Európai Parlament
2019–2024

Jogi Bizottság

2023/2113(INI)

29.11.2023

VÉLEMÉNY

a Jogi Bizottság részéről

az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság részére

a Bizottság 2023. évi jogállamisági jelentéséről
(2023/2113(INI))

A vélemény előadója (*): Adrián Vázquez Lázara

(*) Társbizottsági eljárás – az eljárási szabályzat 57. cikke

PA_NonLeg

JAVASLATOK

A Jogi Bizottság felkéri az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottságot mint illetékes bizottságot, hogy állásfoglalásra irányuló indítványába foglalja bele az alábbi javaslatokat:

Általános jellemzők

1. emlékeztet arra, hogy az Unió jogi struktúrája azon az alapvető előfeltevésen alapul, hogy az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikke értelmében minden tagállam osztozik az összes többi tagállammal az EU alapját képező közös értékeken[1]; emlékeztet továbbá arra, hogy az elsődleges uniós jogban rögzített és az Európai Unió Bíróságának (EUB) ítélkezési gyakorlatában részletesebben meghatározott jogállamiság hasonló a demokráciához és az alapvető jogokhoz; emlékeztet arra, hogy a jogállamiság és a szabályokon alapuló nemzetközi rend kulcsfontosságú az önkényuralmi rendszerek terjedése és a nemzetközi jog megsértése elleni küzdelemben, valamint hozzájárul a demokratikus struktúrák megszilárdításához és az emberi jogok védelméhez; hangsúlyozza, hogy a bármelyik tagállamban tapasztalható bármilyen visszalépés a jogállamiság – amely a hatalmi ágak elkülönítésén és kiegyensúlyozásán alapul – terén jelentős hatással van a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló közös térségre, valamint a kölcsönös bizalomra és a kölcsönös elismerésre, mint az uniós jog e területen irányadó elveire[2];

2. üdvözli a Bizottság negyedik jogállamisági jelentését (a továbbiakban: a jelentés), és úgy véli, hogy a jogállamiság időszakos felülvizsgálata alapvető nyomonkövetési eszköz; ezzel összefüggésben hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a Bizottság az értékelés elkészítésekor egyértelmű és objektív kritériumokat alkalmazzon, elejét véve ezáltal azoknak az állításoknak, hogy a tagállamokkal szemben egyenlőtlen bánásmódot alkalmaz vagy kizárólag szelektíven használ fel adatokat; üdvözli e tekintetben a Bizottság azon megközelítését, hogy észrevételeket kapjon a tagállamoktól, ezáltal előmozdítva a közös párbeszédet; üdvözli a Bizottság által a korábbi ajánlásokkal kapcsolatban elért előrelépés mérése tekintetében elfogadott új osztályozást, amely négy kategóriát tartalmaz: a) nem történt előrelépés, b) némi előrelépés történt, c) jelentős előrelépés történt és d) teljes körű végrehajtás; tekintettel a statisztikai adatok tagállamok általi gyűjtésével kapcsolatos problémákra, rámutat az Európa Tanács olyan eszközeinek hasznosságára, mint az Európa Tanács Igazságszolgáltatás Hatékonyságáért küzdő Európai Bizottsága (CEPEJ) jelentései[3], amelyek a lehető legnagyobb mértékben megteremtik a különböző bemenő adatok konvergenciáját;

Igazságügy

3. elismeri, hogy a jogállamisági jelentések nagy jelentőséget tulajdonítanak az igazságszolgáltatási rendszereknek, különös tekintettel a bírák, a bírói kinevezések, előléptetések, elbocsátások és a határozatok törvényességére, függetlenségére és pártatlanságára; elismeri, hogy a bírák kinevezésére vonatkozóan nem létezik közös

[1] Lásd: az Európai Unió Bíróságának 2014. december 18-i 2/2013. sz. véleménye, ECLI:EU:C:2014:2454, 168. pont.
[2] Uo., 191. pont.
[3] CEPEJ értékelési ciklusok.

