



Βρυξέλλες, 18 Ιουλίου 2022  
(OR. en)

11408/22

JAI 1044  
FREMP 157  
AG 91  
POLGEN 111

### ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

---

Αποστολέας:	Για τη Γενική Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η κα Martine DEPREZ, Διευθύντρια
Ημερομηνία Παραλαβής:	14 Ιουλίου 2022
Αποδέκτης:	Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου
Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	COM(2022) 500 final
Θέμα:	ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ Έκθεση του 2022 για το κράτος δικαίου Η κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση

---

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο - COM(2022) 500 final.

---

σνημμ.: COM(2022) 500 final

Λουξεμβούργο, 13.7.2022  
COM(2022) 500 final

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

**Έκθεση του 2022 για το κράτος δικαίου**

**Η κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση**

{SWD(2022) 501 final} - {SWD(2022) 502 final} - {SWD(2022) 503 final} -  
{SWD(2022) 504 final} - {SWD(2022) 505 final} - {SWD(2022) 506 final} -  
{SWD(2022) 507 final} - {SWD(2022) 508 final} - {SWD(2022) 509 final} -  
{SWD(2022) 510 final} - {SWD(2022) 511 final} - {SWD(2022) 512 final} -  
{SWD(2022) 513 final} - {SWD(2022) 514 final} - {SWD(2022) 515 final} -  
{SWD(2022) 516 final} - {SWD(2022) 517 final} - {SWD(2022) 518 final} -  
{SWD(2022) 519 final} - {SWD(2022) 520 final} - {SWD(2022) 521 final} -  
{SWD(2022) 522 final} - {SWD(2022) 523 final} - {SWD(2022) 524 final} -  
{SWD(2022) 525 final} - {SWD(2022) 526 final} - {SWD(2022) 527 final}

## 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι μια Ένωση αξιών: θεμελιώδη δικαιώματα, δημοκρατία, κράτος δικαίου. Αυτό είναι το θεμέλιο της κοινωνίας μας και της κοινής μας ταυτότητας<sup>1</sup>. Οι προκλήσεις όσον αφορά το κράτος δικαίου σε ένα κράτος μέλος επηρεάζουν την έννομη τάξη και τη λειτουργία της ΕΕ στο σύνολό της. Το κράτος δικαίου ωφελεί όλους τους πολίτες της ΕΕ και είναι σαφές ότι οι πολίτες σε κάθε κράτος μέλος υποστηρίζουν σθεναρά τις αρχές του κράτους δικαίου<sup>2</sup>.

Τα τελευταία χρόνια ήρθαμε αντιμέτωποι με αυξανόμενες προκλήσεις όσον αφορά το κράτος δικαίου τόσο στην ΕΕ όσο και παγκοσμίως. Η πανδημία COVID-19 έθεσε σε δοκιμασία την ανθεκτικότητα των εθνικών συστημάτων όσον αφορά την προάσπιση του κράτους δικαίου σε περιόδους κρίσης, ασκώντας πίεση στα καθιερωμένα συστήματα συνταγματικών ελέγχων και ισορροπιών και στην ικανότητα των δημοκρατικών θεσμών και των οικείων μηχανισμών ελέγχου να επιτελούν το έργο τους.

Η απρόκλητη και αδικαιολόγητη στρατιωτική επίθεση της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας και του λαού της συνιστά άμεση πρόκληση για τις αξίες της ΕΕ και την βασισμένη σε κανόνες παγκόσμια τάξη. Παραβιάζει κατάφωρα το διεθνές δίκαιο και τις αρχές του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και υπονομεύει τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου, καθώς και την ευρωπαϊκή και παγκόσμια ασφάλεια και σταθερότητα. Η διαφύλαξη και η προάσπιση των δημοκρατικών μας θεσμών και αξιών αποτελεί κοινή ευθύνη των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Αυτό είναι ακόμη πιο σημαντικό σήμερα που η ΕΕ και τα κράτη μέλη της απειλούνται από εχθρικούς ξένους παράγοντες που χρησιμοποιούν την παραπληροφόρηση και τις κυβερνοεπιθέσεις στην προσπάθειά τους να υπονομεύσουν τις δημοκρατίες μας.

Η Επιτροπή αναγνωρίζει τον ιδιαίτερο ρόλο της στην υλοποίηση αυτής της κοινής ευθύνης, είτε μέσω της ενίσχυσης της αλλαγής, της προώθησης της συνεργασίας, είτε μέσω της επισήμανσης των ελλείψεων και της ανάληψης δράσης σχετικά με αυτές. Ο ρόλος αυτός εκπληρώνεται με διάφορους τρόπους μέσω των διαφόρων μέσων που έχει στη διάθεσή της η Επιτροπή, αλλά ο στόχος είναι πάντα σαφής: να συμβάλει ουσιαστικά στον τρόπο με τον οποίο οι πολίτες αισθάνονται τον αντίκτυπο του κράτους δικαίου στην καθημερινή τους ζωή. Η Επιτροπή έχει επίσης διασφαλίσει ότι ο μηχανισμός ανάκαμψης και ανθεκτικότητας δίνει προτεραιότητα στην πραγματοποίηση από τα κράτη μέλη μεταρρυθμίσεων του δικαστικού συστήματος, των πλαισίων καταπολέμησης της διαφθοράς, της δημόσιας διοίκησης, καθώς και στην ψηφιοποίηση των συστημάτων απονομής δικαιοσύνης, ουσιαστικά στοιχεία για ένα ισχυρό επενδυτικό κλίμα.

Καθ' όλη τη διάρκεια του περασμένου έτους, το κράτος δικαίου αποτέλεσε εξέχον θέμα στο ευρωπαϊκό θεματολόγιο, ενώ η έκθεση του 2021 για το κράτος δικαίου συνέβαλε σημαντικά στην τροφοδότηση τόσο του πολιτικού όσο και του τεχνικού διαλόγου σε ενωσιακό αλλά και σε εθνικό επίπεδο. Η ετήσια έκθεση για το κράτος δικαίου βρίσκεται πράγματι στο επίκεντρο

---

<sup>1</sup> «Η Ένωση βασίζεται στις αξίες του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας, του κράτους δικαίου, καθώς και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε μειονότητες. Οι αξίες αυτές είναι κοινές στα κράτη μέλη εντός κοινωνίας που χαρακτηρίζεται από τον πλουραλισμό, την απαγόρευση των διακρίσεων, την ανοχή, τη δικαιοσύνη, την αλληλεγγύη και την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών.» (Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, άρθρο 2).

<sup>2</sup> Το Ευρωβαρόμετρο 508 σχετικά με τις αξίες και την ταυτότητα των πολιτών της ΕΕ (2021) δείχνει ότι το 82 % των Ευρωπαίων υποστηρίζει αυτές τις αρχές.

των προσπαθειών μας να επηρεάσουμε στην πράξη την προώθηση και τη διαφύλαξη του κράτους δικαίου στην ΕΕ. Λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τις εθνικές παραδόσεις, διασφαλίζοντας την ίση μεταχείριση και βασιζόμενη σε διαφανή και αντικειμενική μεθοδολογία, η έκθεση επέτρεψε τη διεξαγωγή μιας εποικοδομητικής συζήτησης και την πλούσια ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών, τόσο στο Συμβούλιο όσο και σε τεχνικό επίπεδο, καθώς και στο πλαίσιο των συζητήσεων που πραγματοποιήθηκαν στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στα εθνικά κοινοβούλια με την Επιτροπή με βάση την έκθεση του 2021. Τα κράτη μέλη, αντλώντας διδάγματα το ένα από την εμπειρία του άλλου, αποκτούν περισσότερα εφόδια ώστε να χαράξουν την καλύτερη δυνατή πορεία και να αποτρέψουν την εμφάνιση ή την επίταση των προκλήσεων για το κράτος δικαίου.

Η παρούσα τρίτη έκδοση της έκθεσης κάνει το επόμενο βήμα στην επένδυση της Επιτροπής στο κράτος δικαίου, καθώς είναι η πρώτη που περιλαμβάνει ειδικές συστάσεις προς τα κράτη μέλη, όπως είχε εξαγγείλει η πρόεδρος κ. von der Leyen στην ομιλία για την κατάσταση της Ένωσης το 2021<sup>3</sup>. Σύμφωνα με τον προληπτικό χαρακτήρα της έκθεσης, στόχος των συστάσεων είναι να στηρίξουν τα κράτη μέλη στις προσπάθειές τους να προωθήσουν τις τρέχουσες ή σχεδιαζόμενες μεταρρυθμίσεις, να ενθαρρύνουν τις θετικές εξελίξεις και να βοηθήσουν τα κράτη μέλη να εντοπίσουν πού ενδέχεται να χρειαστούν βελτιώσεις ή να δοθεί συνέχεια σε πρόσφατες αλλαγές ή μεταρρυθμίσεις, με σκοπό επίσης την αντιμετώπιση συστημικών προκλήσεων σε ορισμένες περιπτώσεις.

Η Επιτροπή έδωσε ιδιαίτερη προσοχή κατά την κατάρτιση των συστάσεων, ώστε να είναι σταθερά επικεντρωμένες και εδραιωμένες στο ευρωπαϊκό δίκαιο και στα ευρωπαϊκά πρότυπα, σεβόμενη παράλληλα την ιδιαιτερότητα των εθνικών νομικών συστημάτων. Εξίσου σημαντικές είναι η συνοχή και οι συνέργειες με άλλες διαδικασίες και μέσα, όπως το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, το γενικό καθεστώς αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ και ο μηχανισμός ανάκαμψης και ανθεκτικότητας. Οι επόμενες εκδόσεις της έκθεσης για το κράτος δικαίου θα εξετάζουν τη συνέχεια που δίνεται στις συστάσεις.

Όπως και στις προηγούμενες εκδόσεις, η έκθεση του 2022 για το κράτος δικαίου εξετάζει τις εξελίξεις που σχετίζονται με:

- Τα **συστήματα απονομής δικαιοσύνης** στα κράτη μέλη, με έμφαση στην ανεξαρτησία, στην ποιότητα και στην αποδοτικότητά τους. Πρόκειται για βασικές παραμέτρους που διασφαλίζουν την αποτελεσματική εφαρμογή και επιβολή του δικαίου της Ένωσης, την προάσπιση του κράτους δικαίου και τη διατήρηση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης. Η εύρυθμη λειτουργία και η πλήρης ανεξαρτησία των συστημάτων απονομής δικαιοσύνης έχουν ζωτική σημασία για τη διασφάλιση της λειτουργίας της δικαιοσύνης προς όφελος των πολιτών και των επιχειρήσεων. Είναι επίσης ουσιαστικής σημασίας για τη δικαστική συνεργασία σε ολόκληρη την ΕΕ, καθώς και για τη λειτουργία της ενιαίας αγοράς και της έννομης τάξης της ΕΕ στο σύνολό της<sup>4</sup>.
- Τα **πλαίσια για την καταπολέμηση της διαφθοράς**, με έμφαση στην αποτελεσματικότητα των εθνικών πολιτικών για την καταπολέμηση της διαφθοράς και την αξιολόγηση των διαφόρων βασικών τομέων δράσης που αναλαμβάνουν τα κράτη μέλη για την πρόληψη και την καταπολέμηση της διαφθοράς. Τα αποτελεσματικά

<sup>3</sup> [Ομιλία για την κατάσταση της Ένωσης το 2021.](#)

<sup>4</sup> Πίνακας αποτελεσμάτων της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης για το 2022.

πλαίσια για την καταπολέμηση της διαφθοράς, καθώς και η διαφάνεια και η ακεραιότητα κατά την άσκηση της κρατικής εξουσίας, ενισχύουν τα νομικά συστήματα και την εμπιστοσύνη των πολιτών και των επιχειρήσεων στις δημόσιες αρχές.

- Την **ελευθερία και την πολυφωνία των μέσων μαζικής επικοινωνίας**, με έμφαση σε βασικούς τομείς όπως η ανεξαρτησία των ρυθμιστικών αρχών των μέσων μαζικής επικοινωνίας, η διαφάνεια του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των μέσων μαζικής επικοινωνίας, η διαφάνεια και ο δίκαιος χαρακτήρας της κατανομής της κρατικής διαφήμισης, η ασφάλεια των δημοσιογράφων και η πρόσβαση σε πληροφορίες. Η φετινή έκθεση περιλαμβάνει για πρώτη φορά συστηματική κάλυψη των δημόσιων μέσων μαζικής επικοινωνίας. Το ελεύθερο και πλουραλιστικό περιβάλλον των μέσων μαζικής επικοινωνίας έχει καίρια σημασία για το κράτος δικαίου, τη δημοκρατική λογοδοσία και την καταπολέμηση της διαφθοράς. Η σημασία των ελεύθερων και πλουραλιστικών μέσων μαζικής επικοινωνίας οδήγησε σε πολλές πρόσφατες πρωτοβουλίες σε επίπεδο ΕΕ<sup>5</sup>.
- **Θεσμικά θέματα που σχετίζονται με τα συστήματα ελέγχων και ισορροπιών**, με έμφαση στους τομείς που έχουν καίρια σημασία για το κράτος δικαίου, όπως η ποιότητα και η συμμετοχικότητα της εθνικής νομοθετικής διαδικασίας, ο ρόλος των συνταγματικών δικαστηρίων και των ανεξάρτητων αρχών, όπως ο Διαμεσολαβητής, οι φορείς ισότητας<sup>6</sup> και οι εθνικοί οργανισμοί για τα ανθρώπινα δικαιώματα, και ο ρόλος των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στη διαφύλαξη του κράτους δικαίου. Ο μεταβαλλόμενος αντίκτυπος της πανδημίας COVID-19 και η αντιμετώπισή της αποτελούν ένα ακόμη στοιχείο που περιλαμβάνεται στην ανάλυση. Η φετινή έκθεση περιλαμβάνει για πρώτη φορά επισκόπηση της εφαρμογής των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρώπινων Δικαιωμάτων.

Η έκθεση για το κράτος δικαίου παρουσιάζει επίσης σημαντικές εξελίξεις σε επίπεδο ΕΕ και θα πρέπει επιπλέον να εξεταστεί στο ευρύτερο πλαίσιο άλλων πτυχών που συμβάλλουν στην προώθηση των δημοκρατικών αξιών τόσο εντός όσο και εκτός της Ένωσης. Στην παρούσα έκθεση συνοψίζεται η χρήση βασικών εργαλείων από την Επιτροπή, όπως ο μηχανισμός ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, ο κανονισμός περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας<sup>7</sup> και ο πίνακας αποτελεσμάτων της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης. Η Επιτροπή κινεί επίσης διαδικασίες επί παραβάσει όταν ζητήματα που αφορούν το κράτος δικαίου συνιστούν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης.

---

<sup>5</sup> Σύσταση της Επιτροπής σχετικά με τη διασφάλιση της προστασίας, της ασφάλειας και της ενίσχυσης της θέσης των δημοσιογράφων και άλλων επαγγελματιών των μέσων ενημέρωσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση [C(2021) 6650 final της 16.9.2021]: πρόταση οδηγίας για την προστασία των προσώπων που προβαίνουν σε ενέργειες συμμετοχής του κοινού από προδήλως αβάσιμες ή καταχρηστικές δικαστικές διαδικασίες («στρατηγικές αγωγές προς αποθάρρυνση της συμμετοχής του κοινού») [COM(2022) 177 της 27.4.2022]: και σύσταση της Επιτροπής σχετικά με την προστασία των δημοσιογράφων και των υπερασπιστών των ανθρώπινων δικαιωμάτων από προδήλως αβάσιμες ή καταχρηστικές δικαστικές διαδικασίες προς αποθάρρυνση της συμμετοχής του κοινού («στρατηγικές αγωγές προς αποθάρρυνση της συμμετοχής του κοινού»), [C(2022) 2428 της 27.4.2022]. Η Επιτροπή εφαρμόζει επίσης σχέδιο δράσης για τα μέσα μαζικής επικοινωνίας και τον οπτικοακουστικό τομέα, αυξάνοντας τη χρηματοδοτική στήριξη της ΕΕ σε έργα για την ελευθερία και την πολυφωνία των μέσων μαζικής επικοινωνίας.

<sup>6</sup> Το 2022 η Επιτροπή θα προτείνει μέτρα για την ενίσχυση του ρόλου και της ανεξαρτησίας των φορέων ισότητας.

<sup>7</sup> Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092, της 16ης Δεκεμβρίου 2020, περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης (ΕΕ L 4331 της 22.12.2020, σ. 1).

Ένα άλλο παράδειγμα συμπληρωματικής δράσης είναι οι εργασίες για την προώθηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων: η έκθεση του 2022 για την εφαρμογή του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ<sup>8</sup> θα εστιαστεί στον χώρο της κοινωνίας των πολιτών και στον ρόλο της στην προστασία και στην προώθηση των εν λόγω δικαιωμάτων. Η κοινωνία των πολιτών αποτελεί βασικό εταίρο της ΕΕ στην εφαρμογή των πολιτικών της στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ενώ σε εξέλιξη βρίσκεται συζήτηση σε επίπεδο ΕΕ σχετικά με τον τρόπο ενίσχυσης της στήριξης και της συμμετοχής της σε επίπεδο ΕΕ.

Η εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία τόνισε τη σημασία των δημοκρατικών αξιών, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου. Η ΕΕ διαδραματίζει ιδιαίτερο ρόλο στην προβολή αυτών των αξιών παγκοσμίως, ως εναλλακτικής λύσης σε αυταρχικά μοντέλα που παραβιάζουν το διεθνές δίκαιο και τα ανθρώπινα δικαιώματα, ενώ, παράλληλα, αυτό αποτελεί κεντρικό στοιχείο της διαδικασίας διεύρυνσης. Η αξιοπιστία των εξωτερικών μας πολιτικών βασίζεται στην κατάσταση του κράτους δικαίου στην ίδια την ΕΕ.

## **2. ΒΑΣΙΚΕΣ ΠΤΥΧΕΣ ΤΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΟΣΩΝ ΑΦΟΡΑ ΤΟ ΚΡΑΤΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ**

Η έκθεση παρουσιάζει σημαντικά κοινά θέματα και τάσεις, ειδικές προκλήσεις και θετικές εξελίξεις στους τέσσερις πυλώνες. Τα παραδείγματα που παρέχονται και που αποτυπώνουν αυτές τις τάσεις προέρχονται από τις αξιολογήσεις που περιλαμβάνονται στα 27 κεφάλαια ανά χώρα, τα οποία αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της παρούσας έκθεσης και παρέχουν το λεπτομερές πλαίσιο κάθε κράτους μέλους<sup>9</sup>. Η έκθεση περιλαμβάνει επίσης ειδικές συστάσεις προς τα κράτη μέλη<sup>10</sup>.

### *Μεθοδολογία της έκθεσης για το κράτος δικαίου και των συστάσεών της*

Η αξιολόγηση που περιλαμβάνεται στα κεφάλαια ανά χώρα εκπονήθηκε σύμφωνα με το πεδίο εφαρμογής και τη μεθοδολογία, όπως επικαιροποιήθηκαν μετά από συζητήσεις με τα κράτη μέλη<sup>11</sup>. Τα κεφάλαια ανά χώρα βασίζονται σε ποιοτική αξιολόγηση που διενεργείται αυτόνομα από την Επιτροπή, και η οποία επικεντρώνεται σε μια σύνθεση των σημαντικών εξελίξεων από τον Ιούλιο του 2021 και παρουσιάζει τόσο τις προκλήσεις όσο και τις θετικές πτυχές που εντοπίζονται στα κράτη μέλη. Στο κεφάλαιο κάθε χώρας, η ανάλυση επικεντρώνεται ιδιαίτερα σε θέματα στα οποία έχουν σημειωθεί σημαντικές εξελίξεις ή στα οποία είχαν εντοπιστεί σημαντικές προκλήσεις στο πλαίσιο της προηγούμενης έκθεσης, οι οποίες εξακολουθούν να υφίστανται κατά την περίοδο αναφοράς.

Σύμφωνα με τον προληπτικό χαρακτήρα της έκθεσης, στόχος των συστάσεων είναι να βοηθήσουν και να στηρίξουν τα κράτη μέλη στις προσπάθειες που καταβάλλουν για να προωθήσουν μεταρρυθμίσεις και να προσδιορίσουν πού ενδέχεται να χρειαστούν

<sup>8</sup> Η δημοσίευση έχει προγραμματιστεί για τον Δεκέμβριο του 2022.

<sup>9</sup> Τα κεφάλαια ανά χώρα είναι διαθέσιμα [εδώ](#).

<sup>10</sup> Οι συστάσεις αναφέρονται σε υποσημειώσεις της παρούσας έκθεσης, παρατίθενται στο παράρτημα και περιλαμβάνονται επίσης στα επιμέρους κεφάλαια ανά χώρα.

<sup>11</sup> Η μεθοδολογία επικαιροποιήθηκε μετά από συζητήσεις με τα κράτη μέλη, ιδίως για να προσδιοριστεί καλύτερα η χρήση των πηγών για την αξιολόγηση και να ληφθεί υπόψη η συμπερίληψη συστάσεων στην έκθεση. Η μεθοδολογία είναι διαθέσιμη [εδώ](#).

βελτιώσεις ή να δοθεί συνέχεια σε πρόσφατες αλλαγές ή μεταρρυθμίσεις, βάσει συνεχούς διαλόγου με αυτά<sup>12</sup>.

Κατά την εκπόνηση των συστάσεων που περιλαμβάνονται στην παρούσα έκθεση, τηρήθηκαν οι ακόλουθες αρχές:

- όλα τα κράτη μέλη υπόκεινται σε ειδικές ανά χώρα συστάσεις, με πλήρη σεβασμό των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της αναλογικότητας.
- Οι συστάσεις ενσωματώνονται στην έκθεση και βασίζονται σε εμπειριστατωμένη αξιολόγηση που περιλαμβάνεται στα κεφάλαια ανά χώρα, με την εφαρμογή αντικειμενικών κριτηρίων που βασίζονται στο δίκαιο της Ένωσης ή σε ευρωπαϊκά και διεθνή πρότυπα.
- Οι συστάσεις είναι ανάλογες προς τις προκλήσεις που εντοπίστηκαν. Ενθαρρύνουν επίσης τη συνέχιση θετικών μεταρρυθμιστικών προσπαθειών.
- Οι συστάσεις είναι επαρκώς συγκεκριμένες ώστε να επιτρέπουν στα κράτη μέλη να δίνουν συγκεκριμένη και εφαρμόσιμη συνέχεια, λαμβανομένων υπόψη των εθνικών αρμοδιοτήτων, των νομικών συστημάτων και του θεσμικού πλαισίου, κατά περίπτωση.
- Κατά την εκπόνηση των συστάσεων, η Επιτροπή έδωσε ιδιαίτερη προσοχή στη συνοχή και στις συνέργειες με άλλες διαδικασίες, όπως το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, ο κανονισμός περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας και τα εθνικά σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας<sup>13</sup>.
- Οι επόμενες εκδόσεις της έκθεσης για το κράτος δικαίου θα ενσωματώσουν τη συνέχεια που δόθηκε στις συστάσεις.

Η έκθεση είναι το αποτέλεσμα στενής συνεργασίας με τα κράτη μέλη και βασίζεται σε διάφορες εθνικές, διεθνείς και άλλες πηγές<sup>14</sup>. Όλα τα κράτη μέλη κλήθηκαν να συμμετάσχουν στη διαδικασία, να παράσχουν γραπτές παρατηρήσεις<sup>15</sup> και να συμμετάσχουν σε ειδικές επισκέψεις στις χώρες, οι οποίες πραγματοποιήθηκαν μεταξύ Φεβρουαρίου και Απριλίου 2022<sup>16</sup>. Η στοχευμένη διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη παρείχε επίσης πολύτιμες οριζόντιες και ειδικές ανά χώρα εισηγήσεις<sup>17</sup>. Το Συμβούλιο της

<sup>12</sup> Οι συστάσεις ισχύουν με την επιφύλαξη τυχόν διαδικασιών που μπορεί να κινήσει η Επιτροπή βάσει άλλων νομικών πράξεων, όπως οι διαδικασίες επί παραβάσει ή ο κανονισμός περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας.

<sup>13</sup> Κατά περίπτωση, οι εδραιωμένες θέσεις της Επιτροπής στο πλαίσιο των εν λόγω διαδικασιών σχετικά με το εν λόγω κράτος μέλος καθορίζονται πριν από τις συστάσεις.

<sup>14</sup> Οι πηγές της ετήσιας έκθεσης για το κράτος δικαίου περιλαμβάνουν ιδίως γραπτές παρατηρήσεις που ελήφθησαν από τα κράτη μέλη, γραπτές παρατηρήσεις που ελήφθησαν κατά τη διάρκεια της στοχευμένης διαβούλευσης με τα ενδιαφερόμενα μέρη και πληροφορίες που συγκεντρώθηκαν από διεθνείς οργανισμούς ή ελήφθησαν από εθνικές αρχές και ενδιαφερόμενα μέρη κατά τη διάρκεια επισκέψεων στις χώρες. Οι πηγές αποτελούν τη βάση για την αξιολόγηση της Επιτροπής και, ως εκ τούτου, δεν εκφράζουν τη θέση της Επιτροπής.

<sup>15</sup> [Έκθεση του 2022 για το κράτος δικαίου — παρατηρήσεις των κρατών μελών](#).

<sup>16</sup> Πληροφορίες σχετικά με τις επισκέψεις στις χώρες διατίθενται στα ειδικά ανά χώρα κεφάλαια. Κατά τη διάρκεια αυτών των επισκέψεων στις χώρες, η Επιτροπή συζήτησε 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.

<sup>17</sup> Η διαβούλευση διεξήχθη μεταξύ Δεκεμβρίου 2021 και Ιανουαρίου 2022. [Έκθεση του 2022 για το κράτος δικαίου — στοχευμένη διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη](#).

Ευρώπης παρείχε επίσης επισκόπηση των πρόσφατων γνωμοδοτήσεων και εκθέσεων του σχετικά με τα κράτη μέλη της ΕΕ<sup>18</sup>. Πριν από την έγκριση της παρούσας έκθεσης, δόθηκε στα κράτη μέλη η ευκαιρία να παράσχουν επικαιροποιημένα στοιχεία για το κεφάλαιο που αφορά τη χώρα τους.

