tijelima kako bi se spriječilo nastajanje zaostataka;

Povezanost režima uvjetovanosti i drugih instrumenata u paketu instrumenata za vladavinu prava

27. podsjeća da se Uredbom o uvjetovanosti izričito dopunjuju postojeći instrumenti za zaštitu proračuna te da se ona treba primjenjivati „ u slučajevima u kojima se drugim postupcima utvrđenima zakonodavstvom Unije ne bi moglo učinkovitije zaštititi proračun Unije”; žali zbog Komisijina tumačenja da bi se na temelju te formulacije instrument trebao koristiti samo kao krajnja mjera; s velikom zabrinutošću podsjeća na to da se ostale dostupne mjere u prošlosti nisu sustavno primjenjivale; sa zabrinutošću napominje da je praćenje vladavine prava u Komisiji podijeljeno među različitim službama, što ponekad dovodi do nedosljednog, netransparentnog i zakašnjelog djelovanja; žali zbog očite namjere Komisije da dodatno podijeli odgovornosti jer će različiti odjeli njezine Glavne uprave za proračun biti zaduženi za procjenu i praćenje Uredbe o uvjetovanosti i prijedloga nacionalnih i regionalnih partnerskih planova u okviru novog VFO-a; kritizira činjenicu da to razdvajanje odgovornosti dovodi do složenih koordinacijskih struktura i predstavlja rizik za primjenu Uredbe o uvjetovanosti;

28. smatra da nije jasno kako Uredba o uvjetovanosti u praksi djeluje u odnosu na druge instrumente iz paketa instrumenata za vladavinu prava, posebno horizontalni uvjet usklađenosti s Poveljom u skladu s Uredbom o zajedničkim odredbama te „glavne ključne etape” povezane s vladavinom prava u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost; sa zabrinutošću napominje da Europski revizorski sud nije uvijek mogao provjeriti razloge zbog kojih je Komisija odabrala jedan instrument vladavine prava umjesto drugog; zabrinut je da taj nedostatak transparentnosti narušava povjerenje u nepristranu primjenu Uredbe o uvjetovanosti; žali zbog toga što je u

---

21 Rezolucija Europskog parlamenta od 1. lipnja 2023. o povredama vladavine prava i temeljnih prava u Mađarskoj i zamrznutim sredstvima EU-a (SL C, C/2023/1223, 21.12.2023., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/1223/oj).

prosincu 2023. Komisija ocijenila da je Mađarska ispunila horizontalni uvjet za neovisnost pravosuđa, uz zadržavanje mjera uvedenih u skladu s Uredbom o uvjetovanosti; ističe da ta nedosljednost otežava demokratski nadzor nad primjenom tih instrumenata; podsjeća da je Parlament u ožujku 2024. pokrenuo sudski postupak protiv Komisije pred Sudom Europske unije kako bi se preispitala zakonitost te odluke Komisije te kako bi se zajamčila pravna sigurnost pri provedbi mehanizma vladavine prava, kao i da se na presudu Suda EU-a još čeka;

29. naglašava važnost održavanja i daljnjeg jačanja sinergija među različitim instrumentima vladavine prava; naglašava da se mjere povezane s vladavinom prava koje su potrebne za oslobađanje financijskih sredstava EU-a, kako je definirano u relevantnim odlukama donesenima u skladu s Uredbom o zajedničkim odredbama, Uredbom o Mehanizmu za oporavak i otpornost i Uredbom o uvjetovanosti, moraju smatrati jedinstvenim, cjelovitim paketom te da nikakva plaćanja ne bi trebala biti izvršena čak i kad je ostvaren napredak u jednom ili više područja ako i dalje postoje nedostaci u drugom; ustraje u tome da bi trebalo uzeti u obzir i svako nazadovanje u pogledu situacije zbog koje su te mjere pokrenute;

