

Βρυξέλλες, 20.7.2021
COM(2021) 700 final

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

**Έκθεση του 2021 για το κράτος δικαίου
Η κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση**

{SWD(2021) 701 final} - {SWD(2021) 702 final} - {SWD(2021) 703 final} -
{SWD(2021) 704 final} - {SWD(2021) 705 final} - {SWD(2021) 706 final} -
{SWD(2021) 707 final} - {SWD(2021) 708 final} - {SWD(2021) 709 final} -
{SWD(2021) 710 final} - {SWD(2021) 711 final} - {SWD(2021) 712 final} -
{SWD(2021) 713 final} - {SWD(2021) 714 final} - {SWD(2021) 715 final} -
{SWD(2021) 716 final} - {SWD(2021) 717 final} - {SWD(2021) 718 final} -
{SWD(2021) 719 final} - {SWD(2021) 720 final} - {SWD(2021) 721 final} -
{SWD(2021) 722 final} - {SWD(2021) 723 final} - {SWD(2021) 724 final} -
{SWD(2021) 725 final} - {SWD(2021) 726 final} - {SWD(2021) 727 final}

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ΕΕ βασίζεται σε ένα σύνολο κοινών αξιών, μεταξύ των οποίων ο σεβασμός για τα θεμελιώδη δικαιώματα, τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου¹. Αυτές οι θεμελιώδεις αξίες θεωρούνται από τους Ευρωπαίους ως ένα από τα κύρια πλεονεκτήματα της ΕΕ², ενώ η διαφύλαξή τους αποτελεί κοινή ευθύνη όλων των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και όλων των κρατών μελών. Ενώ αναγνωρίζεται ότι η ΕΕ έχει πολύ υψηλά πρότυπα σε αυτούς τους τομείς, οι αξίες αυτές δεν θα πρέπει ποτέ να θεωρούνται δεδομένες. Η προώθηση και η προάσπιση του κράτους δικαίου απαιτεί επαγρύπνηση και συνεχή βελτίωση, επειδή υπάρχει πάντα κίνδυνος οπισθοδρόμησης.

Το κράτος δικαίου δεν αποτελεί απλώς αναπόσπαστο μέρος της δημοκρατικής ταυτότητας της ΕΕ και των κρατών μελών, αλλά και ουσιώδες στοιχείο για τη λειτουργία της ΕΕ και για την εμπιστοσύνη των πολιτών και των επιχειρήσεων στους δημόσιους θεσμούς. Παρότι τα κράτη μέλη έχουν διαφορετικές έννομες τάξεις και παραδόσεις, η ουσία του κράτους δικαίου είναι η ίδια σε ολόκληρη την ΕΕ. Οι βασικές αρχές του κράτους δικαίου είναι κοινές σε όλα τα κράτη μέλη —νομιμότητα, ασφάλεια δικαίου, απαγόρευση της αυθαίρετης άσκησης των εκτελεστικών εξουσιών, πραγματική δικαστική προστασία από ανεξάρτητα και αμερόληπτα δικαστήρια με πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων, διάκριση των εξουσιών, μόνιμη υπαγωγή όλων των δημόσιων αρχών σε καθιερωμένους νόμους και διαδικασίες, και ισότητα έναντι του νόμου— κατοχυρώνονται στα εθνικά συντάγματα και μετουσιώνονται σε νομοθεσία³.

Η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) σχετικά με το κράτος δικαίου και τη δικαστική ανεξαρτησία παρέχει ένα σαφές σύνολο νομικών απαιτήσεων τις οποίες τα κράτη μέλη πρέπει να τηρούν στις μεταρρυθμίσεις που αφορούν το κράτος δικαίου⁴. Ο σεβασμός του κράτους δικαίου συνεπάγεται τη συμμόρφωση με το δίκαιο της ΕΕ και με την αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ, η οποία αποτελεί θεμέλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η έκθεση για το κράτος δικαίου έχει σχεδιαστεί σε αυτή την κοινή και αντικειμενική βάση, ως ένας ετήσιος κύκλος για την προώθηση του κράτους δικαίου και για την πρόληψη της εμφάνισης ή της όξυνσης των προβλημάτων και την αντιμετώπισή τους, στο πλαίσιο του οποίου εξετάζονται εξίσου όλα τα κράτη μέλη. Επιδιώκει να ενισχύσει το κράτος δικαίου με πλήρη σεβασμό των εθνικών παραδόσεων και εθνικών ιδιαιτεροτήτων, προωθώντας τον εποικοδομητικό διάλογο και ενθαρρύνοντας όλα τα κράτη μέλη να εξετάσουν τον τρόπο με τον οποίο μπορούν να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις και να αντλήσουν αμοιβαία διδάγματα από τις εμπειρίες τους.

Το κράτος δικαίου αποτελεί επίσης σημαντική διάσταση και κατευθυντήρια αρχή για την εξωτερική δράση της ΕΕ. Η αξιοπιστία των εξωτερικών μας πολιτικών βασίζεται στην κατάσταση του κράτους δικαίου στην ίδια την ΕΕ. Η πίεση που ασκείται στο κράτος δικαίου εντείνεται παγκοσμίως, γι' αυτό και η ΕΕ εργάζεται ενεργά για την προστασία, την έμπνευση και τη στήριξη των δημοκρατιών σε ολόκληρο τον κόσμο. Οι εξελίξεις κοντά στα σύνορά μας, πιο πρόσφατα στη Λευκορωσία, υπενθύμισαν την ανάγκη προώθησης των αξιών μας στις γειτονικές μας χώρες με αποφασιστικότητα. Επίσης, η ΕΕ θα συνεχίσει να ακολουθεί

¹ Άρθρο 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

² Ειδικό Ευρωβαρόμετρο 500 για το μέλλον της Ευρώπης.

³ Βλ. Έκθεση του 2020 για το κράτος δικαίου [COM/2020/580 final], σ. 1 και 7.

⁴ Για παράδειγμα, η δήλωση ότι η συμμόρφωση με το κράτος δικαίου αποτελεί προϋπόθεση για την προσχώρηση στην ΕΕ και ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να τροποποιήσουν μεταγενέστερα τη νομοθεσία τους κατά τρόπο που να επιφέρει μείωση του βαθμού προστασίας της αξίας του κράτους δικαίου. Βλ. απόφαση της 20ής Μαρτίου 2021, Repubblica κατά Il-Prim Ministru, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311.

στιβαρή και συνεκτική προσέγγιση στην εξωτερική της δράση, και ειδικότερα να ενσωματώνει το κράτος δικαίου στο έργο της για τη διεύρυνση, στις γειτονικές της χώρες και σε παγκόσμιο επίπεδο.

Υπάρχει επίσης στενή σχέση με τις πολιτικές της ΕΕ για την επίτευξη οικονομικής ανάκαμψης: ισχυρά συστήματα δικαιοσύνης, άρτιο πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς και σαφές και συνεκτικό σύστημα νομοθετικής διαδικασίας, προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ και βιώσιμη ανάπτυξη. Αυτό αποτελεί βασική κινητήρια δύναμη για το έργο των μέσων της ΕΕ που προωθούν τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στα κράτη μέλη⁵. Επιπλέον, είναι καθοριστικής σημασίας η ποιότητα της δημόσιας διοίκησης και η νοοτροπία του κράτους δικαίου όπως αποτυπώνονται στον τρόπο με τον οποίο οι αρχές εφαρμόζουν τον νόμο και τις δικαστικές αποφάσεις.

Για την εμβάθυνση του έργου στον τομέα του κράτους δικαίου απαιτείται στενή και συνεχής συνεργασία μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και των κρατών μελών. Η Επιτροπή ενθαρρύνθηκε από την απάντηση στην έκθεση του 2020 για το κράτος δικαίου στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο, καθώς και στα εθνικά κοινοβούλια, και προσβλέπει στην περαιτέρω ενίσχυση της διοργανικής συνεργασίας στον τομέα του κράτους δικαίου.

Η έκθεση εντάσσεται επίσης στις ευρύτερες προσπάθειες της ΕΕ για την προώθηση και την υπεράσπιση των θεμελιωδών αξιών της. Το έργο αυτό περιλαμβάνει επίσης το σχέδιο δράσης για την ευρωπαϊκή δημοκρατία⁶ και την ανανεωμένη στρατηγική για την εφαρμογή του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων⁷, καθώς και στοχευμένες στρατηγικές για την πρόοδο προς μια «Ένωση ισότητας»⁸. Μια άλλη σχετική πτυχή είναι η παρακολούθηση της εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων βάσει του Χάρτη, μεταξύ άλλων μέσω της χρήσης διαδικασιών επί παραβάσει⁹.

Η έκθεση του 2021 για το κράτος δικαίου καλύπτει τους ίδιους τομείς με πέρυσι —τα συστήματα απονομής δικαιοσύνης, το πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς, τον πλουραλισμό και την ελευθερία των μέσων μαζικής επικοινωνίας και άλλους θεσμικούς ελέγχους και ισορροπίες—, παγιώνοντας τη διαδικασία που ξεκίνησε με την έκθεση του 2020, ενώ παράλληλα εμβαθύνει περαιτέρω την αξιολόγηση της Επιτροπής. Επίσης, αναλύει περαιτέρω τον αντίκτυπο και τις προκλήσεις που έχει επιφέρει η πανδημία COVID-19. Τα κεφάλαια ανά χώρα, τα οποία αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της παρούσας έκθεσης, αναλύουν τις εξελίξεις που σημειώθηκαν μετά την πρώτη έκθεση και τον τρόπο με τον οποίο

⁵ Όπως ο πίνακας αποτελεσμάτων της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης, ο μηχανισμός ανθεκτικότητας και ανάκαμψης, τα διαρθρωτικά ταμεία και το Μέσο Τεχνικής Υποστήριξης.

⁶ COM(2020) 790 final.

⁷ COM(2020) 711 final.

⁸ Βλ. στρατηγική για την ισότητα των φύλων 2020-2025 [COM(2020) 152 final]· σχέδιο δράσης της ΕΕ για την καταπολέμηση του ρατσισμού 2020-2025 [COM(2020) 565 final]· στρατηγικό πλαίσιο της ΕΕ για την ισότητα, την ένταξη και τη συμμετοχή των Ρομά [COM(2020) 620 final], στρατηγική για την ισότητα των ΛΟΑΤΚΙ 2020-2025 [COM(2020) 698 final]· Στρατηγική για τα δικαιώματα του παιδιού [COM(2021) 142]· στρατηγική για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία 2021-2030 [COM(2021) 101 final]· σχέδιο δράσης για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων [COM(2021) 102 final].

⁹ Η Επιτροπή κινεί διαδικασίες επί παραβάσει για την προάσπιση αυτών των δικαιωμάτων. Τα πλέον πρόσφατα παραδείγματα περιλαμβάνουν υποθέσεις κατά της Ουγγαρίας και της Πολωνίας για παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων των ατόμων ΛΟΑΤΚΙ. Η περίπτωση της Ουγγαρίας αφορά έναν νόμο που θεσπίστηκε πρόσφατα για την απαγόρευση περιεχομένου ΛΟΑΤΚΙ και μια απόφαση που επιβάλλει την προσθήκη δήλωσης αποποίησης ευθύνης σε παιδικά βιβλία με περιεχόμενο ΛΟΑΤΚΙ. Στην περίπτωση της Πολωνίας, οι παραβιάσεις αφορούν τις «ζώνες που είναι απαλλαγμένες από την ιδεολογία ΛΟΑΤΚΙ».

αντιμετωπίστηκαν οι προκλήσεις και οι εξελίξεις που είχαν διαπιστωθεί στην έκθεση του 2020.

2. Η ΠΑΝΔΗΜΙΑ COVID-19 ΚΑΙ ΤΟ ΚΡΑΤΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

Η πανδημία COVID-19 έχει δημιουργήσει ιδιαίτερες προκλήσεις για το κράτος δικαίου. Λόγω επιταγών υγείας, απαιτήθηκαν έκτακτα μέτρα για την καταπολέμηση της πανδημίας, με αποτέλεσμα την ανατροπή της καθημερινής ζωής και τον περιορισμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η επιτακτική ανάγκη να ληφθούν έκτακτα μέτρα μπορεί να δοκιμάσει τις αντοχές της δημοκρατικής νομιμοποίησης, καθώς και της κανονικής λειτουργίας των συνταγματικών και νομικών συστημάτων και των δημόσιων διοικήσεων.

Η Επιτροπή παρακολούθησε τις εξελίξεις σε όλα τα κράτη μέλη και έχει αναλύσει τα έκτακτα μέτρα που ελήφθησαν, ο αντίκτυπος των οποίων στο κράτος δικαίου αντικατοπτρίζεται στα κεφάλαια ανά χώρα. Βασικά ερωτήματα είναι κατά πόσον τα μέτρα που σχετίζονται με την COVID-19 ήταν περιορισμένα χρονικά, κατά πόσον η αναγκαιότητα και η αναλογικότητά τους ήταν δικαιολογημένες, ποια ήταν η έκταση του συνεχούς ελέγχου από τα εθνικά κοινοβούλια και τα εθνικά δικαστήρια, και ποια ήταν η νομική βάση των μέτρων. Εξίσου κρίσιμη ήταν η ικανότητα διατήρησης των ελέγχων και των ισορροπιών για την προάσπιση του κράτους δικαίου. Αυτό περιλαμβάνει τον ρόλο των κοινοβουλίων, των συνταγματικών δικαστηρίων και άλλων εθνικών δικαστηρίων, καθώς και των διαμεσολαβητών και των εθνικών θεσμικών οργάνων για τα ανθρώπινα δικαιώματα, τα οποία ελέγχουν το νομικό καθεστώς και τα μέτρα που λαμβάνονται. Αφορά επίσης τον βαθμό στον οποίο θα μπορούσε να διατηρηθεί ο ρόλος των μέσων μαζικής επικοινωνίας και της κοινωνίας των πολιτών στην άσκηση δημόσιου ελέγχου, καθώς και τον τρόπο με τον οποίο οι αρχές έλαβαν μέτρα για τον μετριασμό των επιπτώσεων της πανδημίας στους εν λόγω παράγοντες. Δεδομένου ότι τα μέτρα που ελήφθησαν για την αντιμετώπιση της πανδημίας συχνά περιλάμβαναν χαλάρωση των διοικητικών κανόνων και ελέγχων προς όφελος της ταχείας αντίδρασης, τα μέτρα που ελήφθησαν για την πρόληψη της διαφθοράς και της σύγκρουσης συμφερόντων στις δημόσιες δαπάνες κατά τη διάρκεια της πανδημίας είναι επίσης συναφή.

Συνολικά, από την παρακολούθηση προκύπτει ότι τα εθνικά συστήματα επέδειξαν σημαντική ανθεκτικότητα. Ωστόσο, πέρα από την άμεση αντίδραση, πρέπει να εξεταστεί πώς θα προετοιμαστούμε καλύτερα ώστε να αντιμετωπίσουμε τον αντίκτυπο καταστάσεων κρίσης στο κράτος δικαίου, ο οποίος θα μπορούσε να διαρκέσει για μεγάλα χρονικά διαστήματα. Ορισμένα κράτη μέλη είχαν ήδη κατοχυρωμένο νομικό πλαίσιο στο σύνταγμα τους ή στη νομοθεσία για τη δημόσια υγεία ή σε άλλους νόμους για χρήση σε καταστάσεις κρίσης. Η εν λόγω προνοητικότητα συνέβαλε στην ενίσχυση της νομιμότητας των μέτρων κατά της COVID-19, τα οποία μπόρεσαν να βασιστούν σε ένα προϋπάρχον πλαίσιο. Άλλα κράτη μέλη θέσπισαν νέο καθεστώς έκτακτης ανάγκης ειδικά για την εν λόγω πανδημία. Κατά τη διάρκεια της πανδημίας, τα περισσότερα κράτη μέλη τροποποίησαν, συχνά αρκετές φορές, το νομικό καθεστώς της λήψης μέτρων για την πανδημία. Οι αλλαγές αυτές συχνά πραγματοποιήθηκαν σε τεταμένες πολιτικές συνθήκες, με ταχείες διαδικασίες και με περιορισμένους συνταγματικούς ελέγχους και κοινοβουλευτικές συζητήσεις. Σε ορισμένα κράτη μέλη, δεν είχε καθοριστεί με σαφήνεια το νομικό καθεστώς βάσει του οποίου περιορίστηκαν τα θεμελιώδη δικαιώματα. Στην ενδιάμεση έκθεσή της για το 2020, η Επιτροπή της Βενετίας τόνισε τη σημασία ύπαρξης σαφούς νομικού καθεστώτος πριν από

την κρίση, ώστε ο σεβασμός του κράτους δικαίου, καθώς και των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των συνταγματικών απαιτήσεων να οικοδομηθεί εξ αρχής¹⁰.

Οι επείγουσες απαιτήσεις της κρίσης άσκησαν πίεση στα καθιερωμένα συνταγματικά συστήματα. Ορισμένα κράτη μέλη διατήρησαν την ευθύνη του κοινοβουλίου τους για τον νομοθετικό έλεγχο όλων των μέτρων που σχετίζονταν με την πανδημία. Άλλα κράτη μέλη αποκατέστησαν την ενισχυμένη κοινοβουλευτική εποπτεία έπειτα από μια αρχική περίοδο κατά την οποία είχε περιοριστεί. Όσον αφορά τον έλεγχο της εκτελεστικής εξουσίας, πολλά κοινοβούλια άλλαξαν επίσης τους κανόνες σχετικά με τη φυσική παρουσία και την ψηφοφορία, ώστε να καταστεί δυνατή η δημοκρατική συμμετοχή. Άλλα θεσμικά όργανα καίριας σημασίας για τους ελέγχους και τις ισορροπίες ήταν επίσης σε θέση να προσαρμοστούν, παρά τις σοβαρές επιπτώσεις της πανδημίας στην ικανότητά τους να εργαστούν. Σε πολλά κράτη μέλη, τα δικαστήρια και τα συνταγματικά δικαστήρια διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο στη διασφάλιση της διατήρησης του δικαστικού ελέγχου. Οι διαμεσολαβητές και οι θεσμοί για τα ανθρώπινα δικαιώματα κατέβαλαν ιδιαίτερες προσπάθειες για να συνεχίσουν να εργάζονται και αντιμετώπισαν σειρά προκλήσεων κατά την επανεξέταση των μέτρων έκτακτης ανάγκης. Αποδείχθηκε πιο δύσκολο να διατηρηθεί η ικανότητα της κοινωνίας στο σύνολό της να συμμετέχει στη διαμόρφωση των μέτρων, καθώς περιορίστηκε γενικά η δημόσια διαβούλευση, ο θεσμοθετημένος κοινωνικός διάλογος και η διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη.

Η κανονιστική και διοικητική δράση των κυβερνήσεων δέχθηκε επίσης πίεση, αλλά ελήφθησαν και μέτρα για τον μετριασμό των επιπτώσεων. Για παράδειγμα, το υψηλό επίπεδο ψηφιοποίησης συνέβαλε στον περιορισμό της διακοπής των υπηρεσιών. Η παροχή στήριξης για την ψηφιοποίηση της δημόσιας διοίκησης και του δικαστικού συστήματος και για τη βελτίωση της χάραξης πολιτικής περιλαμβάνεται στα σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας πολλών κρατών μελών. Για τη δημόσια διοίκηση θεσπίστηκαν απλούστερες διαδικασίες σε τομείς όπως οι δημόσιες συμβάσεις, ώστε να επιταχυνθεί η λήψη αποφάσεων. Το αποτέλεσμα ήταν να δημιουργηθούν κίνδυνοι για το κράτος δικαίου και την καταπολέμηση της διαφθοράς, οι οποίοι όμως σε ορισμένες περιπτώσεις μετριάστηκαν μέσω διασφαλίσεων που ενσωματώθηκαν στα καθεστώτα έκτακτης ανάγκης.

Ο δημοκρατικός ιστός που προστατεύει το κράτος δικαίου βασίζεται επίσης στα μέσα μαζικής επικοινωνίας και στην κοινωνία των πολιτών. Και στις δύο περιπτώσεις, το έργο τους εμποδίστηκε σοβαρά λόγω των περιορισμών που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο της πανδημίας. Ο ρόλος των μέσων μαζικής επικοινωνίας στην παροχή αξιόπιστων πληροφοριών και στη διασαφήνιση των δράσεων των αρχών είναι σημαντικότερος από ποτέ σε περίοδο κρίσης. Τα ειδησεογραφικά μέσα έχουν καίριο ρόλο όσον αφορά την ενημέρωση των πολιτών και την παροχή τεκμηριωμένων πληροφοριών σχετικά με την πανδημία, αλλά ταυτόχρονα πολλά έχουν αντιμετωπίσει σοβαρές οικονομικές προκλήσεις. Ως εκ τούτου, αρκετά κράτη μέλη ανέλαβαν δράση, ιδιαίτερα μέσω προγραμμάτων για τη στήριξη των μέσων μαζικής επικοινωνίας και των δημοσιογράφων. Η διαφάνεια και η δίκαιη κατανομή της εν λόγω στήριξης είναι καίριας σημασίας. Το έργο των δημοσιογράφων παρεμποδίστηκε επίσης λόγω περιορισμών στην πρόσβαση σε δημόσιες πληροφορίες και στο ευρύ κοινό. Η διαφάνεια και η πρόσβαση του κοινού στις πληροφορίες αποτέλεσε γενικό ζήτημα, καθώς

¹⁰ Επιτροπή της Βενετίας, Γνωμοδότηση αριθ. 995/2020 — Interim report on the measures taken in the EU Member States as a result of the COVID-19 crisis and their impact on democracy, the rule of law and fundamental rights (Ενδιάμεση έκθεση σχετικά με τα μέτρα που ελήφθησαν στα κράτη μέλη της ΕΕ ως αποτέλεσμα της κρίσης COVID-19 και τον αντίκτυπό τους στη δημοκρατία, το κράτος δικαίου και τα θεμελιώδη δικαιώματα).

και την πηγή πολλών περιπτώσεων αμφισβήτησης μέτρων που σχετίζονταν με την πανδημία ενώπιον δικαστηρίων από την κοινωνία των πολιτών και τους πολίτες.

Συνολικά, υπάρχουν πολλές θετικές εξελίξεις και παραδείγματα που πρέπει να αξιοποιηθούν προκειμένου να βελτιωθεί η νομική και πολιτική αντίδραση σε περιόδους κρίσης, ώστε να ενισχυθεί το κράτος δικαίου και η δημοκρατική ανθεκτικότητα. Η εμπειρία έχει αυξήσει την ευαισθητοποίηση σχετικά με τη σημασία του κράτους δικαίου και τον τρόπο με τον οποίο ενεργούν οι κρατικές αρχές σε περιόδους κρίσης. Αυτό θα μπορούσε να αποτελέσει χρήσιμο αντικείμενο συζητήσεων σε επίπεδο ΕΕ στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, καθώς και σε εθνικό επίπεδο. Μια τέτοια συζήτηση μπορεί επίσης να αντλήσει στοιχεία από την ανάλυση που διεξάγεται σε διεθνείς οργανισμούς, όπως το Συμβούλιο της Ευρώπης¹¹.

3. ΒΑΣΙΚΕΣ ΠΤΥΧΕΣ ΤΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΟ ΚΡΑΤΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ

Με γνώμονα τους τέσσερις πυλώνες της έκθεσης για το κράτος δικαίου, στις τέσσερις ενότητες που ακολουθούν επισημαίνονται διάφορα σημαντικά κοινά θέματα και τάσεις, ειδικές προκλήσεις και θετικές εξελίξεις. Παρέχονται παραδείγματα εξελίξεων σε συγκεκριμένα κράτη μέλη, παραδείγματα τα οποία αποτυπώνουν αυτές τις τάσεις και προέρχονται από την αξιολόγηση των 27 κρατών μελών που περιλαμβάνεται στα ειδικά ανά χώρα κεφάλαια.

Καθοδήγηση προς τον αναγνώστη — μεθοδολογία

Η αξιολόγηση που περιλαμβάνεται στην παρούσα ενότητα πρέπει να διαβαστεί σε στενή συνάρτηση με τα 27 κεφάλαια ανά χώρα που παρουσιάζουν τις ειδικές εθνικές αξιολογήσεις. Από τα κεφάλαια ανά χώρα αντλούνται παραδείγματα για να καταδειχθούν τα γενικά πορίσματα, αλλά το αναλυτικό πλαίσιο παρουσιάζεται στα κεφάλαια ανά χώρα, τα οποία παρέχουν βαθύτερη κατανόηση των εξελίξεων και των συζητήσεων που λαμβάνουν χώρα σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο¹².