## **2.1. Συστήματα απονομής δικαιοσύνης**

Η ανεξαρτησία, η ποιότητα και η αποδοτικότητα αποτελούν ουσιώδεις παραμέτρους ενός αποτελεσματικού συστήματος απονομής δικαιοσύνης. Τα αποτελεσματικά συστήματα απονομής δικαιοσύνης έχουν καίρια σημασία για την επιβολή του δικαίου της Ένωσης και την προάσπιση του κράτους δικαίου. Η ανεξαρτησία της δικαιοσύνης έχει ζωτική σημασία για τη δίκαιη διεξαγωγή των δικαστικών διαδικασιών. Πρόκειται για απαίτηση που απορρέει από την αρχή της πραγματικής δικαστικής προστασίας, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 19 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), και από το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής σε δικαστήριο, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ<sup>19</sup>. Οι ανεξάρτητοι δικαστές και τα ανεξάρτητα δικαστήρια διασφαλίζουν την προστασία των δικαιωμάτων των οποίων απολαύουν οι πολίτες βάσει του δικαίου της Ένωσης και την προάσπιση των κοινών αξιών των κρατών μελών οι οποίες μνημονεύονται στο άρθρο 2 της ΣΕΕ, ιδίως δε της αξίας του κράτους δικαίου<sup>20</sup>. Κατά τη μεταρρύθμιση των οικείων συστημάτων απονομής δικαιοσύνης, τα κράτη μέλη πρέπει να τηρούν πλήρως τις απαιτήσεις που ορίζονται από το δίκαιο της Ένωσης και τη νομολογία του ΔΕΕ<sup>21</sup>.

### *Εκλαμβανόμενη ανεξαρτησία της δικαιοσύνης σε ολόκληρη την ΕΕ*

Η αντίληψη των εταιρειών για την ανεξαρτησία βελτιώθηκε στα δύο τρίτα περίπου των κρατών μελών σε σύγκριση με το 2021, σύμφωνα με τον πίνακα αποτελεσμάτων της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης για το 2022 και τις έρευνες του Ευρωβαρόμετρου που διενεργήθηκαν το 2022<sup>22</sup>. Ωστόσο, όσον αφορά το ευρύ κοινό, οι έρευνες κατέδειξαν επιδείνωση της αντίληψης για τη δικαστική ανεξαρτησία σε περισσότερα από τα μισά κράτη μέλη. Σημειώθηκαν ελάχιστες αλλαγές όσον αφορά τις σχετικές αντιλήψεις μεταξύ των κρατών μελών. Στη Φινλανδία, στη Δανία, στην Αυστρία, στο Λουξεμβούργο, στις Κάτω Χώρες και στη Γερμανία το επίπεδο της εκλαμβανόμενης ανεξαρτησίας παραμένει ιδιαίτερα υψηλό για το ευρύ κοινό (άνω του 75 %), ενώ στη Σλοβακία, στην Πολωνία και στην Κροατία παραμένει πολύ χαμηλό (κάτω του 30 %).

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

Τα δικαστικά συμβούλια μπορούν να αποτελέσουν ιδιαίτερα σημαντικές εγγυήσεις για την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης, όπως αναγνωρίζεται στη νομολογία του ΔΕΕ<sup>23</sup>. Μπορούν να

<sup>18</sup> [Έκθεση του 2022 για το κράτος δικαίου — Παρατηρήσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης.](#)

<sup>19</sup> [Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.](#)

<sup>20</sup> Απόφαση του ΔΕΕ της 24ης Ιουνίου 2019, Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, σκέψεις 44 και 58.

<sup>21</sup> Στην ενότητα 4 υπάρχει διαθέσιμη παραπομπή στις βασικές αποφάσεις μετά την τελευταία έκθεση.

<sup>22</sup> Διαγράμματα 50 και 52, Πίνακας αποτελεσμάτων της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης για το 2022.

<sup>23</sup> 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. απόφαση της 2ας Μαρτίου 2021, ΑΒ και λοιποί (Διορισμός δικαστών στο Ανώτατο Δικαστήριο — Προσφυγές), C-824/18, σκέψεις 123-125 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

λειτουργήσουν ως «ανάχωμα» μεταξύ της δικαστικής εξουσίας και των άλλων εξουσιών σε ζητήματα όπως ο διορισμός και η σταδιοδρομία δικαστών, καθώς και ο ρόλος τους στη διαχείριση του συστήματος απονομής δικαιοσύνης. Στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης έχουν αναπτυχθεί σημαντικά ευρωπαϊκά πρότυπα σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να συστήνονται τα δικαστικά συμβούλια για την καλύτερη διασφάλιση της ανεξαρτησίας τους, μεταξύ άλλων όσον αφορά τη σύνθεσή τους<sup>24</sup>. Τα δικαστικά συμβούλια χρειάζονται επίσης επαρκείς πόρους για να λειτουργούν αποτελεσματικά και να εκπληρώνουν τις εντολές τους.

Σε ορισμένα κράτη μέλη ξεκίνησαν νομοθετικές προσπάθειες για την ενίσχυση της ανεξαρτησίας των δικαστικών συμβουλίων. Στο [Λουξεμβούργο](#), προτάθηκαν νομοθετικές τροποποιήσεις για την εναρμόνιση της σύνθεσης του μελλοντικού δικαστικού συμβουλίου με τα ευρωπαϊκά πρότυπα. Οι τροποποιήσεις αυτές θα εξειδικεύσουν τις αρμοδιότητες του δικαστικού συμβουλίου όσον αφορά τη διαχείριση της σταδιοδρομίας των δικαστών, και θα θεσπίσουν νέο πειθαρχικό καθεστώς. Στην [Κροατία](#), οι πρόσφατες τροποποιήσεις ενισχύουν τον ρόλο των δύο συμβουλίων στην επιλογή δικαστών και εισαγγελέων. Στην [Ιταλία](#), πρόσφατα θεσπίστηκε νέος νόμος για τη μεταρρύθμιση του συστήματος απονομής δικαιοσύνης, ο οποίος προβλέπει τη σύσταση και τη λειτουργία του Ανώτατου Δικαστικού Συμβουλίου, συμπεριλαμβανομένου του τρόπου εκλογής των μελών του. Στην [Κύπρο](#), πρόσφατα ψηφίστηκαν μεταρρυθμίσεις από το Κοινοβούλιο σχετικά με τη σύνθεση του Δικαστικού Συμβουλίου. Στις [Κάτω Χώρες](#) προβλέπονται πιθανές αλλαγές στη σύνθεση του δικαστικού συμβουλίου και στον διορισμό των μελών του. Στη [Σουηδία](#), από το 2020 μια πολυκομματική εξεταστική επιτροπή εξετάζει τρόπους ενίσχυσης της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας και αναμένεται να υποβάλει την έκθεσή της έως τον Φεβρουάριο του 2023.

Οι εξελίξεις που σχετίζονται με τα εθνικά δικαστικά συμβούλια αποτελούν βασικό θέμα σε αρκετά κράτη μέλη. Στην [Ισπανία](#), εξακολουθούν να εγείρονται ανησυχίες σχετικά με τις καθυστερήσεις στην ανανέωση του Δικαστικού Συμβουλίου, και έχουν διατυπωθεί περαιτέρω εκκλήσεις για τροποποίηση του συστήματος διορισμού των μελών του. Στη [Βουλγαρία](#) υπάρχουν αυξανόμενες ανησυχίες σχετικά με τη λειτουργία του Ανώτατου Δικαστικού Συμβουλίου, καθώς και ανάγκη να επιλυθεί το ζήτημα της σύνθεσής του. Στην [Ιρλανδία](#), η προτεινόμενη σύνθεση της προβλεπόμενης Επιτροπής Διορισμού Δικαστών εγείρει ορισμένες ανησυχίες. Στη [Σλοβακία](#), το δικαστικό συμβούλιο ανέλαβε νέα καθήκοντα μετά τη συνταγματική μεταρρύθμιση, ενώ εξακολουθούν να εγείρονται ανησυχίες σχετικά με το καθεστώς παύσης των μελών του. Στην [Πορτογαλία](#), η οριστικοποίηση του νομοθετικού πλαισίου για το Ανώτατο Συμβούλιο Διοικητικών και Φορολογικών Δικαστηρίων εκκρεμεί από το 2004, και ελήφθησαν νέα μέτρα για την αντιμετώπιση ζητημάτων σχετικά με την κατανομή των υποθέσεων στα δικαστήρια<sup>25</sup>.

Σε άλλα κράτη μέλη, τα διαρθρωτικά ή συστημικά ζητήματα δεν έχουν αντιμετωπιστεί. Στην [Πολωνία](#), οι σοβαρές ανησυχίες σχετικά με την ανεξαρτησία του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου εξακολουθούν να μην αντιμετωπίζονται, παρόλο που έχουν διατυπωθεί σε διάφορες αποφάσεις του ΔΕΕ και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, πράγμα το οποίο επιβεβαιώνει τα ζητήματα που εντόπισε η Επιτροπή στο πλαίσιο της διαδικασίας που προβλέπεται στο άρθρο 7 παράγραφος 1 της ΣΕΕ. Οι ανησυχίες αυτές αποτυπώνονται επίσης στην ευρύτερη ειδική ανά χώρα σύσταση στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου για τη διασφάλιση της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης. Στην

<sup>24</sup> Βλ. ιδίως τη σύσταση CM/Rec(2010)12 του Συμβουλίου της Ευρώπης.

<sup>25</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις BG, IE, ES, IT, CY, LU, PT, SK, SE.

[Ουγγαρία](#), το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο εξακολουθεί να αντιμετωπίζει προκλήσεις σε σχέση με την αντιστάθμιση των εξουσιών του προέδρου της Εθνικής Υπηρεσίας για το Δικαστικό Σώμα, όσον αφορά τη διαχείριση των δικαστηρίων και την ειδική ανά χώρα σύσταση για την ενίσχυση της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης, η οποία διατυπώθηκε στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, ενώ παράλληλα, οι σχετικές ανησυχίες που εκφράστηκαν στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 7 παράγραφος 1 της ΣΕΕ δεν έχουν ακόμη αντιμετωπιστεί<sup>26</sup>.

Η μέθοδος διορισμού των δικαστών μπορεί να έχει σημαντικό αντίκτυπο στην ανεξαρτησία της δικαιοσύνης και στην αντίληψη της κοινής γνώμης για την ανεξαρτησία. Σύμφωνα με το ΔΕΕ, προκειμένου να διασφαλίζεται η ανεξαρτησία της δικαιοσύνης, οι ουσιαστικές προϋποθέσεις και οι δικονομικοί κανόνες που διέπουν τον διορισμό των δικαστών πρέπει να είναι σε θέση να αποτρέπουν εύλογες αμφιβολίες ως προς το ανεπηρέαστο των οικείων δικαστών έναντι εξωτερικών παραγόντων και ως προς την ουδετερότητά τους ως δικαστών<sup>27</sup>.

Μετά την τελευταία έκθεση, ορισμένα κράτη μέλη έχουν δρομολογήσει βελτιώσεις στις διαδικασίες διορισμού δικαστών. Στην [Ιρλανδία](#), το νέο νομοσχέδιο για τους διορισμούς δικαστών περιορίζει τη διακριτική ευχέρεια της κυβέρνησης κατά τη διαδικασία. Στην [Κροατία](#), ολοκληρώθηκε η διαδικασία διορισμού του προέδρου του Ανώτατου Δικαστηρίου και τροποποιήθηκε η διαδικασία που διέπει τη διαδικασία επιλογής, ώστε να αποφευχθεί ενδεχόμενο μελλοντικό αδιέξοδο. Στην [Τσεχία](#), η τροποποίηση της νομοθεσίας αποσκοπεί στη δημιουργία ενός διαφανούς και ομοιόμορφου συστήματος πρόσληψης και επιλογής δικαστών και προέδρων δικαστηρίων. Στην [Κύπρο](#), το Κοινοβούλιο ψήφισε πρόσφατα τη μεταρρύθμιση των διαδικασιών διορισμού δικαστών και προέδρων του προτεινόμενου νέου Ανώτατου Συνταγματικού Δικαστηρίου και του Ανώτατου Δικαστηρίου. Στις [Κάτω Χώρες](#) εξετάζονται διάφορες αλλαγές για την περαιτέρω ενίσχυση της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης, μεταξύ άλλων όσον αφορά τον διορισμό δικαστών του Ανώτατου Δικαστηρίου.

Σε άλλα κράτη μέλη, που έχουν λάβει μέτρα για τη βελτίωση αυτών των διαδικασιών, εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις, ιδίως όσον αφορά τον διορισμό δικαστών σε ανώτερα δικαστήρια και σε θέσεις προέδρων δικαστηρίων. Στη [Μάλτα](#), ενώ έχουν ληφθεί μέτρα για την αποπολιτικοποίηση του διορισμού του Ανώτατου Δικαστή, εξακολουθεί να μην υπάρχει συμμετοχή του δικαστικού σώματος στη διαδικασία. Στην [Ελλάδα](#) εξακολουθούν να εγείρονται ανησυχίες όσον αφορά τη διαδικασία διορισμού στις ανώτερες θέσεις δικαστών και εισαγγελέων, συμπεριλαμβανομένης της έλλειψης συμμετοχής δικαστών στη διαδικασία επιλογής. Στην [Αυστρία](#) έχει εξαγγελθεί μεταρρύθμιση της διαδικασίας διορισμού του προέδρου και του αντιπροέδρου του Ανώτατου Δικαστηρίου, με στόχο να αντιμετωπιστεί η έλλειψη συμμετοχής δικαστών στη διαδικασία, αλλά εξακολουθούν να υπάρχουν ανησυχίες σχετικά με την περιορισμένη συμμετοχή του

<sup>26</sup> Οι συστάσεις αφορούν την ΗΥ.

<sup>27</sup> Βλ. Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, απόφαση της 2ας Μαρτίου 2021, ΑΒ κ.λπ. (Διορισμός δικαστών στο Ανώτατο Δικαστήριο — Προσφυγές), C-824/18, σκέψεις 117, 119, 123 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία. Η συμμετοχή ανεξάρτητων οργάνων, όπως δικαστικών συμβουλίων, στη διαδικασία διορισμού των δικαστών μπορεί, καταρχήν, να συμβάλει στο να καταστεί η διαδικασία πιο αντικειμενική, υπό την προϋπόθεση όμως ότι το συμμετέχον όργανο είναι το ίδιο επαρκώς ανεξάρτητο έναντι της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας (βλ. αποφάσεις της 15ης Ιουλίου 2021, Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-791/19, σκέψεις 98-108· της 20ής Απριλίου 2021, Repubblika και Il-Prim Ministru, C-896/19, σκέψη 66· της 2ας Μαρτίου 2021, ΑΒ και λοιποί (Διορισμός δικαστών στο Ανώτατο Δικαστήριο — Προσφυγές), C-824/18, σκέψεις 66, 124 και 125, της 19ης Νοεμβρίου 2019 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-585/18, C-624/18 και C-625/18, ΑΚ και λοιποί, σκέψεις 137 και 138).

δικαστικού σώματος στις διαδικασίες διορισμού προέδρων και αντιπροέδρων στα διοικητικά δικαστήρια<sup>28</sup>.

Οι διαδικασίες διορισμού σε θέσεις δικαστών υψηλού επιπέδου εξακολουθούν να αποτελούν βασικό ζήτημα. Στη [Λιθουανία](#), ο διορισμός του προέδρου του Ανώτατου Δικαστηρίου εκκρεμεί από τον Σεπτέμβριο του 2019, καθώς ο νόμος δεν προβλέπει προθεσμίες για την αντίστοιχη διαδικασία επιλογής και παρέχει διακριτική ευχέρεια στον πρόεδρο της Δημοκρατίας όσον αφορά τον χρόνο διεξαγωγής των διαδικασιών επιλογής για το Ανώτατο Δικαστήριο. Στη [Λετονία](#), η απόρριψη, εκ μέρους του Κοινοβουλίου, υποψηφίου για τη θέση δικαστή στο Ανώτατο Δικαστήριο χαρακτηρίστηκε από αντιπαραθέσεις σχετικά με το ενδεχόμενο να υπήρξε αθέμιτη πολιτική επιρροή. Στην [Πολωνία](#), συγκεκριμένοι διορισμοί στο Ανώτατο Δικαστήριο αποτέλεσαν αντικείμενο σημαντικών αποφάσεων του ΔΕΕ και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Στην [Ουγγαρία](#), οι ανησυχίες αφορούν ιδίως τη δυνατότητα λήψης αποφάσεων κατά διακριτική ευχέρεια όσον αφορά τους διορισμούς και τις προαγωγές δικαστών, συμπεριλαμβανομένης της εκλογής του προέδρου του Ανώτατου Δικαστηρίου, την κατανομή των υποθέσεων και την καταβολή μόνους. Στη [Βουλγαρία](#), η απουσία τακτικού διαγωνισμού για τον διορισμό δικαστών σε υψηλότερες θέσεις, σε συνδυασμό με την εκτεταμένη χρήση αποσπάσεων, δημιουργεί κινδύνους για την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης<sup>29</sup>.

*Αυτονομία και ανεξαρτησία των εισαγγελικών αρχών ως βασικά στοιχεία για την εύρυθμη λειτουργία του συστήματος ποινικής δικαιοσύνης.*

Μολονότι στην ΕΕ δεν υπάρχει ενιαίο μοντέλο για το θεσμικό πλαίσιο των εισαγγελικών αρχών, απαιτούνται πάντοτε θεσμικές διασφαλίσεις ώστε να διασφαλίζεται ότι η εισαγγελία είναι επαρκώς αυτόνομη και ικανή να διεξάγει αποτελεσματικές και αμερόληπτες έρευνες και να παραπέμπει υποθέσεις στο δικαστήριο, απαλλαγμένη από πολιτικές πιέσεις. Αυτό είναι απαραίτητο όχι μόνο για το εθνικό και το ενωσιακό ποινικό δίκαιο, αλλά και για πολλά άλλα σημαντικά ζητήματα, όπως η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ και η καταπολέμηση της ρητορικής μίσους στο ψηφιακό περιβάλλον.

Αρκετά κράτη μέλη δρομολόγησαν μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση της ανεξαρτησίας των οικείων εισαγγελικών αρχών. Στην [Αυστρία](#), συνεχίζονται οι προπαρασκευαστικές εργασίες για τη μεταρρύθμιση της εισαγγελικής αρχής, με στόχο την ενίσχυση της ανεξαρτησίας της. Στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης που προετοιμάζεται στην [Τσεχία](#), θα θεσπιστεί θητεία ορισμένου χρόνου για τον γενικό εισαγγελέα και άλλους προϊσταμένους εισαγγελείς και θα εφαρμοστούν σαφείς όροι για την παύση τους. Στη [Βουλγαρία](#), η κυβέρνηση δεσμεύτηκε, στο πλαίσιο του σχεδίου ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, να θεσπίσει αποτελεσματικό μηχανισμό για τη λογοδοσία και την ποινική ευθύνη του γενικού εισαγγελέα και των αναπληρωτών του, καθώς και δικαστικό έλεγχο των εισαγγελικών αποφάσεων για μη κίνηση έρευνας. Στην [Ισπανία](#) εγκρίθηκαν νομικές τροποποιήσεις με στόχο την αύξηση της διαφάνειας των σχέσεων μεταξύ της κυβέρνησης και του γενικού εισαγγελέα, ενώ εξακολουθούν να υπάρχουν ανησυχίες όσον αφορά τη χρονική σύμπτωση της θητείας του γενικού εισαγγελέα και της κυβέρνησης. Στη [Σλοβακία](#), το Υπουργείο Δικαιοσύνης εκπονεί τροποποίηση για τον περιορισμό της εξουσίας του γενικού εισαγγελέα να ακυρώνει

<sup>28</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις EL, CY, MT, AT.

<sup>29</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις BG, LV, LT, HU.

εισαγγελικές αποφάσεις σε μεμονωμένες υποθέσεις, μετά από ανησυχίες που διατυπώθηκαν σχετικά με αποφάσεις για την περάτωση αρκετών υποθέσεων διαφθοράς υψηλού επιπέδου<sup>30</sup>.

Ωστόσο, σε ορισμένα κράτη μέλη, υπάρχουν ανησυχίες σχετικά με την ανεξαρτησία και την αυτονομία των εισαγγελικών αρχών. Στη [Σλοβενία](#) έχουν εκφραστεί ανησυχίες σχετικά με τον αντίκτυπο που έχει στο ανεξάρτητο έργο των εισαγγελέων η εξουσία του υπουργού Εσωτερικών να δίνει εντολές στην αστυνομία, σε μεμονωμένες περιπτώσεις. Στην [Πολωνία](#) εξακολουθούν να γείρονται ανησυχίες σχετικά με τη λειτουργία της εισαγγελικής αρχής, καθώς το ίδιο πρόσωπο κατέχει το αξίωμα του υπουργού Δικαιοσύνης και το αξίωμα του γενικού εισαγγελέα. Τα πολωνικά δικαστήρια έχουν επίσης εκφράσει ανησυχίες ότι η πρακτική της απόσπασης εισαγγελέων μπορεί να θεωρηθεί μορφή υποβιβασμού και διάκρισης. Στην [Ουγγαρία](#), οι κανόνες για την παύση του γενικού εισαγγελέα τροποποιήθηκαν, ενώ η σύσταση της GRECO για κατάργηση της δυνατότητας παραμονής του γενικού εισαγγελέα στην υπηρεσία μετά τη λήξη της θητείας του δεν έχει ακόμη εφαρμοστεί, ενώ η έλλειψη λογοδοσίας για τη μη κίνηση ή την περάτωση ερευνών αποτελεί πηγή ανησυχίας<sup>31</sup>.

#### *Πειθαρχικά πλαίσια και λογοδοσία δικαστών και εισαγγελέων*

Το ΔΕΕ συνέχισε να αναπτύσσει τη νομολογία του σχετικά με τις βασικές εγγυήσεις με τις οποίες διασφαλίζεται ότι το πειθαρχικό πλαίσιο δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως μέσο για τον πολιτικό έλεγχο των δικαστικών αποφάσεων<sup>32</sup>. Οι εγγυήσεις αυτές περιλαμβάνουν σαφείς κανόνες που ορίζουν τη συμπεριφορά που μπορεί να χαρακτηριστεί ως πειθαρχικό παράπτωμα και τις εφαρμοστέες κυρώσεις. Οι πειθαρχικές διαδικασίες πρέπει να διεξάγονται με τη συμμετοχή ανεξάρτητου φορέα και οι διαδικασίες πρέπει να εγγυώνται πλήρως τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στα άρθρα 47 και 48 του Χάρτη, ιδίως τα δικαιώματα άμυνας. Τέλος, πρέπει να θεσπίζονται κανόνες που διασφαλίζουν ότι οι αποφάσεις που λαμβάνουν τα πειθαρχικά όργανα μπορούν να προσβληθούν ενώπιον δικαστηρίου<sup>33</sup>.

Σε ορισμένα κράτη μέλη βρίσκονται σε εξέλιξη μεταρρυθμίσεις για την αύξηση των διασφαλίσεων για την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης στις πειθαρχικές διαδικασίες. Στην [Ισπανία](#) θεσπίστηκε νέο πειθαρχικό καθεστώς για τους εισαγγελείς. Στη [Σλοβενία](#) εκπονούνται τροποποιήσεις, με πρωτοβουλία του δικαστικού σώματος, για τη βελτίωση του πειθαρχικού πλαισίου. Στο [Βέλγιο](#) έχουν θεσπιστεί τυποποιημένα έντυπα για την υποβολή εκθέσεων σχετικά με πειθαρχικά μέτρα που αφορούν δικαστές και εισαγγελείς, ενώ η πρώτη ενοποιημένη έκθεση σχετικά με τις πειθαρχικές διαδικασίες θα καταρτιστεί από το Ανώτατο Συμβούλιο Δικαιοσύνης το 2022.

Σε άλλα κράτη μέλη, εξακολουθούν να υπάρχουν ανησυχίες ότι οι πειθαρχικές διαδικασίες θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για τον περιορισμό της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης. Στο οικείο σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, η [Πολωνία](#) δεσμεύτηκε να προβεί σε μεταρρυθμίσεις του πειθαρχικού καθεστώτος όσον αφορά τους δικαστές, να καταργήσει το πειθαρχικό τμήμα του Ανώτατου Δικαστηρίου, και να δημιουργήσει διαδικασίες

<sup>30</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις CZ, ES, AT, SK. Ένα σχετικό ορόσημο έχει περιληφθεί στο σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας της BG.

<sup>31</sup> Οι συστάσεις αφορούν την PL.

<sup>32</sup> Το Δικαστήριο υπενθύμισε πρόσφατα την αρχή αυτή σε υποθέσεις που αφορούσαν το πειθαρχικό τμήμα του Ανώτατου Δικαστηρίου της Πολωνίας (απόφαση της 15ης Ιουλίου 2021, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Δημοκρατίας της Πολωνίας, C-791/19.) και τη Δικαστική Επιθεώρηση της Ρουμανίας (απόφαση της 18ης Μαΐου 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» και λοιποί κατά Inspectoria Judiciară και λοιπών, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 και C-397/19).

<sup>33</sup> Απόφαση του ΔΕΕ της 25ης Ιουλίου 2018, LM, C-216/18 PPU, σκέψη 67.

επανεξέτασης για τους δικαστές που θίγονται από τις αποφάσεις του εν λόγω τμήματος<sup>34</sup>. Το σχέδιο αποσκοπεί στην ενίσχυση ορισμένων πτυχών της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης. Εν τω μεταξύ, παρά τις αποφάσεις του Δικαστηρίου, το πειθαρχικό τμήμα συνέχισε να αποφαίνεται επί υποθέσεων που αφορούν δικαστές, μεταξύ άλλων επιβάλλοντας το μέτρο της αναστολής άσκησης καθηκόντων. Στη [Ρουμανία](#), η εφαρμογή των πειθαρχικών κυρώσεων και ο ρόλος της Δικαστικής Επιθεώρησης συνέχισαν να προκαλούν ανησυχίες, αν και το υπό κατάρτιση νομοσχέδιο αναμένεται να μεταρρυθμίσει το πειθαρχικό καθεστώς. Άλλοι μηχανισμοί λογοδοσίας απαιτούν επίσης διασφαλίσεις. Στην [Κροατία](#), ανησυχίες προκάλεσαν νέοι νόμοι που απαιτούν τη διενέργεια περιοδικών ελέγχων ασφαλείας σε δικαστές και εισαγγελείς από την Υπηρεσία Εθνικής Ασφάλειας. Στη [Σλοβακία](#) εξακολουθούν να εγείρονται ανησυχίες όσον αφορά το καθεστώς ποινικής ευθύνης των δικαστών για «κατάχρηση νόμου». Στη [Σλοβενία](#), οι κανόνες που διέπουν τις κοινοβουλευτικές έρευνες δεν διαθέτουν διασφαλίσεις σχετικά με την ανεξαρτησία των δικαστών και των εισαγγελέων<sup>35</sup>.