uniós rendszer; emlékeztet azonban arra, hogy minden tagállamnak be kell tartania az Európa Tanács[4] és az EUB[5] minimumszabályait; ezzel összefüggésben hangsúlyozza a független igazságszolgáltatási tanácsok fontosságát, amelyeknek a bírák jelentős többségéből kell állniuk, akiket a társaik választanak meg, és amelyek jelentős hatáskörrel rendelkeznek a bírák kiválasztási, előmeneteli és fegyelmi eljárásaiban; mély sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy nem minden tagállam teljesítette teljes mértékben az ezzel kapcsolatos kötelezettségeit; sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy ez pusztító hatást gyakorol igazságszolgáltatási rendszereik függetlenségére és feddhetetlenségére;

4. elismeri, hogy a fontos reformokhoz kapcsolódóan 2022-ben kiadott ajánlások közel kétharmadát valamilyen mértékben végrehajtották; aggodalmát fejezi ki azonban a korábbi jogállamisági jelentésekben azonosított olyan kérdések száma miatt, amelyekkel még nem foglalkoztak; sürgeti a Bizottságot, hogy továbbra is gondosan kövesse nyomon a tagállamok jogi kereteit annak értékelése érdekében, hogy azok összhangban vannak-e a fent említett ajánlásokkal, felhívja továbbá a Bizottságot, hogy határozottabban ragaszkodjon e kritikus reformok végrehajtásához azokban az esetekben, amikor a tagállami rendszerek nem felelnek meg az előírt normáknak; felhívja a Bizottságot, hogy tegyen további lépéseket a Parlament korábbi állásfoglalásaiban megfogalmazott ajánlások teljes körű figyelembe vétele érdekében;

5. üdvözli az érintett érdekelt felek számára célzott programokon, például a Polgárok, egyenlőség, jogok és értékek programon keresztül nyújtott folyamatos támogatást; üdvözli a Jogérvényesülés programon keresztül a polgári és büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés támogatására, valamint az európai igazságszolgáltatás továbbfejlesztéséhez való hozzájárulásra nyújtott finanszírozást, amely magában foglalja a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok megerősítését;

6. sürgeti a Bizottságot, hogy fektessen be többet az uniós értékekkel és az alkalmazandó eszközökkel, köztük az éves jelentéssel kapcsolatos ismeretterjesztésbe, különösen azokban az országokban, amelyekkel kapcsolatban komoly aggályok merülnek fel;

7. elismeri, hogy az igazságszolgáltatás függetlensége tekintetében a legutóbbi jelentés szerint számos különböző tagállamban bizonyos mértékű előrelépés figyelhető meg; üdvözli e tekintetben, hogy az EUB által megerősített[6] feltételességi mechanizmus[7] vagy a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz[8] keretében szükség esetén visszatartják az uniós forrásokat; rámutat azonban arra, hogy egyes tagállamokban továbbra is aggodalomra ad okot az igazságszolgáltatás függetlenségének megsértése,

---

[4] Tájékoztató – „Az Európa Tanács igazságszolgáltatás függetlenségére vonatkozó normái”, Európai Parlament, Parlamenti Kutatási Szolgáltatások Főigazgatósága, 2021. május 25.

[5] Például a Bíróság (nagytanács) 2018. február 27-i ítélete, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses kontra Tribunal de Contas*, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, vagy a Bíróság (nagytanács) 2019. november 19-i ítélete, *A.K. kontra Krajowa Rada Sądownictwa*, C-585/18, C-624/18 és C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982. Lásd még: tájékoztató – „Az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlata az igazságszolgáltatás függetlenségével kapcsolatban”, Európai Parlament. Parlamenti Kutatási Szolgáltatások Főigazgatósága, 2021. július 19.

[6] Az Európai Parlament és a Tanács (EU, Euratom) 2020/2092 rendelete (2020. december 16.) az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről (HL L 433. I, 2020.12.22., 1. o.).

[7] Lásd: a Bíróság (teljes ülés) 2022. február 16-i ítélete, *Magyarország kontra Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, valamint a Bíróság (teljes ülés) 2022. február 16-i ítélete, *Lengyelország kontra Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98.