30. upozorava da bi preraspodjela zamrznutih odobrenih sredstava na druge programe ili ciljeve pokazala vladama koje ne poštuju vrijednosti EU-a i svoje obveze u pogledu zaštite financijskih interesa EU-a da gubitke mogu nadoknaditi na drugi način; smatra da duh Uredbe o uvjetovanosti isključuje svaki takav prijenos i stoga apelira na Komisiju da odbije sve zahtjeve za prijenos u druge programe ili prioritete u okviru istog programa koji bi doveli do izbjegavanja mjera u skladu s Uredbom o uvjetovanosti; zahtijeva da Komisija Parlamentu dostavi cjeloviti tekst svakog takvog zahtjeva za prijenos kako bi demokratski nadzor mogao prethoditi odluci Komisije, a ne slijediti je; smatra da financijska sredstva suspendirana u skladu s Uredbom o uvjetovanosti ili zbog neispunjenja horizontalnih uvjeta koji omogućuju provedbu ne bi trebala biti prihvatljiva za izmjene programa ili prijenose;

Demokratski nadzor i transparentnost

31. napominje da se Uredbom o uvjetovanosti Vijeće ovlašćuje da kvalificiranom većinom izmijeni prijedlog Komisije prije donošenja mjera, dok je uloga Parlamenta ograničena na *ex post* primanje informacija, čime se on, kao jedna od grana proračunskog tijela EU-a i tijelo EU-a za davanje razrješnice, lišava značajnog prava glasa u odlukama koje su ključne za zaštitu proračuna EU-a; napominje da je Vijeće jedini put kad je moralo donijeti odluku u tom pogledu odlučilo u prijedlogu Komisije smanjiti iznos financijskih sredstava koje treba suspendirati, bez ikakvog obrazloženja;

32. naglašava da istraživanje Eurobarometra obavljeno u proljeće 2025. pokazuje da javnost velikom većinom podržava da se pružanje sredstava EU-a uvjetuje poštovanjem vladavine prava i demokratskih načela, pri čemu je 85 % ispitanika podržavalo taj pristup; naglašava da zastupnici u Europskom parlamentu, kao izravni predstavnici građana Unije, moraju poštovati taj jasan zahtjev i odlučno braniti mehanizam uvjetovanosti kao ključan instrument za zaštitu proračuna EU-a i zaštitu vrijednosti sadržanih u članku 2. UEU-a;

33. ponavlja da svoju zadaću nadzora nad provedbom Uredbe o uvjetovanosti shvaća vrlo ozbiljno; potvrđuje da je Komisija ispunila svoju zakonsku obvezu da odmah obavijesti Parlament o svim mjerama koje su predložene, donesene ili ukinute; žali što je Komisija dostavila samo minimalne informacije, bez ključnih pojedinosti, te što nije dostavila cjelokupnu dokumentaciju, čak ni nakon što je Parlament to od nje zatražio; naglašava da je pravodobna, sveobuhvatna i proaktivna razmjena informacija nužna za učinkovito izvršavanje njegove proračunske i nadzorne odgovornosti te kako bi građani i dalje imali povjerenje u institucije EU-a i vjerodostojnost EU-a u cjelini;

34. žali i zbog toga što nema pristup cjelovitom tekstu pisanih obavijesti i korespondencije između službi Komisije i dotične države članice; naglašava da uskraćivanje takvih dokaza ugrožava ovlasti Parlamenta za proračunski nadzor na temelju Ugovora u skladu s člankom 14. stavkom 1. UEU-a i člankom 319. UFEU-a; žali i zato što je više puta morao iz dopisa ili rezolucija prikupljati osnovne postupovne informacije od Komisije i što su mnogi dokumenti dostavljeni s velikim zakašnjenjem;

35. prima na znanje zaključenje pregovora o reviziji Okvirnog sporazuma između Parlamenta i Komisije, kojim se Komisija obvezuje na daljnje jačanje međuinstitucijske suradnje u vezi s proračunskim pitanjima; podsjeća da bi Parlament trebao biti ravnopravan s Vijećem u svim pitanjima razmjene informacija; ustraje u tome da mu se omogući sustavan, pravodoban, strukturiran i siguran pristup svim informacijama i dokumentaciji koja je njemu i njegovim odborima potrebna kako bi ispunili svoju nadzornu ulogu, uključujući pisanu obavijest državi članici na koju utječe moguća obustava sredstava, sve zahtjeve za dodatne informacije, korespondenciju između službi Komisije i dotične države članice te izvješća iz članka 5. stavka 2. Uredbe o uvjetovanosti;