Η αξιολόγηση που περιλαμβάνεται στα κεφάλαια ανά χώρα καταρτίστηκε σύμφωνα με το πεδίο εφαρμογής και τη μεθοδολογία που συζητήθηκαν με τα κράτη μέλη¹³. Τα κεφάλαια ανά χώρα βασίζονται σε ποιοτική αξιολόγηση που διενεργείται αυτόνομα από την Επιτροπή, με επίκεντρο τη σύνθεση των σημαντικών εξελίξεων από τον Σεπτέμβριο του 2020. Παρουσιάζονται τόσο οι προκλήσεις όσο και οι θετικές πτυχές και περιλαμβάνονται οι ορθές πρακτικές που έχουν εντοπιστεί στα κράτη μέλη. Όσον αφορά την εξέλιξη της κατάστασης μετά την προηγούμενη έκθεση, εξετάζεται ο βαθμός στον οποίο τα ζητήματα που εντοπίστηκαν το 2020 έχουν αντιμετωπιστεί, αν εξακολουθούν να υπάρχουν ή αν η κατάσταση έχει επιδεινωθεί/επιβαρυνθεί περαιτέρω.

Η Επιτροπή ακολουθεί συνεκτική και ισοδύναμη προσέγγιση, εφαρμόζοντας την ίδια μεθοδολογία και εξετάζοντας το ίδιο φάσμα θεμάτων σε όλα τα κράτη μέλη, κατ' αναλογία με την κατάσταση. Στο κεφάλαιο κάθε χώρας, η ανάλυση επικεντρώνεται ιδιαίτερα σε θέματα στα οποία έχουν σημειωθεί σημαντικές εξελίξεις ή στα οποία είχαν εντοπιστεί σημαντικές προκλήσεις στην προηγούμενη έκθεση οι οποίες εξακολουθούν να υφίστανται κατά την περίοδο αναφοράς. Οι όροι που χρησιμοποιούνται για τις αξιολογήσεις έχουν ως στόχο να είναι συγκρίσιμοι και ομοιόμορφοι σε όλα τα κεφάλαια των χωρών και να

¹¹ Η Επιτροπή της Βενετίας παρακολουθεί τις εξελίξεις σε όλα τα κράτη μέλη και θα εκδώσει έκθεση το 2022.

¹² Για τον σκοπό αυτό, παρέχονται υπερσύνδεσμοι που παραπέμπουν στα κεφάλαια ανά χώρα.

¹³ <https://ec.europa.eu/info/files/2021-rule-law-report-methodology>

αποτυπώνουν το επίπεδο βαρύτητας, λαμβάνοντας υπόψη το συνολικό πλαίσιο της κάθε χώρας. Τα κεφάλαια ανά χώρα δεν αποσκοπούν στην παροχή εξαντλητικής περιγραφής όλων των ζητημάτων που αφορούν το κράτος δικαίου σε κάθε κράτος μέλος, αλλά στην παρουσίαση των σημαντικών εξελίξεων. Η αξιολόγηση αναφέρεται σε απαιτήσεις του δικαίου της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που απορρέουν από τη νομολογία του ΔΕΕ. Επιπλέον, οι συστάσεις και οι γνώμες του Συμβουλίου της Ευρώπης παρέχουν ένα χρήσιμο πλαίσιο αναφοράς για σχετικά πρότυπα και βέλτιστες πρακτικές.

Η έκθεση είναι το αποτέλεσμα στενής συνεργασίας με τα κράτη μέλη και βασίζεται σε διάφορες εθνικές και άλλες πηγές. Όλα τα κράτη μέλη συμμετείχαν στη διαδικασία, παρέχοντας γραπτές παρατηρήσεις¹⁴ και συμμετέχοντας σε ειδικές επισκέψεις σε χώρες, οι οποίες πραγματοποιήθηκαν μεταξύ Μαρτίου και Μαΐου¹⁵. Μια στοχευμένη διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη παρείχε επίσης πολύτιμες οριζόντιες και ειδικές ανά χώρα συνεισφορές¹⁶. Το Συμβούλιο της Ευρώπης προέβη επίσης σε επισκόπηση των πρόσφατων γνωμοδοτήσεων και εκθέσεων του σχετικά με τα κράτη μέλη της ΕΕ¹⁷. Πριν από την έγκριση αυτής της έκθεσης, δόθηκε στα κράτη μέλη η ευκαιρία να παράσχουν επικαιροποιημένα στοιχεία για το κεφάλαιο που αφορά τη χώρα τους.

3.1 Συστήματα απονομής δικαιοσύνης

Η ανεξαρτησία, η ποιότητα και η αποδοτικότητα είναι ουσιώδεις παράμετροι ενός αποτελεσματικού συστήματος απονομής δικαιοσύνης, ανεξάρτητα από το πρότυπο της εθνικής έννομης τάξης και την παράδοση στην οποία θεμελιώνεται. Η ανεξαρτησία των εθνικών δικαστηρίων αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη διασφάλιση αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, η οποία είναι υποχρέωση των κρατών μελών βάσει των Συνθηκών. Όπως επιβεβαίωσε εκ νέου το ΔΕΕ, η ίδια η ύπαρξη αποτελεσματικού δικαστικού ελέγχου που έχει σχεδιαστεί για τη διασφάλιση συμμόρφωσης με το δίκαιο της ΕΕ είναι θεμελιώδους σημασίας για το κράτος δικαίου¹⁸. Τα αποτελεσματικά συστήματα απονομής δικαιοσύνης συνιστούν τη βάση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, η οποία αποτελεί το θεμέλιο του κοινού χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Τα θέματα που προέκυψαν από την ανάλυση στα 27 κεφάλαια ανά χώρα αποτελούν βασικές παραμέτρους για την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης: οι μεταρρυθμίσεις των δικαστικών συμβουλίων, οι διαδικασίες διορισμού δικαστών και η ανεξαρτησία της εισαγγελικής αρχής. Σε πολλά κράτη μέλη δόθηκε επίσης ιδιαίτερη έμφαση στην ακεραιότητα και τη λογοδοσία των δικαστών και των εισαγγελέων, καθώς και στην πρόοδο της ψηφιοποίησης. Τα νομικά επαγγέλματα διαδραματίζουν κεφαλαιώδη ρόλο στη διασφάλιση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και στην ενίσχυση του κράτους δικαίου. Ένα αποτελεσματικό δικαστικό σύστημα απαιτεί οι δικηγόροι να είναι ελεύθεροι να ασκούν τις δραστηριότητες παροχής συμβουλών και εκπροσώπησης

¹⁴ <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report-input-member-states>

¹⁵ Πιο αναλυτικές πληροφορίες σχετικά με τις επισκέψεις σε χώρες διατίθενται στα ειδικά ανά χώρα κεφάλαια. Κατά τη διάρκεια αυτών των επισκέψεων σε χώρες, η Επιτροπή συζήτησε τις εξελίξεις στον τομέα του κράτους δικαίου με τις εθνικές αρχές των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένων των δικαστικών και ανεξάρτητων αρχών, με τις αρχές επιβολής του νόμου, καθώς και με ενδιαφερόμενα μέρη, όπως οι ενώσεις δημοσιογράφων και η κοινωνία των πολιτών.

¹⁶ <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation>

¹⁷ <https://ec.europa.eu/info/files/2021-rule-law-report-stakeholder-contribution-council-europe>

¹⁸ Για παραπομπές στη σχετική νομολογία, βλ. Έκθεση του 2020 για το κράτος δικαίου [COM(2020) 580].

των πελατών τους, ενώ οι δικηγορικοί σύλλογοι διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη διασφάλιση της ανεξαρτησίας και της επαγγελματικής ακεραιότητας των δικηγόρων.

Σχεδόν όλα τα κράτη μέλη εξακολουθούν να προβαίνουν σε μεταρρυθμίσεις στον τομέα της δικαιοσύνης, γεγονός που καταδεικνύει την υψηλή πολιτική σημασία του θέματος. Τα κεφάλαια ανά χώρα δείχνουν ότι οι στόχοι, το πεδίο εφαρμογής, η μορφή και η κατάσταση υλοποίησης των εν λόγω μεταρρυθμίσεων ποικίλλουν. Η οργάνωση των συστημάτων απονομής δικαιοσύνης εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, ενώ τα εθνικά δικαστήρια ενεργούν ως δικαστήρια της ΕΕ κατά την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ. Κατά τη μεταρρύθμιση των συστημάτων απονομής δικαιοσύνης, τα κράτη μέλη πρέπει να τηρούν τις απαιτήσεις που ορίζονται από το δίκαιο της ΕΕ και τη νομολογία του ΔΕΕ, διασφαλίζοντας την αποτελεσματικότητα των δικαιωμάτων που ορίζονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ. Από την πρώτη έκθεση για το κράτος δικαίου, το ΔΕΕ έχει επιβεβαιώσει σε αρκετές αποφάσεις την καθοριστική σημασία της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας για την προάσπιση του κράτους δικαίου και των αξιών στις οποίες βασίζεται η ΕΕ¹⁹.

Εκλαμβανόμενη ανεξαρτησία της δικαιοσύνης σε ολόκληρη την ΕΕ

Σύμφωνα με τον πίνακα αποτελεσμάτων της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης, από έρευνες του Ευρωβαρόμετρου που διενεργήθηκαν τόσο μεταξύ του ευρέος κοινού όσο και μεταξύ των επιχειρήσεων το 2021²⁰ προκύπτει ότι, σε σύγκριση με το 2020, τα ίδια κράτη μέλη εξακολουθούν να συγκεντρώνονται γύρω από το υψηλότερο και το χαμηλότερο άκρο της κλίμακας της εκλαμβανόμενης ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης. Μεταξύ του ευρέος κοινού, στην Αυστρία, τη Φινλανδία, τη Γερμανία, τις Κάτω Χώρες και το Λουξεμβούργο, το επίπεδο της εκλαμβανόμενης ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης παραμένει πολύ υψηλό (άνω του 75 %), ενώ στην Κροατία, την Πολωνία και τη Σλοβακία, το επίπεδο της εκλαμβανόμενης ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης παραμένει πολύ χαμηλό (κάτω του 30 %).

Δικαστικά συμβούλια και διαδικασίες για τον διορισμό δικαστών ως βασικές εγγυήσεις για την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης

Στην έκθεση του 2020 για το κράτος δικαίου επισημαίνεται ότι σε ορισμένα κράτη μέλη βρίσκονται σε εξέλιξη ενέργειες για την ενίσχυση της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης και τη μείωση της επιρροής των νομοθετικών και εκτελεστικών εξουσιών στο δικαστικό σύστημα. Ο σημαντικός ρόλος των δικαστικών συμβουλίων στη διασφάλιση της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης αναγνωρίζεται όλο και περισσότερο²¹. Τα νέα δικαστικά συμβούλια που ιδρύθηκαν στην [Ιρλανδία](#) και τη [Φινλανδία](#) είναι πλέον σε λειτουργία. Στο [Λουξεμβούργο](#), βρίσκεται σε εξέλιξη η πρόταση για τη σύσταση ανεξάρτητου δικαστικού συμβουλίου, ενώ διεξάγονται διαβουλεύσεις, μεταξύ άλλων για τον τρόπο ευθυγράμμισης της σύνθεσής του με τις συστάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης. Στη [Σουηδία](#), η εξεταστική επιτροπή με θέμα «Ενίσχυση της προστασίας της δημοκρατίας και της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας» συνεχίζει τις εργασίες της και προτίθεται να προτείνει νομοθετικές και συνταγματικές μεταρρυθμίσεις το 2023.

Σε άλλα κράτη μέλη, οι μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση των υφιστάμενων δικαστικών συμβουλίων βρίσκονται σε εξέλιξη ή έχουν ολοκληρωθεί. Για παράδειγμα, στη [Σλοβακία](#), οι

¹⁹ Στην ενότητα 4 υπάρχει διαθέσιμη παραπομπή στις βασικές αποφάσεις μετά την τελευταία έκθεση.

²⁰ Διαγράμματα 48 και 50, Πίνακας αποτελεσμάτων της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης για το 2021.

²¹ Το ΔΕΕ έχει αναγνωρίσει ότι το δικαστικό συμβούλιο μπορεί να αποτελέσει εγγύηση για τη δικαστική ανεξαρτησία, υπό τον όρο ότι το εν λόγω όργανο θα είναι επαρκώς ανεξάρτητο από την εκτελεστική και τη νομοθετική εξουσία και από το όργανο στο οποίο θα υποβάλει τη γνώμη του. Βλ. π.χ. υπόθεση C-824/18 AB κ.ά., σκέψεις 123-125, και παρατεθείσα νομολογία.

μεταρρυθμίσεις εισήγαγαν αλλαγές στη μέθοδο διορισμού και παύσης των μελών του δικαστικού συμβουλίου και διεύρυναν τις εξουσίες του. Στην [Ιταλία](#), οι μεταρρυθμίσεις του τρόπου με τον οποίο εκλέγονται οι δικαστές στο Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο βρίσκονται υπό συζήτηση στο Κοινοβούλιο, με στόχο την ενίσχυση της ανεξαρτησίας του. Στην [Κύπρο](#) εκκρεμούν μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση της αντιπροσωπευτικότητας των μελών του δικαστικού συμβουλίου. Στις [Κάτω Χώρες](#) συνεχίστηκαν οι διαβουλεύσεις για την αναθεώρηση της διαδικασίας διορισμού των μελών του συμβουλίου, ώστε να ενισχυθεί η ανεξαρτησία του από την εκτελεστική εξουσία. Στη [Γαλλία](#) η προβλεπόμενη μεταρρύθμιση για την ενίσχυση της ανεξαρτησίας του συμβουλίου δεν έχει ακόμη εγκριθεί. Στη [Βουλγαρία](#), η μεταρρύθμιση του συμβουλίου, η οποία αποτελούσε μέρος σφαιρικότερης συνταγματικής μεταρρύθμισης, δεν εγκρίθηκε από το Κοινοβούλιο. Το Συμβούλιο της Ευρώπης έχει θεσπίσει πρότυπα σχετικά με τη σύνθεση και τις εξουσίες των δικαστικών συμβουλίων, τα οποία μπορούν να αποτελέσουν σημαντικό οδηγό κατά την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων.

Η μέθοδος διορισμού των δικαστών μπορεί να έχει σημαντικό αντίκτυπο στην ανεξαρτησία της δικαιοσύνης και στην αντίληψη της κοινής γνώμης για την ανεξαρτησία. Το ΔΕΕ έχει διευκρινίσει ότι, σύμφωνα με το δίκαιο της ΕΕ, προκειμένου να διασφαλίζεται η ανεξαρτησία της δικαιοσύνης, οι ουσιαστικές προϋποθέσεις και οι δικονομικοί κανόνες που διέπουν τον διορισμό των δικαστών πρέπει να αποτρέπουν εύλογες αμφιβολίες ως προς το ανεπηρέαστο των οικείων δικαστών έναντι εξωτερικών παραγόντων και ως προς την ουδετερότητά τους ως δικαστών²². Μετά την τελευταία έκθεση, συνεχίστηκαν σε αρκετά κράτη μέλη οι μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση των διαδικασιών διορισμού των δικαστών. Για παράδειγμα, η [Τσεχία](#) θέσπισε νέο διαφανές και ενιαίο σύστημα διορισμού νέων δικαστών και προέδρων δικαστηρίων. Στη [Λετονία](#), οι νέες διαδικασίες διορισμού που θεσπίστηκαν πέρυσι έχουν πλέον τεθεί σε εφαρμογή. Στη [Μάλτα](#), οι σφαιρικές μεταρρυθμίσεις του 2020 έχουν πλέον τεθεί σε εφαρμογή και έχουν συμβάλει στην ενίσχυση της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης.

Οι μεταρρυθμίσεις των διαδικασιών διορισμού, κυρίως για τις υψηλόβαθμες θέσεις στο δικαστικό σύστημα, έχουν προκαλέσει σημαντικές συζητήσεις σε εθνικό επίπεδο. Για παράδειγμα, στην [Ιρλανδία](#), ένα νομοσχέδιο για τη μεταρρύθμιση του συστήματος διορισμού και προαγωγών των δικαστών μετριάξει παλαιότερες ανησυχίες, αλλά η μεταρρύθμιση θα συνεχίσει να αφήνει ευρεία διακριτική ευχέρεια στην κυβέρνηση. Στη [Γερμανία](#), συνεχίζονται οι συζητήσεις σχετικά με τα κριτήρια επιλογής των προεδρευόντων δικαστών στα ομοσπονδιακά δικαστήρια, μετά από ορισμένες επικρίσεις. Στην [Κύπρο](#), το Κοινοβούλιο εξακολουθεί να συζητά νομοσχέδια σχετικά με τις διαδικασίες διορισμού δικαστών και προέδρων του προτεινόμενου νέου Συνταγματικού Δικαστηρίου και του Ανώτατου Δικαστηρίου. Στην [Αυστρία](#), η περιορισμένη συμμετοχή του δικαστικού σώματος στους διορισμούς προέδρων και αντιπροέδρων των δικαστηρίων στα διοικητικά δικαστήρια εξακολουθεί να εγείρει ορισμένες ανησυχίες.

Ενίσχυση της αυτονομίας και της ανεξαρτησίας των εισαγγελικών αρχών

Παρότι δεν υπάρχει ενιαίο μοντέλο στην ΕΕ για το θεσμικό πλαίσιο των εισαγγελικών υπηρεσιών, οι θεσμικές διασφαλίσεις μπορούν να συμβάλουν ώστε να διασφαλιστεί ότι η εισαγγελία είναι επαρκώς ανεξάρτητη και απαλλαγμένη από αδικαιολόγητες πολιτικές πιέσεις. Η ανεξαρτησία της εισαγγελίας έχει σημαντικές επιπτώσεις στην ικανότητα καταπολέμησης του εγκλήματος και της διαφθοράς. Στην [Κύπρο](#), η αναδιάρθρωση της Νομικής Υπηρεσίας υλοποιείται με τη δημιουργία χωριστών, αυτόνομων διευθύνσεων, για να καταστεί αποτελεσματικότερος ο διαχωρισμός των δύο κύριων καθηκόντων του Γενικού

²² Βλ. υπόθεση C-824/18 AB κ.ά., σκέψεις 117, 119 και 123, και παρατεθείσα νομολογία.

Εισαγγελέα. Στην [Αυστρία](#) προετοιμάζεται μεταρρύθμιση για τη δημιουργία ανεξάρτητης ομοσπονδιακής εισαγγελικής αρχής. Στο [Λουξεμβούργο](#) έχουν υποβληθεί προτάσεις για τον περιορισμό της δυνατότητας της εκτελεστικής εξουσίας να δίνει εντολές σε επιμέρους υποθέσεις.

Στην [Πορτογαλία](#), το καθεστώς των ιεραρχικών εντολών προς τους εισαγγελείς τελεί υπό δικαστικό έλεγχο, μετά τις ανησυχίες που εξέφρασαν οι εισαγγελείς σχετικά με την παρέμβαση στην εσωτερική αυτονομία τους. Στην [Ισπανία](#) εξακολουθούν να υπάρχουν ερωτήματα όσον αφορά το σύστημα διορισμού του Γενικού Εισαγγελέα. Δεν έχει υπάρξει αλλαγή στην [Πολωνία](#), όπου ο διττός ρόλος του υπουργού Δικαιοσύνης, ο οποίος είναι επίσης και Γενικός Εισαγγελέας, εξακολουθεί να εγείρει ανησυχίες. Στην [Ουγγαρία](#), παρότι η ανεξαρτησία της εισαγγελικής αρχής είναι νομοθετικά κατοχυρωμένη, δεν υπήρξαν αλλαγές όσον αφορά τις ανησυχίες για ορισμένες πτυχές της εισαγγελικής αρχής με ανεπαρκείς διασφαλίσεις κατά της πολιτικής επιρροής.

Διασφάλιση της λογοδοσίας στο δικαστικό σώμα και διασφάλιση της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης στις πειθαρχικές διαδικασίες

Ορισμένα κράτη μέλη ενίσχυσαν το πλαίσιο ακεραιότητας για τους δικαστές και τους εισαγγελείς. Στο [Βέλγιο](#), το πλαίσιο ακεραιότητας ενισχύθηκε με την εφαρμογή των γενικών αρχών δεοντολογίας σε όλες τις κατηγορίες μελών του δικαστικού σώματος, καθώς και με την κατάρτιση τόσο των τακτικών όσο και των λαϊκών δικαστών σε θέματα δεοντολογίας. Στην [Αυστρία](#) εφαρμόζεται ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης της συμμόρφωσης για τα δικαστήρια και τις εισαγγελικές αρχές, ενώ στη [Λετονία](#) εγκρίθηκε νέος κώδικας δεοντολογίας για τους δικαστές. Στη [Λιθουανία](#) και την [Ιταλία](#) βρίσκονται σε εξέλιξη πρωτοβουλίες για την ενίσχυση των κανόνων ακεραιότητας, με μέτρα για τις δηλώσεις περιουσιακών στοιχείων. Οι πρωτοβουλίες αυτές μπορούν να συμβάλουν στην αύξηση της εμπιστοσύνης του κοινού στο δικαστικό σύστημα. Στην [Πορτογαλία](#), την [Κροατία](#), τη [Σλοβακία](#) και την [Ιταλία](#), οι δικαστικές αρχές, συμπεριλαμβανομένων των δικαστικών συμβουλίων, έχουν λάβει σημαντικά μέτρα για την αντιμετώπιση ισχυρισμών περί παραβίασης της δικαστικής δεοντολογίας, πειθαρχικών παραπτώματων ή διαφθοράς εντός του δικαστικού σώματος.

Σε ορισμένα κράτη μέλη βρίσκονται σε εξέλιξη μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση των διασφαλίσεων για την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης στις πειθαρχικές διαδικασίες. Στη [Γαλλία](#) έχουν ξεκινήσει συζητήσεις σχετικά με πιθανές μεταρρυθμίσεις όσον αφορά την ευθύνη και την προστασία των δικαστών, ενώ συζητείται μια ευρύτερη μεταρρύθμιση του πειθαρχικού καθεστώτος για τη βελτίωση της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης. Στην [Ιρλανδία](#) συνεχίζονται οι εργασίες για τη θέσπιση πειθαρχικού καθεστώτος για τους δικαστές, μολονότι ο ρόλος του Κοινοβουλίου στην απομάκρυνση των δικαστών παραμένει αμετάβλητος. Στη [Σλοβενία](#), το δικαστικό σώμα ξεκίνησε συζητήσεις για τη βελτίωση του πλαισίου των πειθαρχικών διαδικασιών. Στην [Τσεχία](#) συζητείται στο Κοινοβούλιο σχέδιο νόμου που εισάγει τη δυνατότητα επανεξέτασης στο πλαίσιο πειθαρχικών διαδικασιών. Στη [Μάλτα](#), η μεταρρύθμιση της διαδικασίας παύσης των δικαστών το 2020 προβλέπει πρόσθετες εγγυήσεις.

Το ζήτημα της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης εξακολουθεί να απασχολεί ορισμένα κράτη μέλη

Οι ανησυχίες σχετικά με την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης ποικίλλουν ως προς την ένταση και το εύρος τους. Σε ορισμένα κράτη μέλη υπάρχουν σοβαρά διαρθρωτικά ζητήματα, τα οποία έχουν ενταθεί, ενώ σε άλλα κράτη μέλη υπάρχουν λιγότερο σημαντικές προκλήσεις που απαιτούν προσοχή.

Σε ελάχιστα κράτη μέλη, οι μεταρρυθμίσεις είχαν ως γνώμονα τη μείωση των διασφαλίσεων για την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης. Οι αλλαγές αυτές έχουν προκαλέσει σοβαρές ανησυχίες, οι οποίες έχουν ενταθεί σε ορισμένες περιπτώσεις, καθώς έχουν οδηγήσει σε αυξανόμενη επιρροή της εκτελεστικής και της νομοθετικής εξουσίας στη λειτουργία του δικαστικού συστήματος. Οι μεταρρυθμίσεις των πειθαρχικών διαδικασιών και της ευθύνης των δικαστών εγείρουν ιδιαίτερες ανησυχίες. Ως αντίδραση στις εξελίξεις αυτές, οι εθνικοί δικαστές έχουν υποβάλει αιτήσεις για την έκδοση προδικαστικών αποφάσεων στο ΔΕΕ. Στην [Πολωνία](#), οι μεταρρυθμίσεις, συμπεριλαμβανομένων των νέων εξελίξεων, εξακολουθούν να αποτελούν πηγή σοβαρής ανησυχίας, όπως αναφέρθηκε το 2020. Ειδικότερα, η ανεξαρτησία του πειθαρχικού τμήματος του Ανώτατου Δικαστηρίου δεν μπορεί να διασφαλιστεί, αλλά εξακολουθεί να λαμβάνει αποφάσεις με άμεσο αντίκτυπο στους δικαστές και στον τρόπο με τον οποίο ασκούν τα καθήκοντά τους, λειτουργώντας αποτρεπτικά για τους δικαστές²³. Επιπλέον, οι ανησυχίες σχετικά με την ανεξαρτησία και τη νομιμότητα του Συνταγματικού Δικαστηρίου δεν έχουν ακόμη επιλυθεί, όπως επιβεβαιώνεται από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το οποίο έκρινε ότι η σύνθεση ενός τμήματος του Συνταγματικού Δικαστηρίου δεν πληρούσε την απαίτηση για «δικαστήριο που έχει συσταθεί νομίμως»²⁴. Στην [Ουγγαρία](#), η αλλαγή εξακολουθεί να προσανατολίζεται προς τη μείωση των διασφαλίσεων που προϋπήρχαν. Το δικαστικό σύστημα αποτέλεσε πεδίο νέων εξελίξεων, για παράδειγμα όσον αφορά τον διορισμό του νέου προέδρου του Ανώτατου Δικαστηρίου (Κύγια). Το γεγονός αυτό προστίθεται στις ήδη υπάρχουσες ανησυχίες σχετικά με τη δικαστική ανεξαρτησία, οι οποίες έχουν εκφραστεί και στο πλαίσιο της διαδικασίας που κινήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δυνάμει του άρθρου 7 παράγραφος 1 της ΣΕΕ.