[8] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/241 rendelete (2021. február 12.) a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz létrehozásáról (HL L 57., 2021.2.18., 17. o.).

például a bírákkal szemben a döntéseik tartalma miatt folyamatban lévő fegyelmi eljárások, az igazságszolgáltatási tanácsok összetételével és a legmagasabb szintű nemzeti bíróságok összetételével kapcsolatos problémák a törvény által létrehozott bíróság elvével összefüggésben stb.;

8. emlékeztet arra, hogy egy hatékony és tisztességes igazságszolgáltatási rendszerhez, amely mindenki számára biztosítja az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést, megfelelő költségvetésre és az igazságszolgáltatási szervek megfelelő finanszírozására van szükség; sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a jelentés továbbra is súlyos hiányosságokra világít rá e tekintetben, ami úgy tűnik, különösen a magas rangú személyeket érintő korrupciós ügyek elbírálását hátráltatja; hangsúlyozza azonban, hogy a megfelelő jogi segítségnyújtásnak és jogorvoslatnak a polgárok számára is rendelkezésre kell állnia; ezzel összefüggésben felhívja a Bizottságot, hogy a következő jogállamisági jelentésbe foglalja bele a polgári és büntetőügyekben nyújtott költségmentességre vonatkozó uniós vívmányok, például a határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében az ilyen ügyekben alkalmazandó költségmentességre vonatkozó közös minimumszabályok megállapításáról szóló, 2023. január 27-i 2003/8/EK tanácsi irányelv[9] alkalmazásának értékelését, mivel az EUB ítélkezési gyakorlata azt mutatja, hogy még mindig vannak kérdések annak értelmezésével kapcsolatban;

9. emlékeztet arra, hogy az ügyészségeknek is függetlennek kell lenniük az indokolatlan politikai nyomástól, függetlenül attól, hogy a kormányzat három ága közötti hatáskörmegosztás nemzeti rendszerében hol helyezkednek el; megjegyzi, hogy egyes tagállamokban bizonyos mértékű előrelépés történt; sajnálatát fejezi ki azonban amiatt, hogy még mindig léteznek olyan rendszerek, amelyekben a bizonyos esetekben kormány az ügyészekre nézve kötelező erejű határozatokat adhat ki, amelyekben a hivatali idő politikai folyamathoz kötött, vagy amelyekben a miniszteri és a főügyészi funkciók összefonódnak, ami lehetővé teszi az indokolatlan politikai befolyásgyakorlást és problémákat okoz a kölcsönös elismerés terén[10];

10. hangsúlyozza különösen, hogy a „forgóajtó-jelenség” kérdése nem korlátozódik kizárólag az azzal kapcsolatos aggályokra, hogy volt miniszterek a közhivatalban eltöltött hivatali idejüket követően áttérnek a magánszektorba, hanem azokat a helyzeteket is magában foglalja, amikor egyének közvetlenül töltenek be kritikusan fontos szerepet az igazságszolgáltatásban vagy az ügyészségen miniszteri tisztségüket vagy valamely politikai párthoz való kötődésüket követően;

11. felhívja a Bizottságot, hogy a jogállamiság Európai Unión belüli érvényesüléséről szóló következő jelentéseiben kellően vegye figyelembe ezeket a példákat; sürgeti a Bizottságot, hogy határozottan szólítsa fel a tagállamokat, hogy tartózkodjanak ezektől a gyakorlatoktól, különösen olyan jogi rendelkezések végrehajtása révén, amelyek proaktív módon megakadályozzák a korábbi minisztereket és magas rangú politikai személyiségeket abban, hogy vezető tisztségeket töltsenek be a legfelsőbb bíróságokon vagy az ügyészségen, ezáltal biztosítva e létfontosságú intézmények függetlenségét és

[9] HL L 26., 2003.1.31., 41. o., valamint helyesbítés: HL L 32., 2003.2.7., 15. o., magyar nyelvű különkiadás, 19. fejezet, 6. kötet, 90. o.
[10] Például az Európai Ügyészek Konzultatív Tanácsának 2014. december 17-i 9. sz. véleménye az ügyészekre vonatkozó európai normákról és elvekről.

feddhetetlenségét;

Küzdelem a korrupció ellen

12. emlékeztet, hogy a korrupció elleni küzdelem elengedhetetlen a jogállamiság fenntartásához és a polgárok közintézményekbe vetett bizalmának megőrzéséhez és előmozdításához; emlékeztet továbbá arra, hogy a hatékonyság érdekében szilárd jogi és közigazgatási korrupcióellenes keretre van szükség, amely – különösen a közéletben – a feddhetetlenségen, az átláthatóságon és az elszámoltathatóságon alapul, hangsúlyt helyezve az érdekeltségi nyilatkozatok közzétételére és adott esetben a visszaélést bejelentő személyek védelmére;