#### *Επένδυση στην ποιότητα και στην αποδοτικότητα του συστήματος απονομής δικαιοσύνης*

Ένα αποδοτικό σύστημα απονομής δικαιοσύνης διαχειρίζεται τον φόρτο υποθέσεων και τις συσσωρευμένες υποθέσεις, και εκδίδει αποφάσεις χωρίς αδικαιολόγητες καθυστερήσεις. Μολονότι υπάρχουν πολλές διαφορές μεταξύ και εντός των κρατών μελών, ανάλογα με το είδος των διαδικασιών (π.χ. αστικές και εμπορικές, ποινικές, διοικητικές) και τους βαθμούς δικαιοδοσίας, οι υπερβολικά χρονοβόρες διαδικασίες και η σημαντική συσσώρευση εκκρεμών υποθέσεων υπονομεύουν την εμπιστοσύνη των πολιτών και των επιχειρήσεων στα εθνικά συστήματα απονομής δικαιοσύνης και στην αποτελεσματικότητα της καταπολέμησης της διαφθοράς (βλ. επίσης ενότητα 2.2) Οι επαρκείς ανθρώπινοι και οικονομικοί πόροι αποτελούν βασικές προϋποθέσεις για την ποιότητα και την αποδοτικότητα των συστημάτων απονομής δικαιοσύνης. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν αναγνωρίσει το στοιχείο αυτό, προβλέποντας τη διάθεση πρόσθετων πόρων για την ενίσχυση της ανθεκτικότητας των συστημάτων απονομής δικαιοσύνης στα εθνικά τους σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, και επενδύοντας στην ψηφιοποίηση της δικαιοσύνης.

Η επένδυση σε ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους και η ψηφιοποίηση του συστήματος απονομής δικαιοσύνης είναι ουσιώδεις για την αντιμετώπιση των ευρύτερων προκλήσεων που υπάρχουν σε ορισμένα κράτη μέλη όσον αφορά την αποδοτικότητα. Στην [Κροατία](#), στην [Κύπρο](#), στη [Μάλτα](#) και στην [Πορτογαλία](#) βρίσκονται σε εξέλιξη πρωτοβουλίες για την αντιμετώπιση μακροχρόνιων προκλήσεων που σχετίζονται με την αποδοτικότητα του συστήματος απονομής δικαιοσύνης, μεταξύ άλλων όσον αφορά τη διάρκεια των δικαστικών διαδικασιών. Στην [Ιταλία](#), εγκρίθηκαν ολοκληρωμένες μεταρρυθμίσεις στον τομέα της αστικής και της ποινικής δικαιοσύνης, με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας και της αποδοτικότητας του συστήματος απονομής δικαιοσύνης, συμπεριλαμβανομένων της συσσώρευσης εκκρεμών υποθέσεων και της διάρκειας των διαδικασιών. Στην [Ελλάδα](#), πρόσφατα θεσπίστηκε η νέα νομοθεσία για τον Οργανισμό Δικαστηρίων και την κατάσταση των δικαστικών λειτουργών με στόχο την αντιμετώπιση των προκλήσεων όσον αφορά την αποδοτικότητα και την ποιότητα της δικαιοσύνης. Στην [Ουγγαρία](#), τέθηκε σε ισχύ νέος νόμος για τη χρηματική αποζημίωση λόγω καθυστέρησης σε αστικές διαδικασίες, ο οποίος προβλέπει αποζημίωση σε περίπτωση παραβίασης του θεμελιώδους δικαιώματος για

<sup>34</sup> Τον Ιούνιο του 2022 εγκρίθηκαν ορισμένες νομοθετικές αλλαγές.

<sup>35</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις HR, PT, RO, SI, SK. Όσον αφορά την PL, το πειθαρχικό καθεστώς των δικαστών έχει αποτελέσει αντικείμενο διαδικασίας επί παραβάσει. Ένα σχετικό ορόσημο έχει περιληφθεί στο εθνικό της σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας.

ολοκλήρωση της αστικής διαδικασίας εντός εύλογου χρονικού διαστήματος. Στην [Ιρλανδία](#), προτάθηκε νομοσχέδιο για τη θέσπιση συστήματος αποζημίωσης σε περιπτώσεις υπερβολικής διάρκειας των δικαστικών διαδικασιών.

Μέρος της διασφάλισης της μακροπρόθεσμης ανθεκτικότητας του συστήματος απονομής δικαιοσύνης είναι η διασφάλιση της ελκυστικότητας των δικαστικών επαγγελματιών, μεταξύ άλλων μέσω κατάλληλων αποδοχών, και η ελαχιστοποίηση του αριθμού των κενών θέσεων για δικαστές, εισαγγελείς και δικαστικούς υπαλλήλους. Στο [Βέλγιο](#) καταβλήθηκαν προσπάθειες για την αύξηση των πόρων που διατίθενται στο σύστημα απονομής δικαιοσύνης. Στη [Γερμανία](#) εξαγγέλθηκε επέκταση του «Συμφώνου για το κράτος δικαίου», προκειμένου να παρασχεθούν πρόσθετοι πόροι για το δικαστικό σώμα και την ψηφιοποίηση, αλλά εξακολουθούν να υπάρχουν πιο μακροπρόθεσμες προκλήσεις όσον αφορά τις προσλήψεις και το επίπεδο των μισθών των δικαστών. Στην [Πορτογαλία](#) και στη [Γαλλία](#), η κυβέρνηση λαμβάνει μέτρα για την αντιμετώπιση της έλλειψης ανθρώπινων πόρων για το σύστημα απονομής δικαιοσύνης, αν και εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις. Στη [Σλοβενία](#), η κυβέρνηση μείωσε, χωρίς να διαβουλευθεί με τις δικαστικές αρχές, τον προϋπολογισμό που είχε προηγουμένως συμφωνηθεί για τα δικαστήρια, το Δικαστικό Συμβούλιο και την εισαγγελία, και το Δικαστικό Συμβούλιο κίνησε διαδικασίες για τον συνταγματικό έλεγχο των μισθών των δικαστών. Στη [Δανία](#), οι περιορισμένες δαπάνες για το σύστημα απονομής δικαιοσύνης ως ποσοστό του ΑΕΠ και ο χαμηλός αριθμός δικαστών εξακολουθούν να αποτελούν πιο μακροπρόθεσμη πρόκληση, ιδίως σε σχέση με τη διασφάλιση της αποδοτικής διεκπεραίωσης των υποθέσεων<sup>36</sup>.

Σε πολλά κράτη μέλη συνεχίζονται οι πρωτοβουλίες για τη βελτίωση της ψηφιοποίησης της δικαιοσύνης, συχνά με βάση την εμπειρία της πανδημίας COVID-19. Είναι σημαντικό να διασφαλίζεται ότι τα ψηφιακά εργαλεία είναι αποτελεσματικά στην πράξη. Στο [Βέλγιο](#), στη [Βουλγαρία](#) και στη [Μάλτα](#) εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις, αλλά προβλέπονται βελτιώσεις στα αντίστοιχα σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας. Στην [Ιταλία](#), η ψηφιοποίηση σημειώνει περαιτέρω πρόοδο στα πολιτικά δικαστήρια, ενώ εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις στα ποινικά δικαστήρια και στις εισαγγελίες. Μεταξύ των κρατών μελών που έχουν ξεκινήσει έργα για την περαιτέρω βελτίωση του επιπέδου ψηφιοποίησης της δικαιοσύνης συγκαταλέγονται η [Σουηδία](#), οι [Κάτω Χώρες](#), η [Λετονία](#), η [Πορτογαλία](#), η [Εσθονία](#), η [Δανία](#), η [Αυστρία](#), η [Ρουμανία](#), η [Σλοβενία](#), η [Ισπανία](#) και η [Φινλανδία](#)<sup>37</sup>.

*Οι δικηγόροι ως βασικοί παράγοντες για τα δικαστικά συστήματα που βασίζονται στο κράτος δικαίου*

Οι δικηγόροι και οι επαγγελματίες τους ενώσεις διαδραματίζουν θεμελιώδη ρόλο στην ενίσχυση του κράτους δικαίου και στη διασφάλιση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη. Ορισμένα κράτη μέλη έλαβαν μέτρα για τη διευκόλυνση της πρόσβασης σε δικηγόρο. Στη [Λετονία](#), το Ανώτατο Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι η συμμετοχή των δικηγόρων σε δικαστικές διαδικασίες είναι απαραίτητη για τη διασφάλιση του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη και αποφάνθηκε υπέρ του δικαιώματος των δικηγόρων να έχουν πρόσβαση σε πληροφορίες για την άσκηση των καθηκόντων τους. Στο [Λουξεμβούργο](#), το Υπουργείο Δικαιοσύνης και ο Δικηγορικός Σύλλογος εκπόνησαν από κοινού νομοθεσία για τη βελτίωση της πρόσβασης σε νομική συνδρομή. Στη [Λιθουανία](#) ετοιμάζεται μεταρρύθμιση του συστήματος νομικής συνδρομής. Στην [Ιρλανδία](#), τα υψηλά δικαστικά έξοδα και οι ελλείψεις στο σύστημα νομικής συνδρομής

<sup>36</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις BE, DK, DE, FR, MT.

<sup>37</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις FR, IT, NL, FI.

εξακολουθούν να εγείρουν ανησυχίες, ενώ συνεχίζονται οι εργασίες για την αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων<sup>38</sup>.

Ένα ουσιώδες στοιχείο της ελευθερίας άσκησης των νομικών επαγγελματιών είναι ο σεβασμός της εμπιστευτικότητας της σχέσης των δικηγόρων με τους πελάτες. Οι συστάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης καθιστούν σαφές ότι τυχόν εξαιρέσεις από την αρχή του απορρήτου πρέπει να συνάδουν με τις αρχές του κράτους δικαίου. Στη [Λιθουανία](#), εκκρεμούν ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων ερωτήματα σχετικά με την τήρηση του επαγγελματικού απορρήτου των δικηγόρων.

## 2.2 Πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς

Η διαφθορά είναι επιζήμια για το κράτος δικαίου και για την εμπιστοσύνη των πολιτών και των επιχειρήσεων στους δημόσιους θεσμούς. Μια ολοκληρωμένη προσέγγιση για την καταπολέμηση της διαφθοράς πρέπει να βασίζεται σε συνδυασμό προληπτικών και κατασταλτικών μέτρων. Αυτό προϋποθέτει ένα ισχυρό νομικό και θεσμικό πλαίσιο, επαρκή διοικητική και δικαστική ικανότητα, καθώς και πολιτική βούληση για την επιβολή του νόμου, συμπεριλαμβανομένης της αποτελεσματικής διερεύνησης και δίωξης. Όσον αφορά την πρόληψη, τα αξιόπιστα και αποτελεσματικά μέτρα ακεραιότητας περιλαμβάνουν την πρόληψη και την αντιμετώπιση συγκρούσεων συμφερόντων, τη διασφάλιση της διαφάνειας των δραστηριοτήτων άσκησης πίεσης ή επιρροής από ομάδες συμφερόντων, τα συστήματα δήλωσης περιουσιακής κατάστασης και συμφερόντων, την αποτελεσματική προστασία των πληροφοριοδοτών δημοσίου συμφέροντος, καθώς και τη διαφάνεια της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων.

### *Αντίληψη για τη διαφθορά σε ολόκληρη την ΕΕ*

Τα αποτελέσματα του δείκτη αντίληψης της διαφθοράς<sup>39</sup> καταδεικνύουν ότι δέκα κράτη μέλη βρίσκονται μεταξύ των είκοσι πρώτων χωρών για τις οποίες υπάρχει η αντίληψη ότι είναι οι λιγότερο διεφθαρμένες παγκοσμίως, ενώ η μέση βαθμολογία της ΕΕ είναι καλή, σε παγκόσμιο επίπεδο, και έχει βελτιωθεί σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος<sup>40</sup>. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν βελτιώσει τη βαθμολογία τους σε σύγκριση με τα προηγούμενα έτη, ενώ άλλα διατηρούν τη βαθμολογία τους σε σημαντικά χαμηλότερο επίπεδο από τα υπόλοιπα κράτη μέλη της ΕΕ.

Οι έρευνες του Ευρωβαρόμετρου του 2022 για τη διαφθορά<sup>41</sup> καταδεικνύουν ότι η διαφθορά εξακολουθεί να αποτελεί σοβαρή πηγή ανησυχίας για τους πολίτες της ΕΕ και τις επιχειρήσεις στην ΕΕ. Σχεδόν επτά στους δέκα Ευρωπαίους (68 %) πιστεύουν ότι η διαφθορά αποτελεί διαδεδομένο φαινόμενο στη χώρα τους και περισσότεροι από τέσσερις στους δέκα Ευρωπαίους (41 %) θεωρούν ότι το επίπεδο διαφθοράς έχει αυξηθεί στη χώρα

<sup>38</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις ΙΕ, LT, LU.

<sup>39</sup> Δημοσιεύεται ετησίως από την Transparency International (Διεθνής Διαφάνεια): <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>

<sup>40</sup> Όπως και πέρυσι, έξι κράτη μέλη (Δανία, Φινλανδία, Σουηδία, Κάτω Χώρες, Λουξεμβούργο και Γερμανία) βαθμολογούνται με πάνω από 80/100 στον δείκτη και άλλα πέντε (Αυστρία, Εσθονία, Ιρλανδία, Βέλγιο και Γαλλία) βαθμολογούνται με πάνω από 72/100.

<sup>41</sup> Ειδικό Ευρωβαρόμετρο 523 για τη διαφθορά (2022) και Έκτακτο Ευρωβαρόμετρο 507 σχετικά με τη στάση των επιχειρήσεων απέναντι στη διαφθορά στην ΕΕ (2022). Τα στοιχεία του Ευρωβαρόμετρου σχετικά με τη στάση των επιχειρήσεων απέναντι στη διαφθορά επικαιροποιούνται ανά δύο έτη. Τα στοιχεία του Ευρωβαρόμετρου για την αντίληψη και την εμπειρία των πολιτών και των επιχειρήσεων όσον αφορά τη διαφθορά, όπως αναφέρθηκαν πέρυσι, επικαιροποιούνται ανά δύο έτη. Τα προηγούμενα σύνολα δεδομένων προέρχονται από το Ειδικό Ευρωβαρόμετρο 502 (2020) και από το Έκτακτο Ευρωβαρόμετρο 482 (2019).

τους. Εν τω μεταξύ, μόνο το 31 % όσων απάντησαν θεωρεί ότι οι προσπάθειες της κυβέρνησης της χώρας τους για την καταπολέμηση της διαφθοράς είναι αποτελεσματικές. Επιπλέον, περισσότερες από έξι στις δέκα ευρωπαϊκές επιχειρήσεις (63 %) θεωρούν ότι το πρόβλημα της διαφθοράς είναι διαδεδωμένο στη χώρα τους και η πλειονότητα των επιχειρήσεων (51 %) θεωρεί ότι είναι απίθανο να συλληφθούν ή να καταγγεληθούν στις αστυνομικές ή εισαγγελικές αρχές διεφθαρμένα πρόσωπα ή επιχειρήσεις στη χώρα τους.

#### *Εθνικές στρατηγικές για την καταπολέμηση της διαφθοράς και εφαρμογή τους*

Το διεθνές δίκαιο απαιτεί από τα κράτη μέλη να συνεχίζουν να εφαρμόζουν αποτελεσματικές και συντονισμένες πολιτικές για την καταπολέμηση της διαφθοράς<sup>42</sup>. Ο συνηθέστερος τρόπος για να διευκολυνθεί αυτό είναι η κατάρτιση και εφαρμογή εθνικής στρατηγικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς<sup>43</sup>. Μολονότι η ύπαρξη τέτοιων στρατηγικών δεν αποτελεί απαίτηση αφ' εαυτής, είναι σημαντικό οι πολιτικές δεσμεύσεις να μετουσιώνονται σε συγκεκριμένες δράσεις, να διασφαλίζεται ότι τα νομοθετικά ή θεσμικά κενά αντιμετωπίζονται με συνεκτικό, ολοκληρωμένο και συντονισμένο τρόπο και να προσαρμόζονται οι προσπάθειες καταπολέμησης της διαφθοράς σε ένα εξελισσόμενο τοπίο<sup>44</sup>. Σχεδόν όλα τα κράτη μέλη διαθέτουν επί του παρόντος εθνικές στρατηγικές για την καταπολέμηση της διαφθοράς, τις οποίες αξιολογούν και αναθεωρούν τακτικά. Από τον Ιούλιο του 2021, η [Κροατία](#), η [Ρουμανία](#), η [Ελλάδα](#), η [Λιθουανία](#) και η [Μάλτα](#) έχουν αναθεωρήσει ή θεσπίσει στρατηγικές και συνοδευτικά σχέδια δράσης, ενώ η [Γερμανία](#), η [Τσεχία](#), η [Ιταλία](#) και η [Λετονία](#) αναθεωρούν επί του παρόντος τις αντίστοιχες στρατηγικές τους. Η διαδικασία εφαρμογής οδήγησε σε σημαντικές μεταρρυθμιστικές προτάσεις σε ορισμένα κράτη μέλη. Στην [Πορτογαλία](#) εγκρίθηκε νομοθετική δέσμη που αποσκοπεί στην καταπολέμηση και στην πρόληψη της διαφθοράς τόσο στον δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα, ενώ στη [Φινλανδία](#) βρίσκονται σε εξέλιξη αναθεωρήσεις της ποινικής νομοθεσίας που αφορά την καταπολέμηση της διαφθοράς<sup>45</sup>.

#### *Ενίσχυση της ικανότητας των θεσμικών οργάνων και του νομικού πλαισίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς.*

Τα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει εκτενή νομοθεσία η οποία παρέχει στα οικεία συστήματα ποινικής δικαιοσύνης εργαλεία για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Σε αρκετά κράτη μέλη συνεχίστηκαν οι προσπάθειες για την κάλυψη των νομοθετικών κενών και την εναρμόνιση των υφιστάμενων πλαισίων με τα διεθνή πρότυπα για την καταπολέμηση της διαφθοράς<sup>46</sup> και

<sup>42</sup> Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της διαφθοράς (UNCAC) υποχρεώνει τα συμβαλλόμενα κράτη, σύμφωνα με τις θεμελιώδεις αρχές των νομικών τους συστημάτων, να αναπτύσσουν και να εφαρμόζουν ή να διατηρούν αποτελεσματικές και συντονισμένες πολιτικές για την καταπολέμηση της διαφθοράς που προωθούν τη συμμετοχή της κοινωνίας και αντικατοπτρίζουν τις αρχές του κράτους δικαίου, την ορθή διαχείριση των δημόσιων υποθέσεων και της δημόσιας περιουσίας, την ακεραιότητα, τη διαφάνεια και τη λογοδοσία. Όλα τα κράτη μέλη και η ΕΕ είναι συμβαλλόμενα μέρη της Σύμβασης.

<sup>43</sup> Βλ. επίσης τη [δήλωση της Κουάλα Λουμπουρ σχετικά με τις στρατηγικές για την καταπολέμηση της διαφθοράς](#).

<sup>44</sup> Όπως αναφέρθηκε στην έκθεση του προηγούμενου έτους, οι σαφείς και μετρήσιμοι στόχοι, οι επαρκείς πόροι, η ειδική στήριξη και η παρακολούθηση της εφαρμογής, 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 [COM(2021) 700 final, σ. 13].

<sup>45</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις LV, LT, PT, SI, FI.

<sup>46</sup> 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.

με το δίκαιο της Ένωσης<sup>47</sup>. Η [Πολωνία](#) αύξησε τις ποινικές κυρώσεις για τη διαφθορά στον δημόσιο βίο και η [Ελλάδα](#) ενίσχυσε τον ορισμό της ενεργητικής και παθητικής δωροδοκίας. Σε άλλα κράτη μέλη, οι μεταρρυθμίσεις του ουσιαστικού ή δικονομικού ποινικού δικαίου είναι υπό συζήτηση. Η [Φινλανδία](#) σχεδιάζει να ποινικοποιήσει την αθέμιτη χρήση επιρροής, ενώ η [Σλοβακία](#) έχει θέσει ως στόχο τη διεύρυνση του ορισμού της δωροδοκίας. Η [Γερμανία](#) δεσμεύτηκε να ενισχύσει τις ποινικές κυρώσεις για τη δωροδοκία βουλευτών. Σε άλλα κράτη μέλη εξακολουθούν να υπάρχουν ειδικά νομοθετικά κενά. Στη [Σουηδία](#), οι διώξεις και οι τελεσίδικες αποφάσεις είναι περιορισμένες, λόγω των ελλείψεων στον νομικό ορισμό της δωροδοκίας αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών<sup>48</sup>.

Η καταπολέμηση της διαφθοράς εξαρτάται τόσο από την ύπαρξη ισχυρού νομικού πλαισίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς όσο και από τη διασφάλιση της αποτελεσματικής εφαρμογής του. Η ικανότητα των αρχών επιβολής του νόμου, των εισαγγελικών αρχών και του δικαστικού σώματος να επιβάλλουν τις διατάξεις του ποινικού δικαίου έχει ουσιώδη σημασία για την αποτελεσματική καταπολέμηση της διαφθοράς. Αυτό εξαρτάται από τις αρμοδιότητες και την αυτονομία των αρμόδιων φορέων, καθώς και από την εξειδίκευσή τους, την αναλυτική τους ικανότητα και τους πόρους τους. Η πρόσβαση σε σχετικές πληροφορίες και η διασύνδεση των μητρώων έχουν επίσης καίρια σημασία για την ικανότητα των αρχών αυτών να διεξάγουν πολύπλοκες χρηματοοικονομικές έρευνες. Οι επιτυχείς έρευνες και διώξεις για την καταπολέμηση της διαφθοράς βασίζονται επίσης στην αποδοτική συνεργασία μεταξύ των αρχών επιβολής του νόμου και άλλων υπηρεσιών, όπως οι μονάδες χρηματοοικονομικών πληροφοριών, καθώς και οι φορολογικές και ελεγκτικές αρχές και οι αρχές ανταγωνισμού.

Σε ορισμένα κράτη μέλη, πραγματοποιήθηκαν ή εξετάζονται διαρθρωτικές και οργανωτικές αλλαγές με σκοπό την ενίσχυση της ικανότητας των αρχών καταπολέμησης της διαφθοράς. Στη [Ανία](#) συστάθηκε μια νέα εθνική μονάδα ερευνών για τη βελτίωση της προσέγγισης όσον αφορά τα σοβαρά εγκλήματα, συμπεριλαμβανομένων των πολύπλοκων υποθέσεων διαφθοράς. Στη [Βουλγαρία](#) προβλέπονται μεταρρυθμίσεις για την αναδιάρθρωση της Επιτροπής Καταπολέμησης της Διαφθοράς, ενώ οι ειδικές δικαστικές αρχές έχουν καταργηθεί. Ταυτόχρονα, οι μεταρρυθμίσεις αυτές πρέπει να δώσουν προτεραιότητα στην αποτελεσματική διερεύνηση της διαφθοράς, ιδίως όσον αφορά τις υποθέσεις διαφθοράς υψηλού επιπέδου<sup>49</sup>.

Ορισμένα κράτη μέλη έχουν λάβει μέτρα για την ενίσχυση της ικανότητας των εισαγγελικών αρχών που είναι αρμόδιες για την καταπολέμηση της διαφθοράς, για παράδειγμα μέσω πρόσθετων πόρων (η [Ιρλανδία](#), η [Λετονία](#)) ή πρόσθετης κατάρτισης (η [Εσθονία](#), η [Ισπανία](#)). Σε πολλά κράτη μέλη, οι εισαγγελικές αρχές αναφέρουν τους περιορισμούς των πόρων ως πρόκληση, η οποία ενίοτε επιδεινώνεται από πρόσθετες ελλείψεις. Στη [Ρουμανία](#), οι απαιτήσεις αρχαιότητας θεωρούνται εμπόδια για την πρόσληψη ειδικών εισαγγελέων. Στο [Λουξεμβούργο](#) και στην [Πορτογαλία](#) έχει παρατηρηθεί ότι η έλλειψη πόρων έχει οδηγήσει σε καθυστερήσεις στη δίωξη υποθέσεων. Στη [Σλοβακία](#), οι καταγγελίες για πολιτικά

---

<sup>47</sup> Η νομοθεσία της ΕΕ που έχει σημαντικό αντίκτυπο στη διευκόλυνση της καταπολέμησης της διαφθοράς περιλαμβάνει κανόνες για την ποινικοποίηση της διαφθοράς, τη δέσμευση και δήμευση περιουσιακών στοιχείων, την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, πρότυπα για την προστασία των πληροφοριοδοτών δημοσίου συμφέροντος, αναθεωρημένους κανόνες κατά της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, ιδίως μέσω της δημιουργίας μητρώων πραγματικών δικαιούχων εταιρειών, και περαιτέρω μέτρα για τη διευκόλυνση της ανταλλαγής χρηματοοικονομικών πληροφοριών και την επιτάχυνση των χρηματοοικονομικών ερευνών.

<sup>48</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις FI, SE.

<sup>49</sup> Οι συστάσεις αφορούν τη BG.

υποκινούμενες αποφάσεις για την έναρξη ερευνών σε υποθέσεις διαφθοράς ενέχουν τον κίνδυνο διάβρωσης της συνεργασίας στον τομέα της επιβολής του νόμου, της αποτελεσματικότητας της καταπολέμησης της διαφθοράς, καθώς και της εμπιστοσύνης του κοινού στην ακεραιότητα των θεσμών. Στη [Σλοβενία](#) εκφράστηκαν ανησυχίες σχετικά με την επιχειρησιακή αυτονομία της αστυνομίας στο πλαίσιο των ερευνών σε υποθέσεις διαφθοράς<sup>50</sup>.

*Εξάλειψη των εμποδίων στις ποινικές έρευνες, τη δίωξη και την επιβολή αποτρεπτικών κυρώσεων σε υποθέσεις διαφθοράς*

Οι δικονομικές ελλείψεις μπορούν να παρεμποδίσουν σοβαρά τη διερεύνηση και τη δίωξη υποθέσεων διαφθοράς και να υπονομεύσουν την αποτελεσματικότητα της καταπολέμησης της διαφθοράς. Παραδείγματα αποτελούν οι υπερβολικά επαχθείς ή ασαφείς διατάξεις σχετικά με την άρση ασυλιών και οι σύντομες προθεσμίες παραγραφής, οι οποίες μπορούν να εμποδίσουν την περάτωση πολύπλοκων υποθέσεων, ιδίως εάν συνδυαστούν με άλλους παράγοντες που συμβάλλουν στη μεγάλη διάρκεια των διαδικασιών. Τα εμπόδια αυτά μπορεί να είναι ιδιαίτερα επιζήμια για τις υποθέσεις διαφθοράς υψηλού επιπέδου και τις πολύπλοκες υποθέσεις διαφθοράς, και ενδέχεται να δημιουργήσουν κίνδυνο ατιμωρησίας, καθώς και να στερήσουν από τις προσπάθειες καταπολέμησης της διαφθοράς τα αποτρεπτικά τους αποτελέσματα.