Από την άλλη πλευρά, στη [Ρουμανία](#), τα μέτρα αποσκοπούν στην αντιμετώπιση των αλλαγών που θεσπίστηκαν την περίοδο 2017-2019, οι οποίες είχαν αρνητικό αντίκτυπο στην ανεξαρτησία της δικαιοσύνης και στην καταπολέμηση της διαφθοράς. Ορισμένες από τις μεταρρυθμίσεις αυτές²⁵ εξετάστηκαν σε προδικαστική απόφαση του ΔΕΕ, στην οποία καθορίζονται τα κριτήρια που πρέπει να τηρούνται για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με το δίκαιο της ΕΕ²⁶. Βρίσκονται σε εξέλιξη νομοθετικές τροποποιήσεις για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων.

Προκλήσεις όσον αφορά την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης εξακολουθούν να υφίστανται και σε άλλα κράτη μέλη. Στη [Βουλγαρία](#), η σύνθεση και η λειτουργία του Ανώτατου Δικαστικού Συμβουλίου και της Επιθεώρησης του Ανώτατου Δικαστικού Συμβουλίου εξακολουθούν να εγείρουν ανησυχίες. Ένας νέος νόμος που αποσκοπεί στην αντιμετώπιση του μακροχρόνιου ζητήματος της λογοδοσίας και της έλλειψης πραγματικής ποινικής ευθύνης του Γενικού Εισαγγελέα κηρύχθηκε αντισυνταγματικός. Ως εκ τούτου, το ζήτημα παραμένει ανεπίλυτο, με επιπτώσεις στην επιρροή της θέσης του Γενικού Εισαγγελέα στο δικαστικό σύστημα. Στη [Σλοβακία](#) έχουν ληφθεί σημαντικά μέτρα για την ενίσχυση της ακεραιότητας και της ανεξαρτησίας του δικαστικού σώματος, τόσο νομοθετικά μέτρα όσο και μέτρα για την αντιμετώπιση της διαφθοράς στο δικαστικό σώμα. Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές προκλήσεις, μεταξύ άλλων όσον αφορά τις πιθανές επιπτώσεις ορισμένων

²³ Στις 15 Ιουλίου 2021 το Δικαστήριο εξέδωσε τελεσίδικη απόφαση με την οποία κρίνει ότι το πειθαρχικό καθεστώς για τους δικαστές στην Πολωνία δεν συνάδει με το δίκαιο της ΕΕ (απόφαση του Δικαστηρίου, της 15ης Ιουλίου 2021, Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-791/19, ECLI:EU:C:2021:596).

²⁴ Απόφαση της 7ης Μαΐου 2021 *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. κατά Πολωνίας* (αίτηση αριθ. 4907/18).

²⁵ Το ειδικό τμήμα δίωξης για τη διερεύνηση αδικημάτων που διαπράττονται από δικαστές και εισαγγελείς και ένα καθεστώς αστικής ευθύνης που θεσπίστηκε το 2018, καθώς και ο προσωρινός διορισμός της διοίκησης της Δικαστικής Επιθεώρησης.

²⁶ Απόφαση της 18ης Μαΐου 2021, *Asociația «Forumul Judecătorilor Din România» κατά Inspectia Judiciară κ.ά.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-397/19, ECLI:EU:C:2021:393.

μεταρρυθμίσεων στον τομέα της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης, όπως η μεταρρύθμιση της παύσης των μελών του δικαστικού συμβουλίου και το νέο καθεστώς ποινικής ευθύνης των δικαστών.

Οι πολιτικές επιθέσεις κατά του δικαστικού σώματος και οι επανειλημμένες προσπάθειες υπονόμευσης της φήμης των δικαστών συνεχίζονται σε ορισμένα κράτη μέλη. Ενίοτε, οι επιθέσεις αυτές στρέφονται κατά δικαστών και εισαγγελέων που έχουν λάβει δημόσια θέση ή έχουν υποβάλει δικαστικές παραπομπές κατά των δικαστικών μεταρρυθμίσεων που θεωρούν ότι έχουν αρνητικές συνέπειες για την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης. Το γεγονός αυτό μπορεί να λειτουργήσει αποτρεπτικά για τους δικαστές και τους εισαγγελείς και να έχει αρνητικό αντίκτυπο στην εμπιστοσύνη του κοινού στο δικαστικό σύστημα.

Εντάσεις σχετικά με την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης παρατηρούνται επίσης σε αδιέξοδα, καθυστερήσεις και δημόσιες συζητήσεις σε σχέση με διορισμούς σε υψηλόβαθμες θέσεις στο δικαστικό σώμα. Στην [Κροατία](#), η υπό εξέλιξη διαδικασία διορισμού του νέου προέδρου του Ανώτατου Δικαστηρίου έχει προκαλέσει αντιπαραθέσεις, με επαναλαμβανόμενες δυσανάλογες δημόσιες δηλώσεις κατά δικαστών. Στη [Σλοβενία](#), οι διορισμοί των εισαγγελέων καθυστερούν αδικαιολόγητα και η παράλειψη του έγκαιρου διορισμού Ευρωπαϊών εντεταλμένων εισαγγελέων προκαλεί προβληματισμό. Στην [Ισπανία](#), το δικαστικό συμβούλιο ασκεί προσωρινά τα καθήκοντά του από τον Δεκέμβριο του 2018, γεγονός που παρατείνει τις ανησυχίες ότι θα μπορούσε να θεωρηθεί ευάλωτο στην πολιτικοποίηση. Στη [Λιθουανία](#), ο διορισμός νέου προέδρου του Ανώτατου Δικαστηρίου εκκρεμεί από τον Σεπτέμβριο του 2019 και ο εν ενεργεία πρόεδρος παραμένει σε προσωρινή βάση.

Επένδυση στη δικαιοσύνη και την ψηφιοποίηση

Η πανδημία COVID-19 επηρέασε τη λειτουργία των εθνικών συστημάτων απονομής δικαιοσύνης και τη δραστηριότητα των δικαστηρίων. Ειδικότερα, κατά την πρώτη φάση της πανδημίας, υπήρξαν διακοπές ή καθυστερήσεις στη διεκπεραίωση των υποθέσεων και των δικαστικών διαδικασιών, γεγονός που οδήγησε σε σημαντική συσσώρευση εκκρεμών υποθέσεων στα δικαστήρια σε ορισμένα κράτη μέλη. Παρά τα μέτρα που έλαβαν τα κράτη μέλη και οι δικαστικές αρχές για να βοηθήσουν τα συστήματα απονομής δικαιοσύνης να προσαρμοστούν, το γεγονός αυτό κατέδειξε ότι η λειτουργία των εν λόγω συστημάτων μπορεί να διαταραχθεί σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης. Ο χειρισμός των ποινικών ερευνών και των ποινικών διαδικασιών ενώπιον των δικαστηρίων κατά τη διάρκεια της πανδημίας αποτέλεσε πρόκληση σε πολλά κράτη μέλη, ιδιαίτερα προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα δικαιώματα των υπόπτων και των κατηγορουμένων, καθώς και τα δικαιώματα των θυμάτων γίνονται πλήρως σεβαστά και ότι όλοι οι μάρτυρες εξετάζονται, χωρίς να δημιουργούνται αδικαιολόγητες καθυστερήσεις. Οι περιορισμοί που έθεταν όρια στην ελεύθερη κυκλοφορία και την πρόσβαση σε εγκαταστάσεις αποτέλεσαν πρόσθετη πρόκληση για το έργο των εισαγγελέων και της αστυνομίας.

Γενικά, στα κράτη μέλη όπου υπήρχε ήδη υψηλό επίπεδο ψηφιοποίησης και εφαρμόζονταν κατάλληλοι δικονομικοί κανόνες και διασφαλίσεις, τα συστήματα απονομής δικαιοσύνης λειτούργησαν πιο αποτελεσματικά και μετριόστηκε ο κίνδυνος συσσώρευσης εκκρεμών υποθέσεων. Για παράδειγμα, στην [Εσθονία](#), η προηγμένη ψηφιοποίηση του δικαστικού συστήματος —όπως η δημιουργία ειδικής εικονικής αίθουσας δικαστηρίου— αποτέλεσε καθοριστικό παράγοντα για τη διασφάλιση της ανθεκτικότητας του συστήματος απονομής δικαιοσύνης. Στην [Ουγγαρία](#), το υψηλό επίπεδο ψηφιοποίησης των διαδικασιών σε αστικές/εμπορικές και διοικητικές υποθέσεις και σε ποινικές υποθέσεις κατέστησε δυνατή την προσαρμογή του δικαστικού συστήματος. Στη [Φινλανδία](#), η Εθνική Διοίκηση

Δικαστηρίων έδωσε ιδιαίτερη προσοχή στην παροχή καθοδήγησης και τεχνικής βοήθειας για επιλογές όπως οι εξ αποστάσεως συνδέσεις σε δίκτυα.

Η πανδημία έδωσε νέα αίσθηση επείγοντος χαρακτήρα στην ψηφιοποίηση των συστημάτων απονομής δικαιοσύνης²⁷ και υψηλό ενδιαφέρον για την άντληση διδαγμάτων από τις βέλτιστες πρακτικές. Σε πολλά κράτη μέλη λαμβάνονται πρωτοβουλίες για τη διασφάλιση της ηλεκτρονικής επικοινωνίας μεταξύ των δικαστηρίων και των χρηστών των δικαστηρίων. Στο [Βέλγιο](#), το πρόγραμμα της ομοσπονδιακής κυβέρνησης περιλαμβάνει φιλόδοξες πρωτοβουλίες για τη βελτίωση της ψηφιοποίησης του δικαστικού συστήματος έως το 2025. Στη [Γαλλία](#) βρίσκονται σε εξέλιξη ολοκληρωμένα έργα για την ψηφιοποίηση όλων των τομέων της δικαιοσύνης, συμπεριλαμβανομένης της δημιουργίας ενός ψηφιακού γραφείου δίωξης εγκλήματος —ενός ενιαίου σημείου πρόσβασης για ποινικές διαδικασίες— και της δυνατότητας ηλεκτρονικής υποβολής αιτήσεων σε ορισμένους τομείς διαφορών και υποβολής αίτησης νομικής συνδρομής. Στη [Δανία](#), μια νέα βάση δεδομένων θα βελτιώσει τη διαδικτυακή πρόσβαση στις δικαστικές αποφάσεις. Τα έργα που βρίσκονται σε εξέλιξη στην [Ισπανία](#) περιλαμβάνουν την ανάπτυξη ενός εργαλείου ΓΠ για την αυτόματη μετατροπή των καταγραφών των δικών και των ακροάσεων σε κείμενο. Στις [Κάτω Χώρες](#), το δικαστικό σώμα και η εισαγγελία αναπτύσσουν από κοινού ψηφιακό σχέδιο για την ποινική δικαιοσύνη. Η ενίσχυση της ανθεκτικότητας των συστημάτων απονομής δικαιοσύνης μέσω διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και ψηφιοποίησης αποτελεί προτεραιότητα στο πλαίσιο του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, ενώ ορισμένα κράτη μέλη την έχουν συμπεριλάβει και στα εθνικά τους σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας.

Τα αποτελεσματικά συστήματα απονομής δικαιοσύνης βασίζονται σε επαρκείς ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους. Τα συστήματα απονομής δικαιοσύνης στη [Μάλτα](#), το [Βέλγιο](#), την [Ιταλία](#), την [Ελλάδα](#), την [Πορτογαλία](#) και την [Κύπρο](#) εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν ουσιαστικές προκλήσεις ως προς την αποτελεσματικότητά τους. Η επένδυση σε ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους και η ψηφιοποίηση του δικαστικού συστήματος, καθώς και η αντιμετώπιση των διαρθρωτικών εμποδίων είναι απαραίτητα στοιχεία για τη σημαντική βελτίωση της αποτελεσματικότητας των συστημάτων απονομής δικαιοσύνης και της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας.

3.2 Πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς

Η καταπολέμηση της διαφθοράς είναι απαραίτητη για τη διατήρηση του κράτους δικαίου, αλλά και της εμπιστοσύνης των πολιτών στους δημόσιους θεσμούς. Η παρούσα ενότητα επικεντρώνεται στα διάφορα στάδια της εθνικής δράσης που είναι ουσιαστικής σημασίας για την αντιμετώπιση της διαφθοράς, στις στρατηγικές για την καταπολέμηση της διαφθοράς, στην ικανότητα του συστήματος ποινικής δικαιοσύνης για την καταπολέμηση της διαφθοράς και στα μέτρα που έχουν θεσπίσει τα κράτη μέλη για την πρόληψη της διαφθοράς.

Αντίληψη για τη διαφθορά σε ολόκληρη την ΕΕ

Ο Δείκτης Αντίληψης της Διαφθοράς για το 2020²⁸ δείχνει ότι τα κράτη μέλη της ΕΕ εξακολουθούν να συγκαταλέγονται μεταξύ των χωρών με τις καλύτερες επιδόσεις

²⁷ Στην ανακοίνωσή της για την ψηφιοποίηση της δικαιοσύνης στην ΕΕ, η Επιτροπή πρότεινε μια εργαλειοθήκη για την ψηφιοποίηση της δικαιοσύνης, προκειμένου ο τομέας της δικαιοσύνης να μεταβεί στην ψηφιακή εποχή, σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο. COM(2020) 710 και συνοδευτικό SWD(2020) 540, της 2ας Δεκεμβρίου 2020.

²⁸ Transparency International (Διεθνής Διαφάνεια), Corruption Perception Index 2020 (Δείκτης αντίληψης της διαφθοράς 2020). <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2020-western-europe-eu>. Ο δείκτης αυτός αποτυπώνει τις αντιλήψεις των εμπειρογνομόνων και των επιχειρήσεων σχετικά με το επίπεδο διαφθοράς σε

παγκοσμίως. Δέκα κράτη μέλη βρίσκονται μεταξύ των είκοσι πρώτων χωρών για τις οποίες υπάρχει η αντίληψη ότι είναι οι λιγότερο διεφθαρμένες παγκοσμίως²⁹. Έξι κράτη μέλη (Δανία, Φινλανδία, Σουηδία, Κάτω Χώρες, Γερμανία και Λουξεμβούργο) βαθμολογούνται με πάνω από 80/100 στον δείκτη και άλλα πέντε (Αυστρία, Βέλγιο, Εσθονία, Ιρλανδία και Γαλλία) βαθμολογούνται με πάνω από 69/100³⁰. Ορισμένα κράτη μέλη, μολονότι παραμένουν κάτω από τον μέσο όρο της ΕΕ (63/100), έχουν βελτιώσει τη βαθμολογία τους κατά την τελευταία πενταετία (Ισπανία, Ιταλία και Ελλάδα). Κάποια άλλα κατέγραψαν σημαντική επιδείνωση των εκλαμβανόμενων επιπέδων διαφθοράς (Πολωνία, Μάλτα και Ουγγαρία)³¹.

Οι εθνικές στρατηγικές για την καταπολέμηση της διαφθοράς πρέπει να οδηγήσουν σε ουσιαστικά αποτελέσματα

Ένα στρατηγικό πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς επιτρέπει τη μετουσίωση της πολιτικής δέσμευσης σε πράξη και συμβάλλει στην αντιμετώπιση των νομοθετικών ή θεσμικών κενών με συνεκτικό, ολοκληρωμένο και συντονισμένο τρόπο. Οι σαφείς και μετρήσιμοι στόχοι, οι επαρκείς δημοσιονομικοί πόροι, οι τακτικές αξιολογήσεις και οι σαφώς καθορισμένες αρμοδιότητες των ειδικευμένων ιδρυμάτων, καθώς και η μεγάλη συμμετοχή των σχετικών ενδιαφερόμενων μερών, αποτελούν σημαντικά στοιχεία για την αποτελεσματική εφαρμογή των στρατηγικών αυτών, ώστε να οδηγήσουν σε απτά αποτελέσματα.

Από τον Σεπτέμβριο του 2020, η [Φινλανδία](#) και η [Σουηδία](#) υιοθέτησαν για πρώτη φορά εθνικές στρατηγικές ή σχέδια δράσης για την καταπολέμηση της διαφθοράς, ενώ και στην [Πορτογαλία](#) αναμένεται η έγκριση του Κοινοβουλίου σε κυβερνητική πρόταση για σχετική στρατηγική. Η [Βουλγαρία](#), η [Τσεχία](#), η [Εσθονία](#), η [Λιθουανία](#) και η [Μάλτα](#) έχουν αναθεωρήσει τις υπάρχουσες στρατηγικές και τα συνοδευτικά σχέδια δράσης, ενώ στην [Κροατία](#), τη [Γερμανία](#), την [Ελλάδα](#) και τη [Λετονία](#), η διαδικασία αναθεώρησης βρίσκεται σε εξέλιξη. Η [Ρουμανία](#) διενήργησε εσωτερική αξιολόγηση και εξωτερικό έλεγχο και καταρτίζει νέα εθνική στρατηγική για την καταπολέμηση της διαφθοράς την περίοδο 2021-2025.

Στην [Ουγγαρία](#), το πρόγραμμα για την καταπολέμηση της διαφθοράς περιορίζεται στην ενίσχυση της ακεραιότητας στη δημόσια διοίκηση, αποκλείοντας άλλους τομείς κινδύνου. Σε άλλα κράτη μέλη, ενώ υπάρχουν στρατηγικές, έχουν σημειωθεί καθυστερήσεις στην εφαρμογή τους. Αυτό συμβαίνει, για παράδειγμα, στην [Τσεχία](#), όπου εξακολουθούν να εκκρεμούν αρκετές βασικές μεταρρυθμιστικές πρωτοβουλίες στον τομέα της πρόληψης της διαφθοράς.

μια δεδομένη χώρα. Καλύπτει διάφορες πρακτικές διαφθοράς, συμπεριλαμβανομένης της δωροδοκίας, της εκτροπής δημόσιων πόρων, της κατάχρησης δημόσιου αξιώματος για ιδιωτικό όφελος, των κατάλληλων κανονισμών για την πρόληψη της διαφθοράς και την επιβολή της νομοθεσίας, μεταξύ άλλων όσον αφορά τη δημοσιοποίηση χρηματοοικονομικών στοιχείων και τη σύγκρουση συμφερόντων, καθώς και την αποτελεσματική ποινική δίωξη της διαφθοράς στην οποία εμπλέκεται δημόσιος λειτουργός. Τα στοιχεία του Ευρωβαρόμετρου για την αντίληψη και την εμπειρία των πολιτών και των επιχειρήσεων όσον αφορά τη διαφθορά, όπως αναφέρθηκαν πέρυσι, επικαιροποιούνται ανά διετία. Τα πλέον πρόσφατα στοιχεία προέρχονται από το Ειδικό Ευρωβαρόμετρο 502 (2020) και από το Έκτακτο Ευρωβαρόμετρο 482 (2019).

²⁹ Κατά σειρά βαθμολογίας, τα εν λόγω κράτη μέλη έχουν ως εξής: Δανία, Φινλανδία, Σουηδία, Κάτω Χώρες, Γερμανία, Λουξεμβούργο, Αυστρία, Βέλγιο, Εσθονία και Ιρλανδία.

³⁰ Στα κεφάλαια ανά χώρα, το επίπεδο της εκλαμβανόμενης διαφθοράς κατηγοριοποιείται ως εξής: χαμηλό (η αντίληψη εμπειρογνομόνων και στελεχών επιχειρήσεων σχετικά με τη διαφθορά στον δημόσιο τομέα λαμβάνει βαθμολογία μεγαλύτερη από 79)· σχετικά χαμηλό (μεταξύ 79-60), σχετικά υψηλό (μεταξύ 59-50), υψηλό (κάτω από 50).

³¹ Μια αλλαγή είναι «σημαντική» όταν η βαθμολογία έχει μεταβληθεί κατά περισσότερες από πέντε μονάδες την τελευταία πενταετία.

Μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση της ικανότητας καταπολέμησης της διαφθοράς

Τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει εκτενή νομοθεσία που παρέχει στο σύστημα ποινικής δικαιοσύνης εργαλεία για την καταπολέμηση της διαφθοράς σε όλες τις μορφές της. Σε αρκετά κράτη μέλη συνεχίστηκαν οι προσπάθειες για την κάλυψη των κενών και την εναρμόνιση των υφιστάμενων πλαισίων με τα διεθνή πρότυπα για την καταπολέμηση της διαφθοράς³² και με το δίκαιο της ΕΕ³³. Για παράδειγμα, η [Σλοβακία](#) συμπλήρωσε το ποινικό της νομικό πλαίσιο με τη θέση σε ισχύ νέου νόμου για την κατάσχεση περιουσιακών στοιχείων, ενώ εισήγαγε και νέα ποινικά αδικήματα, όπως το έγκλημα της αποδοχής ή της προσφοράς αδικαιολόγητων οφελών ή αθέμιτων πλεονεκτημάτων. Η [Ιταλία](#) θέσπισε αυστηρότερες κυρώσεις σε περιπτώσεις απάτης και διεύρυνε το προσωπικό πεδίο εφαρμογής της διεθνούς διαφθοράς. Η [Ουγγαρία](#) θέσπισε νομοθεσία για την αντιμετώπιση της διακρατικής δωροδοκίας και την ποινικοποίηση των άτυπων πληρωμών στον τομέα της υγειονομικής περίθαλψης. Σε άλλα κράτη μέλη, οι μεταρρυθμίσεις στον τομέα του ουσιαστικού ή δικονομικού ποινικού δικαίου είναι υπό συζήτηση. Η [Σουηδία](#), για παράδειγμα, επανεξετάζει επί του παρόντος το καθεστώς παραγραφής για όλα τα εγκλήματα, συμπεριλαμβανομένων των αδικημάτων διαφθοράς, γεγονός που θα μπορούσε να άρει τα εμπόδια στην αποτελεσματική εκδίκαση πολύπλοκων υποθέσεων διαφθοράς.

Ορισμένα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει μέτρα για την ενίσχυση της ικανότητας των αρχών να καταπολεμούν τη διαφθορά και για τη μείωση των εμποδίων στην αποτελεσματική διερεύνηση και δίωξη. Η [Λιθουανία](#) έχει ενισχύσει την ειδική αστυνομική μονάδα της που είναι επιφορτισμένη τόσο με τη διερεύνηση υποθέσεων διαφθοράς όσο και με καθήκοντα ανάλυσης που παρέχουν στήριξη πολιτικής στις αρχές. Στην [Κύπρο](#), το γραφείο του Γενικού Εισαγγελέα ενισχύθηκε σημαντικά όσον αφορά τη δίωξη οικονομικών εγκλημάτων, συμπεριλαμβανομένης της διαφθοράς. Η [Ανία](#) προετοιμάζει τη σύσταση νέας εθνικής μονάδας έρευνας για μια αποτελεσματικότερη προσέγγιση των σοβαρών εγκλημάτων, συμπεριλαμβανομένων των πολύπλοκων υποθέσεων διαφθοράς. Στη [Σλοβενία](#), οι νομοθετικές τροποποιήσεις βελτίωσαν την ανεξαρτησία, την οργάνωση και τη λειτουργία της Επιτροπής για την Πρόληψη της Διαφθοράς.

Σε ορισμένα κράτη μέλη σημειώθηκαν ή εξετάζονται διαρθρωτικές και οργανωτικές αλλαγές. Στη [Μάλτα](#), ο Γενικός Εισαγγελέας έχει αναλάβει τη δίωξη συγκεκριμένων σοβαρών εγκλημάτων, συμπεριλαμβανομένης της διαφθοράς υψηλού επιπέδου, ενώ έχει συσταθεί και ειδική ομάδα για τα σύνθετα οικονομικά εγκλήματα. Η [Αυστρία](#) αναθεωρεί το σύστημά της για τις υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων, το οποίο θεωρείται πηγή περιττών επιβαρύνσεων και καθυστερήσεων, με αρνητικό αντίκτυπο στις έρευνες για την καταπολέμηση της διαφθοράς.