13. megállapítja, hogy a korrupció olyan veszély, amely tönkreteheti a demokráciákat és alááshatja a polgárok intézményekbe vetett bizalmát, és minden formájában küzdeni kell ellene; rámutat arra, hogy a korrupció a leggyakoribb módja annak, hogy a szervezett bűnözés beszivárogjon a gazdaságba és azt ellenőrzése alatt tartsa; aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a legutóbbi jelentés szerint számos tagállamban nem történt előrelépés, vagy csak nagyon lassú előrelépés történt a korrupcióellenes megelőző intézkedések terén; rendkívül aggasztónak tartja a lobbista-nyilvántartások, az átláthatósági nyilvántartások és a közhivatalt ellátó személyekre és a vezető tisztviselőkre vonatkozó megfelelő vagyonnyilatkozati rendszerek létrehozásától való vonakodást, valamint azt, hogy hiányzik a politikai akarat a forgóajtó-jelenségre vonatkozó politikák keretében a szigorú szabályok bevezetéséhez; ezzel összefüggésben kiemeli egy átlátható, a dokumentumokhoz széles körű hozzáférést biztosító jogalkotási eljárás, valamint az olyan szabályok fontosságát, amelyek a korrupció megelőzése érdekében biztosítják a közigazgatás és az állami döntéshozatal legmagasabb szintű átláthatóságát és elszámoltathatóságát[11];

14. ezzel összefüggésben felszólítja az összes uniós intézményt, hogy a korrupció megelőzése érdekében tartsák be a lehető legmagasabb szintű normákat, például hozzanak létre egy hatékony uniós etikai testületet, alkalmazzák teljes körűen a dokumentumokhoz való hozzáférésről szóló 1049/2001/EK rendeletet[12], valamint alkalmazzák teljes körűen az uniós átláthatósági nyilvántartás tekintetében a feltételesség elvét; felhívja a tagállamokat, hogy a lehető leghamarabb törekedjenek megállapodásra a korrupció elleni küzdelemről szóló irányelvjavaslatról annak érdekében, hogy megállapítsák a magatartási kódexek közös, egységes keretét, az összeférhetetlenség megelőzésére vonatkozó normákat és az eljárások átláthatóságát biztosító szabályokat;

15. elismeri, hogy az elmúlt években az Európai Unió által elkülönített források, többek között a Next Generation EU források mennyiségi szempontból lényegesen nagyobb jelentőségűvé váltak; elismeri, hogy ennek következtében rendkívül fontos volt, hogy a tagállamok jogszabályaiban olyan jogi rendelkezések szerepeljenek, amelyek célja az e

[11] Lásd ezzel összefüggésben a korrupció elleni küzdelemről, a 2003/568/IB tanácsi kerethatározat és az Európai Közösségek tisztviselőit és az Európai Unió tagállamainak tisztviselőit érintő korrupció elleni küzdelemről szóló egyezmény felváltásáról, valamint az (EU) 2017/1371 európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló, 2023. május 3-i javaslat 3. cikkét (COM(2023)0234).
[12] Az Európai Parlament és a Tanács 1049/2001/EK rendelete (2001. május 30.) az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről, HL L 145., 2001.5.31., 43. o.

forrásokkal való visszaélés megakadályozása;

16. emlékeztet arra, hogy egyetlen ágazat sem mentes a korrupció kockázatától, többek között azok sem, amelyekben jelentős állami forrásokat kezelnek, vagy a kritikus infrastruktúrákhoz és szolgáltatásokhoz, például az egészségügyi ellátáshoz és az építőiparhoz biztosítanak hozzáférést; hangsúlyozza, hogy a szervezett bűnözői csoportok egyre fontosabb szerepet játszanak az olyan tevékenységekben, mint a hamisítás, a kalózkodás és a szellemi tulajdonhoz fűződő jogok megsértése, amelyek előfordulása a digitális környezetben ugrásszerűen megnőtt; emlékeztet arra, hogy az ilyen illegális tevékenységekben részt vevő bűnözői csoportok a nyereséget gyakran más jogellenes tevékenységek finanszírozására használják fel;

17. felhívja a Bizottságot, hogy a soron következő jogállamisági jelentéseibe foglalja bele a közpénzek megfelelő felhasználásának felügyeletére vonatkozó tagállami jogszabályok elmúlt években történt fejlődésének értékelését, valamint a közpénzek helytelen felhasználásának kezelésére szolgáló jogi mechanizmusokat;