36. potiče Komisiju da se dogovori o sigurnom komunikacijskom kanalu kojim bi se relevantnim tijelima Parlamenta omogućio pristup takvim informacijama uz zaštitu povjerljivosti;

37. žali zbog toga što informacije koje je Komisija objavila o svojim nalazima u posebnim slučajevima u skladu s Uredbom o uvjetovanosti ne uključuju konkretne otkrivene povrede vladavine

prava, metodologiju analize rizika i izračun proporcionalnosti; napominje da ekstremistički akteri iskorištavaju taj nedostatak informacija za širenje dezinformacija o motivima i postupcima EU-a te upozorava da bi se to moglo opet dogoditi u budućnosti;

38. naglašava važnost jamčenja odgovarajućih financijskih sredstava EU-a za organizacije civilnog društva koje su aktivne u tom području jer one imaju ključnu ulogu u zaštiti vladavine prava, demokracije i temeljnih prava;

Zaštita krajnjih primatelja i korisnika

39. naglašava da je potreban čvrst pristup kako bi se osiguralo da krajnji primatelji i korisnici ne budu kažnjeni jer su financijska sredstva EU-a za njihovu vladu suspendirana zbog povrede vladavine prava; očekuje od Komisije da pri predlaganju mjera analizira mogući učinak na krajnje primatelje ili korisnike; naglašava da je to načelo u središtu pristupa „pametne uvjetovanosti”; posebno podsjeća da države članice na koje se primjenjuju mjere iz Uredbe o uvjetovanju moraju nastaviti ispunjavati sve obveze prema krajnjim primateljima i korisnicima;

40. žali što se u praksi te odredbe nedovoljno provode i što zaštitne mjere uspostavljene za krajnje primatelje i korisnike i dalje postoje tek teoretski, jer su postupci za izravno plaćanje ili preusmjeravanje sredstava složeni, dok je komunikacija sa stvarnim i potencijalnim krajnjim primateljima i korisnicima neredovita; ističe da je potrebno učiniti više na razini EU-a kako bi se poboljšala zaštita legitimnih interesa krajnjih primatelja i korisnika, uključujući lokalna i regionalna tijela i druge dionike, te zajamčio njihov pristup financijskim sredstvima EU-a jer se njih ne bi trebalo kažnjavati zbog povreda za koje je odgovorna središnja država;

41. sa zabrinutošću primjećuje da u nekim državama članicama kleptokratske oligarhijske strukture sustavno preuzimaju strateški važne sektore, kao što su medijski, telekomunikacijski, bankarski, maloprodajni, poljoprivredni, farmacijski, građevinarski i turistički sektor te sektor zdravstvene skrbi, što može predstavljati rizik za zaštitu proračuna EU-a, primjerice kad takvi akteri podnose zahtjeve za sredstva EU-a; naglašava važnost jamčenja jednakih mogućnosti svim podnositeljima zahtjeva za pristup kako financijskim sredstvima EU-a tako i nepristranim i učinkovitim mehanizmima za podnošenje pritužbi;

42. naglašava da u nekim državama članicama zastrašivanje i odmazda nad zviždačima i istraživačkim novinarima doprinose sustavnim rizicima od korupcije; poziva Komisiju da sve takve odmazde tretira kao otegotne čimbenike pri procjeni proračunskih rizika u skladu s Uredbom o uvjetovanosti;

43. naglašava važnost sustavne integracije europskih i međunarodnih standarda te preporuka o sprečavanju i suzbijanju pranja novca u procjene koje se provode u skladu s Uredbom o uvjetovanosti; poziva Komisiju da razvije jasne pokazatelje rizika od pranja novca za projekte koji se financiraju iz proračuna EU-a kako bi ojačala razmjenu informacija s nacionalnim financijsko-obavještajnim jedinicama;