Προκλήσεις που συνδέονται με τις ποινικές έρευνες, τις διώξεις και την επιβολή κυρώσεων σε υποθέσεις διαφθοράς

³² Κατά κύριο λόγο, η Σύμβαση ποινικού δικαίου του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη διαφθορά και η σύμβαση για θέματα αστικού δικαίου περί διαφθοράς· η Σύμβαση του ΟΟΣΑ για την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών σε διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές· και η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της διαφθοράς.

³³ Κατά τα τελευταία έτη, η ΕΕ έχει εκδώσει νομοθεσία με στόχο την ενίσχυση των προσπαθειών για την καταπολέμηση της διαφθοράς, συμπεριλαμβανομένων προτύπων για την προστασία των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος έναντι κάθε μορφής αντιποίνων. Η αναθεώρηση των κανόνων για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, ιδίως μέσω της δημιουργίας μητρώων πραγματικών δικαιούχων, και οι περαιτέρω ενέργειες με σκοπό τη διευκόλυνση της ανταλλαγής οικονομικών πληροφοριών και της επιτάχυνσης των οικονομικών ερευνών έχουν επίσης σημαντικό αντίκτυπο στη διευκόλυνση της καταπολέμησης της διαφθοράς.

Σημαντικές ή εξαιρετικά περίπλοκες υποθέσεις διαφθοράς εξακολούθησαν να εμφανίζονται σε διάφορα κράτη μέλη, ενίοτε με τη συμμετοχή υψηλόβαθμων αξιωματούχων. Οι προσπάθειες της [Σλοβακίας](#) για την καταστολή της διαφθοράς έχουν αυξηθεί σημαντικά, με αποτέλεσμα μεγάλος αριθμός υποθέσεων διαφθοράς υψηλού επιπέδου να υπόκεινται σε έρευνα και δίωξη. Στην [Εσθονία](#), μια υπό διερεύνηση υπόθεση οδήγησε στην παραίτηση της προηγούμενης κυβέρνησης τον Ιανουάριο του 2021. Στην [Τσεχία](#), στο πλαίσιο ερευνών και ελέγχων σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο σχετικά με τη χρήση των κονδυλίων της ΕΕ, πρόσφατα εντοπίστηκαν στοιχεία σύγκρουσης συμφερόντων στο ανώτατο εκτελεστικό επίπεδο, ενώ μάλιστα μια υπόθεση έγινε δεκτή από την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία. Στην [Αυστρία](#), οι έρευνες για την πολιτική διαφθορά υψηλού επιπέδου έχουν ενταθεί μετά τα πρόσφατα πολιτικά σκάνδαλα. Στη [Ρουμανία](#), η αποτελεσματικότητα της έρευνας και της επιβολής κυρώσεων σε υποθέσεις διαφθοράς υψηλού επιπέδου έχει βελτιωθεί, μολονότι οι τροποποιήσεις του ποινικού κώδικα και του κώδικα ποινικής δικονομίας, καθώς και η νομοθεσία περί δικαιοσύνης παραμένουν απαραίτητες για την αποτελεσματική καταπολέμηση της διαφθοράς.

Σε πολλά κράτη μέλη, οι πόροι που διατίθενται για τη διερεύνηση υποθέσεων διαφθοράς και για τις εισαγγελικές αρχές έχουν δημιουργήσει ιδιαίτερες δυσκολίες στην πρόσληψη ή τη διατήρηση ιδιαίτερα εξειδικευμένου προσωπικού. Στη [Λετονία](#) έχουν αναφερθεί προκλήσεις όσον αφορά τους ανθρώπινους πόρους, οι οποίες επηρεάζουν την επιχειρησιακή αποτελεσματικότητα ορισμένων εισαγγελιών. Η [Κροατία](#) και το [Λουξεμβούργο](#) δυσκολεύονται να προσλάβουν υποψηφίους με τα κατάλληλα προσόντα. Στην [Ισπανία](#), οι εισαγγελικές αρχές επισημαίνουν ότι η έλλειψη επαρκών πόρων επηρεάζει την ταχύτητα της διερεύνησης και της δίωξης υποθέσεων διαφθοράς. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται υποθέσεις διαφθοράς υψηλού επιπέδου, πολλές από τις οποίες εκκρεμούν εδώ και χρόνια στη φάση διερεύνησης. Αναφέρθηκαν κάποια περιστατικά στη [Σλοβακία](#) και την [Πολωνία](#), όπου οι νομικοί περιορισμοί στην πρόσβαση σε οικονομικά στοιχεία δημιούργησαν εμπόδια στις έρευνες.

Σε ορισμένα κράτη μέλη εξακολουθούν να υπάρχουν επιφυλάξεις σχετικά με την αποτελεσματικότητα της έρευνας, της δίωξης και της εκδίκασης υποθέσεων διαφθοράς υψηλού επιπέδου³⁴. Στην [Ιταλία](#) εξετάζεται το ενδεχόμενο λήψης μέτρων για την επίσπευση της απαγγελίας κατηγοριών και της εκδίκασης δικαστικών υποθέσεων. Στην [Κροατία](#) συνεχίζεται η δίωξη και η διερεύνηση υποθέσεων διαφθοράς υψηλού επιπέδου, αλλά, λόγω των παρατεταμένων διαδικασιών, οι καταδικαστικές αποφάσεις συχνά καθυστερούν. Στη [Μάλτα](#), παρόλο που οι ερευνητικές και οι εισαγγελικές αρχές έχουν βελτιώσει την ικανότητά τους να χειρίζονται υποθέσεις διαφθοράς, καθώς αυξήθηκε ο αριθμός των διαδικασιών που κινήθηκαν, οι έρευνες εξακολουθούν να είναι χρονοβόρες, ενώ ακόμη δεν υπάρχει ιστορικό καταδικαστικών αποφάσεων σε υποθέσεις υψηλού επιπέδου. Στη [Βουλγαρία](#), παρά την αυξημένη ερευνητική δραστηριότητα και την ενίσχυση των πόρων, σημειώνεται αργή πρόοδος σε ιδιαίτερα προβεβλημένες υποθέσεις διαφθοράς και δεν έχει ακόμα επιτευχθεί σταθερό ιστορικό επιδόσεων όσον αφορά τις τελεσίδικες καταδικαστικές αποφάσεις³⁵. Στην [Ουγγαρία](#), ενώ το ποσοστό απαγγελίας κατηγοριών για υποθέσεις διαφθοράς είναι υψηλό και μάλιστα από το 2020 έχουν ανοίξει ορισμένες νέες υποθέσεις υψηλού επιπέδου στις οποίες

³⁴ Όπως σημειώνεται στην έκθεση του 2020 για το κράτος δικαίου, η έλλειψη ομοιογενών, επικαιροποιημένων και ενοποιημένων στατιστικών στοιχείων σε όλα τα κράτη μέλη δυσχεραίνει την παρακολούθηση της συγκριτικής επιτυχίας της έρευνας και της άσκησης δίωξης για αδικήματα διαφθοράς.

³⁵ Τον Ιούνιο του 2021 οι ΗΠΑ επέβαλαν κυρώσεις σε βάρος ορισμένων Βουλγάρων πολιτών (συμπεριλαμβανομένου ενός πρώην μέλους του Κοινοβουλίου) για πράξεις διαφθοράς, σύμφωνα με τον αμερικανικό νόμο Global Magnitsky.

εμπλέκονται πολιτικοί, το ιστορικό των ερευνών για καταγγελίες που αφορούν υψηλόβαθμους αξιωματούχους και τον άμεσο κύκλο τους παραμένει περιορισμένο.

Ενίσχυση του πλαισίου για την πρόληψη της διαφθοράς και την ακεραιότητα

Η έκθεση του 2020 για το κράτος δικαίου έδειξε ότι πολλά κράτη μέλη είχαν λάβει μέτρα για την ενίσχυση των πλαισίων ακεραιότητας και πρόληψης της διαφθοράς, ενώ πολλές από αυτές τις προσπάθειες συνεχίστηκαν.

- *Πρόληψη των συγκρούσεων συμφερόντων και προώθηση της ακεραιότητας στους δημόσιους θεσμούς*

Σε ορισμένα κράτη μέλη, το πλαίσιο ακεραιότητας έχει συμπληρωθεί με κώδικες δεοντολογίας για τους βουλευτές, όπως στην [Ισπανία](#), ή με πιο σαφείς ή ενοποιημένους κανόνες για τα δώρα, τις συγκρούσεις συμφερόντων και το ασυμβίβαστο για ανώτερους και υψηλόβαθμους αξιωματούχους, όπως για παράδειγμα στη [Φινλανδία](#), την [Ιταλία](#) και την [Πορτογαλία](#). Επιπλέον, ορισμένα κράτη μέλη, όπως το [Βέλγιο](#), η [Κύπρος](#), οι [Κάτω Χώρες](#), και η [Μάλτα](#), έχουν θεσπίσει προγράμματα ακεραιότητας και ελέγχου ή έχουν συγκροτήσει φορείς εποπτείας στα όργανα επιβολής του νόμου, ενέργειες που συμβάλλουν στην ενίσχυση της ακεραιότητας στην αστυνομία.

- *Δραστηριότητες άσκησης πίεσης ή επιρροής και μεταπήδησης στον ιδιωτικό τομέα*

Η άσκηση πίεσης ή επιρροής από ομάδες συμφερόντων αποτελεί νόμιμη πράξη πολιτικής συμμετοχής³⁶. Πρέπει να συνοδεύεται από αυστηρές απαιτήσεις διαφάνειας και ακεραιότητας, ώστε να διασφαλίζεται η λογοδοσία και η συμμετοχικότητα στη λήψη αποφάσεων³⁷. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν αναθεωρήσει τα πλαίσιά τους, για να αυξήσουν τη διαφάνεια και να βελτιώσουν την πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικά με τις δραστηριότητες άσκησης πίεσης ή επιρροής. Η [Γερμανία](#), για παράδειγμα, θέσπισε νέο νόμο για την καθιέρωση ηλεκτρονικού μητρώου ομάδων συμφερόντων σε ομοσπονδιακό επίπεδο. Στη [Λιθουανία](#) έχουν τεθεί σε ισχύ νέοι κανόνες, οι οποίοι προβλέπουν σύστημα διασταυρούμενων δηλώσεων στο πλαίσιο του οποίου οι εκπρόσωποι ομάδων συμφερόντων, οι πολιτικοί και οι δημόσιοι υπάλληλοι πρέπει να αναφέρουν τις συνεδριάσεις τους σε μητρώο ομάδων συμφερόντων. Στην [Ισπανία](#) συνεχίζονται οι συζητήσεις για τη δημιουργία μητρώου διαφάνειας. Στην [Εσθονία](#) έχουν τεθεί σε εφαρμογή μη δεσμευτικές κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την άσκηση πίεσης ή επιρροής από ομάδες συμφερόντων και με τις συγκρούσεις συμφερόντων. Στην [Τσεχία](#) εξακολουθεί να εκκρεμεί η έγκριση νέου σχεδίου νομοθεσίας για τις δραστηριότητες άσκησης πίεσης ή επιρροής από ομάδες συμφερόντων.

Ένας άλλος τομέας υπό δημόσιο έλεγχο σε πολλά κράτη μέλη είναι η ρύθμιση και η επιβολή κανόνων για τη μεταπήδηση από τον δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα. Υπό συζήτηση βρίσκεται και η θέσπιση αυστηρότερων περιορισμών μετά την έξοδο από την υπηρεσία, όπως οι περίοδοι αναμονής, για παράδειγμα στη [Φινλανδία](#) και την [Ιταλία](#). Η [Γαλλία](#) τροποποίησε πρόσφατα τη νομοθεσία της ώστε να συμπεριλάβει τη μεταπήδηση στον ιδιωτικό τομέα στις αρμοδιότητες του οργανισμού που είναι αρμόδιος για τη διαφάνεια και την ακεραιότητα στον δημόσιο βίο. Ενώ πρόσφατα θεσπίστηκαν νέοι κανόνες στην [Πορτογαλία](#) για την καθιέρωση σχετικά μακράς περιόδου αναμονής και αποτρεπτικών κυρώσεων σε περίπτωση μη

³⁶ ΟΟΣΑ (2021) Lobbying in the 21st century (Άσκηση πίεσης και επιρροής στον 21ο αιώνα).

³⁷ ΟΟΣΑ (2010), Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying (Σύσταση του Συμβουλίου σχετικά με τις αρχές για τη διαφάνεια και την ακεραιότητα στον τομέα της άσκησης πίεσης και επιρροής): Πρότυπα του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη διαφάνεια των δραστηριοτήτων των ομάδων συμφερόντων, σύσταση CM/Rec (2017) 2.

συμμόρφωσης, δεν έχουν ακόμη αποτελέσει αντικείμενο παρακολούθησης ούτε έχουν επιβληθεί.

- *Δημοσιοποίηση περιουσιακών στοιχείων και συμφερόντων*

Όλα τα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει κανόνες που διασφαλίζουν ότι οι κατηγορίες υπαλλήλων του δημόσιου τομέα υπόκεινται σε υποχρεώσεις δημοσιοποίησης περιουσιακών στοιχείων και συμφερόντων. Ωστόσο, οι κανόνες αυτοί ποικίλλουν ως προς το πεδίο εφαρμογής, τη διαφάνεια και την προσβασιμότητα των πληροφοριών που δημοσιοποιούνται, ή ως προς το σύστημα επαλήθευσης και επιβολής. Οι πρόσφατες μεταρρυθμίσεις σε ορισμένα κράτη μέλη αποσκοπούν στη βελτίωση του συστήματος. Η [Εσθονία](#) διεύρυνε το πεδίο εφαρμογής των προσώπων που υποχρεούνται να υποβάλουν δήλωση οικονομικών συμφερόντων, ώστε να συμπεριλάβει τους πολιτικούς συμβούλους των υπουργών, ενώ η [Κροατία](#) δημοσιοποίησε τις δηλώσεις περιουσιακών στοιχείων των δικαστών και των εισαγγελέων. Η [Πορτογαλία](#) θέσπισε υποχρεώσεις δημοσίευσης πλήρων και ενοποιημένων δηλώσεων περιουσιακών στοιχείων στο διαδίκτυο. Στη [Λιθουανία](#) λειτουργεί πλέον νέο μητρώο που επιτρέπει τη σύνδεση των πληροφοριών που περιέχονται στις δηλώσεις συμφερόντων με διάφορα άλλα εθνικά μητρώα. Τέλος, άλλα κράτη μέλη που είχαν εισαγάγει μεταρρυθμίσεις στο παρελθόν δημιουργούν ιστορικό επιδόσεων παρακολούθησης και επαλήθευσης. Στη [Γαλλία](#), οι αρμόδιες αρχές διενεργούν συστηματικούς και τακτικούς ελέγχους, ορισμένοι εκ των οποίων οδηγούν σε διαβίβαση στην εισαγγελική αρχή για ενδεχόμενη άσκηση ποινικής δίωξης. Στη [Ρουμανία](#), η ηλεκτρονική υποβολή δημοσιοποιήσεων περιουσιακών στοιχείων και συμφερόντων άρχισε να λειτουργεί τον Απρίλιο του 2021 και αναμένεται να διευκολύνει περαιτέρω το έργο της επαλήθευσης.

Σε ορισμένα κράτη μέλη εξακολουθούν να υπάρχουν ελλείψεις. Στο [Βέλγιο](#), οι δηλώσεις δεν δημοσιεύονται ούτε επαληθεύονται ως προς την ακρίβειά τους και είναι προσβάσιμες μόνο στους ανακριτές στο πλαίσιο ποινικών ερευνών. Στην [Ελλάδα](#), ενώ οι δηλώσεις περιουσιακών στοιχείων των δημόσιων λειτουργών και των βουλευτών δημοσιοποιούνται, υπάρχουν καθυστερήσεις και τα διαθέσιμα προς δημοσίευση στοιχεία παραμένουν περιορισμένα. Στην [Ουγγαρία](#), παρόλο που υπάρχουν εκτεταμένες απαιτήσεις δημοσιοποίησης, εξακολουθούν να υπάρχουν ανησυχίες σχετικά με την έλλειψη συστηματικών ελέγχων και την ανεπαρκή εποπτεία των δηλώσεων περιουσιακών στοιχείων και συμφερόντων, ενώ οι υπόνοιες περί αδικαιολόγητου πλουτισμού μπορεί να οδηγήσουν σε εξακρίβωση από τις φορολογικές αρχές μόνο εάν οι ανακριτικές αρχές έχουν επίσης κινήσει ποινικές έρευνες. Στη [Σλοβενία](#), ενώ οι κατηγορίες δημόσιων λειτουργών που υπόκεινται σε υποχρεώσεις δημοσιοποίησης εξακολουθούν να επεκτείνονται, δεν ακολουθούν τον ίδιο ρυθμό και οι πόροι που διατίθενται για την παρακολούθηση και τους ελέγχους. Έλλειψη ανθρώπινων πόρων εξακολουθεί να υφίσταται και στην επιτροπή για την επίλυση συγκρούσεων συμφερόντων στην [Κροατία](#).

- *Προστασία των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος*

Στο πλαίσιο της μεταφοράς, στο εθνικό δίκαιο, της οδηγίας της ΕΕ του 2019 για την προστασία των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος³⁸, τα κράτη μέλη βρίσκονται σε διαδικασία αναθεώρησης της ισχύουσας εθνικής νομοθεσίας ή θέσπισης νέων κανόνων. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν εξορθολογίσει το θεσμικό πλαίσιο για τον χειρισμό των καταγγελιών από μάρτυρες δημοσίου συμφέροντος. Αυτή ήταν η περίπτωση στη [Σλοβακία](#), όπου το Κοινοβούλιο διόρισε τον επικεφαλής νέας ανεξάρτητης υπηρεσίας προστασίας μαρτύρων

³⁸ Οδηγία (ΕΕ) 2019/1937 σχετικά με την προστασία των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης. Η προθεσμία μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο είναι η 17η Δεκεμβρίου 2021.

δημοσίου συμφέροντος, η οποία καλύπτει τόσο τον ιδιωτικό όσο και τον δημόσιο τομέα. Στις [Κάτω Χώρες](#), κατόπιν αξιολόγησης, ο νόμος για την αρχή μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος θα τροποποιηθεί ώστε να αυξηθεί η νομική προστασία των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος.

- *Χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων*

Η χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως διάυλος διαφθοράς και να καταστήσει τη διαφάνεια και την αυστηρότητα της κανονιστικής ρύθμισης σημαντικό παράγοντα. Σε αρκετά κράτη μέλη έχουν πραγματοποιηθεί ή βρίσκονται υπό συζήτηση μεταρρυθμίσεις για την αύξηση της διαφάνειας και της εποπτείας της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων. Στο [Λουξεμβούργο](#), ο κανονισμός για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων αναθεωρήθηκε προκειμένου να επιτευχθεί μεγαλύτερη διαφάνεια. Στη [Φινλανδία](#), μια κοινοβουλευτική ομάδα εργασίας επανεξετάζει την ανάπτυξη σχετικής νομοθεσίας. Στην [Τσεχία](#), προβλέπεται πιο λεπτομερής ανάλυση του συστήματος χρηματοδότησης των κομμάτων, για τον εντοπισμό νομοθετικών κενών και προκλήσεων στην πράξη. Στις [Κάτω Χώρες](#), η προτεινόμενη νομοθεσία που βρίσκεται υπό συζήτηση στο Κοινοβούλιο αποσκοπεί στην προστασία της λειτουργίας και της οργάνωσης των πολιτικών κομμάτων από ξένες παρεμβάσεις.

Αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πανδημίας στη διαφθορά

Η πανδημία COVID-19 επηρέασε τον ρυθμό των μεταρρυθμίσεων ή την εκδίκαση υποθέσεων διαφθοράς σε ορισμένα κράτη μέλη, καθώς οι αρχές και τα δικαστήρια βρέθηκαν αντιμέτωπα με την επιτακτική ανάγκη αντιμετώπισης της υγειονομικής κρίσης. Η GRECO συνέστησε τον εξορθολογισμό των μέτρων για την καταπολέμηση της διαφθοράς σε διαδικασίες που σχετίζονται με την πανδημία, όπως η κατανομή και η εκταμίευση των κονδυλίων ανάκαμψης, η νομοθεσία έκτακτης ανάγκης και η ιατρική περίθαλψη³⁹. Ταυτόχρονα, η Επιτροπή και το Συμβούλιο επισήμαναν ότι εξακολουθεί να είναι σημαντική η καταπολέμηση της διαφθοράς⁴⁰. Ομοίως, ο ΟΟΣΑ προειδοποίησε ότι οι παραβιάσεις της ακεραιότητας και οι πρακτικές διαφθοράς θα μπορούσαν να υπονομεύσουν την ανάκαμψη, επισημαίνοντας ιδιαίτερα την ανάγκη να αντιμετωπιστούν οι άμεσοι κίνδυνοι στις δημόσιες συμβάσεις έκτακτης ανάγκης και να ενσωματωθούν οι εκτιμήσεις κινδύνου για την καταπολέμηση της διαφθοράς στα μέτρα οικονομικής ανάκαμψης⁴¹.

Οι κίνδυνοι διαφθοράς φαίνεται να έχουν ενταθεί κατά τη διάρκεια της πανδημίας, ιδιαίτερα με την αυξημένη χρήση ταχύτερων και απλουστευμένων διαδικασιών σύναψης συμβάσεων, με αποτέλεσμα την απευθείας ανάθεση ή μη ανταγωνιστικές διαδικασίες σύναψης συμβάσεων. Αυτές οι εξαιρετικές συνθήκες ώθησαν τις ελεγκτικές αρχές σε αρκετά κράτη μέλη, για παράδειγμα στην [Κύπρο](#), την [Πορτογαλία](#), τη [Γαλλία](#), την [Ιταλία](#) και τη [Λιθουανία](#), να εκδώσουν κατευθυντήριες γραμμές για την αντιμετώπιση αυτών των κινδύνων, ή να διενεργήσουν στοχευμένους ελέγχους, όπως στην [Αυστρία](#) ή τη [Ρουμανία](#).

³⁹ GRECO (2020), Κίνδυνοι διαφθοράς και χρήσιμες νομικές αναφορές στο πλαίσιο της νόσου COVID-19.

⁴⁰ Στις ειδικές ανά χώρα συστάσεις του 2020 επισημαίνεται για αρκετά κράτη μέλη ότι η συνέχιση των προσπαθειών για την ενίσχυση του πλαισίου πρόληψης και επιβολής κυρώσεων κατά της διαφθοράς είναι καίριας σημασίας για τη διασφάλιση της ανάκαμψης μετά την κρίση COVID-19 και για την επίτευξη αποτελεσματικής, υπεύθυνης και διαφανούς διάθεσης και κατανομής των κονδυλίων και των πόρων.

⁴¹ ΟΟΣΑ (2020), Μέτρα πολιτικής για την αποφυγή της διαφθοράς και της δωροδοκίας στο πλαίσιο της αντιμετώπισης της νόσου COVID-19 και της ανάκαμψης από αυτήν.

3.3 Πολυφωνία και ελευθερία των μέσων μαζικής επικοινωνίας

Η πολυφωνία και η ελευθερία των μέσων μαζικής επικοινωνίας αποτελούν βασικούς παράγοντες προαγωγής του κράτους δικαίου, της δημοκρατικής λογοδοσίας και της καταπολέμησης της διαφθοράς. Τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να εγγυώνται ευνοϊκό περιβάλλον για τους δημοσιογράφους, να προστατεύουν την ασφάλειά τους και να προάγουν την ελευθερία και την πολυφωνία των μέσων μαζικής επικοινωνίας. Η παρούσα ενότητα επικεντρώνεται στους τομείς στους οποίους οι πολιτικές αποφάσεις και οι πολιτικές μπορούν να έχουν ισχυρό αντίκτυπο στην ικανότητα των μέσων μαζικής επικοινωνίας να διαδραματίσουν τον ρόλο τους.