Ορισμένα κράτη μέλη θέσπισαν μέτρα για τη μείωση των εμποδίων στην αποτελεσματική διερεύνηση και δίωξη. Νέα μέτρα στην [Πορτογαλία](#) αποσκοπούν στην αύξηση της αποτελεσματικότητας του συστήματος απονομής δικαιοσύνης όσον αφορά τον χειρισμό υποθέσεων διαφθοράς, και στην επιτάχυνση του έργου της εισαγγελίας, μεταξύ άλλων με την επέκταση των προθεσμιών παραγραφής για αδικήματα διαφθοράς. Στη [Λιθουανία](#), το νομοθετικό πλαίσιο τροποποιήθηκε ώστε να καταστεί δυνατή η ευρύτερη χρήση ψηφιακών εργαλείων<sup>51</sup>.

Η υπερβολική διάρκεια των ποινικών διαδικασιών σε υποθέσεις διαφθοράς μπορεί να εμποδίσει την έγκαιρη ολοκλήρωση υποθέσεων, παρακωλύοντας τη δημιουργία αξιόπιστου ιστορικού επιδόσεων όσον αφορά τις τελεσίδικες αποφάσεις. Στη [Μάλτα](#), ενώ έχουν διατεθεί αυξημένοι πόροι για την έρευνα και τη δίωξη συνολικά, οι έρευνες σε υποθέσεις διαφθοράς υψηλού επιπέδου εξακολουθούν να είναι χρονοβόρες. Εξακολουθούν να μην υπάρχουν αποτελέσματα όσον αφορά τις τελεσίδικες αποφάσεις. Καθυστερήσεις έχουν επίσης αναφερθεί στη δίωξη υποθέσεων διαφθοράς υψηλού επιπέδου στην [Τσεχία](#). Στην [Ισπανία](#), η διάρκεια των ερευνών και των διώξεων σε υποθέσεις διαφθοράς εξακολουθεί να αποτελεί πηγή ανησυχίας, ιδίως όσον αφορά πολύπλοκες υποθέσεις διαφθοράς υψηλού επιπέδου<sup>52</sup>.

Σε ορισμένα κράτη μέλη, η ασυλία των μελών της κυβέρνησης για αδικήματα διαφθοράς αποτελεί πηγή ανησυχίας. Η [Κροατία](#) ενέκρινε πρόσφατα τροποποιήσεις για την κατάργηση της ασυλίας των μελών της κυβέρνησης για εγκλήματα διαφθοράς. Ανησυχίες υπάρχουν στην [Πολωνία](#) σχετικά με το ευρύ πεδίο των ασυλιών των ανώτερων στελεχών που είναι επίσης μέλη του Κοινοβουλίου, καθώς και σχετικά με τις διατάξεις που προβλέπουν ατιμωρησία για τους δημόσιους λειτουργούς που διαπράττουν το αδίκημα της κατάχρησης εξουσίας<sup>53</sup>.

<sup>50</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις CY, IT, FR, LU, RO, SI, SK.

<sup>51</sup> Στο πλαίσιο του ΣΑΑ.

<sup>52</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις CZ, ES, MT. Ένα ορόσημο για τη μείωση των καθυστερήσεων και της διάρκειας των διαδικασιών έχει επίσης περιληφθεί στο σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας της HR.

<sup>53</sup> Οι συστάσεις αφορούν την PL.

Ορισμένα κράτη μέλη εξακολουθούν να παγιώνουν το ιστορικό επιδόσεών τους όσον αφορά τη διερεύνηση, τη δίωξη και την επιβολή κυρώσεων σε υποθέσεις διαφθοράς υψηλού επιπέδου<sup>54</sup>. Στην [Αυστρία](#), οι έρευνες για την πολιτική διαφθορά υψηλού επιπέδου υπόκεινται σε αυστηρό έλεγχο, μεταξύ άλλων και από κοινοβουλευτική επιτροπή ερευνών. Στη [Ρουμανία](#), η αποτελεσματικότητα της έρευνας και της επιβολής κυρώσεων σε υποθέσεις διαφθοράς υψηλού επιπέδου βελτιώθηκε περαιτέρω, μεταξύ άλλων με την προώθηση υποθέσεων που εκκρεμούσαν επί σειρά ετών για διαδικαστικούς λόγους. Η [Γαλλία](#) έχει σημειώσει απτά αποτελέσματα σε υποθέσεις διαφθοράς υψηλού επιπέδου, παρά τις προκλήσεις που συνδέονται με τους περιορισμένους πόρους και τις διαρθρωτικές αδυναμίες.

Σε άλλα κράτη μέλη, δεν έχει ακόμη δημιουργηθεί ένα σταθερό ιστορικό επιδόσεων όσον αφορά την αντιμετώπιση υποθέσεων διαφθοράς υψηλού επιπέδου, μεταξύ άλλων μέσω αποδοτικών ερευνών και διώξεων και της επιβολής αποτρεπτικών κυρώσεων με τελεσίδικες καταδικαστικές αποφάσεις. Στη [Βουλγαρία](#) εξακολουθεί να μην υπάρχει αξιόπιστο ιστορικό επιδόσεων όσον αφορά τις τελεσίδικες καταδικαστικές αποφάσεις σε υποθέσεις διαφθοράς υψηλού επιπέδου. Στην [Ελλάδα](#) προχώρησε περιορισμένος αριθμός διώξεων που σχετίζονταν με τη διαφθορά, αν και δεν έχει ακόμη επιτευχθεί πρόοδος όσον αφορά τις τελεσίδικες αποφάσεις. Στην [Ουγγαρία](#) έχουν κινηθεί διαδικασίες για ορισμένες νέες υποθέσεις διαφθοράς υψηλού επιπέδου, ωστόσο, η απουσία αξιόπιστου ιστορικού επιδόσεων όσον αφορά τις έρευνες, τις διώξεις και τις τελεσίδικες αποφάσεις για καταγγελίες διαφθοράς που αφορούν υψηλόβαθμους αξιωματούχους και τον άμεσο κύκλο τους εξακολουθεί να αποτελεί σοβαρή πηγή ανησυχίας<sup>55</sup>.

#### *Ενίσχυση του πλαισίου για την πρόληψη της διαφθοράς και την ακεραιότητα*

Τα διαφανή και υπεύθυνα πλαίσια διακυβέρνησης και ακεραιότητας έχουν καίρια σημασία για την πρόληψη της διαφθοράς σε όλα τα επίπεδα της δημόσιας διοίκησης και διακυβέρνησης. Κατά το προηγούμενο έτος, τα κράτη μέλη συνέχισαν να λαμβάνουν μέτρα για την ενίσχυση των πλαισίων πρόληψης της διαφθοράς και ακεραιότητας, μεταξύ άλλων για την επικαιροποίηση των προτύπων δεοντολογίας, την καλύτερη επιβολή ή αναθεώρηση των κανόνων σχετικά με τη δημοσιοποίηση περιουσιακών στοιχείων και συμφερόντων, τα ασυμβίβαστα και τις συγκρούσεις συμφερόντων, την ενίσχυση των μηχανισμών εσωτερικού ελέγχου και τη ρύθμιση της άσκησης πίεσης ή επιρροής από ομάδες συμφερόντων και της μεταπήδησης από τον δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα,

#### *Προώθηση της ακεραιότητας στον δημόσιο βίο και πρόληψη των συγκρούσεων συμφερόντων*

Συγκρούσεις συμφερόντων προκύπτουν όταν ένας δημόσιος λειτουργός έχει ιδιωτικό ή επαγγελματικό συμφέρον που θα μπορούσε να επηρεάσει την αμερόληπτη και αντικειμενική εκτέλεση των καθηκόντων του<sup>56</sup>. Για την πρόληψη τέτοιων συγκρούσεων συμφερόντων, τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει μέτρα που καλύπτουν ευρύ φάσμα αιρετών και διορισμένων δημόσιων λειτουργών. Σε ορισμένα κράτη μέλη έχουν εντοπιστεί προκλήσεις, και ορισμένα λαμβάνουν μέτρα για την ενίσχυση των πλαισίων τους. Στην [Ισπανία](#), η Υπηρεσία Σύγκρουσης Συμφερόντων έχει ενισχύσει τον ρόλο της όσον αφορά την παροχή δεοντολογικής καθοδήγησης και δραστηριοτήτων κατάρτισης για δημόσιους λειτουργούς.

<sup>54</sup> 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. Η αξιολόγηση βασίζεται στα στοιχεία που παρέχουν τα κράτη μέλη.

<sup>55</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις BG, EL, HU.

<sup>56</sup> Συμβούλιο της Ευρώπης, Σύσταση Rec(2000)10 σχετικά με τους κώδικες δεοντολογίας για τους δημόσιους λειτουργούς.

Στη [Σλοβακία](#) συνεχίζονται οι συζητήσεις για τη σύσταση υπηρεσίας για την προστασία του δημοσίου συμφέροντος, η οποία θα επιβλέπει την εφαρμογή των νέων κανόνων σχετικά με τη σύγκρουση συμφερόντων. Στη [Μάλτα](#) επικαιροποιήθηκαν οι κανόνες ακεραιότητας στη δημόσια διοίκηση, μεταξύ άλλων και εντός της αστυνομίας. Στις [Κάτω Χώρες](#) συνεχίζονται οι εργασίες σε σχέση με το πλαίσιο ακεραιότητας της αστυνομίας, με τη δημιουργία νέων δομών. Στη [Ρουμανία](#), η αυξημένη εστίαση στην ακεραιότητα της επιβολής του νόμου οδήγησε σε θετικά αποτελέσματα. Η [Βουλγαρία](#) συνέχισε να εφαρμόζει μέτρα που αποσκοπούν στη βελτίωση της ακεραιότητας συγκεκριμένων τομέων, συμπεριλαμβανομένων της αστυνομίας και του δικαστικού σώματος. Στην [Ιρλανδία](#), μια επικείμενη νομοθετική μεταρρύθμιση αποσκοπεί στην ενίσχυση της Επιτροπής Προτύπων για τα Δημόσια Αξιώματα, ώστε να είναι σε θέση να επιβάλλει καλύτερα το πλαίσιο ακεραιότητας. Στην [Εσθονία](#) υπάρχουν κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις συγκρούσεις συμφερόντων, που όμως δεν υπόκεινται σε αποτελεσματικό μηχανισμό επαλήθευσης και επιβολής<sup>57</sup>.

Οι ανώτεροι κρατικοί αξιωματούχοι και οι βουλευτές υπόκεινται συχνά σε ειδικούς κανόνες ακεραιότητας. Τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει κώδικες δεοντολογίας και κανόνες για την πρόληψη συγκρούσεων συμφερόντων και για το ασυμβίβαστο με άλλες δραστηριότητες. Είναι σημαντικό η πρακτική εφαρμογή των κανόνων αυτών να υπόκειται σε τακτικό έλεγχο και αξιολόγηση. Στο [Λουξεμβούργο](#), οι εξελίξεις κατά το προηγούμενο έτος περιλαμβάνουν ενισχυμένους κανόνες σχετικά με το εξωκοινοβουλευτικό έργο και τις δραστηριότητες των βουλευτών, όπως η συμμετοχή σε διοικητικά συμβούλια ή επιτροπές εταιρειών. Η Επιτροπή Δεοντολογίας της Εθνοσυνέλευσης στη [Γαλλία](#) δραστηριοποιείται στην έκδοση γνώμων και στην επαλήθευση των οικονομικών καταστάσεων για τον εντοπισμό συγκρούσεων συμφερόντων. Σε ορισμένα κράτη μέλη έχουν εντοπιστεί ή βρίσκονται σε εξέλιξη βελτιώσεις. Στις [Κάτω Χώρες](#) εκπονείται κώδικας δεοντολογίας για τους υπουργούς και τους υφυπουργούς. Η [Φινλανδία](#) καταρτίζει νομοθεσία για την ενίσχυση των κανόνων σχετικά με τις συγκρούσεις συμφερόντων για τους δημόσιους λειτουργούς και τους υπουργούς αντίστοιχα. Το [Βέλγιο](#) δεν διαθέτει ευρεία πολιτική ακεραιότητας για τους υπουργούς και τα ιδιωτικά τους γραφεία, όπως επίσης και για τα μέλη του Κοινοβουλίου, ενώ οι υφιστάμενοι κώδικες δεοντολογίας εξακολουθούν να έχουν κενά. Η [Τσεχία](#) δεν διαθέτει κώδικες δεοντολογίας που να διέπουν το πλαίσιο ακεραιότητας για τους βουλευτές. Στην [Ιταλία](#) εκκρεμεί επί σειρά ετών στο Κοινοβούλιο πρόταση σχετικά με τη σύγκρουση συμφερόντων για τους ασκούντες πολιτικά αξιώματα, συμπεριλαμβανομένων των βουλευτών<sup>58</sup>.

- *Άσκηση πίεσης ή επιρροής από ομάδες συμφερόντων και μεταπήδηση από τον δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα*

Η άσκηση πίεσης ή επιρροής από ομάδες συμφερόντων αποτελεί νόμιμη πράξη πολιτικής συμμετοχής<sup>59</sup>. Ωστόσο, πρέπει να συνοδεύεται από αυστηρές απαιτήσεις διαφάνειας και ακεραιότητας, ώστε να διασφαλίζεται η λογοδοσία και η συμμετοχικότητα στη λήψη αποφάσεων<sup>60</sup> (βλ. επίσης ενότητα 2.4). Ορισμένα κράτη μέλη αναθεώρησαν τα πλαίσιά τους για να εξασφαλίσουν μεγαλύτερη διαφάνεια, ενώ σε άλλα είτε δεν υπάρχουν ακόμη κανόνες

<sup>57</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις BG, EE, IE, SK.

<sup>58</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις BE, CZ, NL.

<sup>59</sup> ΟΟΣΑ (2021) Lobbying in the 21st century (Άσκηση πίεσης ή επιρροής από ομάδες συμφερόντων στον 21ο αιώνα).

<sup>60</sup> 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 ή επιρροής από ομάδες συμφερόντων): Πρότυπα του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη διαφάνεια των δραστηριοτήτων των ομάδων συμφερόντων, σύσταση CM/Rec (2017) 2.

είτε οι υφιστάμενοι κανόνες επιδέχονται βελτίωση. Η [Κύπρος](#) θέσπισε κανόνες για την άσκηση πίεσης ή επιρροής από ομάδες συμφερόντων και σχετικά με προσβάσιμα από το κοινό μητρώα για τους εκπροσώπους ομάδων συμφερόντων και τις σχετικές συνεδριάσεις. Το νέο μητρώο ομάδων συμφερόντων της [Γερμανίας](#) που δημιουργήθηκε σε ομοσπονδιακό επίπεδο τέθηκε σε λειτουργία το 2022, ενώ εξαγγέλθηκε και η θέσπιση «νομοθετικού αποτυπώματος».

Σε άλλα κράτη μέλη ([Βέλγιο](#), [Κροατία](#), [Ιταλία](#), [Ισπανία](#), και [Λετονία](#)) βρίσκονται σε εξέλιξη συζητήσεις σχετικά με τη θέσπιση νέας νομοθεσίας για την άσκηση πίεσης ή επιρροής από ομάδες συμφερόντων. Στην [Εσθονία](#) υπάρχουν κατευθυντήριες γραμμές για την άσκηση πίεσης ή επιρροής από ομάδες συμφερόντων, και έχουν πραγματοποιηθεί συζητήσεις σχετικά με τη νομοθετική διαφάνεια και την ακεραιότητα όσον αφορά την άσκηση πίεσης ή επιρροής από ομάδες συμφερόντων. Στην [Αυστρία](#), η ομάδα εργασίας στην οποία ανατέθηκε πριν από δύο χρόνια και πλέον να προτείνει μεταρρύθμιση στον τομέα της άσκησης πίεσης ή επιρροής από ομάδες συμφερόντων δεν έχει ακόμη κατορθώσει να καταλήξει σε συμφωνία. Στη [Γαλλία](#) υπάρχουν ανησυχίες σχετικά με τη συνέπεια της εφαρμογής των κανόνων για την άσκηση πίεσης ή επιρροής από ομάδες συμφερόντων σε όλες τις κατηγορίες παραγόντων άσκησης πίεσης ή επιρροής. Σε ορισμένα κράτη μέλη, είτε δεν υπάρχει ακόμη ειδική ρύθμιση για την άσκηση πίεσης ή επιρροής από ομάδες συμφερόντων είτε η υφιστάμενη ρύθμιση επιδέχεται βελτίωση<sup>61</sup>.

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. Η [Κροατία](#) παρέτεινε την περίοδο αναμονής για τον διορισμό δημόσιων λειτουργών σε διευθυντικές θέσεις σε σχετικές εταιρείες από 12 σε 18 μήνες. Στις [Κάτω Χώρες](#), η κυβέρνηση ανακοίνωσε την πρόθεσή της να θεσπίσει αυστηρότερους περιορισμούς μετά την έξοδο από την υπηρεσία. Σε αρκετά κράτη μέλη, οι κανόνες για τη μεταπήδηση από τον δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα παρουσιάζουν κενά ή ελλείψεις. Οι κανόνες της [Γερμανίας](#) σχετικά με τους περιορισμούς μετά την έξοδο από την υπηρεσία και τις περιόδους αναμονής παραμένουν κατακερματισμένοι και ασυνεπείς για τις διάφορες λειτουργίες. Στη [Σουηδία](#), οι κανόνες σχετικά με τη μεταπήδηση από τον δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα όσον αφορά τα ανώτατα εκτελεστικά λειτουργήματα στην κυβέρνηση έχουν γενικά περιορισμένο πεδίο εφαρμογής και η κυβέρνηση έχει δρομολογήσει αξιολόγηση του ισχύοντος πλαισίου. Στη [Δανία](#) δεν υπάρχουν κανόνες για τη μεταπήδηση από τον δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα όσον αφορά τους υπουργούς. Στην [Τσεχία](#), οι περίοδοι αναμονής που καλύπτουν τους δημόσιους υπαλλήλους και τα μέλη της κυβέρνησης παραμένουν περιορισμένες<sup>62</sup>.

- *Δημοσιοποίηση περιουσιακών στοιχείων και συμφερόντων*

Οι δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης και συμφερόντων που υποβάλλονται από δημόσιους λειτουργούς στηρίζουν τη διαφάνεια και τη λογοδοσία του δημόσιου τομέα, με στόχο την προώθηση της ακεραιότητας και την πρόληψη της διαφθοράς. Όλα τα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει κάποιους κανόνες που διασφαλίζουν ότι διάφορες 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, καθώς και ως προς το επίπεδο και την αποτελεσματικότητα της επαλήθευσης και της επιβολής.

<sup>61</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις BE, DK, DE, EE, IE, ES, FR, HR, IT, LV, LU, HU, NL, PL, RO, SK. Σχετικά ορόσημα περιλαμβάνονται επίσης στο σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας της CZ.

<sup>62</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις BE, DK, DE, IE, NL, SE.

Ενώ σε ορισμένα κράτη μέλη προχωρούν οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες, εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν. Στην [Πορτογαλία](#), οι υποχρεώσεις υποβολής δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης για πολιτικούς και ανώτερους δημόσιους λειτουργούς επεκτάθηκαν και ενισχύθηκαν. Ενώ ο φορέας που είναι αρμόδιος για την παρακολούθηση και την επαλήθευση δεν λειτουργεί ακόμη, συνεχίζονται οι προσπάθειες για την αντιμετώπιση αυτού του ζητήματος. Στη [Ρουμανία](#), η ηλεκτρονική υποβολή δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης και συμφερόντων είναι υποχρεωτικές από τον Ιανουάριο του 2022, αν και υπάρχουν ορισμένες προκλήσεις όσον αφορά την αποτελεσματική επαλήθευση των υποβληθέντων στοιχείων. Στην [Ελλάδα](#), ενώ υποβάλλονται δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης από μεγάλο αριθμό υπαλλήλων, μόνο ένα μικρό ποσοστό των δηλώσεων ελέγχονται ως προς την ακρίβειά τους. Στην [Ουγγαρία](#) εξακολουθούν να εγείρονται ανησυχίες σχετικά με την έλλειψη συστηματικών ελέγχων και την ανεπαρκή εποπτεία των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης. Στο [Βέλγιο](#), η επαλήθευση και η διαφάνεια των εν λόγω δηλώσεων εξακολουθεί να προκαλεί ανησυχία, δεδομένου ότι το περιεχόμενο των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης μπορεί να αξιολογηθεί μόνο κατά τη διάρκεια ποινικής έρευνας. Στην [Αυστρία](#), οι βουλευτές δεν υποχρεούνται να δημοσιοποιούν περιουσιακά στοιχεία, συμφέροντα, χρέη και υποχρεώσεις<sup>63</sup>.

- *Προστασία των πληροφοριοδοτών δημοσίου συμφέροντος*

Η ενθάρρυνση και η προστασία όσων αποκαλύπτουν αδικήματα διαδραματίζουν ουσιαστικό ρόλο στον εντοπισμό και την πρόληψη της διαφθοράς, τόσο στον δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα. Η μεταφορά της οδηγίας (ΕΕ) 2019/1937 για την προστασία των πληροφοριοδοτών δημοσίου συμφέροντος<sup>64</sup> στο εθνικό δίκαιο ώθησε ορισμένα κράτη μέλη να θεσπίσουν νομοθεσία, ενώ πολλά βρίσκονται ακόμη στη διαδικασία αναθεώρησης της υφιστάμενης εθνικής νομοθεσίας ή θέσπισης νέων κανόνων και εξορθολογισμού του θεσμικού πλαισίου για τον χειρισμό των καταγγελιών από πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος.

*Χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων*

Η χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων αποτελεί σημαντικό τομέα κινδύνου για τη διαφθορά και αρκετά κράτη έχουν θεσπίσει μεταρρυθμίσεις ή εξετάζουν το ενδεχόμενο μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση της διαφάνειας και της εποπτείας. Στην [Πολωνία](#), οι κανόνες για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων αναθεωρήθηκαν προκειμένου να αυξηθεί η διαφάνεια. Στις [Κάτω Χώρες](#) συνεχίζονται οι συζητήσεις για την προστασία από εξωτερικές παρεμβάσεις. Στην [Εσθονία](#), το υπό κατάρτιση νομοσχέδιο θα έχει ως στόχο την αύξηση των εξουσιών της Επιτροπής Εποπτείας της Χρηματοδότησης των Πολιτικών Κομμάτων. Στην [Αυστρία](#), το Κοινοβούλιο βρίσκεται στη διαδικασία έγκρισης μεταρρυθμίσεων για την αντιμετώπιση των μακροχρόνιων ζητημάτων που σχετίζονται με το ισχύον σύστημα, μεταξύ άλλων όσον αφορά τις εξουσίες του οικείου Ελεγκτικού Συνεδρίου. Η [Δανία](#) σκοπεύει να επανεξετάσει και να τροποποιήσει το σύστημα χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων αν και χωρίς συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα. Υπάρχουν προκλήσεις σε άλλα κράτη μέλη, όπως στην [Ιταλία](#), όπου η πρακτική της διοχέτευσης δωρεών σε πολιτικά

<sup>63</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις CZ, IE, EL, CY, HU, PL, AT, PT, SK. Σχετικά ορόσημα περιλαμβάνονται επίσης στο σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας της HR.

<sup>64</sup> Οδηγία (ΕΕ) 2019/1937 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την προστασία των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης (ΕΕ L 305 της 26.11.2019, σ. 17).

κόμματα μέσω πολιτικών ιδρυμάτων αποτελεί εμπόδιο για τη δημόσια λογοδοσία λόγω της απουσίας ενιαίου ηλεκτρονικού μητρώου<sup>65</sup>.

#### *Προγράμματα χορήγησης ιθαγένειας σε επενδυτές και χορήγησης άδειας διαμονής σε επενδυτές*

Τα προγράμματα χορήγησης ιθαγένειας και άδειας διαμονής σε επενδυτές δημιουργούν κινδύνους διαφθοράς και εγείρουν ανησυχίες σχετικά με την ασφάλεια, τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη φοροδιαφυγή<sup>66</sup>. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η χορήγηση της ιθαγένειας της ΕΕ ως αντάλλαγμα για προκαθορισμένες πληρωμές ή επενδύσεις, χωρίς την ύπαρξη πραγματικού δεσμού με το οικείο κράτος μέλος, υπονομεύει την ουσία της ιθαγένειας της ΕΕ και παραβιάζει το δίκαιο της Ένωσης<sup>67</sup>. Για τον λόγο αυτόν, η Επιτροπή απεύθυνε εκκλήσεις στα κράτη μέλη να καταργήσουν τα προγράμματα χορήγησης ιθαγένειας σε επενδυτές και να λάβουν κατάλληλα μέτρα για την αντιμετώπιση των κινδύνων των προγραμμάτων χορήγησης ιθαγένειας σε επενδυτές<sup>68</sup>. Η [Βουλγαρία](#) κατήργησε το οικείο πρόγραμμα χορήγησης ιθαγένειας σε επενδυτές τον Μάρτιο του 2022. Η [Κύπρος](#) είχε ήδη σταματήσει να λαμβάνει νέες αιτήσεις στο πλαίσιο του προγράμματός της τον Νοέμβριο του 2020 και έχει πλέον σταματήσει τη διεκπεραίωση αιτήσεων. Η [Μάλτα](#) ανέστειλε το πρόγραμμά της για Ρώσους και Λευκορώσους υπηκόους στις 2 Μαρτίου 2022, αλλά εξακολουθεί να το εφαρμόζει για υπηκόους άλλων χωρών<sup>69</sup>.