Stečena iskustva i preporuke za buduća poboljšanja

44. smatra, na temelju dosadašnjeg iskustva, da režim uvjetovanosti općenito gledajući učinkovito štiti financijske interese EU-a od rizika koji proizlaze iz povreda vladavine prava ili znatnog povezanog rizika; inzistira na tome da se režim mora primijeniti na cijeli proračun EU-a, uključujući instrumente koji se temelje na uspješnosti, kako bi se zajamčio učinkovit nadzor usklađenosti s vladavinom prava za sve proračunske izdatke EU-a; poziva Komisiju da se pobrine za to da se Uredba o uvjetovanosti dosljedno primjenjuje na proračun EU-a bez obzira na njegov model financiranja;

45. ističe da bi neke aspekte primjene Uredbe o uvjetovanosti trebalo poboljšati kako bi se povećala njezina djelotvornost i transparentnost, te koordinacija i usklađenost s drugim instrumentima u okviru paketa instrumenata za vladavinu prava, osobito kad je riječ o *ex ante* instrumentima i njihovoj kombiniranoj primjeni ako je to potrebno;

46. poziva Komisiju da hitno revidira Smjernice iz 2022. kako bi otklonila rizike od preusmjeravanja ili preraspodjele sredstava, da objavi detaljnu metodologiju za izračun proporcionalnosti, definira „dovoljno izravnu vezu” između povrede vladavine prava i proračunskog rizika, utvrdi jasnije veze između povreda i donesenih mjera, među ostalim uvođenjem preciznijih standarda za te povrede, te da pruži jasna rješenja i praktične korake o tome kako postupiti u slučaju eventualnog nazadovanja povezanog s tim povredama; u tom kontekstu poziva na raniju i transparentniju suradnju s dionicima kako bi se spriječila takva kašnjenja;

47. naglašava da bi Komisija trebala dokumentirati tu poveznicu između povreda i usvojenih mjera u svakom spisu predmeta i objaviti, zajedno sa svakom odlukom, sažeto objašnjenje o tome kako je ispunjen kriterij „dovoljno izravne povezanosti”, koristeći se pokazateljima navedenima u revidiranim smjernicama;

48. u tom kontekstu poziva Komisiju da preispita svoje tumačenje Uredbe o uvjetovanosti kao instrumenta krajnje nužde te da se općenito proaktivnije služi paketom instrumenata u području vladavine prava u opravdanim slučajevima, uključujući primjenu članka 6. stavka 4., uz poštovanje načela proporcionalnosti; žali zbog

toga što se čini da nova Komunikacija o VFO-u potvrđuje taj pristup upotrebe Uredbe o uvjetovanosti kao „zadnje linije obrane”;

49. traži od Komisije da u svojoj procjeni proporcionalnosti sustavno razmatra negativne posljedice za (potencijalne) krajnje primatelje i korisnike, posebno one manje, što uključuje sveučilišta, mala i srednja poduzeća i organizacije civilnog društva, te da tu analizu uključi u dokumentaciju koju Komisija dostavlja Parlamentu u skladu s člankom 8. Uredbe o uvjetovanosti;

50. poziva Komisiju da preispita kako može učinkovito ispuniti svoju obvezu zaštite legitimnih financijskih interesa krajnjih primatelja i korisnika, posebno onih koji trpe posljedice nepoštovanja vladavine prava, uključujući provedbu relevantnih odredbi Uredbe o uvjetovanosti u pogledu obveza država članica da izvrše plaćanja i iskoriste sredstva na nediskriminirajući način; naglašava da nijedna mjera poduzeta kako bi legitimni krajnji primatelji i korisnici zadržali pristup financijskim sredstvima EU-a ne bi trebala oslabiti primjenu Uredbe o uvjetovanosti; očekuje da bude u potpunosti uključen u taj proces;

51. poziva Komisiju da sustavno vodi računa o povezanosti postupaka zbog povrede, mjera donesenih u skladu s člankom 6. Financijske uredbe i provjera uvjetovanosti koje su u tijeku kako države članice ne bi mogle iskorištavati odvojenost tih postupaka i kako bi se zaštitili financijski interesi EU-a, bez obzira na upotrijebljeni pravni instrument;