Το παρατηρητήριο για την πολυφωνία στα μέσα μαζικής επικοινωνίας

Το παρατηρητήριο για την πολυφωνία στα μέσα μαζικής επικοινωνίας⁴² αξιολογεί τους κινδύνους για την ελευθερία και την πολυφωνία των μέσων μαζικής επικοινωνίας σε όλα τα κράτη μέλη, με έμφαση σε τέσσερις τομείς: τη βασική προστασία της ελευθερίας των μέσων μαζικής επικοινωνίας, τον πλουραλισμό της αγοράς, την πολιτική ανεξαρτησία και την κοινωνική ένταξη στον τομέα των μέσων μαζικής επικοινωνίας. Τα τελευταία αποτελέσματα του παρατηρητηρίου (MPM 2021) καταδεικνύουν επιδείνωση της κατάστασης σε σύγκριση με το MPM 2020 σε τρεις βασικούς δείκτες: την ελευθερία της έκφρασης, την προστασία του δικαιώματος στην ενημέρωση και το δημοσιογραφικό επάγγελμα, καθώς και την προστασία των δημοσιογράφων. Για άλλη μια φορά, η αντίδραση αρκετών κυβερνήσεων στην πανδημία COVID-19 επηρέασε το αποτέλεσμα αυτό. Ενώ τα αποτελέσματα επιβεβαιώνουν ότι δεν μπορούν να θεωρηθούν όλες οι ρυθμιστικές αρχές των μέσων μαζικής επικοινωνίας απαλλαγμένες από επιρροές, τόσο λόγω του τρόπου διορισμού των διοικητικών συμβουλίων τους όσο και κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, έχει υπάρξει ελαφρά βελτίωση. Η διαφάνεια του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των μέσων μαζικής επικοινωνίας εξακολουθεί να παρουσιάζει, κατά μέσο όρο, μέτριο βαθμό κινδύνου στα κράτη μέλη, λόγω έλλειψης αποτελεσματικότητας των νομοθετικών διατάξεων και του γεγονότος ότι οι πληροφορίες παρέχονται μόνο σε δημόσιους φορείς και όχι στο ευρύ κοινό. Όπως αναφέρεται στα κεφάλαια ανά χώρα, για διάφορους λόγους η πολιτική ανεξαρτησία των μέσων μαζικής επικοινωνίας θεωρείται τομέας υψηλού κινδύνου στα ίδια έξι κράτη μέλη που προσδιορίζονται στο MPM 2020⁴³.

Τρέχουσες μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση της ανεξαρτησίας των ρυθμιστικών αρχών των μέσων μαζικής επικοινωνίας

Οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές των μέσων μαζικής επικοινωνίας διαδραματίζουν καίριο ρόλο στην προάσπιση και την επιβολή της πολυφωνίας των μέσων μαζικής επικοινωνίας. Όπως τονίστηκε στην έκθεση του 2020 για το κράτος δικαίου, κατά την εφαρμογή ειδικών για τα μέσα μαζικής επικοινωνίας κανονιστικών ρυθμίσεων και κατά τη λήψη αποφάσεων πολιτικής για τα μέσα μαζικής επικοινωνίας, η ανεξαρτησία τους από οικονομικά και

⁴² Το παρατηρητήριο για την πολυφωνία στα μέσα μαζικής επικοινωνίας 2021 αποτελεί σημαντική πηγή για την έκθεση για το κράτος δικαίου του 2021. Το παρατηρητήριο για την πολυφωνία στα μέσα μαζικής επικοινωνίας είναι ένα επιστημονικό και ολιστικό εργαλείο για την τεκμηρίωση της υγείας των οικοσυστημάτων των μέσων μαζικής επικοινωνίας, το οποίο περιγράφει αναλυτικά τις απειλές για την πολυφωνία και την ελευθερία των μέσων μαζικής επικοινωνίας στα κράτη μέλη και σε ορισμένες υποψήφιες χώρες. Συγχρηματοδοτείται από την Ευρωπαϊκή Ένωση και εφαρμόζεται, κατά τρόπο ανεξάρτητο και σε τακτική βάση, από το Κέντρο για την πολυφωνία και την ελευθερία των μέσων μαζικής επικοινωνίας, από την περίοδο 2013/2014. Η Επιτροπή χρησιμοποιεί και άλλες πηγές —όπως ο παγκόσμιος δείκτης ελευθερίας του Τύπου, των Δημοσιογράφων Χωρίς Σύνορα—, στις οποίες γίνεται αναφορά στα ειδικά ανά χώρα κεφάλαια.

⁴³ Βουλγαρία, Ουγγαρία, Μάλτα, Πολωνία, Ρουμανία και Σλοβενία.

πολιτικά συμφέροντα έχει άμεσο αντίκτυπο στην πολυφωνία της αγοράς και στην πολιτική ανεξαρτησία του περιβάλλοντος των μέσων μαζικής επικοινωνίας. Όλα τα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει νομοθεσία που καθορίζει τις αρμοδιότητες και την ανεξαρτησία των ρυθμιστικών αρχών των μέσων μαζικής επικοινωνίας. Η οδηγία για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων⁴⁴ περιλαμβάνει ειδικές απαιτήσεις για την ενίσχυση της ανεξαρτησίας των αρμόδιων για τα μέσα μαζικής επικοινωνίας εθνικών αρχών. Από τη δημοσίευση της πρώτης έκθεσης, στο πλαίσιο της μεταφοράς της οδηγίας στο εθνικό τους δίκαιο, ορισμένα κράτη μέλη, όπως το [Βέλγιο](#), η [Βουλγαρία](#), η [Ελλάδα](#), η [Λετονία](#), το [Λουξεμβούργο](#) και η [Σουηδία](#), έχουν θεσπίσει νέα νομοθεσία η οποία αναμένεται να ενισχύσει περαιτέρω την ανεξαρτησία των ρυθμιστικών αρχών των μέσων μαζικής επικοινωνίας. Άλλα κράτη μέλη ([Τσεχία](#), [Κύπρος](#), [Εσθονία](#), [Γαλλία](#) και [Πολωνία](#)) έχουν εξαγγείλει ή προετοιμάζουν τη θέσπιση σχετικής νομοθεσίας.

Εξακολουθούν να υπάρχουν ανησυχίες όσον αφορά τη λειτουργική ανεξαρτησία και αποτελεσματικότητα ορισμένων ρυθμιστικών αρχών. Για παράδειγμα, στη [Ρουμανία](#), το έργο της ρυθμιστικής αρχής παρεμποδίστηκε από το γεγονός ότι δεν διορίστηκαν νέα μέλη όταν έληξαν αρκετές από τις προηγούμενες θητείες, καθώς και λόγω ανεπαρκών πόρων. Στην [Ισπανία](#) και τη [Σλοβενία](#) εκφράστηκαν επίσης ανησυχίες σχετικά με την επάρκεια των πόρων της ρυθμιστικής αρχής. Η πολιτική επιρροή στη διαδικασία διορισμού ή η απουσία αποτελεσματικών διασφαλίσεων κατά των πολιτικών παρεμβάσεων εξακολουθούν να αποτελούν πηγή ανησυχίας σε ορισμένα κράτη μέλη, παρά το γεγονός ότι η επίσημη ανεξαρτησία είναι νομοθετικά κατοχυρωμένη. Αυτό συμβαίνει σε κράτη μέλη όπως η [Κροατία](#), η [Μάλτα](#), η [Σλοβακία](#) και η [Ουγγαρία](#).

Βελτιώσεις και εμπόδια όσον αφορά τη διαφάνεια του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των μέσων μαζικής επικοινωνίας.

Η διαφάνεια της ιδιοκτησίας των μέσων μαζικής επικοινωνίας αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την αξιόπιστη ανάλυση της πολυφωνίας στις αγορές των μέσων μαζικής επικοινωνίας και για τη δυνατότητα του κοινού να αξιολογεί τις πληροφορίες και τις απόψεις που διαδίδονται από τα μέσα μαζικής επικοινωνίας. Τα διεθνή πρότυπα⁴⁵ και η νομοθεσία της ΕΕ⁴⁶ ενθαρρύνουν τα κράτη μέλη να θεσπίσουν ειδικά μέτρα στον τομέα αυτό. Μετά την τελευταία έκθεση, στην [Ελλάδα](#) θεσπίστηκε νέα νομοθεσία για την ενίσχυση της διαφάνειας όσον αφορά την ιδιοκτησία των μέσων μαζικής επικοινωνίας και τη δημόσια διάθεση πληροφοριών σχετικά με την ιδιοκτησία των μέσων μαζικής επικοινωνίας. Στη [Φινλανδία](#) έχει θεσπιστεί νέα ειδική νομοθεσία που υποχρεώνει τους παρόχους υπηρεσιών μέσων μαζικής επικοινωνίας να δημοσιοποιούν τις πληροφορίες σχετικά με το ιδιοκτησιακό τους καθεστώς. Σε αρκετά άλλα κράτη μέλη καταρτίζονται νόμοι για την ενίσχυση της διαφάνειας όσον αφορά την ιδιοκτησία των μέσων μαζικής επικοινωνίας, ενώ σε ορισμένα κράτη μέλη βελτιώθηκε η προσβασιμότητα των πληροφοριών. Για παράδειγμα, η [Ιρλανδία](#) δημιούργησε βάση δεδομένων με δυνατότητα αναζήτησης, η οποία καλύπτει πληροφορίες σχετικά με την ιδιοκτησία των μέσων μαζικής επικοινωνίας, ώστε να διευκολύνεται η δημόσια εποπτεία. Η [Λιθουανία](#) θεσπίζει ένα σύστημα πληροφοριών προσβάσιμο στο κοινό για τη δημοσιοποίηση

⁴⁴ Οδηγία (ΕΕ) 2018/1808, της 14ης Νοεμβρίου 2018.

⁴⁵ Σύσταση CM/Rec(2018)11 της Επιτροπής Υπουργών προς τα κράτη μέλη σχετικά με την πολυφωνία των μέσων μαζικής επικοινωνίας και τη διαφάνεια του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των μέσων μαζικής επικοινωνίας.

⁴⁶ Οδηγία (ΕΕ) 2018/1808, της 14ης Νοεμβρίου 2018 — άρθρο 5 παράγραφος 2. Γενικές (μη τομεακές) υποχρεώσεις διαφάνειας των πραγματικών δικαιούχων υπάρχουν επίσης στις οδηγίες για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες [οδηγία (ΕΕ) 2018/843, της 30ής Μαΐου 2018, και οδηγία (ΕΕ) 2015/849, της 20ής Μαΐου 2015].

πληροφοριών σχετικά με την ιδιοκτησία και, σταδιακά, τα έσοδα που προκύπτουν από την κρατική διαφήμιση.

Ανησυχίες σχετικά με την έλλειψη διαφάνειας του τελικού ιδιοκτησιακού καθεστώτος υπάρχουν σε αρκετά κράτη μέλη, ιδιαίτερα λόγω πρακτικών προβλημάτων για τον εντοπισμό των τελικών ιδιοκτητών. Η [Σλοβενία](#) έχει ειδικές διατάξεις για τη διαφάνεια, αλλά εξακολουθούν να υπάρχουν ανησυχίες, καθώς οι τελικοί πραγματικοί δικαιούχοι δεν είναι πάντα δυνατό να προσδιοριστούν στο Μητρώο Μέσων Μαζικής Επικοινωνίας. Η [Τσεχία](#) θέσπισε νομοθεσία που εγγυάται την πρόσβαση του κοινού μέσω μητρώου σε περιορισμένο αριθμό πληροφοριών σχετικά με το ιδιοκτησιακό καθεστώς όλων των εταιρειών, συμπεριλαμβανομένων των μέσων μαζικής επικοινωνίας, αλλά εξακολουθούν να υπάρχουν ανησυχίες ότι το σύστημα δεν υποχρεώνει τις εταιρείες μέσων μαζικής επικοινωνίας να δημοσιοποιούν το πλήρες ιδιοκτησιακό καθεστώς τους. Η έλλειψη διαφάνειας όσον αφορά την ιδιοκτησία των μέσων μαζικής επικοινωνίας εξακολουθεί να αποτελεί πηγή ανησυχίας στη [Βουλγαρία](#), καθώς τα δεδομένα σχετικά με την ιδιοκτησία των μέσων μαζικής επικοινωνίας εξακολουθούν να μη δημοσιοποιούνται πλήρως.

Κίνδυνοι για τη διαφάνεια και τη δίκαιη κατανομή της κρατικής διαφήμισης

Οι διαφανείς κανόνες και τα δίκαια κριτήρια μειώνουν τον κίνδυνο ευνοιοκρατίας στην κατανομή της κρατικής διαφήμισης. Η απουσία τέτοιων κανόνων αυξάνει τον κίνδυνο διάθεσης δημόσιου χρήματος σε συγκεκριμένα μέσα μαζικής επικοινωνίας με μεροληπτικό τρόπο και μπορεί να επιτρέψει την έμμεση πολιτική επιρροή στα μέσα μαζικής επικοινωνίας, με αποτέλεσμα να υπονομεύσει την ανεξαρτησία τους.

Στην έκθεση του 2020 επισημάνθηκε η έλλειψη ειδικής νομοθεσίας για το θέμα αυτό σε πολλά κράτη μέλη. Αυτό εξακολουθεί να ισχύει, παρά το γεγονός ότι οι κεντρικές ή τοπικές αρχές σε ορισμένα κράτη μέλη συνέχισαν να διοχετεύουν σημαντικά ποσά διαφημιστικών εσόδων στα μέσα μαζικής επικοινωνίας. Στην [Αυστρία](#), η χορήγηση μεγάλου όγκου κρατικών διαφημίσεων στα μέσα μαζικής επικοινωνίας συνοδεύεται από συνεχιζόμενη ανησυχία σχετικά με τη διαφάνεια και τον δίκαιο χαρακτήρα της κατανομής και την ανεπαρκή προσοχή στην πολυφωνία των μέσων μαζικής επικοινωνίας. Στην [Κροατία](#), ενώ η κρατική διαφήμιση ρυθμίζεται εν μέρει, τα ενδιαφερόμενα μέρη αναφέρουν ότι συχνά υπονομεύει την πολιτική ανεξαρτησία των μέσων μαζικής επικοινωνίας που εξαρτώνται οικονομικά από την εν λόγω χρηματοδότηση, κυρίως σε τοπικό επίπεδο. Στη [Βουλγαρία](#), η έλλειψη κανονιστικών διασφαλίσεων για τη δίκαιη και διαφανή κατανομή της κρατικής διαφήμισης συνδυάζεται με ανησυχίες σχετικά με τη διαφάνεια στην κατανομή της δημόσιας χρηματοδότησης σε μέσα μαζικής επικοινωνίας. Στην [Ουγγαρία](#), η κατανομή της κρατικής διαφήμισης εξακολουθεί να επιτρέπει στην κυβέρνηση να ασκεί έμμεση πολιτική επιρροή στα μέσα μαζικής επικοινωνίας, με το κράτος να είναι ο μεγαλύτερος διαφημιστής στη χώρα και τη μεγάλη πλειονότητα των εσόδων να διοχετεύεται σε εταιρείες μέσων μαζικής επικοινωνίας που πρόσκεινται στην κυβέρνηση. Στην [Πολωνία](#), η κρατική διαφήμιση φαίνεται να απευθύνεται κυρίως στα μέσα μαζικής επικοινωνίας που θεωρείται ότι υποστηρίζουν την κυβέρνηση.

Πολιτική πίεση και επιρροή στα μέσα μαζικής επικοινωνίας

Τα τρωτά σημεία και οι κίνδυνοι αυξάνονται όταν η πολιτική ανεξαρτησία των μέσων μαζικής επικοινωνίας απειλείται, ελλείψει κανονιστικών διατάξεων κατά της πολιτικής παρέμβασης ή όταν οι κανόνες επιτρέπουν σε πολιτικούς φορείς να κατέχουν μέσα μαζικής επικοινωνίας. Μετά τη δημοσίευση της τελευταίας έκθεσης, η πολιτική πίεση στα μέσα μαζικής επικοινωνίας είναι έκδηλη σε πολλές περιπτώσεις. Στην [Τσεχία](#), οι πολιτικές αντιπαραθέσεις συνέχισαν να επηρεάζουν το εποπτικό συμβούλιο της τσεχικής τηλεόρασης.

Στη [Μάλτα](#), η ιδιοκτησία τηλεοπτικών και ραδιοφωνικών σταθμών από τα δύο κύρια πολιτικά κόμματα, οδήγησε σε συνταγματική προσφυγή κατά του σχετικού τμήματος του νόμου περί ραδιοτηλεοπτικών υπηρεσιών της Μάλτας, με την οποία εκφράζεται η αντίθεση στον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζονται οι κανόνες από τη ρυθμιστική αρχή των μέσων μαζικής επικοινωνίας. Στη [Σλοβενία](#), οι πιθανές αλλαγές στη χρηματοδότηση της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης και η πίεση που ασκείται στο εθνικό ειδησεογραφικό πρακτορείο θεωρούνται από τα ενδιαφερόμενα μέρη ως πολιτικά υποκινούμενες. Στην [Πολωνία](#), η πιθανή εξαγορά μεγάλου ιδιωτικού ομίλου Τύπου από κρατική πετρελαϊκή εταιρεία έχει προκαλέσει ανησυχίες ως πιθανή απειλή για την πολυφωνία της αγοράς μέσω μαζικής επικοινωνίας. Στη [Βουλγαρία](#), η πολιτική επιρροή στα μέσα μαζικής επικοινωνίας εξακολουθεί να αποτελεί πηγή ανησυχίας, μεταξύ άλλων λόγω της έλλειψης κανόνων που να εμποδίζουν τους πολιτικούς και τα πολιτικά κόμματα να έχουν στην ιδιοκτησία τους μέσα μαζικής επικοινωνίας. Στην [Ουγγαρία](#), το Συμβούλιο Μέσων Μαζικής Επικοινωνίας εξέδωσε σειρά αποφάσεων που είχαν ως αποτέλεσμα να τεθεί εκτός λειτουργίας ένας από τους τελευταίους ανεξάρτητους ραδιοφωνικούς σταθμούς της Ουγγαρίας⁴⁷.

Η πρόσβαση στην ενημέρωση αποτελεί βασικό εργαλείο για τα μέσα μαζικής επικοινωνίας, την κοινωνία των πολιτών και την εμπιστοσύνη του κοινού

Το δικαίωμα πρόσβασης στις πληροφορίες που κατέχουν οι δημόσιες αρχές αποτελεί θεμελιώδη προϋπόθεση για τα μέσα μαζικής επικοινωνίας, καθώς και για την κοινωνία των πολιτών και τους πολίτες γενικότερα, ώστε να μπορούν να διαδραματίσουν τον ρόλο τους στον δημοκρατικό διάλογο και στον έλεγχο των δημόσιων θεσμών. Το 2020, στην [Κύπρο](#) άρχισε να ισχύει νέα νομοθεσία που θεσπίζει το πλαίσιο και τις συνθήκες πρόσβασης σε δημόσιες πληροφορίες, ενώ αρκετά άλλα κράτη μέλη σχεδιάζουν να θεσπίσουν εκτενή νομοθεσία σχετικά με την πρόσβαση σε πληροφορίες ([Αυστρία](#)) ή θεσπίζουν μηχανισμούς διαμεσολάβησης για την υποβολή καταγγελιών ([Κάτω Χώρες](#)). Ενώ η πρόσβαση στις πληροφορίες διασφαλίζεται από τον νόμο σε όλα τα κράτη μέλη, σε πολλές περιπτώσεις εξακολουθούν να υπάρχουν πρακτικά εμπόδια. Στη [Ρουμανία](#), η τακτική παρακολούθηση από τις εθνικές αρχές αποκαλύπτει διαφορές ως προς την εφαρμογή στη διοίκηση, καθώς και ανεπαρκή ιεράρχηση των μέτρων διαφάνειας από τους δημόσιους φορείς, με τα χαμηλότερα επίπεδα συμμόρφωσης να παρατηρούνται στις τοπικές αρχές. Στην [Κροατία](#), επισημάνθηκαν ελλείψεις όσον αφορά την εκτέλεση των αποφάσεων του Επιτρόπου Πληροφοριών. Στο [Λουξεμβούργο](#) εξακολουθούν να υπάρχουν ανησυχίες σχετικά με τις χρονοβόρες διαδικασίες για την πρόσβαση σε επίσημα έγγραφα. Στη [Ανία](#) συζητούνται οι υφιστάμενοι περιορισμοί του δικαιώματος πρόσβασης σε δημόσια αρχεία.

Προστασία των δημοσιογράφων από απειλές και επιθέσεις

Η ανάγκη να αντιμετωπιστεί το ζήτημα της ασφάλειας των δημοσιογράφων σε ολόκληρη την ΕΕ έχει αναδειχθεί σε πρόσφατες υποθέσεις που βρίσκονται υπό διερεύνηση, όπως η δολοφονία του Έλληνα δημοσιογράφου Γιώργου Καραϊβάζ τον Απρίλιο του 2021 και η δολοφονία του Ολλανδού δημοσιογράφου Peter R. de Vries τον Ιούλιο του 2021. Πολλοί δημοσιογράφοι εξακολουθούν να δέχονται απειλές και επιθέσεις, ιδιαίτερα κατά τη διερεύνηση εγκλημάτων και υποθέσεων διαφθοράς. Στη [Σλοβακία](#), ορισμένα άτομα που ενεπλάκησαν στη δολοφονία του ερευνητή δημοσιογράφου Ján Kuciak και της αρραβωνιαστικιάς του το 2018 καταδικάστηκαν, ενώ η δίκη του φερόμενου ως «εγκεφάλου» βρίσκεται σε εξέλιξη. Στη [Μάλτα](#), η δημόσια έρευνα για τη δολοφονία της ερευνητριάς

⁴⁷ Τον Ιούνιο του 2021 η Επιτροπή κίνησε διαδικασία επί παραβάσει κατά της Ουγγαρίας μετά τις αποφάσεις του Συμβουλίου Μέσων Μαζικής Επικοινωνίας να απορρίψει την αίτηση της Klubrádió για τη χρήση του ραδιοφάσματος.

δημοσιογράφου Daphne Caruana Galizia το 2017 έχει πλέον ολοκληρωθεί. Υπήρξαν αρκετές εξελίξεις στις ποινικές διαδικασίες που αφορούν τη δολοφονία της.

Το 2020, η πλατφόρμα του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προώθηση της προστασίας της δημοσιογραφίας και της ασφάλειας των δημοσιογράφων κατέγραψε τον υψηλότερο αριθμό προειδοποιήσεων που έχει καταγραφεί ποτέ, σημειώνοντας αύξηση κατά 40 % σε σύγκριση με το 2019⁴⁸. Το 2020, η Πλατφόρμα για τη χαρτογράφηση της ελευθερίας των μέσων μαζικής επικοινωνίας⁴⁹ παρακολούθησε επίσης 280 περιπτώσεις παραβιάσεων της ελευθερίας των μέσων μαζικής επικοινωνίας, οι οποίες αφορούσαν συνολικά 908 πρόσωπα ή φορείς μέσων μαζικής επικοινωνίας σε 23 κράτη μέλη. Οι παραβιάσεις αυτές περιλάμβαναν παρενόχληση ή ψυχολογική κακοποίηση, νομικές απειλές, σωματικές επιθέσεις, επιθέσεις κατά της περιουσίας, ρητορική μίσους, εκστρατείες δυσφήμισης και λογοκρισία. Σωματικές επιθέσεις έχουν καταγραφεί ιδίως στο πλαίσιο διαδηλώσεων, ενώ δημοσιογράφοι στη [Γαλλία](#), τη [Γερμανία](#), την [Ελλάδα](#) και την [Πολωνία](#) έχουν δεχθεί επιθέσεις από διαδηλωτές, αλλά σε ορισμένες περιπτώσεις και από την αστυνομία. Οι διαδικτυακές απειλές αυξάνονται σε ολόκληρη την ΕΕ, με τις γυναίκες δημοσιογράφους και τους δημοσιογράφους μειονοτικής καταγωγής να διατρέχουν μεγαλύτερο κίνδυνο. Η κατάσταση αυτή είναι ιδιαίτερα ανησυχητική όταν αυτές οι επιθέσεις προέρχονται από πολιτικούς ή ισχυρά δημόσια πρόσωπα. Στη [Σλοβενία](#), για παράδειγμα, ορισμένες σημαντικές υποθέσεις αφορούσαν διαδικτυακή παρενόχληση και απειλές κατά δημοσιογράφων από πολιτικούς. Στην [Πορτογαλία](#) ερευνάται υπόθεση αστυνομικής παρακολούθησης, η οποία αποσκοπούσε στον εντοπισμό των πηγών των δημοσιογράφων και πραγματοποιούνταν χωρίς δικαστική εντολή. Στην [Ιταλία](#), πρόσφατη προειδοποίηση αφορά εικαζόμενες υποκλοπές αρκετών δημοσιογράφων που ασχολούνται με θέματα μετανάστευσης στο πλαίσιο εισαγγελικής έρευνας για τις σχέσεις μεταξύ ΜΚΟ και διακινητών ανθρώπων.