#### *Αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πανδημίας στη διαφθορά*

Η τάση αύξησης των κινδύνων διαφθοράς που σχετίζονται με τη νόσο COVID-19 διαρκεί από το 2020, ενώ στους τομείς κινδύνου περιλαμβάνονται ακόμη η έκδοση πιστοποιητικών εμβολιασμού κατά της νόσου COVID-19, οι διαγνωστικές εξετάσεις ή τα πιστοποιητικά ανάρρωσης και η προμήθεια ιατρικού εξοπλισμού προστασίας. Η αυξημένη χρήση ταχειών και απλουστευμένων διαδικασιών σύναψης συμβάσεων είχε συχνά ως αποτέλεσμα απευθείας αναθέσεις ή μη ανταγωνιστικές διαδικασίες σύναψης συμβάσεων. Για τον εντοπισμό και την πρόληψη της διαφθοράς στις διαδικασίες αυτές, τα κράτη μέλη ενίσχυσαν τη διαφάνεια και την παρακολούθηση. Σε αρκετά κράτη μέλη ([Αυστρία](#), [Τσεχία](#), [Σλοβενία](#) και [Πορτογαλία](#)) οι αρμόδιες αρχές διεξήγαγαν στοχευμένους ελέγχους ή δραστηριότητες παρακολούθησης ([Λιθουανία](#)). Στο [Βέλγιο](#), το Ελεγκτικό Συνέδριο δημοσίευσε ειδικό πίνακα για την αύξηση της διαφάνειας όσον αφορά τα κυβερνητικά μέτρα στήριξης.

### **2.3 Πολυφωνία και ελευθερία των μέσων μαζικής επικοινωνίας**

Τα ανεξάρτητα και ελεύθερα μέσα μαζικής επικοινωνίας είναι οι θεματοφύλακες της δημοκρατίας. Ένα ελεύθερο και πλουραλιστικό περιβάλλον μέσων μαζικής επικοινωνίας έχει καθοριστική σημασία για την προάσπιση του κράτους δικαίου μέσω της λογοδοσίας της εξουσίας και των θεσμών. Η πολιτική ή κρατική πίεση ή ο έλεγχος επί των μέσων μαζικής

<sup>65</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις DK, IT, AT.

<sup>66</sup> Έκθεση της Επιτροπής με τίτλο «Προγράμματα χορήγησης ιθαγένειας και άδειας διαμονής σε επενδυτές στην Ευρωπαϊκή Ένωση», η οποία εκδόθηκε στις 23 Ιανουαρίου 2019 [COM(2019) 12 final].

<sup>67</sup> Η Επιτροπή κίνησε διαδικασίες επί παραβάσει σχετικά με τα προγράμματα που εφάρμοζαν η Κύπρος και η Μάλτα.

<sup>68</sup> Σύσταση στο πλαίσιο της ρωσικής εισβολής στην Ουκρανία σε σχέση με τα προγράμματα χορήγησης ιθαγένειας σε επενδυτές και τα προγράμματα χορήγησης άδειας διαμονής σε επενδυτές, η οποία εκδόθηκε στις 28 Μαρτίου 2022, C(2022) 2028. Προγράμματα χορήγησης άδειας διαμονής σε επενδυτές χρησιμοποιούνται σε 19 κράτη μέλη συνολικά: στη Βουλγαρία, στην Τσεχία, στην Εσθονία, στην Ιρλανδία, στην Ελλάδα, στην Ισπανία, στη Γαλλία, στην Κροατία, στην Ιταλία, στην Κύπρο, στη Λετονία, στη Λιθουανία, στο Λουξεμβούργο, στη Μάλτα, στις Κάτω Χώρες, στην Πολωνία, στην Πορτογαλία, στη Ρουμανία και στη Σλοβακία.

<sup>69</sup> Η Επιτροπή συνέχισε τις διαδικασίες επί παραβάσει κατά της Μάλτας.

επικοινωνίας υπονομεύει τόσο την ελευθερία του λόγου και της έκφρασης όσο και την ελευθερία αναζήτησης, λήψης και μετάδοσης πληροφοριών. Η σύγκρουση συμφερόντων και μια αγορά η οποία παρουσιάζει υψηλή συγκέντρωση και στην οποία κυριαρχούν ελάχιστοι μόνο παράγοντες θα μπορούσαν επίσης να έχουν ως αποτέλεσμα την υπονόμευση της ελευθερίας των μέσων μαζικής επικοινωνίας. Στην ΕΕ, τα κράτη μέλη έχουν θετική υποχρέωση να εγγυώνται ευνοϊκό περιβάλλον για τους δημοσιογράφους, να προστατεύουν την ασφάλειά τους και να προάγουν την πολυφωνία και την ελευθερία των μέσων μαζικής επικοινωνίας. Οι προκλήσεις στον τομέα αυτόν, οι οποίες εντοπίστηκαν από τις προηγούμενες εκθέσεις για το κράτος δικαίου, οδήγησαν σε διάφορες πρόσφατες πρωτοβουλίες της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης σύστασης για την ασφάλεια των δημοσιογράφων και δέσμης μέτρων για την αντιμετώπιση καταχρηστικών αγωγών προς αποθάρρυνση της συμμετοχής του κοινού.

#### *Το παρατηρητήριο για την πολυφωνία στα μέσα μαζικής επικοινωνίας*

Το παρατηρητήριο για την πολυφωνία στα μέσα μαζικής επικοινωνίας 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<sup>70</sup>. Από τα πλέον πρόσφατα αποτελέσματα του παρατηρητηρίου (MPM 2022) προκύπτει ότι δεν έχουν σημειωθεί σημαντικές αλλαγές σε αυτούς τους τομείς από το 2021, αν και έχει σημειωθεί κάποια διακύμανση σε συγκεκριμένους δείκτες στο πλαίσιο των εν λόγω γενικών τομέων. Ο δείκτης που αφορά το δημοσιογραφικό επάγγελμα και την προστασία του παρουσιάζει ελαφρά επιδείνωση. Ο δείκτης σχετικά με τη διαφάνεια του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των μέσων μαζικής επικοινωνίας βελτιώθηκε μετά την εφαρμογή, από αρκετά κράτη μέλη, της νομοθεσίας της ΕΕ που ρυθμίζει το θέμα αυτό. Σε ολόκληρη την ήπειρο, διατηρείται το πολύ υψηλό επίπεδο κινδύνου όσον αφορά τη συγκέντρωση των ειδησεογραφικών μέσων μαζικής επικοινωνίας, ενώ δεν έχει σημειωθεί πρόοδος όσον αφορά την πολιτική ανεξαρτησία, η οποία εξακολουθεί να βρίσκεται σε μέτριο κίνδυνο. Για πρώτη φορά, το παρατηρητήριο για την πολυφωνία στα μέσα μαζικής επικοινωνίας εισήγαγε μια συνολική κατάταξη των κρατών μελών, τα οποία ομαδοποιούνται σε πέντε επίπεδα κινδύνου: στο πλαίσιο αυτής της κατάταξης, η Βουλγαρία, η Ελλάδα, η Ουγγαρία, η Μάλτα, η Πολωνία, η Ρουμανία και η Σλοβενία θεωρούνται χώρες υψηλού κινδύνου.

#### *Ενίσχυση της ανεξάρτητης λειτουργίας των ρυθμιστικών αρχών των μέσων μαζικής επικοινωνίας.*

Οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές των μέσων μαζικής επικοινωνίας διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην προάσπιση της πολυφωνίας των μέσων μαζικής επικοινωνίας. Για να διασφαλιστεί αυτό, πρέπει να διαθέτουν λειτουργική και ουσιαστική ανεξαρτησία και

---

<sup>70</sup> Το παρατηρητήριο για την πολυφωνία στα μέσα μαζικής επικοινωνίας αποτελεί σημαντική πηγή για την έκθεση της Επιτροπής για το κράτος δικαίου. Αποτελεί ένα επιστημονικό και ολιστικό εργαλείο για την τεκμηρίωση της υγιούς κατάστασης των πλαισίων 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 υπονήπιες χώρες. Συγχρηματοδοτείται από την ΕΕ 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 2013-14. Η Επιτροπή χρησιμοποιεί και άλλες πηγές, όπως ο Παγκόσμιος Δείκτης Ελευθερίας του Τύπου των Δημοσιογράφων Χωρίς Σύνορα και η πλατφόρμα του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προώθηση της προστασίας της δημοσιογραφίας και της ασφάλειας των δημοσιογράφων, στις οποίες γίνεται αναφορά στα ειδικά ανά χώρα κεφάλαια.

επαρκείς πόρους, και να ασκούν τις εξουσίες τους με αμεροληψία και διαφάνεια. 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 μέσων<sup>71</sup> που αναθεωρήθηκε το 2018 περιλαμβάνει κατάλογο απαιτήσεων — ανεξαρτησία από την κυβέρνηση, αμεροληψία, διαφάνεια, λογοδοσία, πόροι, διορισμός και παύση και μηχανισμοί προσφυγής — τις οποίες τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν σε σχέση με τις οικείες αρχές που είναι αρμόδιες για τα μέσα μαζικής επικοινωνίας. Μετά τη δημοσίευση της έκθεσης του 2021 για το κράτος δικαίου, η [Κύπρος](#), η [Εσθονία](#), η [Γαλλία](#), οι [Κάτω Χώρες](#), η [Σλοβακία](#) και η [Σλοβενία](#) ακολούθησαν το παράδειγμα άλλων κρατών μελών και θέσπισαν διατάξεις για την ενίσχυση της ανεξαρτησίας των αρμόδιων για τα μέσα μαζικής επικοινωνίας αρχών και/ή την επέκταση των αρμοδιοτήτων των αρχών σε νέους τομείς. Σε άλλα κράτη μέλη εκκρεμούν μεταρρυθμίσεις.

Σε ορισμένα κράτη μέλη, παρά την επίσημη επικαιροποίηση του νομικού πλαισίου, εξακολουθούν να υπάρχουν ανησυχίες σχετικά με την αποτελεσματικότητά του ή σχετικά με τη λειτουργική ανεξαρτησία των ρυθμιστικών αρχών στην πράξη. Ορισμένες από τις ανησυχίες αυτές αφορούν το ενδεχόμενο άσκησης αθέμιτης πολιτικής επιρροής στη διαδικασία διορισμού ή στη λειτουργία των ρυθμιστικών αρχών, ενώ άλλες αφορούν τους ανεπαρκείς πόρους. Στην [Ουγγαρία](#), όπου υπάρχει επαρκής χρηματοδότηση και λεπτομερές νομικό πλαίσιο για τη σύσταση και τη λειτουργία της αρχής για τα μέσα μαζικής επικοινωνίας, χρειάζεται να ενισχυθεί η λειτουργική της ανεξαρτησία. Στη [Σλοβενία](#) εξακολουθούν να υπάρχουν ερωτήματα σχετικά με το αν το νέο νομικό πλαίσιο θα διασφαλίσει την ανεξαρτησία από πολιτικές παρεμβάσεις, ενώ η πλήρης εφαρμογή των εκτεταμένων αρμοδιοτήτων με τους διαθέσιμους πόρους εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση. Στην [Ισπανία](#), η νέα νομοθεσία αναθέτει νέες αρμοδιότητες στη ρυθμιστική αρχή για τα οπτικοακουστικά μέσα, αλλά εξακολουθούν να υπάρχουν ανησυχίες σχετικά με τους πόρους της. Στη [Ρουμανία](#) εξακολουθούν να υπάρχουν ανησυχίες σχετικά με τη λειτουργία και τον προϋπολογισμό του Εθνικού Συμβουλίου Οπτικοακουστικών Μέσων, ιδίως λόγω των κονδυλίων που απαιτούνται για τη βελτίωση των συστημάτων ΤΠ<sup>72</sup>.

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

Η διαφάνεια του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των μέσων μαζικής επικοινωνίας συνδέεται άμεσα με την ελευθερία και την πολυφωνία των μέσων μαζικής επικοινωνίας, ιδίως όταν η ιδιοκτησία έχει ως αποτέλεσμα άμεσο ή έμμεσο έλεγχο ή σημαντική επιρροή στο παρεχόμενο περιεχόμενο. Οι πληροφορίες σχετικά με την ιδιοκτησία επιτρέπουν στους χρήστες να λαμβάνουν καλύτερα τεκμηριωμένες αποφάσεις σχετικά με το περιεχόμενο. Τα ευρωπαϊκά πρότυπα<sup>73</sup> ενθαρρύνουν τα κράτη μέλη να θεσπίσουν ειδικά μέτρα στον εν λόγω τομέα, τα οποία προβλέπονται επίσης από τη νομοθεσία της Ένωσης<sup>74</sup>. Μετά την τελευταία έκθεση, θεσπίστηκε νέα νομοθεσία για την ενίσχυση της διαφάνειας όσον αφορά το

<sup>71</sup> Οδηγία (ΕΕ) 2018/1808 της 14ης Νοεμβρίου 2018.

<sup>72</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις ES, HU.

<sup>73</sup> 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.

<sup>74</sup> Οδηγία (ΕΕ) 2010/13/ΕΕ της 10ης Μαρτίου 2010, άρθρο 5 παράγραφος 2, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία (ΕΕ) 2018/1808 της 14ης Νοεμβρίου 2018. 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].

ιδιοκτησιακό καθεστώς των μέσων μαζικής επικοινωνίας ή για τη βελτίωση της δημόσιας διάθεσης πληροφοριών σχετικά με την ιδιοκτησία των μέσων μαζικής επικοινωνίας στην [Κροατία](#), στην [Κύπρο](#), στην [Εσθονία](#), στην [Ελλάδα](#), στην [Πολωνία](#), στην [Πορτογαλία](#) και στην [Ισπανία](#). Στη [Βουλγαρία](#) και στη [Σλοβακία](#) εξετάζεται το ενδεχόμενο θέσπισης νόμων για την ενίσχυση της διαφάνειας όσον αφορά το ιδιοκτησιακό καθεστώς των μέσων μαζικής επικοινωνίας. Πρακτικά μέτρα για την ενίσχυση της διαφάνειας έχουν ληφθεί στη [Λιθουανία](#), όπου τέθηκε σε λειτουργία ειδικό σύστημα πληροφοριών των παραγωγών δημόσιων πληροφοριών και όσων μεταδίδουν τέτοιες πληροφορίες.

Η εφαρμογή των κανόνων αντιμετωπίζει ιδιαίτερες προκλήσεις σε ορισμένα κράτη μέλη. Στην [Τσεχία](#), οι κανόνες που θεσπίστηκαν το 2021 για την ενίσχυση της διαφάνειας όσον αφορά τους πραγματικούς δικαιούχους των μέσων μαζικής επικοινωνίας δεν έχουν ακόμη πλήρως εφαρμοστεί, ενώ εξακολουθούν να υπάρχουν ανησυχίες σχετικά με την έλλειψη πλήρους διαφάνειας όσον αφορά το ιδιοκτησιακό καθεστώς και τη σύγκρουση συμφερόντων. Εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις όσον αφορά τη διαφάνεια του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των μέσων μαζικής επικοινωνίας στις [Κάτω Χώρες](#) και στη [Γαλλία](#). Στη [Σλοβενία](#) εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις όσον αφορά τον προσδιορισμό του τελικού ιδιοκτησιακού καθεστώτος ορισμένων μέσων μαζικής επικοινωνίας<sup>75</sup>.

*Προστασία των μέσων μαζικής επικοινωνίας από πολιτική πίεση και επιρροή.*

Τα τρωτά σημεία και οι κίνδυνοι για το κράτος δικαίου αυξάνονται όταν τα μέσα μαζικής επικοινωνίας υφίστανται πολιτική πίεση και επιρροή, ιδίως από τις δημόσιες αρχές και τα κυβερνώντα κόμματα, με αποτέλεσμα να υπονομεύεται η ανεξαρτησία των μέσων μαζικής επικοινωνίας. Οι διαφανείς και δίκαιοι κανόνες για την κατανομή της κρατικής διαφήμισης και οι διασφαλίσεις για την πρόληψη της πολιτικοποίησης των δημόσιων μέσων μαζικής επικοινωνίας έχουν, αμφοτέρωθεν, αναγνωριστεί ως στοιχεία που έχουν ιδιαίτερη σημασία. Ένας άλλος τρόπος άσκησης πολιτικής πίεσης συνδέεται με τη χορήγηση αδειών.

- *Μετριασμός των κινδύνων που συνδέονται με την έλλειψη διαφάνειας και τον μη δίκαιο χαρακτήρα της κατανομής της κρατικής διαφήμισης*

Η κρατική διαφήμιση περιλαμβάνει όλες τις χρήσεις του κρατικού προϋπολογισμού, σε όλα τα επίπεδα, ή του προϋπολογισμού των κρατικών επιχειρήσεων για διαφημιστικούς σκοπούς και εκστρατείες. Είναι σημαντικό η κατανομή να πραγματοποιείται με διαφάνεια και με βάση δίκαια κριτήρια, ώστε να αποτρέπεται ο κίνδυνος να χρησιμοποιηθεί η κρατική διαφήμιση ως μέσο πολιτικής επιρροής και μόχλευσης κεφαλαίων για την προώθηση ορισμένων μέσων μαζικής επικοινωνίας. Μολονότι εξακολουθούν να υπάρχουν ζητήματα σε αρκετά κράτη μέλη, σε άλλα κράτη μέλη οι εξελίξεις είχαν ως στόχο να αντιμετωπιστούν συγκεκριμένες ανησυχίες σχετικά με τη διαφάνεια της κρατικής διαφήμισης. Στην [Κροατία](#) εγκρίθηκαν επικαιροποιημένοι κανόνες που καλύπτουν τη διαφάνεια της κρατικής διαφήμισης, ενώ εξακολουθούν να υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης. Αν και χωρίς νομοθετική κατοχύρωση, η [Μάλτα](#) και η [Κύπρος](#) εξέδωσαν κατευθυντήριες γραμμές, η πρώτη θεσπίζοντας πρότυπα για την εκταμίευση του κυβερνητικού διαφημιστικού υλικού, και η δεύτερη σχετικά με τις εκστρατείες ευαισθητοποίησης και τις διαφημιστικές εκστρατείες που πραγματοποιούνται από το Γραφείο Τύπου και Πληροφοριών της κυβέρνησης. Στην [Αυστρία](#), η κυβέρνηση εξήγγειλε διαδικασία προβληματισμού σχετικά με τις υψηλές δαπάνες για την κρατική διαφήμιση, τον δίκαιο χαρακτήρα και τη διαφάνεια της κατανομής τους, καθώς και για την πολιτική επιρροή στη διαδικασία<sup>76</sup>.

<sup>75</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις CZ, FR.

<sup>76</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις BG, HR, HU, AT.

— Διασφάλιση της ανεξαρτησίας των δημόσιων μέσων μαζικής επικοινωνίας

Οι κανόνες σχετικά με την ανεξάρτητη διακυβέρνηση και τη συντακτική ανεξαρτησία των δημόσιων μέσων μαζικής επικοινωνίας έχουν καίρια σημασία για την αποτροπή των πολιτικών παρεμβάσεων σε αυτόν τον σημαντικό τομέα των μέσων μαζικής επικοινωνίας. Μολονότι η χρηματοδότηση της δημόσιας υπηρεσίας ραδιοτηλεοπτικής μετάδοσης και η χρηματοδότηση που χορηγείται σε ραδιοτηλεοπτικούς οργανισμούς για την εκπλήρωση αυτής της δημόσιας υπηρεσίας παραμένει προνόμιο κάθε κράτους μέλους στον βαθμό που η χρηματοδότηση αυτή δεν επηρεάζει αδικαιολόγητα το εμπόριο και τον ανταγωνισμό στην ΕΕ<sup>77</sup>, υπάρχουν ευρωπαϊκά πρότυπα και κατευθυντήριες αρχές σχετικά με την ανεξαρτησία, το ρυθμιστικό πλαίσιο και το πλαίσιο πολιτικής, τη χρηματοδότηση, τους διορισμούς, τη λογοδοσία, τη διαχείριση, τη διαφάνεια και τον ανοικτό χαρακτήρα<sup>78</sup>. Όλα τα κράτη μέλη διαθέτουν νομοθετικά και θεσμικά συστήματα για τη ρύθμιση των δημόσιων μέσων μαζικής επικοινωνίας και ορισμένα επιδιώκουν να ενισχύσουν την ανεξαρτησία των δημόσιων ραδιοτηλεοπτικών φορέων τους. Στη [Βουλγαρία](#) εξετάζεται το ενδεχόμενο αναθεώρησης της νομοθεσίας με στόχο τον λεπτομερέστερο καθορισμό της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας και της σχετικής χρηματοδότησης. Στη [Ρουμανία](#) συζητείται μεταρρύθμιση του νόμου για τις δημόσιες εταιρείες τηλεοπτικών και ραδιοφωνικών μέσων με στόχο μια πιο ανεξάρτητη και πιο επαγγελματική διαχείριση. Στο [Λουξεμβούργο](#) υποβλήθηκε στο Κοινοβούλιο νομοσχέδιο για την ενίσχυση της ανεξαρτησίας των δημόσιων μέσων μαζικής επικοινωνίας. Ωστόσο, σε ορισμένα κράτη μέλη, οι υφιστάμενοι κανόνες δεν έχουν διασφαλίσει επαρκώς την ανεξαρτησία τους. Τα ζητήματα που προκαλούν ανησυχία περιλαμβάνουν τον κίνδυνο πολιτικοποίησης του διορισμού και της παύσης των μελών των διοικητικών συμβουλίων στην [Τσεχία](#), στη [Σλοβακία](#) και στην [Κύπρο](#), την ανεξαρτησία και τη διακυβέρνηση των δημόσιων μέσων μαζικής επικοινωνίας στη [Μάλτα](#), και τις πρακτικές προκλήσεις που προκύπτουν στο πλαίσιο των υφιστάμενων κανόνων όσον αφορά τον περιορισμό της πολιτικής επιρροής στη [Σλοβενία](#). Στην [Πολωνία](#) εξακολουθούν να υπάρχουν ανησυχίες σχετικά με την ανεξαρτησία των δημόσιων μέσων μαζικής επικοινωνίας, μεταξύ άλλων σχετικά με τις διασφαλίσεις για τους διορισμούς σε εκτελεστικές θέσεις. Στην [Ελλάδα](#), ενώ τα δημόσια μέσα μαζικής επικοινωνίας ρυθμίζονται από ένα ισχυρό νομικό πλαίσιο, εγείρονται ανησυχίες όσον αφορά τη δυνητική πολιτική επιρροή στον διορισμό των μελών των διοικητικών συμβουλίων. Στην [Ουγγαρία](#), τα δημόσια μέσα μαζικής επικοινωνίας λειτουργούν σε ένα πολύπλοκο θεσμικό σύστημα εν μέσω ανησυχιών σχετικά με τη συντακτική ανεξαρτησία<sup>79</sup>.

— Πολιτική πίεση και επιρροή στα μέσα μαζικής επικοινωνίας μέσω των περιορισμών και αποφάσεων σχετικά με τη χορήγηση αδειών

Μολονότι η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ορίζει ρητά ότι το δικαίωμα στην ελευθερία της έκφρασης δεν εμποδίζει τα κράτη να υποβάλλουν τις ραδιοτηλεοπτικές επιχειρήσεις σε σύστημα έκδοσης αδειών λειτουργίας, η άσκηση του προνομίου αυτού πρέπει να λαμβάνει υπόψη την πολυφωνία του τοπίου των μέσων μαζικής επικοινωνίας και να βασίζεται σε αντικειμενικές και διαφανείς διαδικασίες και κριτήρια. Στην [Πολωνία](#), ο πρόεδρος άσκησε τελικά βέτο σε πρόταση νομοθετικών τροποποιήσεων που είχαν ως στόχο την απαγόρευση της παραχώρησης αδειών ραδιοτηλεοπτικής μετάδοσης σε φορείς που ελέγχονται από πρόσωπα καταχωρισμένα εκτός του ΕΟΧ. Ωστόσο, δύο τηλεοπτικοί σταθμοί

<sup>77</sup> Πρωτόκολλο (αριθ. 29) για το σύστημα δημόσιας ραδιοτηλεόρασης στα κράτη μέλη το οποίο προσαρτάται στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και στη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

<sup>78</sup> [Σύσταση CM/Rec\(2012\)1 του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με τη διακυβέρνηση των δημόσιων μέσων μαζικής επικοινωνίας](#).

<sup>79</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις CZ, CY, HU, MT, PL, RO, SI, SK.

αντιμετώπισαν ιδιαίτερος μεγάλης διάρκειας διοικητικές διαδικασίες για την επέκταση των αδειών τους από τη ρυθμιστική αρχή<sup>80</sup>.

*Η πρόσβαση στην ενημέρωση ως απαραίτητη προϋπόθεση για τα μέσα μαζικής επικοινωνίας, την κοινωνία των πολιτών και την εμπιστοσύνη του κοινού*

Το δικαίωμα πρόσβασης σε πληροφορίες που κατέχουν οι δημόσιες αρχές είναι θεμελιώδες για την εκτέλεση του έργου των δημοσιογράφων, καθώς και για την κοινωνία των πολιτών και τους πολίτες γενικότερα. Μετά τη δημοσίευση της τελευταίας έκθεσης για το κράτος δικαίου, τέθηκε σε ισχύ νέα νομοθεσία στις [Κάτω Χώρες](#), η οποία καθιστά την πρόσβαση σε δημόσιες πληροφορίες ευρύτερη και ταχύτερη. Στη [Φινλανδία](#) λαμβάνονται μέτρα για τη μεταρρύθμιση του νόμου για τη διαφάνεια των κυβερνητικών δραστηριοτήτων με σκοπό την επέκταση της συνταγματικά κατοχυρωμένης πρόσβασης σε έγγραφα. Στην [Ισπανία](#) συνεχίζονται οι νομοθετικές εργασίες για την ενίσχυση της πρόσβασης σε πληροφορίες μέσω της μεταρρύθμισης του νόμου για τα επίσημα απόρρητα. Στη [Δανία](#) έχουν ξεκινήσει πολιτικές συζητήσεις για να εξεταστεί το ενδεχόμενο άρσης ορισμένων περιορισμών στο δικαίωμα πρόσβασης σε πληροφορίες. Σε άλλα κράτη μέλη εξακολουθούν να υπάρχουν ορισμένες πρακτικές ή νομικές ανησυχίες. Στο [Βέλγιο](#) η πρόσφατη νομοθεσία που εισάγει νέους λόγους άρνησης και καθυστερήσεις στη διεκπεραίωση των αιτήσεων πρόσβασης σε δημόσια έγγραφα ενδέχεται να επηρεάσει το δικαίωμα πρόσβασης σε πληροφορίες και δημόσια έγγραφα. Στη [Λιθουανία](#) υπάρχουν ανησυχίες ότι η ερμηνεία των κανόνων από τις αρχές έχει οδηγήσει σε περιορισμούς στην πρόσβαση των δημοσιογράφων σε πληροφορίες. Στην [Αυστρία](#) εξακολουθούν να υφίστανται προκλήσεις σε σχέση με την έλλειψη ολοκληρωμένου και εφαρμόσιμου νομικού πλαισίου για την πρόσβαση σε έγγραφα και σε δημόσιες πληροφορίες, ενώ δεν έχει σημειωθεί πρόοδος όσον αφορά τα σχέδια νομοθετικών πράξεων. Στη [Μάλτα](#), οι δημοσιογράφοι εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν εμπόδια όταν ζητούν πρόσβαση σε πληροφορίες που κατέχουν οι δημόσιες αρχές. Στην [Ουγγαρία](#), η πρόσβαση σε πληροφορίες εξακολούθησε να παρεμποδίζεται λόγω της «κατάστασης κινδύνου»<sup>81</sup>.