52. smatra da bi korektivne mjere trebale biti popraćene zaštitnim mjerama kako bi se prema potrebi spriječile slične situacije ili daljnje nazadovanje u budućnosti; poziva na uspostavu čvršćeg okvira za praćenje i izvješćivanje, uključujući po potrebi mehanizme strukturiranog i sustavnog savjetovanja s nedržavnim dionicima, posebno u pogledu statusa provedbe korektivnih mjera u državama članicama koje su predmet postupaka u okviru općeg režima uvjetovanosti;

53. očekuje da će Komisija poduzeti konkretne mjere za bolje povezivanje preporuka iz svojih godišnjih izvješća o vladavini prava i financijske potpore iz proračuna EU-a, kako je navedeno u mandatnim pismima iz 2024. upućenima povjerenicima nadležnim za proračun i vladavinu prava; žali zbog nedostatka pojedinosti o tome kako se ta poveznica uspostavlja u izvješću o vladavini prava za 2025., posebno u njegovim preporukama; poziva Komisiju da preporuke za pojedine zemlje iz svojih godišnjih izvješća o vladavini prava pretvori u konkretne ključne etape koje države članice moraju sustavno ostvarivati i koje prema potrebi mogu poslužiti kao opravdanje za aktivaciju Uredbe o uvjetovanosti;

54. poziva Komisiju da dodatno razvije vezu između preventivnih i reaktivnih instrumenata te da, na temelju nalaza godišnjeg izvješća o vladavini prava, brzo pokrene koordinirane postupke zbog povrede prava; poziva Komisiju da u godišnjem izvješću o vladavini prava procijeni i izvijesti o mogućim rizicima za proračun EU-a koje predstavljaju nedostaci u režimima vladavine prava;

55. naglašava da se godišnje izvješće o vladavini prava trenutačno temelji na četiri stupa, odnosno pravosudnom sustavu, okviru za borbu protiv korupcije, medijskom pluralizmu i drugim institucijskim pitanjima povezanima sa sustavom provjere i ravnoteže; pozdravlja činjenicu da je, nakon što je to Parlament zatražio u više navrata, u izvješće o vladavini prava za 2025. uključena dimenzija jedinstvenog tržišta kako bi se riješilo pitanje različitih teških i sustavnih povreda vladavine prava koje utječu na poduzeća i radnike u više država članica; naglašava da su funkcionalni pravosudni sustav, pouzdan okvir za borbu protiv korupcije, medijski pluralizam, odgovarajući sustavi provjere i ravnoteže te funkcionalno jedinstveno tržište neodvojivo povezani s vladavinom prava; ponavlja svoje stajalište da bi godišnje izvješće o vladavini prava trebalo obuhvaćati puni opseg vrijednosti iz članka 2. UEU-a jer bi ih trebalo razmatrati zajedno, kao skup vrijednosti;

56. smatra da bi sustavne povrede vladavine prava koje su utvrđene na temelju stupova godišnjeg izvješća o vladavini prava i dovoljno izravno povezane sa zaštitom proračuna EU-a trebale dovesti do aktiviranja mehanizma uvjetovanosti, posebno kad se povrede odnose na funkcioniranja pravosudnog sustava i u slučajevima kao što su zloupotrebe, manipulacije ili favoriziranje u pozivima za podnošenje ponuda i zahtjevima koji uključuju financijska sredstva EU-a te u slučajevima administrativnog uznemiravanja kojim se krši načelo jednakog postupanja prema lokalnim i regionalnim tijelima, poduzećima ili drugim krajnjim primateljima i korisnicima te njihovo pravo na pristup sredstvima EU-a; poziva Komisiju da osigura da svi dionici mogu pružiti informacije o takvim povredama, jačajući transparentnost i odgovornost;

57. ustraje u tome da bi Komisija trebala opravdati svoje odluke o nepredlaganju mjera u skladu s Uredbom o uvjetovanosti ako se preporuke za pojedine zemlje povezane s proračunom EU-a dugo ne uzimaju u obzir;