Σε αρκετά κράτη μέλη υπάρχουν μηχανισμοί που παρέχουν πρακτική υποστήριξη σε δημοσιογράφους που χρειάζονται βοήθεια. Στις [Κάτω Χώρες](#), το έργο «PetersVeilig» με στόχο τη μείωση των απειλών, της βίας και των επιθέσεων κατά δημοσιογράφων επανεξετάστηκε το 2021, με προτάσεις για βελτιώσεις. Στην [Ιταλία](#), το 2017 συστάθηκε ένα κέντρο συντονισμού που ασχολείται με ενέργειες κατά δημοσιογράφων, το οποίο εξακολουθεί να θεωρείται βέλτιστη πρακτική σε επίπεδο ΕΕ. Άλλα κράτη μέλη εξετάζουν το ενδεχόμενο θέσπισης νέων νομοθετικών διασφαλίσεων για την προστασία των δημοσιογράφων. Στη [Φινλανδία](#), η κυβέρνηση σχεδιάζει αλλαγές στον Ποινικό Κώδικα προκειμένου να διευκολύνει τη δίωξη παράνομων απειλών και στόχευσης ευάλωτων θυμάτων, όπως οι ανεξάρτητοι δημοσιογράφοι, και να αυστηροποιήσει την ποινή για τα εγκλήματα που σχετίζονται με το φύλο, ώστε να αντιμετωπίσει τη ρητορική μίσους κατά γυναικών δημοσιογράφων. Η [Σουηδία](#) λαμβάνει επίσης μέτρα για τη βελτίωση της προστασίας των δημοσιογράφων, στο πλαίσιο της υπό εξέλιξη αξιολόγησης της προστασίας που παρέχει η ποινική νομοθεσία σε ορισμένα λειτουργήματα ζωτικής σημασίας για την κοινωνία.

Οι στρατηγικές αγωγές προς αποθάρρυνση της συμμετοχής του κοινού (SLAPP), μια συγκεκριμένη μορφή παρενόχλησης που χρησιμοποιείται κατά δημοσιογράφων και άλλων εμπλεκόμενων στην προστασία του δημόσιου συμφέροντος, συχνά σε συνδυασμό με απειλές για τη σωματική ασφάλεια, αποτελούν σοβαρό πρόβλημα σε αρκετά κράτη μέλη. Για παράδειγμα, στην [Κροατία](#), η εκτεταμένη χρήση των SLAPP είχε ισχυρό αντίκτυπο στα μέσα μαζικής επικοινωνίας, ιδιαίτερα σε μικρότερα ή τοπικά μέσα, καθώς και σε ανεξάρτητους δημοσιογράφους. Σε άλλες χώρες, όπως στην [Πολωνία](#), η κοινότητα των ειδησεογραφικών

⁴⁸ <https://rm.coe.int/final-version-annual-report-2021-en-wanted-real-action-for-media-freed/1680a2440e>.

⁴⁹ www.mappingmediafreedom.org

μέσων μαζικής επικοινωνίας έχει παρατηρήσει αύξηση των αγωγών κατά δημοσιογράφων με στόχο τον εκφοβισμό, καθώς και των προειδοποιητικών επιστολών που απευθύνονται σε δημοσιογράφους και σε αίθουσες σύνταξης προκειμένου να διακοπεί η επικριτική ειδησεογραφική κάλυψη σχετικά με εταιρείες ή δημόσιους οργανισμούς. Αυτό φαίνεται να επηρεάζει ιδιαίτερα τα μικρότερα ειδησεογραφικά πρακτορεία και τους ελεύθερους επαγγελματίες, με υψηλό κίνδυνο αυτολογοκρισίας.

Ο αντίκτυπος της πανδημίας στην ελευθερία και την πολυφωνία των μέσων μαζικής επικοινωνίας

Τα ειδησεογραφικά μέσα της Ευρώπης είχαν καίριο ρόλο όσον αφορά την ενημέρωση των πολιτών κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19. Η απαίτηση για τεκμηριωμένες πληροφορίες και ειδήσεις έχει αυξηθεί σημαντικά, όπως επισημαίνεται στο σχέδιο δράσης της Επιτροπής για τα οπτικοακουστικά μέσα και τα μέσα ενημέρωσης⁵⁰. Ταυτόχρονα, η πανδημία προκάλεσε σοβαρές οικονομικές προκλήσεις για τον τομέα των μέσων μαζικής επικοινωνίας, καθώς και για ανεξάρτητους δημοσιογράφους και εργαζομένους στα μέσα μαζικής επικοινωνίας.

Αρκετά κεφάλαια ανά χώρα καταδεικνύουν μια άνευ προηγουμένου απώλεια εσόδων και ζητήματα χρηματοπιστωτικής ρευστότητας για τα μέσα μαζικής επικοινωνίας, ή ακόμη και χρεοκοπία και κλείσιμο. Τα περιφερειακά και τοπικά μέσα μαζικής επικοινωνίας φαίνεται να έχουν πληγεί περισσότερο, με αποτέλεσμα σε ορισμένα κράτη μέλη να υπάρχουν πλέον μεγάλες περιοχές χωρίς τοπικά ειδησεογραφικά πρακτορεία. Σε αρκετά κράτη μέλη οι οικονομικές και οι εργασιακές συνθήκες επιδεινώθηκαν για μεμονωμένους δημοσιογράφους. Η ανεργία έχει αυξηθεί στον κλάδο και πολλοί επαγγελματίες των μέσων μαζικής επικοινωνίας και δημοσιογράφοι —ιδιαίτερα εκείνοι που εργάζονται υπό επισφαλείς συνθήκες απασχόλησης ή είναι ελεύθεροι επαγγελματίες— βρέθηκαν χωρίς εισόδημα. Για όλους αυτούς τους λόγους, έχουν καταστεί πιο ευάλωτοι στην πίεση.

Για την αντιμετώπιση και την άμβλυνση των επιπτώσεων της πανδημίας, περίπου τα μισά κράτη μέλη θέτουν σε εφαρμογή ειδικά προγράμματα στήριξης των μέσων μαζικής επικοινωνίας, παρέχοντας κυρίως κονδύλια ή επιχορηγήσεις σε όλους ή σε ορισμένους τομείς των μέσων μαζικής επικοινωνίας. Στα εν λόγω προγράμματα συμπεριλήφθηκαν ρητά τα τοπικά μέσα μαζικής επικοινωνίας, σε χώρες όπως η [Εσθονία](#), η [Σουηδία](#), η [Φινλανδία](#), η [Δανία](#), οι [Κάτω Χώρες](#), η [Γαλλία](#) και η [Ιταλία](#). Αρκετά κράτη μέλη, όπως η [Κύπρος](#), η [Λιθουανία](#), η [Πορτογαλία](#) και η [Ρουμανία](#), στήριζαν τόσο τα μέσα μαζικής επικοινωνίας όσο και την ενημέρωση του κοινού μέσω κρατικής διαφήμισης για εκστρατείες ενημέρωσης σχετικά με τη νόσο COVID-19. Σε ορισμένες χώρες, οι δημοσιογράφοι είχαν τη δυνατότητα να επωφεληθούν από γενικευμένη παροχή ανεργίας ([Ιρλανδία](#)), ενώ σε ορισμένα κράτη μέλη η κατάσταση συχνά αποδείχθηκε δύσκολη για τους δημοσιογράφους που εργάζονται ως ελεύθεροι επαγγελματίες. Τα περισσότερα από αυτά τα μέτρα έχουν επικροτηθεί από τον κλάδο των μέσων μαζικής επικοινωνίας, μολονότι ορισμένες πτυχές αμφισβητήθηκαν, όπως για παράδειγμα η διαφάνειά τους ([Μάλτα](#)), τα κριτήρια δίκαιης κατανομής ([Αυστρία](#)) ή ο πιθανός αντίκτυπος στην εμπιστοσύνη των πολιτών στα μέσα μαζικής επικοινωνίας ([Ρουμανία](#)).

Ωστόσο, ο αντίκτυπος της πανδημίας στα μέσα μαζικής επικοινωνίας και τα μέτρα που λαμβάνονται για τον μετριασμό της δεν περιορίζονται στις οικονομικές πτυχές. Ορισμένοι περιορισμοί που τέθηκαν σε εφαρμογή για την καταπολέμηση της πανδημίας κατέστησαν το έργο των δημοσιογράφων δυσκολότερο και ορισμένες φορές επηρέασαν την πρόσβασή τους

⁵⁰ COM(2020) 784 final.

σε δημόσιες πληροφορίες. Παρότι οι διαταραχές ή οι παρεκκλίσεις από τους γενικούς κανόνες για την πρόσβαση σε πληροφορίες περιορίστηκαν γενικά στα πολύ πρώιμα στάδια της πανδημίας (π.χ. [Ισπανία](#), [Ιταλία](#)), σε κράτη μέλη όπως η [Ουγγαρία](#), η πρόσβαση σε δημόσια ενημέρωση περιορίστηκε μέσω μέτρων έκτακτης ανάγκης που θεσπίστηκαν κατά τη διάρκεια της πανδημίας και δυσκόλεψαν την έγκαιρη πρόσβαση των ανεξάρτητων μέσων μαζικής επικοινωνίας στις εν λόγω πληροφορίες. Οι δημοσιογράφοι συνέχισαν επίσης να αντιμετωπίζουν εμπόδια όσον αφορά την πρόσβαση σε χώρους εκδηλώσεων ή την επιλεκτική πρόσβαση σε συνεντεύξεις Τύπου μέσω διαδικτύου ή με φυσική παρουσία σε ορισμένα κράτη μέλη. Στην [Πολωνία](#), η άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης σε δημόσιες πληροφορίες κινδυνεύει να περιοριστεί περαιτέρω λόγω της συνεχιζόμενης συνταγματικής κρίσης, ενώ η πανδημία οδήγησε στην αναστολή των προθεσμιών που προβλέπονται από το διοικητικό δίκαιο, γεγονός που περιορίζει ή καθυστερεί κατ' αυτόν τον τρόπο την πρόσβαση σε δημόσιες πληροφορίες. Στη [Ρουμανία](#), η πανδημία θεωρήθηκε ότι χρησιμοποιήθηκε για να δικαιολογήσει καθυστερήσεις ή αρνήσεις παροχής πληροφοριών, ενώ χρησιμοποιήθηκαν και κανόνες προστασίας δεδομένων για τον περιορισμό της πρόσβασης. Αντιθέτως, ορισμένα κράτη μέλη, όπως η [Λιθουανία](#) και οι [Κάτω Χώρες](#), απάλλαξαν τους δημοσιογράφους από την απαγόρευση ταξιδιού λόγω της νόσου COVID-19, ώστε να μπορέσουν να συνεχίσουν να παρακολουθούν και να καταγράφουν τα γεγονότα από πρώτο χέρι.

3.4 Άλλα θεσμικά ζητήματα σχετικά με το σύστημα ελέγχων και ισορροπιών

Το κράτος δικαίου σε μια δημοκρατία βασίζεται σε θεσμικούς ελέγχους και ισορροπίες μεταξύ των οργάνων του κράτους, διασφαλίζοντας τη λειτουργία, τη συνεργασία και τον αμοιβαίο έλεγχο τους, έτσι ώστε η εξουσία να ασκείται από μία κρατική αρχή υπό τον έλεγχο άλλων, σύμφωνα με την πολιτική και νομική παράδοση κάθε κράτους μέλους. Η κοινωνία των πολιτών διαδραματίζει επίσης σημαντικό ρόλο στο σύστημα ελέγχων και ισορροπιών.

Στην παρούσα ενότητα εξετάζονται σημαντικές εξελίξεις που σχετίζονται με τους εν λόγω ελέγχους και τις ισορροπίες. Αυτό περιλαμβάνει τη διαδικασία για την προετοιμασία, τη θέσπιση και την επανεξέταση των νόμων, καθώς και τον ρόλο των ανεξάρτητων αρχών στη διασφάλιση του κράτους δικαίου. Ένα βασικό θέμα εν προκειμένω είναι η ποιότητα της δημόσιας διοίκησης και ο τρόπος με τον οποίο οι αρχές εφαρμόζουν τη νομοθεσία και τις δικαστικές αποφάσεις. Ένα ευνοϊκό πλαίσιο για την κοινωνία των πολιτών επιτρέπει τον διάλογο και τον ενδελεχή έλεγχο των ασκούντων την εξουσία. Όταν ο χώρος λειτουργίας τους συρρικνώνεται, αποτελεί ένδειξη ότι απειλείται το κράτος δικαίου. Στην παρούσα ενότητα παρουσιάζονται επίσης οι εξελίξεις σχετικά με το νομικό καθεστώς βάσει του οποίου ελήφθησαν μέτρα για τη νόσο COVID-19, καθώς και σχετικά με τον ρόλο των κοινοβουλίων, των συνταγματικών δικαστηρίων, των δικαστηρίων και των διαμεσολαβητών.

Συνταγματικές μεταρρυθμίσεις και συζητήσεις για την ενίσχυση των θεσμικών ελέγχων και ισορροπιών

Οι διαδικασίες συνταγματικής μεταρρύθμισης για την ενίσχυση των διασφαλίσεων και των ελέγχων και ισορροπιών που αναφέρθηκαν πέρυσι συνεχίστηκαν. Στην [Κύπρο](#), η δημιουργία χωριστού Συνταγματικού Δικαστηρίου, που θα αναλάβει τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων από το Ανώτατο Δικαστήριο, εκκρεμεί τώρα στο Κοινοβούλιο. Στη [Μάλτα](#), η συνταγματική μεταρρύθμιση σχετικά με τους διορισμούς σε ορισμένες ανεξάρτητες επιτροπές έχει ολοκληρωθεί, αλλά η πρόοδος ήταν αργή όσον αφορά τη Συνταγματική Συνέλευση, η οποία θα μπορούσε να εξετάσει το ζήτημα της ενίσχυσης του ρόλου του Κοινοβουλίου. Στο [Λουξεμβούργο](#), η συνταγματική μεταρρύθμιση που είχε ανακοινωθεί προηγουμένως δεν θα συνεχιστεί περαιτέρω: η προσέγγιση συνίσταται τώρα στη στοχευμένη αναθεώρηση συγκεκριμένων θεμάτων, για παράδειγμα το δικαστικό συμβούλιο. Εκτεταμένες

συζητήσεις σχετικά με την ορθή λειτουργία των ελέγχων και των ισορροπιών πραγματοποιούνται στις [Κάτω Χώρες](#), μετά από κοινοβουλευτική έρευνα σχετικά με την εφαρμογή του συστήματος επιδομάτων παιδικής φροντίδας.

Για να συμβάλουν στην ανάπτυξη ενός ισορροπημένου συστήματος, ορισμένα κράτη μέλη βασίζονται σε διαφορετικές απόψεις και εμπειρογνώσια, συμπεριλαμβανομένων διεθνών οργανισμών εμπειρογνομένων, όπως η Επιτροπή της Βενετίας. Η Επιτροπή θεωρεί ότι πρόκειται για εποικοδομητική προσέγγιση.

Η συμπεριληπτικότητα, η ποιότητα και η διαφάνεια της νομοθετικής διαδικασίας εξακολουθούν να αποτελούν πρόκληση

Ορισμένα κράτη μέλη λαμβάνουν μέτρα με σκοπό την περαιτέρω βελτίωση των διαδικασιών για τη χάραξη τεκμηριωμένων πολιτικών, όσον αφορά τις διαβουλεύσεις και τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών, ώστε να διασφαλιστεί ότι η νομοθεσία είναι το αποτέλεσμα ευρείας συζήτησης στην κοινωνία. Το καινοτόμο σχέδιο της Συνέλευσης των Πολιτών για το Κλίμα στη [Γαλλία](#) προσέδωσε σημαντική προσοχή και ενδιαφέρον από άλλα κράτη μέλη. Στην [Πορτογαλία](#), το Κοινοβούλιο προώθησε μέτρα για τη βελτίωση της διαφάνειας της νομοθετικής διαδικασίας και της ποιότητας της νομοθεσίας. Στην [Ελλάδα](#) βρίσκεται σε εξέλιξη ένα νέο πλαίσιο για την εξέταση του αντικτύπου και της ποιότητας των νομοσχεδίων, ενώ τα ενδιαφερόμενα μέρη αναφέρουν βελτίωση της ποιότητας και σημαντική μείωση των άσχετων τροπολογιών της τελευταίας στιγμής στη Βουλή. Στην [Εσθονία](#), τη [Λετονία](#) και την [Αυστρία](#) λαμβάνονται μέτρα για τη βελτίωση της συμμετοχής των πολιτών και των ενδιαφερόμενων μερών στη χάραξη πολιτικής. Στην [Ισπανία](#) εγκρίθηκε ένα νέο Τέταρτο Πρόγραμμα Ανοικτής Διακυβέρνησης (2020-2024) για την ενίσχυση των δεσμών μεταξύ πολιτών και δημόσιων αρχών, καθώς και για την αύξηση της συμμετοχής των πολιτών στη χάραξη δημόσιων πολιτικών.

Ο διάλογος με τα ενδιαφερόμενα μέρη κατέδειξε ότι ορισμένα κράτη μέλη αντιμετώπισαν δυσκολίες προκειμένου να διασφαλίσουν ότι οι κανόνες για τη συμπεριληπτικότητα, τη διαφάνεια και την ποιότητα των νομοθετικών πολιτικών εφαρμόζονται συστηματικά στην πράξη. Στη [Σλοβακία](#), τα ενδιαφερόμενα μέρη εξέφρασαν ανησυχίες σχετικά με την απουσία εκτενούς και εμπειριστατωμένης συζήτησης σχετικά με τα κύρια χαρακτηριστικά της πρόσφατης συνταγματικής μεταρρύθμισης, και εξέφρασαν τη λύπη τους για το γεγονός ότι οι αρχές δεν ζήτησαν τη γνώμη της Επιτροπής της Βενετίας σχετικά με τη δικαστική και συνταγματική μεταρρύθμιση της χώρας. Στην [Τσεχία](#) έχει αναφερθεί μεγάλος αριθμός διαδικασιών επείγοντος χαρακτήρα, ενώ τα ενδιαφερόμενα μέρη εξέφρασαν ανησυχίες ότι οι διαδικασίες αυτές χρησιμοποιήθηκαν και για πράξεις που δεν σχετίζονταν με την αντιμετώπιση της πανδημίας. Στη [Γαλλία](#), ο αριθμός των επιστευσμένων και ταχειών διαδικασιών στο Κοινοβούλιο έχει αυξηθεί σημαντικά, με συνέπειες για τη διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη, καθώς και για το κοινοβουλευτικό έργο. Στο [Βέλγιο](#), το Συμβούλιο της Επικρατείας αντιμετωπίζει προκλήσεις κατά την έκδοση γνωμοδοτήσεων για σχέδια νομοθετικών πράξεων, λόγω ανεπαρκών πόρων και συχνά συντομευμένων προθεσμιών διαβούλευσης.

Σε λίγα κράτη μέλη, η νομοθετική διαδικασία έχει εγείρει ανησυχίες σχετικά με το κράτος δικαίου. Στην [Ουγγαρία](#), οι συχνές και αιφνίδιες αλλαγές της νομοθεσίας εξακολουθούν να υπονομεύουν την προβλεψιμότητα του ρυθμιστικού περιβάλλοντος, και, σε ορισμένες περιπτώσεις, ο ρυθμός της νέας νομοθεσίας επιταχύνθηκε περαιτέρω. Στην [Πολωνία](#) εξακολουθεί να χρησιμοποιείται η ταχεία θέσπιση νομοθεσίας, μεταξύ άλλων για σημαντικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις του δικαστικού συστήματος, όπως οι πρόσφατες τροποποιήσεις του νόμου για το Ανώτατο Δικαστήριο. Στη [Βουλγαρία](#) εξακολουθούν να εγείρονται ανησυχίες για την πρακτική της εισαγωγής σημαντικών νομοθετικών

τροποποιήσεων μέσω τροποποιήσεων σε άλλες μη συναφείς νομικές πράξεις, οι οποίες παρακάμπτουν τις απαιτήσεις διενέργειας δημόσιας διαβούλευσης και εκτίμησης των επιπτώσεων. Στη [Ρουμανία](#) εξακολουθούν να υπάρχουν ανησυχίες όσον αφορά τη σταθερότητα και την προβλεψιμότητα της νομοθεσίας, δεδομένου ότι η νομοθεσία αλλάζει συχνά και οι νόμοι που προκύπτουν μπορεί να είναι αντιφατικοί, παρότι έχουν δοθεί ενθαρρυντικές ενδείξεις από το Κοινοβούλιο κατά τη διάρκεια της θητείας αυτού του νομοθετικού σώματος.

Σημαντικές εξελίξεις στα Ανώτατα και Συνταγματικά Δικαστήρια όσον αφορά τους ελέγχους και τις ισορροπίες

Τα Ανώτατα Δικαστήρια και τα Συνταγματικά Δικαστήρια διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στο σύστημα ελέγχων και ισορροπιών. Ωστόσο, οι εξελίξεις σε ορισμένα κράτη μέλη εγείρουν ανησυχίες. Στη [Σλοβακία](#), η συνταγματική μεταρρύθμιση του Δεκεμβρίου του 2020 αποκλείει ρητά την αρμοδιότητα του Συνταγματικού Δικαστηρίου να επανεξετάζει συνταγματικούς νόμους. Η συγκεκριμένη αυτή μεταρρύθμιση επανεξετάζεται με τη σειρά της από το Συνταγματικό Δικαστήριο. Στην [Ουγγαρία](#), έχουν εκφραστεί ανησυχίες σχετικά με τον ρόλο του Συνταγματικού Δικαστηρίου στην επανεξέταση τελεσίδικων δικαστικών αποφάσεων, το οποίο ενεργεί ως άλλο ένα επίπεδο προσφυγής, που εκδικάζει επί της ουσίας κατά τον ίδιο τρόπο με τα τακτικά δευτεροβάθμια δικαστήρια, παρότι δεν ανήκει στο δικαστικό σύστημα, και θέτει ζητήματα ως προς την ασφάλεια δικαίου.

Ορισμένες πρόσφατες εξελίξεις έχουν επίσης εγείρει ανησυχίες όσον αφορά την αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ. Ο σεβασμός του κράτους δικαίου και της ισότητας των κρατών μελών στην ΕΕ απαιτεί το δίκαιο της ΕΕ να υπερισχύει του εθνικού δικαίου και οι αποφάσεις του ΔΕΕ να είναι δεσμευτικές για όλες τις αρχές των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένων των εθνικών δικαστηρίων. Στις 9 Ιουνίου 2021 η Επιτροπή αποφάσισε να κινήσει διαδικασία επί παραβάσει κατά της [Γερμανίας](#) για παραβίαση της αρχής της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ σε σχέση με την απόφαση του γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου της 5ης Μαΐου 2020⁵¹. Στην [Πολωνία](#) έγινε επίκληση της εν λόγω απόφασης προκειμένου να αμφισβητηθεί η αρμοδιότητα του ΔΕΕ να εκδικάζει υποθέσεις που αφορούν την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης, ενώ η κυβέρνηση έχει προσφύγει στο πολωνικό Συνταγματικό Δικαστήριο για την κήρυξη της υπεροχής του πολωνικού Συντάγματος έναντι του δικαίου της ΕΕ. Στις 14 Ιουλίου 2021 το Συνταγματικό Δικαστήριο έκρινε ότι τα προσωρινά μέτρα που διατάσσονται από το ΔΕΕ και επηρεάζουν την οργάνωση των πολωνικών δικαστηρίων δεν συνάδουν με το πολωνικό Σύνταγμα⁵², ενώ στις 16 Ιουλίου 2021 ο πρώτος πρόεδρος του πολωνικού Ανώτατου Δικαστηρίου ανακάλεσε διάταγμα εκτέλεσης προηγούμενης εντολής του ΔΕΕ για την αναστολή των δραστηριοτήτων του Πειθαρχικού Τμήματος του Ανώτατου Δικαστηρίου σε πειθαρχικές υποθέσεις κατά δικαστών⁵³. Στη [Γαλλία](#), μια απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας σχετικά με τη διατήρηση δεδομένων έχει εγείρει ανησυχίες όσον αφορά την αλληλεπίδρασή της με την έννομη τάξη της ΕΕ⁵⁴. Στη [Ρουμανία](#), το Συνταγματικό Δικαστήριο με απόφασή του δεν

⁵¹ Απόφαση του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της 5ης Μαΐου 2020, 2 BvR 859/15.

⁵² Υπόθεση P 7/20, η οποία κινήθηκε από το Πειθαρχικό Τμήμα του Ανώτατου Δικαστηρίου.

⁵³ https://www.sn.pl/en/actualities/SitePages/Actualities.aspx?ItemSID=31-0d89abd2-8bba-4029-999a-feb44dcfa88b&ListName=current_events.

⁵⁴ Στην τελευταία αυτή απόφαση, επικαλούμενο τον δεσμευτικό χαρακτήρα των αποφάσεων του Δικαστηρίου, το Συμβούλιο της Επικρατείας απέρριψε ωστόσο το αίτημα της κυβέρνησης να εξετάσει κατά πόσον μια απόφαση του ΔΕΕ θα μπορούσε να παραβιάζει την αρχή της δοτής αρμοδιότητας και την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών της. Ένα τέτοιο αίτημα είναι από μόνο του προβληματικό.

δέχθηκε τα πορίσματα προδικαστικής απόφασης του ΔΕΕ και αμφισβήτησε την αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ, γεγονός που ενδεχομένως συνιστά σημαντικό εμπόδιο για τα δικαστήρια που καλούνται να εφαρμόσουν τις απαιτήσεις του δικαίου της ΕΕ που ορίζονται στην προδικαστική απόφαση κατά την εκδίκαση υποθέσεων.