*Απειλές κατά της ασφάλειας των δημοσιογράφων*

Οι δημοσιογράφοι εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν απειλές και εμπόδια στο έργο τους, συμπεριλαμβανομένων σωματικών επιθέσεων που καταγγέλλονται σε αρκετά κράτη μέλη. Το 2021 τόσο η πλατφόρμα του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προώθηση της προστασίας της δημοσιογραφίας και της ασφάλειας των δημοσιογράφων όσο και η πλατφόρμα για τη χαρτογράφηση της ελευθερίας των μέσων μαζικής επικοινωνίας διαπίστωσαν σημαντική αύξηση των προειδοποιήσεων<sup>82</sup>, η οποία περιλαμβάνει επίσης αύξηση των διαδικτυακών επιθέσεων. Οι παραβιάσεις περιλάμβαναν λεκτική παρενόχληση, νομικές απειλές, σωματικές επιθέσεις, επιθέσεις κατά της περιουσίας, υποκίνηση, εκστρατείες δυσφήμισης και λογοκρισία. Η σύσταση της Επιτροπής του 2021 σχετικά με την ασφάλεια των δημοσιογράφων περιλαμβάνει μέτρα σχετικά με την αποτελεσματική και αμερόληπτη διερεύνηση και δίωξη εγκλημάτων, ανεξάρτητους μηχανισμούς αντίδρασης και στήριξης, πρόσβαση σε χώρους και πληροφορίες, ασφάλεια κατά τη διάρκεια διαδηλώσεων, κατάρτιση και ασφάλεια στο διαδίκτυο και ψηφιακή ενδυνάμωση.

<sup>80</sup> Οι συστάσεις αφορούν την PL. Σε εξέλιξη βρίσκεται διαδικασία επί παραβάσει κατά της HU.

<sup>81</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις BE, DK, DE, EE, ES, LT, LU, MT, AT, FI.

<sup>82</sup> Η πλατφόρμα του Συμβουλίου της Ευρώπης δείχνει αύξηση των προειδοποιήσεων κατά 42 %, ενώ στην πλατφόρμα για τη χαρτογράφηση της ελευθερίας των μέσων μαζικής επικοινωνίας οι προειδοποιήσεις στα κράτη μέλη της ΕΕ μεταξύ 2020 και 2021 κατέγραψαν αύξηση κατά 72 %, με σημαντικό ποσοστό των προειδοποιήσεων του 2021 να σχετίζεται με διαδικτυακή παρενόχληση και επιθέσεις κατά τη διάρκεια διαδηλώσεων που αφορούσαν τη νόσο COVID-19.

Ορισμένα κράτη μέλη έλαβαν ή ενίσχυσαν τα υφιστάμενα μέτρα για τη βελτίωση της ασφάλειας των δημοσιογράφων. Στη [Γαλλία](#), η νομοθεσία αναγνώρισε τον ρόλο των δημοσιογράφων στις διαδηλώσεις, ενώ μια επιτροπή σύνδεσης μεταξύ του Υπουργείου Εσωτερικών και του Τύπου καθιστά πλέον δυνατό τον μόνιμο διάλογο για την ασφάλεια σε διαμαρτυρίες ή διαδηλώσεις. Στις [Κάτω Χώρες](#), η κυβέρνηση συνέχισε να ενισχύει, να χρηματοδοτεί και να αναπτύσσει την πλατφόρμα «PersVeilig» και να προωθεί τη στενή συνεργασία μεταξύ των εισαγγελέων, της αστυνομίας και των ενδιαφερόμενων μερών του κλάδου των μέσων μαζικής επικοινωνίας. Στη [Γερμανία](#), οι αρχές των ομόσπονδων κρατών, το Συμβούλιο Τύπου και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη του κλάδου των μέσων μαζικής επικοινωνίας συζητούν επί του παρόντος την επικαιροποίηση των υφιστάμενων αρχών δεοντολογίας για τα μέσα μαζικής επικοινωνίας και την αστυνομία, με στόχο την αντιμετώπιση του ζητήματος της ασφάλειας των δημοσιογράφων κατά τη διάρκεια διαδηλώσεων. Στην [Ελλάδα](#) αναφέρονται συχνά απειλές και σωματικές επιθέσεις, και η κυβέρνηση συνυπέγραψε πρόσφατα μνημόνιο συνεργασίας για την προστασία των δημοσιογράφων. Σε άλλα κράτη μέλη θα χρειαστούν πιο αποφασιστικές προσπάθειες για την αντιμετώπιση της κατάστασης. Στην [Κροατία](#), το επαγγελματικό περιβάλλον των δημοσιογράφων πλήττεται από λεκτικές επιθέσεις εναντίον δημοσιογράφων, μεταξύ άλλων εκ μέρους πολιτικών. Στη [Σλοβενία](#), το εχθρικό περιβάλλον, η διαδικτυακή παρενόχληση και οι απειλές κατά των δημοσιογράφων προκαλούν ολοένα μεγαλύτερη ανησυχία. Στη [Σλοβακία](#), η ψήφιση της προταθείσας νομοθεσίας σχετικά με την προστασία των δημοσιογράφων αναβλήθηκε<sup>83</sup>.

Συνεχίζονται οι ποινικές δίκες σε υποθέσεις δολοφονιών δημοσιογράφων στην ΕΕ. Στη [Μάλτα](#), απαγγέλθηκαν κατηγορίες εις βάρος του φερόμενου ως «εγκεφάλου» της δολοφονίας της δημοσιογράφου Daphne Caruana Galizia για συνέργεια σε δολοφονία και συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση, και η ποινική διαδικασία βρίσκεται σε εξέλιξη. Τον Ιούλιο του 2021 δημοσιεύτηκε η χωριστή έκθεση της δημόσιας έρευνας για τη δολοφονία, σύμφωνα με την οποία το κράτος και οι κρατικοί φορείς δεν είχαν προστατεύσει πλήρως τη δημοσιογράφο από πραγματικούς και άμεσους κινδύνους και δεν είχαν προβεί σε ενέργειες για να αποτρέψουν τη δολοφονία της. Στο πλαίσιο της έκθεσης διατυπώθηκε σειρά συστάσεων σχετικά με το κράτος δικαίου, καθώς και με το τοπίο των μέσων μαζικής επικοινωνίας στη χώρα. Στη [Σλοβακία](#) συνεχίζεται η δίκη για τη δολοφονία του Jan Kuciak και της μνηστής του Martina Kusiřnova, ενώ στις [Κάτω Χώρες](#) ξεκίνησε η δίκη για τη δολοφονία του δημοσιογράφου Peter R. de Vries. Η δολοφονία του δημοσιογράφου Γιώργου Καραϊβάζ τον Απρίλιο του 2021 διερευνάται από τις αρχές στην [Ελλάδα](#).

*Νομικές απειλές και καταχρηστικές δικαστικές διαδικασίες προς αποθάρρυνση της συμμετοχής του κοινού*

Οι στρατηγικές αγωγές προς αποθάρρυνση της συμμετοχής του κοινού (SLAPP) αποτελούν ειδική μορφή παρενόχλησης, η οποία χρησιμοποιείται κατά δημοσιογράφων και υπερασπιστών δικαιωμάτων που επιδίδονται σε δραστηριότητες συμμετοχής του κοινού για θέματα δημοσίου συμφέροντος. Το φαινόμενο αυτό κερδίζει έδαφος στην ΕΕ. Απαιτούνται αποτελεσματικές διασφαλίσεις προκειμένου η παρενόχληση αυτή να μην οδηγήσει σε φίμωση των δημοσιογράφων και να μη λειτουργήσει αποτρεπτικά όσον αφορά την ελευθερία των μέσων μαζικής επικοινωνίας και την ελευθερία της έκφρασης. Η συκοφαντική δυσφήμιση είναι ένας από τους συνηθέστερους λόγους στους οποίους βασίζονται οι SLAPP που στρέφονται κατά δημοσιογράφων.

<sup>83</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις EL, HR, SI, SK.

Προκειμένου να αντιμετωπιστεί η απειλή των SLAPP, ορισμένα κράτη μέλη άρχισαν να συζητούν ή να εξετάζουν το ενδεχόμενο θέσπισης διαδικαστικών εγγυήσεων και/ή βρίσκονται σε διαδικασία αναθεώρησης των νόμων περί συκοφαντικής δυσφήμισης. Στη [Λιθουανία](#) εκπονήθηκαν νομοθετικές τροποποιήσεις για να καταστεί δυνατή η απόρριψη τέτοιων υποθέσεων σε πρώιμο στάδιο, καθώς και για την επανεξέταση της ποινικής ευθύνης για συκοφαντική δυσφήμιση. Στην [Ιρλανδία](#), το Υπουργείο Δικαιοσύνης κίνησε διαδικασία επανεξέτασης, η οποία οδήγησε στη διατύπωση συστάσεων σχετικά με έναν νέο μηχανισμό κατά των SLAPP που επιτρέπει την απόρριψη των αγωγών αυτών σε πρώιμο στάδιο. Στη [Μάλτα](#), η κυβέρνηση πρότεινε νομοθετικές τροποποιήσεις για τη μεταρρύθμιση ορισμένων διαδικαστικών πτυχών του νόμου για τη συκοφαντική δυσφήμιση. Στην [Ιταλία](#), ενώ οι ποινές φυλάκισης για συκοφαντική δυσφήμιση καταργήθηκαν σε μεγάλο βαθμό μετά από απόφαση-ορόσημο του Συνταγματικού Δικαστηρίου το 2021, η αυξανόμενη εξάπλωση των υποθέσεων SLAPP και ο συνδυασμός δυσφήμισης αστικού και ποινικού δικαίου προκαλούν ανησυχίες. Στη [Σλοβακία](#) εξακολουθούν ακόμη να εκκρεμούν τροποποιήσεις για τη μείωση των ποινών για συκοφαντική δυσφήμιση. Στην [Κροατία](#), ο αριθμός των περιπτώσεων καταχρηστικής προσφυγής στη δικαιοσύνη κατά δημοσιογράφων παραμένει υψηλός, συνιστώντας απειλή για την ύπαρξη μικρότερων τοπικών μέσων μαζικής επικοινωνίας και των ανεξάρτητων δημοσιογράφων. Εξακολουθούν να υπάρχουν ορισμένα παραδείγματα τέτοιων αγωγών που ασκούνται από πολιτικούς ή δημόσιους λειτουργούς, συμπεριλαμβανομένων των δικαστών, κατά δημοσιογράφων. Στην [Πολωνία](#), η κοινότητα των ειδησεογραφικών μέσων μαζικής επικοινωνίας εξακολουθεί να είναι εκτεθειμένη σε απειλές που απορρέουν από στρατηγικές αγωγές προς αποθάρρυνση της συμμετοχής του κοινού, οι οποίες φαίνεται να στρέφονται κυρίως κατά δημοσιογράφων που ελέγχουν τις κυβερνητικές δράσεις<sup>84</sup>.

#### **2.4 Άλλα θεσμικά ζητήματα σχετικά με το σύστημα ελέγχων και ισορροπιών**

Οι θεσμικοί έλεγχοι και ισορροπίες αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του κράτους δικαίου σε μια δημοκρατία. Παρέχουν ένα σύστημα αμοιβαίου ελέγχου, διασφαλίζοντας ότι η εξουσία που ασκείται από μια κρατική αρχή υπόκειται στον έλεγχο άλλων αρχών. Μολονότι το μοντέλο των ελέγχων και των ισορροπιών μπορεί να διαφέρει μεταξύ των κρατών μελών ανάλογα με τις νομικές και συνταγματικές παραδόσεις τους, όλα τα κράτη μέλη πρέπει να υπόκεινται σε ένα τέτοιο σύστημα ώστε να διασφαλίζεται ο σεβασμός του κράτους δικαίου και των δημοκρατικών κανόνων. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και οι ανεξάρτητες αρχές, όπως οι φορείς ισότητας, ο Διαμεσολαβητής και οι εθνικοί οργανισμοί για τα ανθρώπινα δικαιώματα, είναι απαραίτητο στοιχείο του συστήματος ελέγχων και ισορροπιών σε μια υγιή δημοκρατία, οι δε απόπειρες περιορισμού του χώρου λειτουργίας τους μπορούν να αποτελέσουν απειλή για το κράτος δικαίου.

##### *Ποιότητα και συμμετοχικότητα της νομοθετικής διαδικασίας*

Σύμφωνα με την τάση που παρατηρήθηκε στις εκθέσεις του 2020 και του 2021 για το κράτος δικαίου, ορισμένα κράτη μέλη συνέχισαν να βελτιώνουν την ποιότητα της νομοθετικής διαδικασίας. Η βελτίωση της συμμετοχής των ενδιαφερόμενων μερών, μεταξύ άλλων και όσον αφορά τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, μπορεί να συμβάλει στην ποιότητα της νομοθεσίας, καθώς και στη διαφάνεια της διαδικασίας. Η [Βουλγαρία](#) θέσπισε νέους κανόνες, ενώ η [Ισπανία](#) αναλαμβάνει πρωτοβουλίες για την αύξηση της συμμετοχής του κοινού στη χάραξη πολιτικής. Στην [Εσθονία](#), οι προσπάθειες επικεντρώνονται στη δημιουργία νέων ψηφιακών πλατφορμών για τη συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία λήψης

<sup>84</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις ΙΕ, ΗΡ, ΙΤ.

αποφάσεων. Η πρακτική της διεξαγωγής δημόσιων διαβουλεύσεων σε εθνικό επίπεδο στη [Γαλλία](#) ενισχύθηκε περαιτέρω και επεκτάθηκε σε άλλους τομείς, συμπεριλαμβανομένου του συστήματος απονομής δικαιοσύνης. Στο [Λουξεμβούργο](#) υποβλήθηκε σχέδιο συνταγματικής αναθεώρησης με στόχο τη θέσπιση νομοθετικής πρωτοβουλίας για τους πολίτες.

Σε ορισμένα κράτη μέλη, η έλλειψη επίσημου πλαισίου για τη διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη ή η ανεπαρκής εφαρμογή του στην πράξη εξακολουθεί να εγείρει ανησυχίες. Στην [Κύπρο](#) και στη [Μάλτα](#) δεν υπάρχει επίσημη διαδικασία για τη διεξαγωγή δημόσιων διαβουλεύσεων, των οποίων ο ρόλος στη χάραξη πολιτικής είναι περιορισμένος. Στην [Ελλάδα](#), οι δημόσιες διαβουλεύσεις σχετικά με τα νομοσχέδια συχνά διοργανώνονται πολύ αργά με αποτέλεσμα η συμβολή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και του κοινού να μην έχει αντίκτυπο. Στο [Λουξεμβούργο](#) και στη [Σλοβακία](#) εξακολουθούν να υπάρχουν ανησυχίες σχετικά με τη συνολική συμμετοχικότητα της νομοθετικής διαδικασίας. Στη [Λετονία](#) υπάρχουν ορισμένες ανησυχίες σχετικά με την περιορισμένη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών σε τοπικό επίπεδο. Η [Πολωνία](#) δεσμεύτηκε στο πλαίσιο του σχεδίου ανάκαμψης και ανθεκτικότητας να θεσπίσει μέτρα που θα διασφαλίζουν ένα καλύτερο και σταθερότερο κανονιστικό πλαίσιο. Στην [Ουγγαρία](#), η απουσία δημόσιων διαβουλεύσεων, σε συνδυασμό με την επιτάχυνση της νομοθετικής διαδικασίας, έχει αποδυναμώσει περαιτέρω την ποιότητα του κανονιστικού περιβάλλοντος. Στη [Ρουμανία](#) εξακολουθούν να εγείρονται ανησυχίες όσον αφορά την τακτική χρήση διαταγμάτων έκτακτης ανάγκης, καθώς και τις πρακτικές συνθήκες διεξαγωγής των δημόσιων διαβουλεύσεων, ιδίως όσον αφορά την αποτελεσματική παρακολούθηση των προτάσεων που υποβάλλονται από την κοινωνία των πολιτών<sup>85</sup>.

*Διδάγματα που αντλήθηκαν από τη χρήση μέτρων έκτακτης ανάγκης και την πανδημία COVID-19.*

Ορισμένα κράτη μέλη, καθώς βρέθηκαν αντιμέτωπα με τις προκλήσεις που προέκυψαν από την επιστροφή της πανδημίας COVID-19 το φθινόπωρο και τον χειμώνα του 2021, συνέχισαν να εφαρμόζουν καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, ενώ στα περισσότερα κράτη μέλη τα καθεστώτα αυτά και οι σχετικοί περιορισμοί των θεμελιωδών δικαιωμάτων καταργήθηκαν σταδιακά. Ορισμένα κράτη μέλη αντλούν πλέον διδάγματα από την εμπειρία αυτή και, σε ορισμένες περιπτώσεις, επικαιροποιούν τα νομικά τους πλαίσια για τη βελτίωση της ετοιμότητας για μελλοντικές κρίσεις. Στην [Πορτογαλία](#) και στη [Σουηδία](#), ειδικές δομές εξετάζουν τον τρόπο θέσπισης μόνιμων νομικών πλαισίων για τη ρύθμιση εξαιρετικών περιστάσεων, ενώ παρόμοιοι προβληματισμοί βρίσκονται σε εξέλιξη στις [Κάτω Χώρες](#). Στη [Ανία](#), η εφαρμογή του νόμου περί επιδημιών που εγκρίθηκε τον Φεβρουάριο του 2021 επανεξετάστηκε από την κυβέρνηση και αποτέλεσε αντικείμενο ευρείας διαβούλευσης με τα ενδιαφερόμενα μέρη. Στην [Τσεχία](#), το Υπουργείο Δικαιοσύνης διενήργησε έλεγχο της διαδικασίας έγκρισης μέτρων για την πανδημία, αφού πολλά από τα μέτρα αυτά ακυρώθηκαν από τα δικαστήρια. Στη [Γαλλία](#), το Συμβούλιο της Επικρατείας αφέρωσε την ετήσια μελέτη του 2021 στις καταστάσεις έκτακτης ανάγκης και διατύπωσε προτάσεις για τον καλύτερο καθορισμό και την οργάνωσή τους.

Η χρήση εξουσιών έκτακτης ανάγκης συνεχίστηκε επίσης εκτός του πλαισίου της πανδημίας COVID-19 σε σχέση με άλλες κρίσεις. Η [Ουγγαρία](#) κήρυξε νέα «κατάσταση κινδύνου» βάσει τροποποιημένων συνταγματικών διατάξεων, μετά την εισβολή στην Ουκρανία. Η [Πολωνία](#) κήρυξε κατάσταση έκτακτης ανάγκης στα σύνορα Πολωνίας-Λευκορωσίας, με αποτέλεσμα να διατυπωθούν ανησυχίες από ενδιαφερόμενα μέρη σχετικά με τη

<sup>85</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις ΕΕ, CY, LV, LU, PT, RO.

συνταγματικότητα και τον περιορισμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η [Λιθουανία](#) κήρυξε επίσης κατάσταση έκτακτης ανάγκης για την αντιμετώπιση της εργαλειοποίησης της μετανάστευσης από τη Λευκορωσία. Οι περιορισμοί στο έργο των φορέων παρακολούθησης και των δημοσιογράφων προκάλεσαν επικρίσεις και ήρθαν σταδιακά.

#### *Ο ρόλος των συνταγματικών δικαστηρίων στο σύστημα ελέγχων και ισορροπιών*

Τα συνταγματικά δικαστήρια διαδραματίζουν καίριο ρόλο στο σύστημα ελέγχων και ισορροπιών και συνέχισαν να ασκούν αυτόν τον ρόλο στο πλαίσιο της πανδημίας COVID-19. Αυτό συνέβη στη [Γαλλία](#), όπου το Συνταγματικό Δικαστήριο καθόρισε τα όρια μεταξύ εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας κατά τη διάρκεια ισχύος του καθεστώτος έκτακτης ανάγκης στον τομέα της υγείας, στη [Γερμανία](#), στην [Ισπανία](#) και στην [Ιταλία](#), όπου τα συνταγματικά δικαστήρια άσκησαν συνταγματικό έλεγχο επί των μέτρων έκτακτης ανάγκης για την καταπολέμηση της πανδημίας COVID-19.

Τα συνταγματικά δικαστήρια άσκησαν επίσης έλεγχο σε άλλους βασικούς τομείς, όπως οι εκλογές. Στην [Πορτογαλία](#), το Συνταγματικό Δικαστήριο κλήθηκε να επανεξετάσει τις εκλογικές πράξεις. Η νέα κοινοβουλευτική περίοδος ξεκίνησε μετά την εν λόγω επανεξέταση και την επακόλουθη επανάληψη της ψηφοφορίας. Περισσότεροι διαρθρωτικοί προβληματισμοί βρίσκονται σε εξέλιξη στην [Κύπρο](#), με τη δημιουργία Συνταγματικού Δικαστηρίου να βρίσκεται ακόμη υπό συζήτηση στο Κοινοβούλιο.

Σε άλλα κράτη μέλη, ορισμένες αποφάσεις των συνταγματικών δικαστηρίων έχουν προκαλέσει ανησυχίες όσον αφορά την υπεροχή του δικαίου της Ένωσης. Στη [Ρουμανία](#), η κυβέρνηση έχει αναλάβει σαφή δέσμευση όσον αφορά την αρχή της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης, αλλά εξακολουθούν να εγείρονται ανησυχίες σχετικά με την αμφισβήτηση της εν λόγω αρχής από το Συνταγματικό Δικαστήριο<sup>86</sup>. Στη [Γερμανία](#), μετά από επίσημες δεσμεύσεις της γερμανικής κυβέρνησης στο πλαίσιο των οποίων αναγνωρίστηκε σαφώς η υπεροχή του δικαίου της Ένωσης, η Επιτροπή περάτωσε τη διαδικασία επί παραβάσει που αφορούσε απόφαση του γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου. Στην [Πολωνία](#), το Συνταγματικό Δικαστήριο αμφισβήτησε ρητά την υπεροχή του δικαίου της Ένωσης και έκρινε αντισυνταγματικές ορισμένες διατάξεις των Συνθηκών της ΕΕ. Αυτό οδήγησε την Επιτροπή να κινηθεί διαδικασία επί παραβάσει κατά της [Πολωνίας](#), η οποία βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη<sup>87</sup>.

---

<sup>86</sup> Σε δύο αποφάσεις, το ΔΕΕ αποφάνθηκε ότι ο κίνδυνος επιβολής πειθαρχικών κυρώσεων δεν θα πρέπει να εμποδίζει τα εθνικά δικαστήρια να αφήνουν ανεφάρμοστες αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου που είναι αντίθετες προς το δίκαιο της Ένωσης (απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Δεκεμβρίου 2021, *Euro Box Promotion* κ.λπ., στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 και C-840/19) και ότι το δίκαιο της Ένωσης αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση ή πρακτική που επιτρέπει να στοιχειοθετείται πειθαρχική ευθύνη εθνικού δικαστή για κάθε περίπτωση μη συμμόρφωσης με αποφάσεις αυτού του είδους (απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Φεβρουαρίου 2022, RS, στην υπόθεση C-430/21, σκέψη 87). Είναι σημαντικό το γεγονός ότι το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο της Ρουμανίας εξέδωσε αρκετές αποφάσεις με τις οποίες παρακάμπτεται η νομολογία του Συνταγματικού Δικαστηρίου σχετικά με τη σύνθεση των τμημάτων δικαστηρίου για την εκτέλεση της απόφασης του ΔΕΕ της 21ης Δεκεμβρίου 2021, δίνοντας έτσι προτεραιότητα στην αρχή της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης.

<sup>87</sup> Δελτίο Τύπου της Επιτροπής IP/21/7070 της 22ας Δεκεμβρίου 2021. Βλέπε κατωτέρω, ενότητα 3.2.

*Εθνικοί οργανισμοί για τα ανθρώπινα δικαιώματα, διαμεσολαβητές, φορείς ισότητας και εφαρμογή των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων*

Οι εθνικοί οργανισμοί για τα ανθρώπινα δικαιώματα<sup>88</sup>, οι διαμεσολαβητές, οι φορείς ισότητας και άλλες ανεξάρτητες αρχές συνέχισαν να διαδραματίζουν ρόλο στο εθνικό σύστημα ελέγχων και ισορροπιών. Σε ορισμένα κράτη μέλη, το καθεστώς των εν λόγω αρχών ενισχύθηκε περαιτέρω. Στη [Σουηδία](#) ο νεοσυσταθείς Εθνικός Οργανισμός Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων ξεκίνησε τις εργασίες του τον Ιανουάριο του 2022. Στην [Πορτογαλία](#), η εσωτερική δομή του Γραφείου του Διαμεσολαβητή μεταρρυθμίστηκε ώστε να αντικατοπτρίζεται καλύτερα η εντολή του, ενώ στη [Λετονία](#), τροποποιήθηκαν οι κανόνες διορισμού του Διαμεσολαβητή. Στο [Βέλγιο](#), το Ομοσπονδιακό Ινστιτούτο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων εξέδωσε πολυάριθμες γνώμες και συστάσεις κατά τα πρώτα έτη της δραστηριότητάς του. Η διασφάλιση της κατάλληλης συνέχειας στα πορίσματα των ανεξάρτητων φορέων είναι σημαντικό μέρος του συστήματος αποτελεσματικών ελέγχων και ισορροπιών<sup>89</sup>.