58. smatra da bi međuinstitucijski sporazum o proračunskoj disciplini[22] trebao sadržavati poseban prilog o suradnji u pogledu režima uvjetovanosti; u tom kontekstu smatra da bi redoviti dijalog triju institucija o trenutačnom stanju zaštite proračuna EU-a s obzirom na vladavinu prava bio učinkovit način za poboljšanje koordinacije u pogledu paketa instrumenata za vladavinu prava; smatra da bi Parlamentu trebalo dodijeliti formalnu savjetodavnu ulogu prije nego što Komisija iznese bilo koji prijedlog u skladu s člankom 6. stavkom 1. Uredbe o uvjetovanosti;

59. inzistira na tome da se njegove nadzorne ovlasti zaštite tako da ga se ovlasti za praćenje dosljednosti u primjeni ili izostanku primjene režima uvjetovanosti, čime bi se spriječila politička instrumentalizacija ili netransparentnost; poziva Komisiju da mu u okviru godišnjeg proračunskog postupka dostavi konsolidirani godišnji popis svih odluka povezanih s uvjetovanošću u svim proračunskim naslovima;

60. poziva na strukturirane dijaloge između nadležnih povjerenika i nadležnih parlamentarnih odbora svaka tri mjeseca kako bi se zajamčio protok informacija u stvarnom vremenu i pojačao demokratski nadzor;

61. poziva Vijeće da osigura da se postupak temelji na činjenicama i da bude objektivan te da se što više pridržava prijedloga Komisije; potiče Vijeće da ne koristi postupak donošenja mjera kao sredstvo za pregovaranje;

62. naglašava da je jasna i proaktivna komunikacija ključna za jačanje povjerenja u institucije EU-a i borbu protiv populističkog diskursa; podsjeća da se Uredbom o uvjetovanosti Komisiji nameće obveza pružanja informacija i smjernica krajnjim primateljima i korisnicima putem internetske stranice ili internetskog portala, zajedno s odgovarajućim alatima kojima se krajnjim primateljima ili korisnicima omogućuje da obavijeste Komisiju o svakoj povredi tih obveza koja izravno utječe na njih; ističe da bi takva internetska stranica ili portal građanima, krajnjim primateljima i korisnicima te gospodarskim subjektima trebala omogućiti da pronađu sve relevantne odluke i procjene u okviru mehanizma uvjetovanosti te da prate cijeli životni ciklus slučajeva uvjetovanosti od obavijesti do eventualnog ukidanja mjera kako bi se povećala transparentnost i spriječile dezinformacije;

---

22 Međuinstitucijski sporazum od 16. prosinca 2020. između Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije o proračunskoj disciplini, suradnji u proračunskim pitanjima i dobrom financijskom upravljanju te novim vlastitim sredstvima, uključujući plan za uvođenje novih vlastitih sredstava (SL L 433 I, 22.12.2020., str. 28., ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2020/1222/oj).

63. u tom pogledu poziva Komisiju da objavi informativne članke u kojima se navode sve buduće mjere u skladu s Uredbom o uvjetovanosti i u kojima se navode vrsta i procjena povreda, okvirni interni rokovi za svaku postupovnu fazu, učinak na proračun EU-a, uključujući suspendirane iznose, i, prema potrebi, proporcionalnost predloženih mjera, s obzirom na to da su jasne i dostupne informacije ključne za suzbijanje dezinformacija i dokazivanje građanima da EU djeluje dosljedno i pravedno pri rješavanju pitanja povreda vladavine prava; poziva Komisiju da stavi relevantne informacije na raspolaganje dotičnim krajnjim primateljima i korisnicima te široj javnosti, pri čemu treba osigurati poštovanje pravila o povjerljivosti i zaštiti podataka; nadalje traži od Komisije da se aktivno bori protiv dezinformacija povezanih s primjenom Uredbe;

64. smatra da, iako je Uredba o uvjetovanosti u prvom redu osmišljena za zaštitu proračuna EU-a od rizika koji proizlaze iz povreda vladavine prava, ima smisla istražiti i načine poboljšanja zaštite proračuna EU-a od povreda drugih vrijednosti sadržanih u članku 2. UEU-a; podsjeća da proračun EU-a nije otporan na povrede demokracije, jednakosti i temeljnih prava, koje mogu imati stvarne financijske posljedice; smatra da članak 6. Financijske uredbe pruža pravnu osnovu za djelovanje u slučajevima takvih povreda; poziva Komisiju da procijeni potrebu za proširenjem instrumenata uvjetovanosti u slučajevima ozbiljnih i sustavnih povreda drugih vrijednosti iz članka 2. UEU-a koje utječu na proračun EU-a;