Ο βασικός ρόλος του Διαμεσολαβητή και των Εθνικών Οργανισμών για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα

Ο Διαμεσολαβητής και οι Εθνικοί Οργανισμοί για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην εξασφάλιση ελέγχων και ισορροπιών, στην προάσπιση του δικαιώματος χρηστής διοίκησης και δίκαιης μεταχείρισης και στην επισήμανση παραβιάσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Στις [Κάτω Χώρες](#), ο Διαμεσολαβητής ήταν ένας από τους πρώτους που προειδοποίησε τη διοίκηση για περιστατικά άδικης μεταχείρισης σε σχέση με την επιστροφή επιδομάτων τέκνων και επέκρινε την έλλειψη παρακολούθησης των περιστατικών από την κυβέρνηση. Στην [Ελλάδα](#) ενισχύθηκαν οι εξουσίες του θεσμού του Διαμεσολαβητή, ιδιαίτερα όσον αφορά τη διερεύνηση περιστατικών αυθαιρεσίας από τις αρχές επιβολής του νόμου, ενώ έχει παρέμβει και σε περιπτώσεις παραβιάσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων⁵⁵. Στη [Μάλτα](#), η συνταγματική μεταρρύθμιση ενίσχυσε τον διορισμό, την αναστολή και την παύση του Διαμεσολαβητή, ενώ οι νέοι κανόνες θα εφαρμοστούν για πρώτη φορά με τον διορισμό νέου Διαμεσολαβητή, ο οποίος εκκρεμεί.

Σε ορισμένα κράτη μέλη, ο διορισμός και η παύση του Διαμεσολαβητή αποτέλεσαν πεδίο πολιτικών και νομικών διαφορών. Στην [Πολωνία](#), ο Διαμεσολαβητής εξακολούθησε να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο ως θεματοφύλακας του κράτους δικαίου. Η θητεία του τελευταίου Διαμεσολαβητή έληξε το 2020, αλλά παρέμεινε στη θέση του, καθώς δεν επιτεύχθηκε πολιτική συμφωνία για την αντικατάστασή του. Η συνεχής άσκηση των καθηκόντων του απερχόμενου Διαμεσολαβητή έπαυσε τον Ιούλιο του 2021, μετά από απόφαση του Συνταγματικού Δικαστηρίου, ενώ οι κοινοβουλευτικές διαδικασίες οδηγούν πλέον σε διορισμό με διακομματική υποστήριξη⁵⁶. Στη [Ρουμανία](#), το Συνταγματικό Δικαστήριο έκρινε αντισυνταγματική την απόφαση του Κοινοβουλίου να παύσει τη Διαμεσολαβητρια που είχε διοριστεί στο πλαίσιο προηγούμενης κοινοβουλευτικής εντολής, η οποία, επομένως, επανήλθε στα καθήκοντά της.

Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών ως βασικοί παράγοντες για το κράτος δικαίου

Στην πλειονότητα των κρατών μελών υπάρχει ευνοϊκό και υποστηρικτικό περιβάλλον για την κοινωνία των πολιτών, ενώ ο χώρος της κοινωνίας των πολιτών εξακολουθεί να θεωρείται ανοικτός⁵⁷. Επιπλέον, σε ορισμένα κράτη μέλη, οι αρχές παρείχαν πρόσθετη χρηματοδοτική στήριξη για τη στήριξη των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Στην [Εσθονία](#) θεσπίστηκε νέο κυβερνητικό πρόγραμμα για την περίοδο 2021-2024, με σκοπό την περαιτέρω ανάπτυξη στρατηγικής εταιρικής σχέσης μεταξύ των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και των δημόσιων οργανισμών. Σε αρκετά κράτη μέλη, η κοινωνία των πολιτών ασχολείται περισσότερο με έργα σε επίπεδο τοπικής κοινότητας για το κράτος δικαίου.

⁵⁵ Ειδικότερα, διερεύνησε τον αυξανόμενο αριθμό καταγγελιών για περιστατικά επαναπροωθήσεων μεταναστών στα εξωτερικά σύνορα.

⁵⁶ Σύμφωνα με το Σύνταγμα της Πολωνίας, ο Διαμεσολαβητής διορίζεται από το Κοινοβούλιο για 5 έτη. Το Συνταγματικό Δικαστήριο θεώρησε ότι είναι αντισυνταγματικό ο Διαμεσολαβητής να συνεχίζει να ασκεί τα καθήκοντά του πέραν της πενταετίας που προβλέπεται από το Σύνταγμα.

⁵⁷ Σύμφωνα με την αξιολόγηση της μη κυβερνητικής οργάνωσης CIVICUS. Οι βαθμολογίες δίνονται σε κλίμακα πέντε κατηγοριών, οι οποίες ορίζονται ως: ανοικτός, περιορισμένος, παρεμποδισμένος, κατεσταλμένος και κλειστός.

Ωστόσο, σε ορισμένα κράτη μέλη, οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών αντιμετωπίζουν σοβαρές προκλήσεις. Πρόκειται, ενδεικτικά, για σκόπιμες απειλές, μεταξύ άλλων μέσω οικονομικών περιορισμών ή ελέγχων, από τις αρχές, ή ανεπαρκής προστασία από σωματικές ή λεκτικές επιθέσεις, από αυθαίρετες αποφάσεις, από SLAPP, ή όταν μειώνεται το επίπεδο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων που εγγυώνται το έργο της κοινωνίας των πολιτών. Για παράδειγμα, στην [Ουγγαρία](#) εξακολουθούν να ασκούνται πιέσεις στις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που επικρίνουν την κυβέρνηση, ενώ, παρότι ο νόμος για τη διαφάνεια των χρηματοδοτούμενων από το εξωτερικό οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών καταργήθηκε μετά την απόφαση του ΔΕΕ, θεσπίστηκαν νέα μέτρα. Στην [Πολωνία](#), οι ΜΚΟ που ασκούν κριτική στις κυβερνητικές πολιτικές υφίστανται παρενόχληση και εκφοβισμό από δημόσιες αρχές και αξιωματούχους. Στην [Ελλάδα](#), η διαδικασία καταχώρισης των ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ασύλου, της μετανάστευσης και της κοινωνικής ένταξης εξακολουθεί να εγείρει ερωτήματα. Παρότι έχει σημειωθεί κάποια πρόοδος, οι προκλήσεις όσον αφορά την καταχώριση αποτελούν επίσης πηγή ανησυχίας στην [Κύπρο](#). Στη [Μάλτα](#), οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών έχουν εκφράσει ανησυχίες σχετικά με τους νέους κανόνες για τη συγκέντρωση κεφαλαίων, οι οποίοι φέρεται ότι καθιστούν δυσκολότερη την άσκηση των δραστηριοτήτων των ενώσεων. Στη [Σλοβακία](#), οι λεκτικές επιθέσεις από δημόσιες αρχές και πολιτικούς κατά ακτιβιστών και οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, καθώς και η μείωση των δημόσιων πόρων για οργανώσεις που προωθούν την ισότητα των φύλων εγείρουν ανησυχίες σχετικά με τον σεβασμό του δημοκρατικού ρόλου της κοινωνίας των πολιτών. Στη [Γαλλία](#) και την [Ισπανία](#), υπάρχουν ανησυχίες σχετικά με τον αντίκτυπο της νομοθεσίας για τη δημόσια ασφάλεια στο έργο των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, όσον αφορά την ελευθερία έκφρασης και ενημέρωσης και το δικαίωμα της διαμαρτυρίας.

Ο αντίκτυπος της πανδημίας COVID-19 στους ελέγχους και τις ισορροπίες και στις δημόσιες συζητήσεις

Υπήρχαν διάφορα νομικά καθεστάτα βάσει των οποίων θεσπίστηκαν μέτρα για τη νόσο COVID-19, συμπεριλαμβανομένων περιορισμών στα θεμελιώδη δικαιώματα: συνταγματικό καθεστώς έκτακτης ανάγκης, νέο καθεστώς έκτακτης ανάγκης ειδικά για την πανδημία, νόμοι για τη δημόσια υγεία ή κανένα ειδικό καθεστώς. Αυτά τα νομικά καθεστάτα συχνά τροποποιούνταν με την πάροδο του χρόνου. Στις [Κάτω Χώρες](#) και τη [Σουηδία](#), για παράδειγμα, τα καθεστάτα ενισχύθηκαν ώστε να διασφαλιστεί ότι τα περιοριστικά μέτρα θα βασίζονται σε εδραία νομική βάση. Στο [Βέλγιο](#) έχει θεσπιστεί νόμος για την πανδημία, με σκοπό την παροχή νέας νομικής βάσης για τη λήψη μέτρων έκτακτης ανάγκης. Σε αρκετά κράτη μέλη η συνταγματικότητα των καθεστώτων έκτακτης ανάγκης και της νομοθεσίας για τη δημόσια υγεία αποτέλεσε αντικείμενο επανεξέτασης. Στη [Σλοβακία](#), το Συνταγματικό Δικαστήριο επανεξέτασε τη συνταγματικότητα του καθεστώτος έκτακτης ανάγκης, τόσο στην αρχή όσο και όταν επεκτάθηκε, επιβεβαιώνοντας τη συμμόρφωσή του με το Σύνταγμα. Στα περισσότερα κράτη μέλη τα ειδικά καθεστάτα έχουν καταληκτική ημερομηνία, καθώς πολλά έληξαν την άνοιξη του 2021 ή πρόκειται να λήξουν σύντομα.

Η συνεχής δημοκρατική εποπτεία από τα κοινοβούλια έχει αποδειχθεί μέσω τακτικών συζητήσεων σχετικά με την παράταση των καθεστώτων έκτακτης ανάγκης. Η κοινοβουλευτική εποπτεία των επιμέρους μέτρων για τη νόσο COVID-19 ποικίλλει. Στην [Ιταλία](#), όλα τα νομοθετικά διατάγματα που εκδίδει η κυβέρνηση σε περίπτωση επείγουσας ανάγκης έχουν άμεση ισχύ, αλλά πρέπει να μετατραπούν σε νόμο από το κοινοβούλιο εντός 60 ημερών. Στη [Φινλανδία](#), όλα τα μέτρα έκτακτης ανάγκης υποβάλλονται προς έγκριση από το Κοινοβούλιο και σε έλεγχο συνταγματικότητας από τον Επίτροπο Δικαιοσύνης και την Επιτροπή Συνταγματικού Δικαίου. Στην [Πορτογαλία](#) συστάθηκε ad hoc κοινοβουλευτική επιτροπή με σκοπό την παρακολούθηση των μέτρων που λαμβάνονται για την αντιμετώπιση

της πανδημίας, ενώ η κυβέρνηση υποχρεούται να υποβάλλει έκθεση για κάθε περίοδο της κατάστασης έκτακτης ανάγκης, παρέχοντας στο Κοινοβούλιο τη δυνατότητα να ασκεί επίσης εκ των υστέρων έλεγχο.

Σε ορισμένα κράτη μέλη, η κοινοβουλευτική εποπτεία των μέτρων για τη νόσο COVID-19 ενισχύθηκε με την πάροδο του χρόνου. Στη [Γερμανία](#), ο κοινοβουλευτικός έλεγχος ενισχύθηκε με την καθιέρωση ενός τυποποιημένου καταλόγου μέτρων που μπορούν να ληφθούν με διάταγμα. Η [Αυστρία](#) ζήτησε τα πιο περιοριστικά διατάγματα να επικυρώνονται από το Κοινοβούλιο πριν από την έναρξη ισχύος τους και να έχουν περιορισμένη χρονική ισχύ, καθώς και να ενισχυθούν οι υποχρεώσεις διαβούλευσης. Το Κοινοβούλιο στην [Κροατία](#) ζήτησε να του υποβάλλεται έκθεση τρεις φορές ετησίως σχετικά με τα μέτρα για τη νόσο COVID-19. Στη [Ανία](#), τον Φεβρουάριο του 2021, εγκρίθηκε νέα νομοθεσία που προβλέπει ενισχυμένο κοινοβουλευτικό έλεγχο, και ειδικότερα συστάθηκε ειδική κοινοβουλευτική επιτροπή για την επανεξέταση των εκτελεστικών διαταγμάτων.

Όσον αφορά τα ίδια τα Κοινοβούλια, η λειτουργία τους επηρεάστηκε επίσης από την πανδημία, αλλά τα περισσότερα προσάρμοσαν τον εσωτερικό κανονισμό τους ώστε να διασφαλιστεί η συνέχεια των συζητήσεων, η ψήφιση πράξεων και η επαρκής εκπροσώπηση, ακόμη και όταν οι κανόνες απαιτούσαν μειωμένο αριθμό παρόντων ατόμων και όταν οι βουλευτές του Κοινοβουλίου έπρεπε να τεθούν σε καθεστώς αυτοαπομόνωσης. Ορισμένα κράτη μέλη είχαν ήδη πολύ καλά ανεπτυγμένες πλατφόρμες ΤΠ που επέτρεψαν καλύτερη μετάβαση, όπως ήταν η περίπτωση της [Λετονίας](#).

Ο έλεγχος της νομιμότητας, της αιτιολόγησης και της αναλογικότητας των μέτρων για τη νόσο COVID-19 από τα δικαστήρια αποτέλεσε ουσιαστικό αντίβαρο στις κυβερνητικές εξουσίες λήψης αποφάσεων που θα μπορούσαν να επηρεάσουν δυσανάλογα τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών. Στην [Εσθονία](#), όλες οι αποφάσεις της κυβέρνησης που σχετίζονται με τη νόσο COVID-19 περιέχουν πληροφορίες σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο μπορούν να προσβληθούν νομικά, ενώ, σε ορισμένες περιπτώσεις, πολίτες έχουν προσφύγει σε διοικητικά δικαστήρια. Στη [Γερμανία](#), τα μέτρα υπόκεινται σε εξονυχιστικό δικαστικό έλεγχο, κυρίως από τα ανώτερα διοικητικά δικαστήρια και τα συνταγματικά δικαστήρια των ομόσπονδων κρατών, ενώ έως το τέλος του 2020 είχαν καταχωριστεί περισσότερες από 6 000 υποθέσεις. Στη [Γαλλία](#), το Συμβούλιο της Επικρατείας αποφάνθηκε σε πολλές επείγουσες διαδικασίες που κινήθηκαν κατά κυβερνητικών αποφάσεων για τη διαχείριση της πανδημίας και διέταξε σειρά μέτρων ή αναστολών πράξεων, ιδιαίτερα σε σχέση με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Στην [Πολωνία](#), τα δικαστήρια θεωρούν ότι ορισμένα μέτρα είναι παράνομα, δεδομένου ότι το πολωνικό σύνταγμα προβλέπει ρητά ότι κάθε περιορισμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών μπορεί να επιβληθεί μόνο σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης (η οποία δεν είχε κηρυχθεί).

Οι ανεξάρτητες αρχές διαδραμάτισαν ενεργό ρόλο καθ' όλη τη διάρκεια της πανδημίας, αξιολογώντας τον αντίκτυπο των ειδικών μέτρων στα θεμελιώδη δικαιώματα και ειδοποιώντας τις αρχές. Στη [Γαλλία](#), η Εθνική Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων εξέτασε ενδελεχώς τα μέτρα για τη νόσο COVID-19 και εξέδωσε σειρά γνωμοδοτήσεων. Στη [Λιθουανία](#), οι κοινοβουλευτικοί διαμεσολαβητές αξιολόγησαν τη συμμόρφωση των μέτρων έκτακτης ανάγκης με τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις ελευθερίες. Στην [Ιρλανδία](#), η ιρλανδική Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και Ισότητας συνέστησε μικρότερες παρατάσεις των μέτρων για τη νόσο COVID-19, και η μέγιστη διάρκεια κάθε παράτασης να πρέπει να προσδιορίζεται νομοθετικά.

Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών επηρεάστηκαν από την πανδημία, όχι μόνο λόγω των περιορισμών της ελεύθερης κυκλοφορίας και του συνέρχεσθαι, αλλά και από πλευράς χρηματοδότησης. Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στον σχεδιασμό και την

εφαρμογή των μέτρων για τη νόσο COVID-19 ήταν γενικά πολύ περιορισμένη. Στην [Αυστρία](#), η κυβέρνηση κατέβαλε προσπάθειες για την περαιτέρω εμπάθυνση του διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών, ιδιαίτερα μέσω διαβούλευσης με την κοινωνία των πολιτών σχετικά με τη στήριξη που χορηγήθηκε κατά τη διάρκεια της πανδημίας.

Σε ορισμένα κράτη μέλη, η εμπειρία έχει ήδη προκαλέσει σκέψεις για ενδεχόμενες (συνταγματικές) αλλαγές, ώστε να είναι καλύτερα προετοιμασμένα για μελλοντικές κρίσεις. Στη [Φινλανδία](#), η επιτροπή συνταγματικού δικαίου ζήτησε διεξοδική επανεξέταση της νομοθεσίας για την κατάσταση έκτακτης ανάγκης μετά το τέλος της πανδημίας. Στη [Σουηδία](#) θα συσταθεί εξεταστική επιτροπή για να διερευνήσει την αναγκαιότητα να προστεθούν στο Σύνταγμα διατάξεις σχετικά με την κατάσταση έκτακτης ανάγκης σε περιόδους ειρήνης. Στην [Ιταλία](#), η Γερουσία πρότεινε τη σύσταση ειδικής συμβουλευτικής επιτροπής με δύο σώματα για τη διασφάλιση του κεντρικού ρόλου του Κοινοβουλίου σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης. Στην [Ουγγαρία](#), μια συνταγματική αλλαγή θα περιορίσει τις εξουσίες της κυβέρνησης όσον αφορά ειδικά καθεστώτα έννομης τάξης από τον Ιούλιο του 2023. Το ισχύον συνταγματικό καθεστώς έκτακτης ανάγκης, το οποίο παρέχει εκτεταμένες εξουσίες στην κυβέρνηση, εξακολουθεί να ισχύει και θα παραμείνει σε ισχύ έως ότου η κυβέρνηση αποφασίσει να το τερματίσει.

4. ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΚΑΙ ΔΡΑΣΕΙΣ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΕ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΚΡΑΤΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

Το περασμένο έτος το κράτος δικαίου εξακολούθησε να κατέχει σημαντική θέση στις προτεραιότητες της ΕΕ. Μετά τη δημοσίευση της πρώτης ετήσιας έκθεσης για το κράτος δικαίου, τον Σεπτέμβριο του 2020, ακολούθησαν σημαντικές συζητήσεις στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Πραγματοποιήθηκαν επίσης δράσεις προβολής σε συνεργασία με την κοινωνία των πολιτών και τα κράτη μέλη, μεταξύ άλλων και με τα εθνικά κοινοβούλια. Οι εξελίξεις αυτές σε επίπεδο ΕΕ μπορούν να θεωρηθούν ως σταδιακή εδραίωση της διαδικασίας του κράτους δικαίου με βάση διάφορους άξονες: διοργανικός διάλογος, διάλογος με τα κράτη μέλη και μεταξύ τους, διάλογος με τα ενδιαφερόμενα μέρη και διεθνής συνεργασία. Παράλληλα, συνεχίστηκαν οι εργασίες για την επιβολή του κράτους δικαίου στο ΔΕΕ, με την Επιτροπή να εκπληρώνει τον ρόλο της ως θεματοφύλακα των Συνθηκών, μέσω διαδικασιών επί παραβάσει. Η εργαλειοθήκη για το κράτος δικαίου αναπτύχθηκε επίσης περαιτέρω μετά την επίτευξη συμφωνίας σχετικά με ένα γενικό καθεστώς αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ.

Ενίσχυση της διοργανικής αντίδρασης

Βασικός στόχος της έκθεσης για το κράτος δικαίου ήταν η ευαισθητοποίηση και η προώθηση ανοικτής συζήτησης μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με ζητήματα που άπτονται του κράτους δικαίου. Όπως σημειώνεται στην έκθεση του 2020⁵⁸, η επανεξέταση του ετήσιου διαλόγου του Συμβουλίου για το κράτος δικαίου το 2019 κατέληξε σε ευρεία συναίνεση όσον αφορά την ενίσχυση του διαλόγου αυτού, με βάση την έκθεση της Επιτροπής. Ως εκ τούτου, το φθινόπωρο του 2020, η Προεδρία διοργάνωσε διαδικασία δύο σταδίων, με οριζόντια συζήτηση για τις γενικές εξελίξεις όσον αφορά το κράτος δικαίου, καθώς και χωριστή συζήτηση ανά χώρα, εξετάζοντας πρώτα πέντε κράτη μέλη⁵⁹, με βάση την έκθεση για το κράτος δικαίου. Την άνοιξη του 2021, ο διάλογος ανά χώρα συνεχίστηκε, καλύπτοντας

⁵⁸ Έκθεση του 2020 για το κράτος δικαίου, σ. 32.

⁵⁹ Βέλγιο, Βουλγαρία, Τσεχική Δημοκρατία, Δανία και Εσθονία.

πέντε επιπλέον κράτη μέλη⁶⁰. Έτσι, ορίζεται ένας ετήσιος κύκλος προς συζήτηση στο Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων. Η τρέχουσα προεδρία έχει ανακοινώσει ότι θα συνεχίσει την προσέγγιση αυτή κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2021. Μέχρι στιγμής, οι συζητήσεις στο Συμβούλιο έχουν καταδείξει σαφές ενδιαφέρον από τα κράτη μέλη για την ανταλλαγή απόψεων σχετικά με τις εξελίξεις και βέλτιστων πρακτικών, ώστε να συμβάλουν στην πρόληψη των προβλημάτων με συμμετοχικό και εποικοδομητικό τρόπο. Παράλληλα, πραγματοποιήθηκαν επίσης θεματικές συζητήσεις σε διάφορες συνθέσεις του Συμβουλίου για θέματα κράτους δικαίου, μεταξύ άλλων για την ανταλλαγή ορθών πρακτικών.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει διαδραματίσει ολοένα και σημαντικότερο ρόλο όσον αφορά τη διαμόρφωση του διαλόγου για το κράτος δικαίου, μια τάση η οποία συνεχίστηκε το προηγούμενο έτος. Τον Οκτώβριο του 2020 το Κοινοβούλιο ενέκρινε ψήφισμα με το οποίο καλεί την Επιτροπή και το Συμβούλιο να αρχίσουν διαπραγματεύσεις σχετικά με μια διοργανική συμφωνία για την ενίσχυση των αξιών της Ένωσης⁶¹. Η Επιτροπή εξέφρασε την ικανοποίησή της για το ψήφισμα και συμφωνεί πλήρως με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με τη σημασία της ενίσχυσης της ικανότητας της ΕΕ να παρακολουθεί και να υπερασπίζεται τις κοινές αξίες της ΕΕ. Η ετήσια έκθεση για το κράτος δικαίου διαδραματίζει σημαντικό ρόλο εν προκειμένω, καλύπτοντας θέματα που έχουν άμεση σχέση και με άλλες αξίες της Ένωσης, όπως η δημοκρατία και τα θεμελιώδη δικαιώματα, οι οποίες συνδέονται επίσης με τις εργασίες για το σχέδιο δράσης για την ευρωπαϊκή δημοκρατία, την υποστήριξη του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και την προώθηση μιας Ένωσης ισότητας. Ο διάλογος που βρίσκεται σε εξέλιξη μεταξύ των θεσμικών οργάνων σχετικά με το κράτος δικαίου θα πρέπει να εξεταστεί σε αυτό το ευρύτερο πλαίσιο και θα συνεχίσει να εξελίσσεται τα επόμενα χρόνια. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε ψήφισμα με το οποίο χαιρετίζει την έκθεση του 2020 για το κράτος δικαίου, επαναλαμβάνοντας τις προηγούμενες εκκλήσεις του για βελτιώσεις, ιδιαίτερα όσον αφορά την ενσωμάτωση ειδικών ανά χώρα συστάσεων⁶². Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για το ψήφισμα και θα το μελετήσει προσεκτικά κατά την κατάρτιση των μελλοντικών εκθέσεων. Η Επιτροπή διατηρεί τη δέσμευσή της για εμπάθυνση του διαλόγου με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Όσον αφορά την κατάσταση σε συγκεκριμένα κράτη μέλη, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε πέρυσι ψηφίσματα σχετικά με την κατάσταση του κράτους δικαίου στη Βουλγαρία, τη Μάλτα και την Πολωνία⁶³. Η ομάδα παρακολούθησης της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των θεμελιωδών δικαιωμάτων⁶⁴ της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (LIBE) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου έχει διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην εμπάθυνση της συζήτησης για το κράτος δικαίου στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η ομάδα παρακολούθησης προέβη σε ανταλλαγές απόψεων

⁶⁰ Γερμανία, Ελλάδα, Ισπανία, Γαλλία και Ιρλανδία. Γενικά, η επιλογή των χωρών ακολουθεί τη σειρά πρωτοκόλλου, με τη διαφορά ότι η Γερμανία αντικαταστάθηκε από την Εσθονία κατά τη διάρκεια της προεδρίας της.