Ωστόσο, οι εθνικοί οργανισμοί για τα ανθρώπινα δικαιώματα, οι διαμεσολαβητές και οι φορείς ισότητας χρειάζονται διαρθρωτικές εγγυήσεις ανεξαρτησίας, καθώς και επαρκείς πόρους για την αποτελεσματική λειτουργία τους, και ορισμένοι από αυτούς εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν προκλήσεις. Στην [Πολωνία](#), ο νέος Διαμεσολαβητής που διορίστηκε τον Ιούλιο του 2021 εξακολουθεί να διαδραματίζει καίριο ρόλο ως θεματοφύλακας του κράτους δικαίου, αν και η ικανότητά του να ενεργεί περιορίζεται λόγω των περιορισμένων πόρων. Στη [Λιθουανία](#) εκφράζονται ανησυχίες για το γεγονός ότι το Γραφείο των Κοινοβουλευτικών Διαμεσολαβητών δεν διαθέτει τους πόρους που απαιτούνται για την εκπλήρωση της εντολής του, ενώ το νέο νομοσχέδιο έχει επικριθεί για τις πιθανές αρνητικές επιπτώσεις στο έργο του Γραφείου. Στην [Ουγγαρία](#) εξακολουθούν να υφίστανται ανησυχίες όσον αφορά την ανεξαρτησία του Επιτρόπου Θεμελιωδών Δικαιωμάτων μετά την ενσωμάτωση της Αρχής Ίσης Μεταχείρισης στο Γραφείο του Επιτρόπου και, τον Μάρτιο του 2022 η υποεπιτροπή διαπίστευσης της Παγκόσμιας Συμμαχίας των Εθνικών Φορέων για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, υπό την αιγίδα του ΟΗΕ, διατήρησε τη σύστασή της για υποβάθμιση του συγγενικού εθνικού οργανισμού ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε διαπίστευση «Β΄ τάξης». Στην [Κροατία](#) υπάρχουν προκλήσεις όσον αφορά τη συνέχεια και την παρακολούθηση των συστάσεων του Διαμεσολαβητή, καθώς και την πρόσβαση σε πληροφορίες. Ορισμένα κράτη μέλη δεν έχουν ακόμη συστήσει εθνικό οργανισμό για τα ανθρώπινα δικαιώματα σύμφωνα με τις αρχές του Παρισιού του ΟΗΕ. Ενώ η [Ιταλία](#), η [Μάλτα](#) και η [Ρουμανία](#) έχουν ξεκινήσει αυτή τη διαδικασία, δεν υπάρχουν ανάλογα σχέδια στην [Τσεχία](#)<sup>90</sup>.

Το ιστορικό εφαρμογής θεμελιωδών αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΔΑΔ) είναι επίσης σημαντικός δείκτης για τη λειτουργία του κράτους δικαίου σε μια χώρα. Ως εκ τούτου, τα κεφάλαια ανά χώρα περιλαμβάνουν για πρώτη φορά συστηματικούς δείκτες για την εφαρμογή θεμελιωδών αποφάσεων του ΕΔΑΔ από όλα τα κράτη μέλη<sup>91</sup>. Μολονότι οι επιδόσεις διαφέρουν μεταξύ των κρατών μελών, συνολικά

<sup>88</sup> Οι αρχές του Παρισιού του ΟΗΕ, οι οποίες εγκρίθηκαν από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών το 1993 (ψήφισμα A/RES/48/134), καθορίζουν τα βασικά κριτήρια που πρέπει να πληρούν οι εθνικοί οργανισμοί για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Οι εθνικοί οργανισμοί για τα ανθρώπινα δικαιώματα λαμβάνουν περιοδικά διαπίστευση από την υποεπιτροπή διαπίστευσης της Παγκόσμιας Συμμαχίας των Εθνικών Φορέων για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα.

<sup>89</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις HR, NL, PL.

<sup>90</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις CZ, IT, LT, MT, PL, RO, SI.

<sup>91</sup> Η λήψη των αναγκαίων μέτρων εκτέλεσης για τις αποφάσεις του ΕΔΑΔ τελεί υπό την εποπτεία της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης.

περίπου το 40 % των θεμελιωδών αποφάσεων του ΕΔΔΑ που αφορούν κράτη μέλη της ΕΕ και που έχουν εκδοθεί την τελευταία δεκαετία δεν έχουν εφαρμοστεί<sup>92</sup>.

#### *Εθνικά συστήματα ελέγχων και ισορροπιών σε σχέση με τη χρήση κατασκοπευτικού λογισμικού*

Τον Ιούλιο του 2021 η Διεθνής Αμνηστία και μια ομάδα ερευνητών δημοσιογράφων αποκάλυψαν ότι αρκετές κυβερνήσεις ανά τον κόσμο είχαν αναπτύξει ένα ιδιαίτερα παρεμβατικό κατασκοπευτικό λογισμικό, γνωστό ως «Πήγασος». Στην ΕΕ, μεταξύ των στόχων συγκαταλέγονταν δημοσιογράφοι, δικηγόροι, πολιτικοί και βουλευτές σε εθνικό επίπεδο. Το θέμα αυτό άρχισε να αποκτά όλο και μεγαλύτερη σημασία κατά το προηγούμενο έτος<sup>93</sup>: μολονότι συνδέεται με την εθνική ασφάλεια, είναι αναγκαίοι οι εθνικοί έλεγχοι και οι ισορροπίες για να διασφαλιστεί η ύπαρξη εγγυήσεων και ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Στην [Ουγγαρία](#) ολοκληρώθηκαν οι έρευνες μετά από καταγγελίες σχετικά με τη χρήση του λογισμικού παρακολούθησης «Πήγασος» που είχε ως στόχο δικηγόρους και δημοσιογράφους, ενώ εγείρονται ανησυχίες λόγω της απουσίας αποτελεσματικής δικαστικής εποπτείας όσον αφορά τη χρήση μυστικών μέτρων παρακολούθησης εκτός ποινικών διαδικασιών. Στην [Πολωνία](#), παρά τις καταγγελίες σχετικά με τη χρήση του λογισμικού «Πήγασος» και αντίστοιχου κατασκοπευτικού λογισμικού παρακολούθησης, η εισαγγελική αρχή δεν κίνησε έρευνα. Στη [Γαλλία](#), η εισαγγελία του Παρισιού κίνησε έρευνα σχετικά με εικαζόμενη χρήση κατασκοπευτικού λογισμικού παρακολούθησης που στόχευε κυρίως δημοσιογράφους. Στην [Ισπανία](#), η χρήση του λογισμικού «Πήγασος» και αντίστοιχου κατασκοπευτικού λογισμικού παρακολούθησης αποτέλεσε αντικείμενο έρευνας που διεξήχθη από τον Διαμεσολαβητή, καθώς και δικαστικών διαδικασιών. Μολονότι τα κράτη μέλη είναι αρμόδια να εγγυώνται την εθνική τους ασφάλεια, πρέπει, στο πλαίσιο αυτό, να εφαρμόζουν το σχετικό δίκαιο της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένης της νομολογίας του ΔΕΕ. Το κράτος δικαίου απαιτεί η χρήση τέτοιων εργαλείων από τις υπηρεσίες ασφαλείας των κρατών μελών να υπόκειται σε επαρκή έλεγχο ώστε να σέβεται πλήρως το δίκαιο της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, η ασφάλεια των δημοσιογράφων και η ελευθερία της έκφρασης. Η χρήση μέσων παρακολούθησης στο πλαίσιο ποινικών ερευνών πρέπει επίσης να σέβεται τα διαδικαστικά δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων του κατηγορουμένου. Ως εκ τούτου, απαιτούνται ισχυροί θεσμικοί έλεγχοι και ισορροπίες για τη διασφάλιση της λειτουργίας, της συνεργασίας και του αμοιβαίου ελέγχου των κρατικών οργάνων, ώστε η εξουσία να ασκείται από μία κρατική αρχή υπό τον έλεγχο άλλων αρχών.

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

Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και οι υπερασπιστές των ανθρωπίνων δικαιωμάτων διαδραματίζουν ουσιαστικό ρόλο ως μηχανισμοί ελέγχου των παραβιάσεων του κράτους δικαίου και συμβάλλουν ενεργά στην προώθηση του κράτους δικαίου, της δημοκρατίας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην πράξη. Το δίκαιο της Ένωσης<sup>94</sup>, το

---

<sup>92</sup> European Implementation Network (Ευρωπαϊκό Φόρουμ Εφαρμογής Αποφάσεων) και Democracy Reporting International, έκθεση με τίτλο «Justice Delayed and Justice Denied: Non-Implementation of European Courts Judgments and the Rule of Law» (Καθυστέρηση και άρνηση απονομής δικαιοσύνης: μη εφαρμογή των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου).

<sup>93</sup> Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συγκρότησε ειδική ερευνητική επιτροπή («PEGA») για την αντιμετώπιση της χρήσης του κατασκοπευτικού λογισμικού παρακολούθησης «Πήγασος» και άλλων παρόμοιων τεχνολογιών στην ΕΕ.

<sup>94</sup> Απόφαση της 18ης Ιουνίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας, C-78/18, EU:C:2020:476, σκέψεις 112 και 113.

οποίο συμπληρώνεται από ευρωπαϊκά πρότυπα<sup>95</sup>, καθορίζει βασικές απαιτήσεις για τη διασφάλιση της λειτουργίας των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών χωρίς αδικαιολόγητες παρεμβάσεις. Μετά την άφιξη στην ΕΕ εκατομμυρίων ανθρώπων που προσπαθούν να ξεφύγουν από τη στρατιωτική επίθεση της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας, η κοινωνία των πολιτών διαδραμάτισε καιρό ρόλο στην υποδοχή τους στα αντίστοιχα κράτη μέλη και στην παροχή σε αυτούς βασικών ειδών και υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένης ψυχολογικής και ιατρικής υποστήριξης.

Λαμβάνονται μέτρα για τη βελτίωση της κατάστασης των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών σε αρκετά κράτη μέλη. Στη [Βουλγαρία](#) ξεκίνησε να λειτουργεί Συμβούλιο για την Ανάπτυξη της Κοινωνίας των Πολιτών, το οποίο συστάθηκε με στόχο την παροχή συνδρομής σε οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Στη [Ρουμανία](#), μολονότι οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών αντιμετωπίζουν προκλήσεις, υπάρχουν σχέδια για την απλούστευση των διαδικασιών εγγραφής των μη κυβερνητικών οργανώσεων σε μητρώα. Στη [Σουηδία](#) αναθεωρούνται οι κανόνες-πλαίσια για τη λειτουργία και τη χρηματοδότηση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Στη [Μάλτα](#) αντιμετωπίστηκαν οι υφιστάμενες ανησυχίες σχετικά με την πρόσβαση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στη χρηματοδότηση. Μολονότι στην πλειονότητα των κρατών μελών υπάρχει ευνοϊκό και υποστηρικτικό περιβάλλον για την κοινωνία των πολιτών και ο χώρος της κοινωνίας των πολιτών εξακολουθεί να θεωρείται «ανοικτός»<sup>96</sup>, σε ορισμένα κράτη μέλη οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν προκλήσεις. Σε αυτές μπορεί να περιλαμβάνονται επαχθείς διαδικασίες εγγραφής σε μητρώα, δυσκολίες όσον αφορά την πρόσβαση σε χρηματοδότηση, περιοριστική νομοθεσία και ανεπαρκής προστασία από επιθέσεις και απειλές, συμπεριλαμβανομένων στρατηγικών αγωγών προς αποθάρρυνση της συμμετοχής του κοινού και εκστρατειών δυσφήμισης. Στην [Ιρλανδία](#) εξακολουθούν να υπάρχουν νομικά εμπόδια στη χρηματοδότηση της κοινωνίας των πολιτών, ενώ στη [Γερμανία](#) το καθεστώς φοροαπαλλαγής των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών εξακολουθεί να αποτελεί πηγή ανησυχίας, αν και αυτό θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί στο πλαίσιο επικείμενων μεταρρυθμίσεων. Στη [Σλοβενία](#), η κοινωνία των πολιτών αντιμετώπισε προκλήσεις όσον αφορά τα αρνητικά αφηγήματα, ενώ αντιμετωπίστηκαν ζητήματα που συνδέονται με τη χρηματοδότηση και τους περιορισμούς στην ελευθερία του συνέρχεσθαι. Στην [Τσεχία](#) εγείρονται ορισμένες ανησυχίες σχετικά με την πρόσβαση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών σε δημόσια χρηματοδότηση, ενώ στη [Σλοβακία](#) τα συστήματα δημόσιων επιδοτήσεων εξακολουθούν να αποκλείουν τις οργανώσεις που ασχολούνται με ζητήματα που σχετίζονται με την ισότητα των φύλων και τα δικαιώματα των ΛΟΑΤΚΙ. Στην [Κύπρο](#), η κυβέρνηση έχει λάβει μέτρα για τη βελτίωση της συνδρομής στην κοινωνία των πολιτών, καθώς και για να βελτιώσει την επικοινωνία με τις δημόσιες αρχές. Οι διαδικασίες εγγραφής των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών σε μητρώα παραμένουν πολύπλοκες στην [Ιταλία](#). Στην [Ελλάδα](#), ορισμένες απαιτήσεις εγγραφής εξακολουθούν να θεωρούνται δυσανάλογες, ενώ εκκρεμεί ο έλεγχος της ισχύουσας νομοθεσίας ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Στην [Ισπανία](#), το Κοινοβούλιο εργάζεται για τη μεταρρύθμιση του νόμου για την ασφάλεια των πολιτών αφού εκφράστηκαν ανησυχίες σχετικά με τον νόμο, μεταξύ άλλων και από την κοινωνία των πολιτών. Στη [Γαλλία](#), ενώ έχουν θεσπιστεί νέοι νόμοι για τη

<sup>95</sup> Βλ. ιδίως τη σύσταση Rec(2007)14 της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με το νομικό καθεστώς των μη κυβερνητικών οργανώσεων στην Ευρώπη.

<sup>96</sup> Σύμφωνα με την αξιολόγηση της (μη κυβερνητικής οργάνωσης) CIVICUS. Οι αξιολογήσεις βασίζονται σε κλίμακα πέντε κατηγοριών που ορίζονται ως: ανοικτός, περιορισμένος, με εμπόδια, υπό καταστολή και κλειστός. Σε σύγκριση με το 2021, δύο κράτη μέλη που βρίσκονταν στην κατηγορία «ανοικτός» και ένα κράτος μέλος που βρισκόταν στην κατηγορία «περιορισμένος» υποβαθμίστηκαν στην κλίμακα στην κατηγορία «με εμπόδια».

βελτίωση του οικονομικού περιβάλλοντος για τις ενώσεις, ορισμένα ενδιαφερόμενα μέρη εξέφρασαν ανησυχίες όσον αφορά τον αντίκτυπο του νόμου στις δημοκρατικές αρχές στο πλαίσιο της κοινωνίας των πολιτών<sup>97</sup>.

Σε ορισμένα κράτη μέλη, οι συστηματικοί περιορισμοί επιδείνωσαν περαιτέρω την ικανότητα της κοινωνίας των πολιτών, πράγμα το οποίο ενδέχεται να λειτουργήσει αποτρεπτικά. Στην [Πολωνία](#), ο χώρος της κοινωνίας των πολιτών έχει επιδεινωθεί περαιτέρω και τα πρόσφατα νομοσχέδια ενδέχεται να έχουν πρόσθετες αρνητικές επιπτώσεις. Στην [Ουγγαρία](#), η ανεξάρτητη κοινωνία των πολιτών εξακολουθεί να υφίσταται πιέσεις και οι οργανώσεις που εκπροσωπούν την κοινότητα ΛΟΑΤΚΙ βρίσκονται στο στόχαστρο των εκστρατειών δυσφήμισης που δρομολόγησε η κυβέρνηση, ενώ ο ρόλος του κράτους στη χρηματοδότηση της κοινωνίας των πολιτών εγείρει ερωτήματα<sup>98</sup>.

### 3. ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΚΑΙ ΔΡΑΣΕΙΣ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΕ

#### 3.1 Διάλογος και παρακολούθηση της έκθεσης για το κράτος δικαίου

##### *Διοργανικός διάλογος*

Το Συμβούλιο συνέχισε την πρακτική της διοργάνωσης ετήσιου διαλόγου για το κράτος δικαίου με βάση την έκθεση για το κράτος δικαίου. Τον Σεπτέμβριο του 2021, η προεδρία του Συμβουλίου διοργάνωσε οριζόντια συζήτηση σχετικά με τις γενικές εξελίξεις στον τομέα του κράτους δικαίου στο Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων. Το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων πραγματοποίησε επίσης ειδικές ανά χώρα συζητήσεις, εστιάζοντας στις σχετικές εξελίξεις που επισημαίνονται στα ανά χώρα κεφάλαια της έκθεσης για το κράτος δικαίου, τον Νοέμβριο του 2021<sup>99</sup> και τον Απρίλιο του 2022<sup>100</sup>. Στοχευμένες συζητήσεις σχετικά με θέματα που σχετίζονται με το κράτος δικαίου πραγματοποιήθηκαν επίσης στο Συμβούλιο Δικαιοσύνης, στο πλαίσιο του οποίου τον Δεκέμβριο του 2021 οι υπουργοί αντάλλαξαν απόψεις σχετικά με τον αντίκτυπο της πανδημίας COVID-19 στη λειτουργία των δικαστηρίων, και τον Μάρτιο του 2022 συζήτησαν το ζήτημα «πρόσβαση σε δικηγόρο και κράτος δικαίου». Τα κράτη μέλη έχουν δείξει σαφές ενδιαφέρον για την ανταλλαγή απόψεων σχετικά με τις εξελίξεις και βέλτιστων πρακτικών, καθώς και για να συμβάλουν στην πρόληψη των προβλημάτων με συμμετοχικό και εποικοδομητικό τρόπο.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συνέχισε να διεξάγει συζητήσεις για το κράτος δικαίου. Από τον Ιούλιο του 2021 έχει εγκρίνει διάφορα ψηφίσματα σχετικά με το κράτος δικαίου καθώς και για πιο συγκεκριμένα ζητήματα, όπως η ελευθερία των μέσων μαζικής επικοινωνίας και η κοινωνία των πολιτών<sup>101</sup>. Το Κοινοβούλιο ενέκρινε επίσης ειδικό ψήφισμα σχετικά με την

<sup>97</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις DE, IE, EL, SE.

<sup>98</sup> Οι συστάσεις αφορούν τις HU, PL.

<sup>99</sup> Η συζήτηση επικεντρώθηκε στις βασικές εξελίξεις στην Κροατία, στην Ιταλία, στην Κύπρο, στη Λετονία και στη Λιθουανία.

<sup>100</sup> Η συζήτηση επικεντρώθηκε στις βασικές εξελίξεις στο Λουξεμβούργο, στην Ουγγαρία, στη Μάλτα, στις Κάτω Χώρες και στην Αυστρία.

<sup>101</sup> Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 10ης Μαρτίου 2022, σχετικά με το κράτος δικαίου και τις συνέπειες της απόφασης του ΔΕΕ, P9\_TA(2022)0074· ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 8ης Μαρτίου 2022, σχετικά με τη συρρίκνωση του χώρου της κοινωνίας των πολιτών στην Ευρώπη, P9\_TA(2022)0056· της 16ης Δεκεμβρίου 2021, σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα και το κράτος δικαίου στη Σλοβενία, ιδίως τον καθυστερημένο διορισμό εισαγγελέων στη Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, P9\_TA(2021)0512· της 15ης Δεκεμβρίου 2021, σχετικά με τον αντίκτυπο του οργανωμένου εγκλήματος στους ιδίους πόρους της ΕΕ και στην κατάχρηση των ενωσιακών κονδυλίων, με ιδιαίτερη έμφαση στην επιμερισμένη διαχείριση από την άποψη του λογιστικού και λοιπού ελέγχου, P9\_TA(2021)0501· της 11ης

έκθεση του 2021 για το κράτος δικαίου<sup>102</sup>, στο οποίο εξέφρασε ιδίως την ικανοποίησή του για τη δέσμευση να συμπεριληφθούν ειδικές συστάσεις προς τα κράτη μέλη. Στο ψήφισμα επαναλήφθηκαν οι συστάσεις που είχαν εκδοθεί προηγουμένως, ιδίως όσον αφορά την ανάγκη προσδιορισμού των εργαλείων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε περίπτωση που δεν αντιμετωπιστούν οι αδυναμίες, καθώς και η στήριξη του Κοινοβουλίου για μια διοργανική συμφωνία σχετικά με έναν μηχανισμό της ΕΕ για τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου και τα θεμελιώδη δικαιώματα. Η Επιτροπή εκτιμά τη συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και έχει καταστήσει σαφές ότι η διοργανική συνεργασία διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στην ενίσχυση της ικανότητας της ΕΕ να παρακολουθεί και να υποστηρίζει το κράτος δικαίου. Η απόφαση να συμπεριληφθούν συστάσεις στην έκθεση του 2022 ανταποκρίνεται επίσης σε έκκληση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο διοργάνωσε επίσης ειδικές ανά χώρα συζητήσεις, ιδίως στο πλαίσιο της ομάδας παρακολούθησης της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (LIBE) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η ομάδα παρακολούθησης πραγματοποίησε αποστολές παρακολούθησης στη Βουλγαρία, στη Μάλτα, στη Σλοβακία και στη Σλοβενία και διεξήγαγε συζητήσεις σχετικά με τα πορίσματά της. Πέραν της συζήτησης σχετικά με την υπεροχή του δικαίου της Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε ψήφισμα με το οποίο ζητεί να αναληφθεί περαιτέρω δράση για την αντιμετώπιση των ανησυχιών σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία και στην Ουγγαρία<sup>103</sup>.

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ), μέσω της ειδικής ομάδας της για τα θεμελιώδη δικαιώματα και το κράτος δικαίου<sup>104</sup>, και η Επιτροπή των Περιφερειών, μέσω της επιτροπής «Ιθαγένεια, διακυβέρνηση, θεσμικές και εξωτερικές υποθέσεις»<sup>105</sup>, έχουν επίσης συνεχίσει τη συζήτηση για το κράτος δικαίου σε επίπεδο ΕΕ. Τον Νοέμβριο του 2021 η ΕΟΚΕ διοργάνωσε διάσκεψη με θέμα τη συμβολή της κοινωνίας των πολιτών στον μηχανισμό για το κράτος δικαίου.

---

Νοεμβρίου 2021, σχετικά με την ενίσχυση της δημοκρατίας και της ελευθερίας και πολυφωνίας των μέσων ενημέρωσης στην ΕΕ: η αθέμιτη χρήση αγωγών αστικού και ποινικού δικαίου για τη φήμωση δημοσιογράφων, ΜΚΟ και της κοινωνίας των πολιτών, P9\_TA(2021)0451.

<sup>102</sup> Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 19ης Μαΐου 2022, σχετικά με την έκθεση της Επιτροπής του 2021 για το κράτος δικαίου [P9\_TA(2022)0212].

<sup>103</sup> Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 5ης Μαΐου 2022, σχετικά με τις εν εξελίξει ακροάσεις σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 1 ΣΕΕ σχετικά με την Πολωνία και την Ουγγαρία, P9\_TA(2022)0204. Από τις 20 Ιουλίου 2021 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει εγκρίνει συνολικά τρία ψηφίσματα σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία και στην Ουγγαρία: το ψήφισμα της 21ης Οκτωβρίου 2021 σχετικά με την κρίση του κράτους δικαίου στην Πολωνία και την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ, P9\_TA(2021)0439· το ψήφισμα της 16ης Σεπτεμβρίου 2021 σχετικά με την ελευθερία των μέσων ενημέρωσης και την περαιτέρω επιδείνωση του κράτους δικαίου στην Πολωνία, P9\_TA(2021)0395· το ψήφισμα της 8ης Ιουλίου 2021 σχετικά με τις παραβιάσεις του ενωσιακού δικαίου και των δικαιωμάτων των πολιτών ΛΟΑΤΚΙ στην Ουγγαρία ως απόρροια των νομοθετικών αλλαγών που εγκρίθηκαν από το ουγγρικό Κοινοβούλιο, P9\_TA(2021)0362.

<sup>104</sup> 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.

<sup>105</sup> Στις αρμοδιότητες της επιτροπής CIVEX («Ιθαγένεια, διακυβέρνηση, θεσμικές και εξωτερικές υποθέσεις») περιλαμβάνονται οι συνταγματικές υποθέσεις, καθώς και η διακυβέρνηση, η βελτίωση του νομοθετικού έργου, η επικουρικότητα και η αναλογικότητα.

### *Διάλογος με τις αρχές και τα ενδιαφερόμενα μέρη στα κράτη μέλη*

Η Επιτροπή συνέχισε τις επαφές της σε εθνικό επίπεδο στα κράτη μέλη. Πραγματοποιήθηκαν διμερείς συναντήσεις τόσο σε πολιτικό όσο και σε τεχνικό επίπεδο για να συζητηθούν βασικές μεταρρυθμίσεις σε συνέχεια της έκθεσης του 2021. Τα εθνικά κοινοβούλια διαδραματίζουν καίριο ρόλο στην προώθηση του κράτους δικαίου, τόσο ως νομοθέτες όσο και ως προς τη λογοδοσία της εκτελεστικής εξουσίας, και οι συζητήσεις σε συνέχεια της έκθεσης του 2021 αποτέλεσαν σημαντικό θέμα των επισκέψεων των Επιτρόπων στα εθνικά κοινοβούλια<sup>106</sup>.

Το δίκτυο σημείων επαφής για το κράτος δικαίου προβλέπει έναν ανοικτό διάλογο για τακτικές ανταλλαγές μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών. Το δίκτυο συνέχισε να συνεδριάζει σε τακτική βάση για την κατάρτιση της ετήσιας έκθεσης για το κράτος δικαίου και λειτουργεί όλο και περισσότερο ως φόρουμ για την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και πληροφοριών σχετικά με προγραμματισμένες ή υπό εξέλιξη μεταρρυθμίσεις σε εθνικό επίπεδο.

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να ενισχύει τον διάλογο με τα ενδιαφερόμενα μέρη και τις αρχές των κρατών μελών, εστιάζοντας επίσης στη συνέχεια που δίνεται στις συστάσεις που περιέχονται στην παρούσα έκθεση.