65. potiče Komisiju da riješi problem rascjepkane odgovornosti za praćenje i provedbu vladavine prava u okviru svojih službi i povezanih rizika racionalizacijom nadležnosti i odgovornosti u vezi s pitanjima vladavine prava u transparentnijoj i učinkovitijoj strukturi, kako bi se osigurala usklađenost, dosljednost, transparentnost i pravodobna provedba, kao i bolja komunikacija s Parlamentom i državama članicama;

66. poziva Komisiju da poboljša svoje istražne kapacitete uspostavom stalnog popisa specijaliziranih stručnjaka za procjenu složenih povreda vladavine prava, čime bi se osiguralo brže i tehnički pouzdanije donošenje odluka, te da razvije informatički sustav koji omogućuje otkrivanje obrazaca ili sličnosti u zaprimljenim izvješćima;

67. potiče Komisiju da proaktivnije pristupa rješavanju pritužbi i da osigura da postupci za podnošenje pritužbi u skladu s Uredbom o uvjetovanosti pružaju odgovarajuću zaštitu zviždačima, posebno onima koji su u nesigurnoj situaciji i izloženi velikom riziku, kako bi se potaknulo prijavljivanje;

68. poziva Komisiju da uspostavi trajni koordinacijski okvir koji bi uključivao sve relevantne agencije i tijela EU-a kako bi se osiguralo rano otkrivanje i učinkovito istraživanje prijevara, pranja novca i

korupcije koji utječu na financijske interese EU-a; traži da mu se podnose periodična izvješća o tim mjerama;

69. poziva države članice da zajamče poštovanje vladavine prava i da brzo otklone sve utvrđene povrede kako bi se zaštitili financijski interesi EU-a i izbjeglo donošenje mjera u skladu s Uredbom o uvjetovanosti; nadalje, poziva na dodjelu odgovarajućih resursa nacionalnim tijelima, čiji je rad ključan za poštovanje vladavine prava;

70. poziva Europski revizorski sud da izradi tematsko izvješće o procjeni troškovne učinkovitosti Uredbe o uvjetovanosti, u kojem bi se razmatralo administrativno opterećenje, odvraćajući učinak i zaštita krajnjih primatelja i korisnika;

Uredba o uvjetovanosti i sljedeći VFO

71. prima na znanje aspekte povezane s vladavinom prava u prijedlogu Komisije za VFO za razdoblje 2028. – 2034., a posebno uvrštavanje horizontalnih uvjeta o poštovanju načela vladavine prava i Povelje u Komisijin prijedlog nacionalnih i regionalnih partnerskih planova; prepoznaje važnost snažnih zaštitnih mjera za poštovanje vrijednosti EU-a tijekom provedbe fondova EU-a; međutim, izražava zabrinutost zbog toga što je prijedlog Komisije i dalje nedostatan jer:

    (a) se njime znatno ne pojednostavnjuje paket instrumenata za vladavinu prava niti se utvrđuje koordinacija različitih instrumenata vladavine prava, već se uvode preklapanja i proturječnosti, zbog čega prijeti opasnost od stvaranja fragmentiranog sustava paralelnih instrumenata,

    (b) predviđa da se mjere za povredu horizontalnog uvjeta vladavine prava pokrenu provedbenom odlukom Vijeća, pri čemu Parlament nema nikakvu ulogu u donošenju odluka u tom postupku,

    (c) može dovesti do upotrebe provedbene odluke Vijeća zbog predviđene veze između uvjetovanosti u pogledu vladavine prava i uvjetovanosti u pogledu Povelje, čime se otežava primjena Povelje,

    (d) se ne zahtijeva dovoljno izravna veza između povrede vladavine prava i zaštite proračuna EU-a, kao što je slučaj s mehanizmom uvjetovanosti, čime se dovodi u pitanje pravna sigurnost;