⁶¹ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 7ης Οκτωβρίου 2020, σχετικά με τη θέσπιση μηχανισμού της ΕΕ για τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου και τα θεμελιώδη δικαιώματα.

⁶² Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 24ης Ιουνίου 2021, σχετικά με την έκθεση της Επιτροπής του 2020 για το κράτος δικαίου [2021/2025(INI)].

⁶³ Ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 8ης Οκτωβρίου 2020, σχετικά με τη Βουλγαρία [P9_TA(2020)0264]· της 29ης Απριλίου 2021, σχετικά με τη δολοφονία της Daphne Caruana Galizia και το κράτος δικαίου στη Μάλτα [P9_TA(2021)0148]· και της 17ης Σεπτεμβρίου 2020, σχετικά με την Πολωνία [P9_TA(2020)0225].

⁶⁴ Η ομάδα παρακολούθησης επικεντρώνεται στις απειλές για τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου και τα θεμελιώδη δικαιώματα, καθώς και στην καταπολέμηση της διαφθοράς σε όλα τα κράτη μέλη. Μπορεί να προτείνει συγκεκριμένες δράσεις προς την επιτροπή LIBE, όπως συναντήσεις με ενδιαφερόμενα μέρη, ακροάσεις και αποστολές, καθώς και να υποβάλλει προτάσεις για ψηφίσματα και εκθέσεις.

σχετικά με την κατάσταση στη Βουλγαρία, τη Μάλτα, την Πολωνία, τη Σλοβακία και τη Σλοβενία, σχετικά με συγκεκριμένη περίπτωση στο Βέλγιο και σχετικά με τον χώρο της κοινωνίας των πολιτών στην ΕΕ. Η ομάδα παρακολούθησης έχει παρακολουθήσει επίσης ενεργά την κατάσταση στην Ένωση όσον αφορά τα μέτρα που σχετίζονται με τη νόσο COVID-19⁶⁵.

Τέλος, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, μέσω της ειδικής ομάδας της για τα θεμελιώδη δικαιώματα και το κράτος δικαίου⁶⁶, και η Επιτροπή των Περιφερειών, μέσω της επιτροπής «Ιθαγένεια, διακυβέρνηση, θεσμικές και εξωτερικές υποθέσεις» (CIVEX)⁶⁷, έχουν συμβάλει επίσης στον διάλογο για το κράτος δικαίου σε επίπεδο ΕΕ.

Ενίσχυση του διαλόγου με τα κράτη μέλη

Μετά τη δημοσίευση της έκθεσης του 2020 για το κράτος δικαίου, καταβλήθηκε ιδιαίτερη προσπάθεια για την προσέγγιση των κρατών μελών. Σε πολιτικό επίπεδο, τα εθνικά κοινοβούλια διαδραματίζουν καίριο ρόλο στην προάσπιση του κράτους δικαίου, τόσο ως νομοθέτες όσο και ως προς τη λογοδοσία της εκτελεστικής εξουσίας. Κατά το προηγούμενο έτος, η Επιτροπή⁶⁸ επισκέφθηκε τα περισσότερα εθνικά κοινοβούλια προκειμένου να παρουσιάσει και να συζητήσει τη μεθοδολογία και τα ειδικά ανά χώρα πορίσματα της έκθεσης του 2020 για το κράτος δικαίου.

Η Επιτροπή διεξήγαγε επίσης διμερείς συναντήσεις, συμπεριλαμβανομένων τόσο του διαλόγου σε πολιτικό επίπεδο όσο και τεχνικών συνεδριάσεων για τη συλλογή πληροφοριών σχετικά με την πορεία των βασικών μεταρρυθμίσεων ως συνέχεια των πορισμάτων της έκθεσης του 2020 για το κράτος δικαίου. Οι επαφές αυτές περιορίστηκαν σε λίγα κράτη μέλη κατά το πρώτο έτος, αλλά θα μπορούσαν να αποκτήσουν μεγαλύτερη εμβέλεια στο μέλλον.

Το δίκτυο σημείων επαφής για το κράτος δικαίου συνέχισε να συνεδριάζει τακτικά, με τη συμμετοχή εκπροσώπων από όλα τα κράτη μέλη. Ενώ αρχικά σκοπός του ήταν να συμβάλει στη δημιουργία του μηχανισμού και της μεθοδολογίας του, το φόρουμ αυτό λειτουργεί πλέον όλο και περισσότερο ως διάυλος συνεχούς επικοινωνίας με τα κράτη μέλη και μεταξύ αυτών για την κατάρτιση της έκθεσης για το κράτος δικαίου. Προβλέπεται επίσης ότι οι συνεδριάσεις αυτές θα μπορούσαν να χρησιμεύσουν όλο και περισσότερο ως πλατφόρμα ανταλλαγής ορθών πρακτικών και πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με τις προβλεπόμενες μεταρρυθμίσεις στον τομέα του κράτους δικαίου σε τεχνικό επίπεδο.

Ενίσχυση του διαλόγου με τα ενδιαφερόμενα μέρη σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο

Η κοινωνία των πολιτών αποτελεί βασικό εταίρο της ΕΕ στο έργο της για την προώθηση μιας ισχυρότερης ευρωπαϊκής κουλτούρας κράτους δικαίου. Στο πλαίσιο της κατάρτισης της έκθεσης, η Επιτροπή πραγματοποίησε συναντήσεις για να συζητήσει τις εξελίξεις στον τομέα του κράτους δικαίου με ενδιαφερόμενα μέρη, όπως ευρωπαϊκά δίκτυα, εθνικές και

⁶⁵ Έκθεση δραστηριοτήτων της ομάδας παρακολούθησης της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των θεμελιωδών δικαιωμάτων, της 16ης Ιουνίου 2021.

⁶⁶ Η ειδική ομάδα «Θεμελιώδη δικαιώματα και κράτος δικαίου» (FRRL) είναι ένα οριζόντιο όργανο εντός της ΕΟΚΕ, το οποίο έχει ως αποστολή να παρέχει στις ευρωπαϊκές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών ένα φόρουμ συνάντησης και ανταλλαγής απόψεων σχετικά με την αξιολόγηση της κατάστασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων, της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου στα κράτη μέλη.

⁶⁷ Στις αρμοδιότητες της επιτροπής CIVEX περιλαμβάνονται οι συνταγματικές υποθέσεις, καθώς και η διακυβέρνηση, η βελτίωση του νομοθετικού έργου, η επικουρικότητα και η αναλογικότητα.

⁶⁸ Σε αυτές τις συνεδριάσεις εκπροσώπησαν την Επιτροπή η αντιπρόεδρος κ. Jouroνά ή ο επίτροπος κ. Reynders.

ευρωπαϊκές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και επαγγελματικές οργανώσεις⁶⁹. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών υπέβαλαν επίσης μεγάλο αριθμό γραπτών εισηγήσεων ως συμβολή στην έκθεση⁷⁰.

Τον Μάιο του 2021 η πορτογαλική Προεδρία διοργάνωσε στην Κοϊμπρα την πρώτη διάσκεψη υψηλού επιπέδου για το κράτος δικαίου, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με θέμα το κράτος δικαίου στην Ευρώπη. Στη διάσκεψη αυτή συμμετείχαν υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής, οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, ευρωπαϊκά δικαστικά δίκτυα, πανεπιστημιακοί και δημοσιογράφοι. Η διάσκεψη προέβη σε απολογισμό των προσπαθειών για την προάσπιση του κράτους δικαίου στην Ευρώπη και επικεντρώθηκε στον ρόλο της κοινωνίας των πολιτών, στις προκλήσεις που συνδέονται με την επικοινωνία σε θέματα κράτους δικαίου, και στο κράτος δικαίου στο πλαίσιο της πανδημίας και της οικονομικής ανάκαμψης.

Η μεγάλη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην κατάρτιση της παρούσας δεύτερης έκθεσης αποτέλεσε αναγνώριση του ρόλου τους σε εθνικό επίπεδο και ενθάρρυνε περαιτέρω συνδέσεις και δίκτυα πέραν των εθνικών συνόρων. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να εξετάζει τρόπους κινητοποίησης της κοινωνίας των πολιτών, των επαγγελματικών δικτύων και άλλων ενδιαφερόμενων μερών στον διάλογο για το κράτος δικαίου σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

Ενίσχυση της διεθνούς συνεργασίας

Το κράτος δικαίου αποτελεί επίσης κατευθυντήρια αρχή για την ΕΕ πέραν των συνόρων της. Καθοδηγούμενη από τις οικουμενικές αξίες και αρχές που κατοχυρώνονται στον Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και στο διεθνές δίκαιο, συμπεριλαμβανομένου του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου, η ΕΕ είναι ένθερμος υπερασπιστής των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου σε ολόκληρο τον κόσμο, όπως καταδεικνύεται από το νέο σχέδιο δράσης της ΕΕ για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη δημοκρατία 2020-2024⁷¹, και σύμφωνα με τους στόχους βιώσιμης ανάπτυξης⁷². Η ΕΕ θα συνεχίσει να επιδιώκει μια συνεκτική προσέγγιση όσον αφορά τη συνεργασία της με τις υποψήφιες και δυνάμει υποψήφιες για προσχώρηση χώρες, τις χώρες σε ολόκληρη τη γειτονία της, καθώς και σε όλο το φάσμα της εξωτερικής της δράσης, σε διμερές, περιφερειακό και πολυμερές επίπεδο. Η ΕΕ εξετάζει ζητήματα κράτους δικαίου τακτικά στο πλαίσιο των διαλόγων για τα ανθρώπινα δικαιώματα με χώρες εταίρους και σε πολυμερές επίπεδο, ιδιαίτερα με τα Ηνωμένα Έθνη.

Η προάσπιση του κράτους δικαίου σε παγκόσμιο επίπεδο περιλαμβάνει την ενίσχυση της συνεργασίας σε θέματα κράτους δικαίου με διεθνείς και περιφερειακούς οργανισμούς⁷³. Οι αξιολογήσεις των εξειδικευμένων διεθνών οργανισμών συνέβαλαν σημαντικά στην ανάλυση της Επιτροπής, ενώ η στενότερη συνεργασία και ανταλλαγή απόψεων βοήθησε την Επιτροπή να κατανοήσει καλύτερα την κατάσταση στα κράτη μέλη. Σε τεχνικό επίπεδο, οι επαφές

⁶⁹ Σε αυτές περιλαμβάνονται το δίκτυο για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη δημοκρατία, ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, το EuroCommerce, το ENNHRI, η Civil Society Europe και η Διεθνής Διαφάνεια.

⁷⁰ <https://ec.europa.eu/info/files/2021-rule-law-report-stakeholder-contributions>

⁷¹ <https://www.consilium.europa.eu/media/46838/st12848-en20.pdf>.

⁷² <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>.

⁷³ Όπως τα Ηνωμένα Έθνη, το Συμβούλιο της Ευρώπης, ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) και ο Οργανισμός για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (ΟΑΣΕ).

μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής και των διαφόρων οργάνων του Συμβουλίου της Ευρώπης έχουν καταστεί τακτικό στοιχείο για την κατάρτιση της έκθεσης⁷⁴.

Η Επιτροπή σκοπεύει να ενισχύσει περαιτέρω αυτό το βασικό στοιχείο στις εργασίες της για το κράτος δικαίου, αξιοποιώντας τις στενές σχέσεις της με το Συμβούλιο της Ευρώπης και άλλους διεθνείς οργανισμούς. Στις 26 Ιανουαρίου 2021 η Επιτροπή παρουσίασε την έκθεση του 2020 για το κράτος δικαίου ενώπιον της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης. Η Επιτροπή συμμετείχε επίσης σε εκδηλώσεις που διοργανώθηκαν από τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), όπου παρουσιάστηκαν και συζητήθηκαν τα θέματα που καλύπτονται από τον μηχανισμό για το κράτος δικαίου.

Άλλες θεσμικές εξελίξεις σχετικά με το κράτος δικαίου

Το ΔΕΕ συνέχισε να αναπτύσσει τη νομολογία του σχετικά με το κράτος δικαίου, κυρίως σε σχέση με την απαίτηση της Συνθήκης σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη πρέπει να παρέχουν τα ένδικα μέσα που είναι αναγκαία για τη διασφάλιση αποτελεσματικής νομικής προστασίας στους τομείς που καλύπτονται από το δίκαιο της Ένωσης⁷⁵, όπου το ΔΕΕ έχει αποφανθεί περαιτέρω τις εγγυήσεις ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης βάσει του δικαίου της ΕΕ. Μέσω του μηχανισμού προδικαστικής απόφασης, τα εθνικά δικαστήρια συνέχισαν να θέτουν ερωτήματα σχετικά με το κράτος δικαίου στο ΔΕΕ. Το ΔΕΕ έχει αποφανθεί επί αιτήσεων που υποβλήθηκαν από δικαστήρια της Μάλτας, της Πολωνίας, των Κάτω Χωρών και της Ρουμανίας για την έκδοση προδικαστικών αποφάσεων σε υποθέσεις που σχετίζονται με το κράτος δικαίου. Οι αποφάσεις αυτές αφορούσαν ιδιαίτερα τις διαδικασίες διορισμού δικαστών, την εκτέλεση ευρωπαϊκών ενταλμάτων σύλληψης σε περίπτωση συνεχιζόμενων ελλείψεων όσον αφορά τη δικαστική ανεξαρτησία σε κάποιο κράτος μέλος, το πειθαρχικό καθεστώς των δικαστών, την προσωπική ευθύνη των δικαστών, τη δημιουργία ειδικής εισαγγελικής υπηρεσίας που θα ασχολείται με τους δικαστές, και την αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ⁷⁶.

Η Επιτροπή συνέχισε επίσης να ασκεί τον ρόλο της ως θεματοφύλακα των Συνθηκών της ΕΕ κινώντας διαδικασίες επί παραβάσει. Σε ορισμένες ειδικές περιπτώσεις, η Επιτροπή ζήτησε από το ΔΕΕ να διατάξει προσωρινά μέτρα για την πρόληψη ανεπανόρθωτης βλάβης⁷⁷.

Εκτός από τις διαδικασίες επί παραβάσει, οι οποίες αποσκοπούν στην αντιμετώπιση συγκεκριμένων παραβιάσεων του δικαίου της ΕΕ, το άρθρο 7 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση προβλέπει τη γενικότερη διαδικασία για την προάσπιση των κοινών αξιών της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένου του κράτους δικαίου. Το Συμβούλιο εξακολουθεί να εμπλέκεται σε δύο διαδικασίες, τις οποίες κίνησε η Επιτροπή κατά της Πολωνίας το 2017

⁷⁴ Όπως η Επιτροπή της Βενετίας, η ομάδα χωρών κατά της διαφθοράς, το Γραφείο Εκτέλεσης Αποφάσεων και το Τμήμα Μέσων Μαζικής Επικοινωνίας. Για την ενίσχυση της συνεργασίας, το Συμβούλιο της Ευρώπης έχει ορίσει υπεύθυνο επικοινωνίας για τον συντονισμό των εργασιών.

⁷⁵ Άρθρο 19 παράγραφος 1 δεύτερο εδάφιο της ΣΕΕ.

⁷⁶ Οι βασικές αποφάσεις μετά την τελευταία έκθεση περιλαμβάνουν τις αποφάσεις, της 6ης Οκτωβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας, C-66/18, ECLI:EU:C:2020:792 της 24ης Νοεμβρίου 2020, AZ (Πλαστογραφία), C-510/19, EU:C:2020:953 της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Openbaar Ministerie, C-354/20 PPU και C-412/20 PPU, ECLI:EU:C:2020:1033 της 2ας Μαρτίου 2021, A.B. κ.ά., C-824/18, ECLI:EU:C:2021:153 της 20ής Μαρτίου 2021, Repubblika κατά Il-Prim Ministru, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311 της 18ης Μαΐου 2021, 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor Din România» κατά Inspectia Judiciară κ.ά. C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-397/19, ECLI:EU:C:2021:393 της 15ης Ιουλίου 2021, Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-791/19 ECLI:EU:C:2021:596.

⁷⁷ Βλ. συγκεκριμένα, Ανακοίνωση Τύπου της Επιτροπής, της 31ης Μαρτίου 2021 (IP/21/1524). Υπόθεση με αριθμό καταχώρισης C-204/21. Το ΔΕΕ διέταξε προσωρινά μέτρα στη συγκεκριμένη περίπτωση (εντολή του αντιπροέδρου του Δικαστηρίου, της 14ης Ιουλίου 2021, Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-204/21 R, ECLI:EU:C:2021:593).

και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά της Ουγγαρίας το 2018, προκειμένου να διαπιστωθεί ότι υπάρχει σαφής κίνδυνος σοβαρής παραβίασης των αξιών της Ένωσης. Τον Σεπτέμβριο του 2020, η Επιτροπή ενημέρωσε το Συμβούλιο σχετικά με τις τελευταίες εξελίξεις στους τομείς που καλύπτονται από τις αιτιολογημένες προτάσεις. Τον Ιούνιο του 2021, το Συμβούλιο πραγματοποίησε ακροάσεις τόσο για την Ουγγαρία όσο και για την Πολωνία.

Το κράτος δικαίου αποτελεί προϋπόθεση για την ορθή διαχείριση των κονδυλίων της ΕΕ, γι' αυτό, τον Μάιο του 2018, η Επιτροπή πρότεινε να συνοδεύσει τις προτάσεις της για το νέο δημοσιονομικό πλαίσιο με νομοθετική πρόταση για έναν ειδικό μηχανισμό για την προστασία των κονδυλίων της ΕΕ από κινδύνους που προκύπτουν λόγω παραβιάσεων του κράτους δικαίου σε μεμονωμένα κράτη μέλη. Ο κανονισμός που προέκυψε εγκρίθηκε τον Δεκέμβριο του 2020⁷⁸. Η Επιτροπή είναι πλήρως προσηλωμένη στην επιβολή του κανονισμού και εργάζεται ενεργά για την έμπρακτη εφαρμογή του. Η Επιτροπή διαβουλεύεται επί του παρόντος με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα κράτη μέλη σχετικά με κατευθυντήριες γραμμές, οι οποίες θα εκθέσουν λεπτομερέστερα τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή προτίθεται να εφαρμόσει τον κανονισμό στην πράξη. Ταυτόχρονα, η Επιτροπή έχει αρχίσει να παρακολουθεί πιθανές περιπτώσεις. Ο κανονισμός εφαρμόζεται από την 1η Ιανουαρίου 2021 και θα καλύπτει κάθε παράβαση που θα συμβαίνει από την εν λόγω ημερομηνία και μετά.

Η 1η Ιουνίου 2021 σηματοδότησε την έναρξη λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, η οποία είναι αρμόδια για τη διερεύνηση, τη δίωξη και την παραπομπή ενώπιον της δικαιοσύνης υποθέσεων απάτης και άλλων ποινικών αδικημάτων που σχετίζονται με τον προϋπολογισμό της ΕΕ⁷⁹, συμπληρώνοντας τον ρόλο της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας καταπολέμησης της απάτης (OLAF)⁸⁰. Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία διενεργεί ποινικές έρευνες, εκτελεί πράξεις δίωξης και ασκεί εισαγγελικά καθήκοντα στα αρμόδια δικαστήρια των συμμετεχόντων κρατών μελών έως την οριστική περάτωση των υποθέσεων. Η αποτελεσματικότητα των εθνικών συστημάτων απονομής δικαιοσύνης που αναλύονται στην παρούσα έκθεση θα αποτελέσει βασικό παράγοντα για να εξασφαλιστεί ότι οι υποθέσεις θα περατώνονται και ότι θα επιβάλλονται αποτελεσματικές κυρώσεις.

Το κράτος δικαίου κατέχει επίσης εξέχουσα θέση στην εφαρμογή του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας. Τα σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας των κρατών μελών περιλαμβάνουν σημαντικές μεταρρυθμιστικές προτεραιότητες, όπως η βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος μέσω αποτελεσματικών συστημάτων δημόσιας διοίκησης και δικαιοσύνης. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρέχει επίσης τεχνική υποστήριξη στα κράτη μέλη, κυρίως με το Μέσο Τεχνικής Υποστήριξης, για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας,

⁷⁸ Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092, της 16ης Δεκεμβρίου 2020, περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης (ΕΕ L 433I της 22.12.2020, σ. 1). Η Ουγγαρία και η Πολωνία αμφισβήτησαν το κύρος του κανονισμού ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης· βλ., αντίστοιχα, υποθέσεις C-156/21 και C-157/21.

⁷⁹ Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται οι δαπάνες και τα έσοδα της ΕΕ, ο ΦΠΑ (άνω των 10 εκατ. EUR και διασυνοριακά), η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, η ενεργητική και παθητική δωροδοκία, η υπεξαίρεση κονδυλίων ή περιουσιακών στοιχείων της ΕΕ από δημόσιο λειτουργό και το οργανωμένο έγκλημα που συνδέεται με τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Τα κράτη μέλη που συμμετέχουν επί του παρόντος είναι η Αυστρία, το Βέλγιο, η Βουλγαρία, η Γαλλία, η Γερμανία, η Ελλάδα, η Εσθονία, η Ισπανία, η Ιταλία, οι Κάτω Χώρες, η Κροατία, η Κύπρος, η Λετονία, η Λιθουανία, το Λουξεμβούργο, η Μάλτα, η Πορτογαλία, η Ρουμανία, η Σλοβακία, η Σλοβενία, η Τσεχική Δημοκρατία και η Φινλανδία.

⁸⁰ Το 2021 τέθηκαν σε ισχύ νέοι κανόνες [κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2223 (ΕΕ L 437 της 28.12.2020, σ. 49)] που ενισχύουν τον ρόλο της OLAF και διασφαλίζουν την ομαλή συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία.

της ποιότητας και της ανεξαρτησίας των συστημάτων δημόσιας διοίκησης και απονομής δικαιοσύνης.

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΕΠΟΜΕΝΑ ΒΗΜΑΤΑ

Η πανδημία COVID-19 έχει αναδείξει περαιτέρω τη σημασία του κράτους δικαίου για τις δημοκρατίες μας, τα θεμελιώδη δικαιώματά μας και την καθημερινή ζωή των Ευρωπαίων. Αποτέλεσε επίσης προσομοίωση ακραίων καταστάσεων για το κράτος δικαίου. Η εμπειρία της πανδημίας έχει δείξει την ισχυρή ανθεκτικότητα των εθνικών συστημάτων συνολικά, ενώ παράλληλα εξέθεσε ορισμένους συγκεκριμένους τομείς στους οποίους το κράτος δικαίου βρίσκεται υπό πίεση. Το κράτος δικαίου αποτελεί σημαντική συνιστώσα της ετοιμότητας σε περιόδους κρίσης.

Η παρούσα έκθεση κατέδειξε πολλές θετικές εξελίξεις στον τομέα του κράτους δικαίου στα κράτη μέλη, όπου δίνεται συνέχεια στις προκλήσεις που είχαν εντοπιστεί προηγουμένως. Δείχνει επίσης πού παραμένουν ή έχουν ενταθεί οι ενίοτε σοβαρές προκλήσεις και ανησυχίες. Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για τη συμμετοχή όλων των κρατών μελών, με συνεχή δέσμευση και συνεργασία και προθυμία για έναρξη διαλόγου σχετικά με ευαίσθητα ζητήματα.

Η έγκριση της έκθεσης του 2021 για το κράτος δικαίου σηματοδοτεί την έναρξη νέου κύκλου διαλόγου και παρακολούθησης. Η Επιτροπή καλεί το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να διεξάγουν γενικές συζητήσεις και συζητήσεις ανά χώρα με βάση την παρούσα έκθεση, και καλεί τα εθνικά κοινοβούλια και άλλους βασικούς παράγοντες να εντείνουν τις συζητήσεις σε εθνικό επίπεδο. Η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά τις προκλήσεις που προσδιορίζονται στην έκθεση και είναι έτοιμη να βοηθήσει τα κράτη μέλη στις προσπάθειες αυτές. Αποτελεί κοινή δέσμευση των κρατών μελών και της ΕΕ να προστατεύσουν, να προωθήσουν και να ενισχύσουν το κράτος δικαίου και να το καταστήσουν ζωντανό στοιχείο του πολιτικού μας πολιτισμού.

Η Επιτροπή προσβλέπει στη συνέχιση του διαλόγου με τους βασικούς παράγοντες για το κράτος δικαίου. Ο σεβασμός του κράτους δικαίου, καθώς και η δημοκρατία και τα ανθρώπινα δικαιώματα θεωρούνται από τους Ευρωπαίους ένα από τα κύρια πλεονεκτήματα της ΕΕ. Αυτό δίνει ένα αίσθημα ευθύνης και καθοδηγεί όλα τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ στην άσκηση του ρόλου τους.