### *Διάλογος με την κοινωνία των πολιτών και στήριξη της κοινωνίας των πολιτών σε επίπεδο ΕΕ*

Η κοινωνία των πολιτών παραμένει βασικός εταίρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατά την εκπόνηση της ετήσιας έκθεσης για το κράτος δικαίου. Εκτός από τον μεγάλο αριθμό γραπτών παρατηρήσεων που ελήφθησαν από την κοινωνία των πολιτών και τις συνεδριάσεις που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο των επισκέψεων στις χώρες, η Επιτροπή διοργάνωσε επίσης οριζόντιες συνεδριάσεις με ορισμένα βασικά δίκτυα οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και άλλους βασικούς συνομιλητές<sup>107</sup>. Τα δίκτυα αυτά έχουν διατυπώσει κοινές συστάσεις σχετικά με τη διαδικασία της έκθεσης για το κράτος δικαίου<sup>108</sup>. Η κοινωνία των πολιτών μπορεί επίσης να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην παρακολούθηση της έκθεσης, και η Επιτροπή θα επιδιώξει την παρακολούθηση από κοινού με την κοινωνία των πολιτών σε εθνικό επίπεδο, σε συνεργασία με τις αντιπροσωπείες της Επιτροπής και τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

Μέσω του προγράμματος «Δικαιώματα και αξίες ισότητας των πολιτών» (CERV), η Επιτροπή έχει εντείνει τις προσπάθειες για τη στήριξη των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, ιδίως των μικρότερων τοπικών οργανώσεων που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερους περιορισμούς. Από τον διαθέσιμο προϋπολογισμό του προγράμματος (1,55 δισ. EUR), σχεδόν το ένα τρίτο προορίζεται ειδικά για τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, ενώ τουλάχιστον το 40 % του ποσού αυτού διατίθεται στις τοπικές και περιφερειακές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Εκτός από τη στήριξη συγκεκριμένων έργων, υπάρχει επίσης κάποια πρόβλεψη για επιχορηγήσεις για τη στήριξη της ανάπτυξης ικανοτήτων των

<sup>106</sup> Ετήσια έκθεση του 2021 σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας και τις σχέσεις με τα εθνικά κοινοβούλια.

<sup>107</sup> Δίκτυο για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη δημοκρατία, Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, Ευρωπαϊκό Δίκτυο Εθνικών Οργανισμών για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα και η Civil Society Europe (Κοινωνία των Πολιτών της Ευρώπης).

<sup>108</sup> [Συστάσεις της κοινωνίας των πολιτών: πώς μπορεί η Επιτροπή να βελτιώσει την αξιοπιστία, τη συμμετοχικότητα και τον αντίκτυπο της έκθεσης για το κράτος δικαίου, Ευρωπαϊκή Σύμπραξη για τη Δημοκρατία.](#)

οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, τη χρηματοδότηση των δαπανών λειτουργίας τους και την ανάπτυξή τους.

Η Επιτροπή παραμένει προσηλωμένη στην εξέταση τρόπων αύξησης της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών, των επαγγελματικών δικτύων και άλλων ενδιαφερόμενων μερών στον διάλογο για το κράτος δικαίου σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Αυτό ισχύει τόσο για την κατάρτιση της έκθεσης όσο και για την παρακολούθησή της. Γενικότερα, και σε συνέχεια της Διάσκεψης για το Μέλλον της Ευρώπης, η Επιτροπή θα εξετάσει τρόπους για τη διεύρυνση του πεδίου των εργασιών της για το κράτος δικαίου με σκοπό την αμεσότερη συμμετοχή των πολιτών.

### **3.2. Διεθνής συνεργασία**

Το κράτος δικαίου αποτελεί βασική κατευθυντήρια αρχή για τη δράση της ΕΕ πέραν των συνόρων της. Το κράτος δικαίου βρίσκεται στο επίκεντρο της δράσης της ΕΕ σε παγκόσμιο επίπεδο, όπου η συνεργασία με τους εταίρους για την προστασία και την προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και την ενίσχυση των δημοκρατιών σε ολόκληρο τον κόσμο αποτελεί προτεραιότητα. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της είναι ο μεγαλύτερος χορηγός στήριξης της δημοκρατίας παγκοσμίως. Η ρωσική εισβολή στην Ουκρανία υπογραμμίζει ότι είναι ανάγκη να ενισχύσουμε τις δράσεις μας για την προώθηση και την προάσπιση των αξιών μας, να δώσουμε το παράδειγμα και να συνεργαστούμε με τους διεθνείς μας εταίρους, για παράδειγμα στα φόρα του ΟΗΕ και του Συμβουλίου της Ευρώπης. Η Επιτροπή και αρκετά κράτη μέλη συμμετείχαν στις δεσμεύσεις της συνόδου κορυφής για τη δημοκρατία που διοργάνωσε ο πρόεδρος των Ηνωμένων Πολιτειών για την προώθηση των δημοκρατικών αξιών παγκοσμίως και ηγούνται των προσπαθειών κατά τη διάρκεια του Έτους Δράσης για την υλοποίησή τους.

Η ΕΕ είναι ένθερμος υπερασπιστής των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου σε ολόκληρο τον κόσμο, όπως καταδεικνύεται από το σχέδιο δράσης της ΕΕ για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη δημοκρατία 2020-2024<sup>109</sup>, και σύμφωνα με τους στόχους βιώσιμης ανάπτυξης<sup>110</sup>. Στην άμεση γειτονία, οι βασικές απαιτήσεις για την ένταξη στην ΕΕ που ορίζονται στα «κριτήρια της Κοπεγχάγης» περιλαμβάνουν το κράτος δικαίου, το οποίο είναι ουσιώδες για τις υποψήφιες και τις δυνάμει υποψήφιες χώρες ώστε να υλοποιήσουν την ευρωπαϊκή προοπτική τους, και την αναθεωρημένη μεθοδολογία διεύρυνσης, η οποία τοποθετεί το κράτος δικαίου στο επίκεντρο της διαδικασίας προσχώρησης. Η ΕΕ θα συνεχίσει να επιδιώκει μια συνεκτική προσέγγιση όσον αφορά τη συνεργασία της με τις υποψήφιες και δυνάμει υποψήφιες χώρες, και 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 του διαλόγου 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 οργανισμούς<sup>111</sup>. Το κράτος δικαίου, η δημοκρατία και τα ανθρώπινα δικαιώματα παραμένουν οι βασικές

<sup>109</sup> [Σχέδιο δράσης της ΕΕ για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη δημοκρατία 2020-2024](#).

<sup>110</sup> [Στόχοι Βιώσιμης Ανάπτυξης](#).

<sup>111</sup> 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).

προτεραιότητες για τη συνεργασία μεταξύ της ΕΕ και του Συμβουλίου της Ευρώπης<sup>112</sup>. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΕ ανανέωσε τη δέσμευσή της να προστατεύει και να προωθεί μια ανεξάρτητη κοινωνία των πολιτών, προστατεύοντας παράλληλα τους υπερασπιστές των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και τα ελεύθερα μέσα μαζικής επικοινωνίας. Η δέσμευση της ΕΕ για σεβασμό, προστασία και πραγμάτωση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου με συνέπεια και συνοχή σε όλους τους τομείς της εξωτερικής της δράσης και για στήριξη του συστήματος των Ηνωμένων Εθνών για τα ανθρώπινα δικαιώματα ως ακρογωνιαίου λίθου της εξωτερικής της δράσης αποτελεί επίσης βασική κατευθυντήρια αρχή για τη συμμετοχή της ΕΕ στα φόρα του ΟΗΕ. Οι διεθνείς οργανισμοί, ιδίως τα βασικά όργανα του Συμβουλίου της Ευρώπης<sup>113</sup>, παραμένουν σημαντικοί εταίροι στην εκπόνηση της έκθεσης και στην προώθηση του κράτους δικαίου στην Ευρώπη, και η Επιτροπή θα συνεχίζει να συνεργάζεται στενά μαζί τους.

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.

### **3.3 Δράση της ΕΕ για την προώθηση του κράτους δικαίου**

Η ετήσια έκθεση για το κράτος δικαίου είναι ένας μηχανισμός πρόληψης που αποσκοπεί στη βελτίωση της κατάστασης του κράτους δικαίου σε ολόκληρη την ΕΕ, στην ευαισθητοποίηση σχετικά με τις προκλήσεις και στην έγκαιρη διευκόλυνση των λύσεων για την πρόληψη της επιδείνωσης. Συμπληρώνει διάφορους άλλους μηχανισμούς και μέσα σε επίπεδο ΕΕ, καθένα από τα οποία έχει τον δικό του σκοπό. Η παρούσα ενότητα περιλαμβάνει επισκόπηση των σχετικών δράσεων και μηχανισμών.

Η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) σχετικά με το κράτος δικαίου συνέχισε να εδραιώνεται. Το ΔΕΕ αποφάνθηκε επί σειράς αιτήσεων που υποβλήθηκαν από εθνικά δικαστήρια για την έκδοση προδικαστικής απόφασης. Σε απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2021<sup>114</sup>, το ΔΕΕ διευκρίνισε τα τρία είδη περιπτώσεων στις οποίες εθνικό δικαστήριο τελευταίου βαθμού δικαιοδοσίας μπορεί να μην υποβάλει αίτηση προδικαστικής απόφασης στο ΔΕΕ όταν ανακύπτει ενώπιόν του ζήτημα σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης<sup>115</sup>. Σε άλλη υπόθεση, το ΔΕΕ έκρινε ότι το δίκαιο της Ένωσης δεν επιτρέπει σε εθνικό ανώτατο δικαστήριο να κρίνει ότι αίτηση προδικαστικής απόφασης δεν είναι σύννομη για τον λόγο ότι τα προδικαστικά ερωτήματα δεν είναι λυσιτελή ή αναγκαία<sup>116</sup>. Το ΔΕΕ αποφάνθηκε επίσης ότι, λόγω της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης,

<sup>112</sup> [Συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με τις προτεραιότητες της ΕΕ για τη συνεργασία με το Συμβούλιο της Ευρώπης την περίοδο 2020-2022.](#)

<sup>113</sup> Η Επιτροπή της Βενετίας, η Ομάδα Κρατών κατά της Διαφθοράς (GRECO), η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης (PACE), το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΔΑΔ).

<sup>114</sup> Απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2021, *Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi*, C-561/19, ECLI:EU:C:2021:799.

<sup>115</sup> Το Δικαστήριο είχε προσδιορίσει τρεις περιπτώσεις στις οποίες τα εθνικά δικαστήρια τελευταίου βαθμού δικαιοδοσίας δεν υποχρεούνται να υποβάλουν αίτηση προδικαστικής απόφασης στην υπόθεση *Cilfit* (απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 1982, *Cilfit* και λοιποί, 283/81, ECLI:EU:C:1982:335): i) το ανακλύσαν ζήτημα δεν είναι ουσιώδες για την επίλυση της διαφοράς· ii) η επίμαχη διάταξη του δικαίου της Ένωσης έχει ήδη αποτελέσει αντικείμενο ερμηνείας εκ μέρους του Δικαστηρίου· και iii) η ορθή ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης είναι τόσο προφανής ώστε να μην αφήνει περιθώριο για καμία εύλογη αμφιβολία. Αντιθέτως, εάν δεν συντρέχει καμία από τις περιπτώσεις αυτές σε σχέση με το ερώτημα που αφορά την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, το δικαστήριο τελευταίου βαθμού δικαιοδοσίας οφείλει να παραπέμψει το ζήτημα στο Δικαστήριο.

<sup>116</sup> Απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2021, *IS*, C-564/19, ECLI:EU:C:2021:949.

τα εθνικά δικαστήρια δεν θα πρέπει να εμποδίζονται, από τον κίνδυνο επιβολής πειθαρχικών κυρώσεων, να αφήνουν ανεφάρμοστες αποφάσεις Συνταγματικού Δικαστηρίου που είναι αντίθετες προς το δίκαιο της Ένωσης<sup>117</sup>.

Το ΔΕΕ συνέχισε να εξετάζει υποθέσεις επί παραβάσει που έχει παραπέμψει ενώπιόν του η Επιτροπή. Σε περιπτώσεις όπου δεν τηρήθηκαν τα προσωρινά μέτρα του ΔΕΕ, η Επιτροπή ζήτησε από το ΔΕΕ να επιβάλει οικονομικές κυρώσεις<sup>118</sup>. Η Επιτροπή συνέχισε να ασκεί τον ρόλο της ως θεματοφύλακα των Συνθηκών της ΕΕ κινώντας διαδικασίες επί παραβάσει, κατά περίπτωση, για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων παραβιάσεων του κράτους δικαίου<sup>119</sup>.

Στο Συμβούλιο συνεχίζεται η διαδικασία για την προώπιση των κοινών αξιών της ΕΕ που προβλέπεται στο άρθρο 7 της ΣΕΕ όσον αφορά την [Πολωνία](#) και την [Ουγγαρία](#). Η διαδικασία αυτή επιτρέπει στο Συμβούλιο να διαπιστώνει την ύπαρξη σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης των αξιών της Ένωσης και να παρακολουθεί τους κινδύνους αυτούς. Το Συμβούλιο πραγματοποίησε ακροάσεις για την [Πολωνία](#), τον Φεβρουάριο του 2022, και για την [Ουγγαρία](#) τον Μάιο του 2022, και προέβη σε απολογισμό των γενικών εξελίξεων και στα δύο κράτη μέλη τον Δεκέμβριο του 2021<sup>120</sup>.

Ο σεβασμός του κράτους δικαίου παραμένει θεμελιώδης προϋπόθεση για τη χρηστή διαχείριση των κονδυλίων της ΕΕ. Ο κανονισμός περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας<sup>121</sup> αποσκοπεί στην προστασία της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης και των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης από παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου. Η Επιτροπή παρακολουθεί την κατάσταση σε όλα τα κράτη μέλη μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας την 1η Ιανουαρίου 2021 και έχει εκδώσει κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την εφαρμογή του<sup>122</sup>. Στις αποφάσεις του της 16ης Φεβρουαρίου 2022, το ΔΕΕ<sup>123</sup> επιβεβαίωσε τη συμμόρφωση του κανονισμού με τις Συνθήκες της ΕΕ. Τον Απρίλιο του 2022 η Επιτροπή κίνησε για πρώτη φορά την επίσημη διαδικασία βάσει του κανονισμού περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας κατά της Ουγγαρίας<sup>124</sup>.

Ένα συναφές πλαίσιο για την προστασία διαφόρων ταμείων της ΕΕ είναι ο κανονισμός περί κοινών διατάξεων (ΚΚΔ)<sup>125</sup>, ο οποίος άρχισε να ισχύει την 1η Ιουλίου 2021. Ο κανονισμός

<sup>117</sup> Απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2021, Euro Box Promotion e.a., συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 και C-840/19.

<sup>118</sup> Στις 27 Οκτωβρίου 2021 το Δικαστήριο επέβαλε στην Πολωνία ημερήσια χρηματική ποινή ύψους 1 εκατ. EUR για όσο διάστημα δεν συμμορφώνεται πλήρως με τη διάταξη ασφαλιστικών μέτρων της 14ης Ιουλίου 2021, ιδίως όσον αφορά τη λειτουργία του πειθαρχικού τμήματος του Ανώτατου Δικαστηρίου της Πολωνίας.

<sup>119</sup> Ειδικότερα, στις 22 Δεκεμβρίου 2021, η Επιτροπή αποφάσισε να κινήσει διαδικασία επί παραβάσει κατά της Πολωνίας λόγω σοβαρών ανησυχιών όσον αφορά το πολωνικό Συνταγματικό Δικαστήριο και την πρόσφατη νομολογία του με την οποία αμφισβητήθηκε η υπεροχή του δικαίου της Ένωσης.

<sup>120</sup> Η διαδικασία του άρθρου 7 της ΣΕΕ κινήθηκε από την Επιτροπή κατά της Πολωνίας το 2017 και από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά της Ουγγαρίας το 2018.

<sup>121</sup> Κανονισμός 2020/2092 της Επιτροπής της 16ης Δεκεμβρίου 2020 (ΕΕ L 4331 της 22.12.2020, σ. 1).

<sup>122</sup> C(2022) 1382 final. Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την εφαρμογή του γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας.

<sup>123</sup> Βλ. υποθέσεις C-156/21 και C-157/21. Στις 16 Φεβρουαρίου 2022 το ΔΕΕ εξέδωσε τις αποφάσεις του και απέρριψε τις προσφυγές που είχαν ασκήσει η Πολωνία και η Ουγγαρία για την ακύρωση του κανονισμού περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας.

<sup>124</sup> Στις 27 Απριλίου 2022 η Επιτροπή κίνησε για πρώτη φορά το στάδιο της διαδικασίας που προβλέπεται στο άρθρο 6 παράγραφος 1 του κανονισμού περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας.

<sup>125</sup> Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1060 της 24ης Ιουνίου 2021.

αυτός απαιτεί από τα κράτη μέλη να θεσπίσουν, στο πλαίσιο των «οριζόντιων αναγκαίων πρόσφορων όρων», αποτελεσματικούς μηχανισμούς για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης των προγραμμάτων που υποστηρίζονται από τα Ταμεία και της υλοποίησής τους με τα δικαιώματα και τις αρχές που κατοχυρώνονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος πραγματικής προσφυγής και του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη ενώπιον ανεξάρτητου και αμερόληπτου δικαστηρίου που έχει προηγουμένως συσταθεί νομίμως. Τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν ότι ο οριζόντιος αναγκαίος πρόσφορος όρος πληρούται κατά την κατάρτιση ενός προγράμματος και ότι εξακολουθεί να πληρούται καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού.

Ορισμένα ζητήματα που σχετίζονται με το κράτος δικαίου — ιδίως όσον αφορά την αποτελεσματικότητα των συστημάτων απονομής δικαιοσύνης, την καταπολέμηση της διαφθοράς και την ποιότητα και τη συμμετοχικότητα της νομοθετικής διαδικασίας — αποτελούν επίσης μέρος του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, στον βαθμό που οι πτυχές αυτές έχουν σημασία από μακροοικονομική άποψη και έχουν αντίκτυπο στο επιχειρηματικό περιβάλλον, στις επενδύσεις, στην οικονομική ανάπτυξη και στην απασχόληση. Προκειμένου να αντιμετωπιστούν ορισμένες σχετικές ειδικές ανά χώρα συστάσεις στο πλαίσιο του Εξαμήνου μέσω συγκεκριμένων μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων, η Επιτροπή συζήτησε και συμφώνησε με αρκετά κράτη μέλη συγκεκριμένα ορόσημα στο πλαίσιο των εθνικών σχεδίων ανάκαμψης στο πλαίσιο του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (ΜΑΑ), τα οποία στη συνέχεια εγκρίθηκαν επίσημα από το Συμβούλιο.

Ως εκ τούτου, στην εαρινή δέσμη μέτρων του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου του 2022, η Επιτροπή πρότεινε στο Συμβούλιο περαιτέρω συστάσεις για δύο κράτη μέλη σχετικά με το κράτος δικαίου<sup>126</sup>. Η Επιτροπή παρέχει επίσης τεχνική υποστήριξη στα κράτη μέλη, κυρίως με το Μέσο Τεχνικής Υποστήριξης, για τη βελτίωση της αποδοτικότητας, της ποιότητας και της ανεξαρτησίας της δημόσιας διοίκησης και των συστημάτων απονομής δικαιοσύνης. Η Επιτροπή εξακολουθεί να προωθεί τη δικαστική μεταρρύθμιση μέσω του ετήσιου πίνακα αποτελεσμάτων της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης<sup>127</sup>. Ο πίνακας αποτελεσμάτων της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης για το 2022 περιλαμβάνει για πρώτη φορά δεδομένα ερευνών σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο οι εταιρείες αντιλαμβάνονται την αποτελεσματικότητα της προστασίας των επενδύσεων στα διάφορα κράτη μέλη<sup>128</sup>. Τα αποτελέσματα δείχνουν ότι η διοικητική συμπεριφορά, η σταθερότητα και η ποιότητα της νομοθετικής διαδικασίας, καθώς και η αποτελεσματικότητα των δικαστηρίων και η προστασία της ιδιοκτησίας αποτελούν βασικούς παράγοντες συγκρίσιμης σημασίας για την εμπιστοσύνη στην προστασία των επενδύσεων. Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο και ο πίνακας αποτελεσμάτων στον τομέα της δικαιοσύνης συμπληρώνουν την έκθεση για το κράτος δικαίου και αμφότερα τροφοδοτούν την έκθεση κατά περίπτωση.

Η ελευθερία και η πολυφωνία των μέσων μαζικής επικοινωνίας έχουν καταστεί σημαντικός τομέας δράσης σε επίπεδο ΕΕ. Στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού σχεδίου δράσης για τη δημοκρατία του 2020 και του σχεδίου δράσης για τα μέσα μαζικής επικοινωνίας και τον οπτικοακουστικό τομέα εξαγγέλθηκε σειρά πρωτοβουλιών για τη στήριξη και τη διασφάλιση της ελευθερίας και της πολυφωνίας των μέσων μαζικής επικοινωνίας. Τον Σεπτέμβριο του 2021 η Επιτροπή παρουσίασε στα κράτη μέλη σύσταση σχετικά με την ασφάλεια των

<sup>126</sup> [Ευρωπαϊκό Εξάμηνο 2022: εαρινή δέσμη μέτρων.](#)

<sup>127</sup> Ο πίνακας αποτελεσμάτων της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης για το 2022 δημοσιεύτηκε στις 19 Μαΐου 2022: [Πίνακας αποτελεσμάτων της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης.](#)

<sup>128</sup> Διαγράμματα 54 και 55, Πίνακας αποτελεσμάτων της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης για το 2022.

δημοσιογράφων<sup>129</sup>. Τον Απρίλιο του 2022 η Επιτροπή ενέκρινε δέσμη μέτρων για την προστασία των δημοσιογράφων και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών από την καταχρηστική προσφυγή στη δικαιοσύνη (στρατηγικές αγωγές προς αποθάρρυνση της συμμετοχής του κοινού — SLAPP)<sup>130</sup>. Η Επιτροπή προετοιμάζει επίσης μια ευρωπαϊκή πράξη για την ελευθερία των μέσων μαζικής επικοινωνίας.

#### 4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΕΠΟΜΕΝΑ ΒΗΜΑΤΑ

Το κράτος δικαίου είναι θεμελιώδες για ένα σταθερό, ανθεκτικό, δίκαιο και δημοκρατικό πολιτικό, οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον σε ολόκληρη την ΕΕ. Είναι ουσιαστικής σημασίας για την εύρυθμη λειτουργία της ενιαίας αγοράς και για την Ένωση στο σύνολό της. Αντικατοπτρίζει επίσης τις προσδοκίες και τις αξίες των Ευρωπαίων, οι οποίες κατοχυρώνονται στο άρθρο 2 της Συνθήκης. Η Επιτροπή έχει δεσμευθεί να προστατεύει και να προωθεί το κράτος δικαίου, ως εγγυήτρια των Συνθηκών της ΕΕ και της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης. Μια δυναμική και μακρόπνοη μετάβαση της ΕΕ σε μια πιο πράσινη, πιο ψηφιακή και περισσότερο κοινωνικά δίκαιη κοινωνία πρέπει να εξακολουθήσει να οικοδομείται σε σταθερά θεμέλια. Η ρωσική εισβολή στην Ουκρανία υπενθυμίζει την πίεση που ασκείται στις πολυτιμότερες αξίες της ΕΕ. Η προστασία των πολιτών μας και των δικαιωμάτων τους απαιτεί αποφασιστική και συνεπή υπεράσπιση του κράτους δικαίου σε ολόκληρη την ΕΕ.

Η ετήσια έκθεση για το κράτος δικαίου αποτελεί σημαντικό μέρος των προσπαθειών για την προώθηση και τη διαφύλαξη του κράτους δικαίου στην ΕΕ, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Με βάση τη συνεχή δέσμευση και συνεργασία με τα κράτη μέλη, η φετινή έκθεση δείχνει ότι εξακολουθούν να πραγματοποιούνται σημαντικές μεταρρυθμίσεις στον τομέα του κράτους δικαίου σε πολλά κράτη μέλη για την αντιμετώπιση προκλήσεων που εντοπίστηκαν σε προηγούμενες εκδόσεις. Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές ανησυχίες σε ορισμένα κράτη μέλη.

Με αυτή την τρίτη έκδοση, η έκθεση για το κράτος δικαίου και ο επακόλουθος κύκλος συζητήσεων με τα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένων των εθνικών κοινοβουλίων, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, αποτελεί εδραιωμένη διαδικασία. Σύμφωνα με τον προληπτικό χαρακτήρα της έκθεσης, οι συστάσεις που περιελήφθησαν για πρώτη φορά φέτος επιδιώκουν να στηρίξουν τα κράτη μέλη στις μεταρρυθμίσεις τους. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι συστάσεις καθοδηγούν τα κράτη μέλη ώστε να λάβουν μέτρα για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων ανησυχιών που διατυπώνονται στην έκθεση.

Η Επιτροπή εκπόνησε την παρούσα έκθεση βάσει συνεχούς διαλόγου με τα κράτη μέλη, διατηρώντας παράλληλα πλήρως την πολιτική ευθύνη για την αξιολόγησή της και τις συστάσεις που εκδόθηκαν. Στο πλαίσιο της επόμενης έκδοσης θα παρακολουθήσει τις εξελίξεις και θα αξιολογήσει την εφαρμογή των συστάσεων.

---

<sup>129</sup> Σύσταση της Επιτροπής σχετικά με τη διασφάλιση της προστασίας, της ασφάλειας και της ενίσχυσης της θέσης των δημοσιογράφων και άλλων επαγγελματιών των μέσων ενημέρωσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση [C(2021) 6650 final της 16.9.2021].

<sup>130</sup> Πρόταση οδηγίας για την προστασία των προσώπων που προβαίνουν σε ενέργειες συμμετοχής του κοινού από προδήλως αβάσιμες ή καταχρηστικές δικαστικές διαδικασίες («στρατηγικές αγωγές προς αποθάρρυνση της συμμετοχής του κοινού») [COM(2022) 177 final της 27.4.2022], και σύσταση της Επιτροπής σχετικά με την προστασία των δημοσιογράφων και των υπερασπιστών των ανθρωπίνων δικαιωμάτων από προδήλως αβάσιμες ή καταχρηστικές δικαστικές διαδικασίες προς αποθάρρυνση της συμμετοχής του κοινού («στρατηγικές αγωγές προς αποθάρρυνση της συμμετοχής του κοινού») [C(2022) 2428 της 27.4.2022].

Κατά την έναρξη ενός νέου ετήσιου κύκλου διαλόγου για το κράτος δικαίου, η Επιτροπή καλεί το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να συνεχίσουν να διεξάγουν γενικές και ειδικές ανά χώρα συζητήσεις με βάση την παρούσα έκθεση, αξιοποιώντας επίσης την ευκαιρία που προσφέρουν οι συστάσεις για περαιτέρω εξέταση της συγκεκριμένης εφαρμογής. Η Επιτροπή επικροτεί επίσης την περαιτέρω συζήτηση σε εθνικό επίπεδο, με τη συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων, της κοινωνίας των πολιτών και άλλων βασικών παραγόντων, αλλά και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με αυξημένη συμμετοχή των πολιτών. 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 για εφαρμογή των συστάσεων που περιλαμβάνονται στην έκθεση.