    (e) je iz njega jasno da Komisija i dalje smatra mehanizam uvjetovanosti instrumentom krajnje nužde;

72. žali zbog preklapanja s mehanizmom uvjetovanosti koji je uveden prijedlogom Komisije o VFO-u za razdoblje 2028. – 2034.; poziva na uspostavu cjelovitog, usklađenog i sveobuhvatnog sustava za sve

programe financiranja EU-a u okviru Uredbe o uvjetovanosti kojim bi se obuhvatili uvjeti koji omogućuju provedbu i koji moraju biti ispunjeni kako bi se pristupilo financijskim sredstvima EU-a te mjere zamrzavanja ili uskraćivanja sredstava kada relevantni uvjeti više nisu ispunjeni; traži od Komisije da sve instrumente vladavine prava objedini u jedinstveni okvir kojim se pružaju jasni, objektivni i transparentni kriteriji za primjenu i pojašnjava kako će se osigurati koordinacija tih instrumenata; ustraje u tome da bi, ako takva konsolidacija nije osigurana trenutačnim zakonodavnim okvirom ili pregovorima o sljedećem VFO-u, Komisija trebala predložiti izmjene Uredbe o uvjetovanosti kojima bi se isto tako Parlament i Vijeće stavili u ravnopravan položaj pri provedbi zakonodavstva;

73. potvrđuje da Komisija u kontekstu nacionalnih i regionalnih partnerskih planova predlaže mogućnost ponovnog stavljanja na raspolaganje, za programe u okviru izravnog ili neizravnog upravljanja, sredstava koja su opozvana zbog nedostatka korektivnih mjera kao odgovor na utvrđenu povredu vladavine prava u skladu s Uredbom o uvjetovanosti; zahtijeva pojašnjenje načina na koji bi se takvi opozvani iznosi mogli preusmjeriti u druge programe; ustraje u tome da je odluka o upotrebi opozvanih sredstava u nadležnosti proračunskog tijela u okviru godišnjeg proračunskog postupka i da ne bi trebala ovisiti o prosudbi Komisije;

74. naglašava da se sve odluke o potpunoj ili djelomičnoj obustavi financiranja EU-a moraju temeljiti na jasnim, objektivnim i transparentnim kriterijima i postupcima, za razliku od netransparentnih pregovora koji uključuju dogovaranje uvjeta; zahtijeva da se sredstva EU-a uskraćuju ako nisu ispunjeni ključni zahtjevi i da se zamrznuta sredstva oslobađaju dotičnim državama članicama tek nakon što u potpunosti provedu smislene reforme i provjereno dokažu usklađenost s vladavinom prava u praksi;

75. izražava ozbiljnu zabrinutost zbog toga što se, u skladu s prijedlozima Komisije, od nijedne odgovorne institucije ili tijela neće očekivati da provjeri pozadinske troškove mjera u okviru nacionalnih i regionalnih partnerskih planova, a financiranje koje nije povezano sa stvarnim troškovima postalo bi primarni način izvršenja proračuna; upozorava da će taj pristup ozbiljno ugroziti Komisijinu sposobnost utvrđivanja ili mjerenja financijskih posljedica povrede vladavine prava; nadalje upozorava da bi se time potkopala uloga demokratskog nadzora koju Parlament ima kao jedna od grana proračunskog tijela i tijelo EU-a nadležno za davanje razrješnice i koja se temelji na Ugovorima, kao i važna uloga Revizorskog suda; smatra da se troškovna učinkovitost, sljedivost i transparentnost financijskih tokova od isplata krajnjim primateljima, uključujući podugovaratelje, moraju zajamčiti s pomoću interoperabilnog IT sustava jer je to jedini način za utvrđivanje i kvantificiranje proračunskog učinka povreda vladavine prava; naglašava da Komisija

mora poboljšati točnost i preciznost informacija koje se razmjenjuju s Parlamentom;

°

° °

76. nalaže svojoj predsjednici da ovu Rezoluciju proslijedi Vijeću, Komisiji, Europskom revizorskom sudu, Sudu Europske unije te vladama i parlamentima država članica.