18. emlékeztet arra, hogy a Parlament határozottan támogatta az Európai Ügyészség létrehozását; elismeri az Európai Ügyészség mint független uniós szerv fontos szerepét az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények nyomozásában, az elkövetők büntetőeljárás alá vonásában és bíróság elé állításában; kiemeli, hogy működésének 2021. június 1-jei megkezdése óta az Európai Ügyészség több mint 4000 bűnügyi bejelentést vett nyilvántartásba a részt vevő uniós tagállamoktól és magánfelektől, és (2022 júniusáig) több mint 929 nyomozás indult;

19. sürgeti ezenfelül a Bizottságot, hogy azokban az esetekben, amikor úgy találja, hogy a közpénzekkel kapcsolatos biztosítékok szintje csökkent, haladéktalanul bocsátkozzon párbeszédbe az érintett tagállammal vagy tagállamokkal, kérve a helyzet orvoslásához szükséges intézkedések gyors végrehajtását;

Civil társadalom

20. emlékeztet a demokráciának, valamint a tömegtájékoztatás szabadságának és sokszínűségének az Unióban való megerősítéséről szóló, 2021. november 11-i állásfoglalására, amelyben felszólította a Bizottságot, hogy tegyen javaslatot puha és kemény jogi szabályokat tartalmazó csomagra a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek növekvő számának kezelése érdekében; üdvözli a Bizottság 2022. április 27-i jogalkotási javaslatát és a tagállamokhoz – a Parlament vonatkozó felhívása nyomán – intézett ajánlását; hangsúlyozza, hogy a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek a zaklatás egy sajátos formáját képezik, amelyet elsősorban az újságírókkal szemben alkalmaznak a közérdekű ügyek melletti kiállásuk megakadályozására vagy megbüntetésére azáltal, hogy hosszadalmas, megterhelő és költséges pereknek teszik ki őket; felhívja a tagállamokat, hogy tartsák szem előtt a javasolt intézkedések célkitűzéseit, és fokozzák az újságírók biztonságának és védelmének javítására irányuló erőfeszítéseket;

21. komoly aggodalommal állapítja meg, hogy összességében egyre szűkül a civil társadalom mozgástere néhány tagállamban, ami komoly fenyegetést jelent a jogállamiságra, a demokráciára, az alapvető jogokra, valamint az Unió más értékeire is; felhívja a Bizottságot, hogy az éves jogállamisági értékelés és jelentéstétel részeként

kövesse nyomon a civil társadalom előtt álló kihívásokat és támadásokat, és jelentésébe foglaljon bele következtetéseket és célzott ajánlásokat; e tekintetben megismétli arra irányuló felhívását, hogy szenteljenek külön fejezetet a civil társadalom tagállamokbeli helyzetének;

22. hangsúlyozza, hogy a jelenlegi uniós és nemzeti szintű jogi keret nem elegendő egy erős páneurópai civil társadalom – amelynek megléte a demokráciához szükséges – létrehozásához és támogatásához; úgy véli ezért, hogy a határokon átnyúló uniós egyesületek és nonprofit szervezetek statútuma további védelmet fog nyújtani azon civil társadalmi szervezetek számára, amelyek a létrehozásuk és működésük útjában álló indokolatlan akadályokkal szembesülnek[13].

[13] Lásd e tekintetben az Európai Parlament 2022. február 17-i állásfoglalása a Bizottságnak szóló ajánlásokkal a határokon átnyúló európai egyesületek és nonprofit szervezetek statútumáról (HL C 342, 2022.9.6., 225. o.).

MELLÉKLET: AZON SZERVEZETEK VAGY SZEMÉLYEK JEGYZÉKE, AMELYEKTŐL, ILLETVE AKIKTŐL AZ ELŐADÓ ÉSZREVÉTELEKET KAPOTT

Az előadó kizárólagos felelősségi körében kijelenti, hogy sem szervezettől, sem személytől nem kapott olyan észrevételeket, melyeket az eljárási szabályzat I. mellékletének 8. cikke értelmében fel kell tüntetni ebben a mellékletben.

INFORMÁCIÓ A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁSRA FELKÉRT BIZOTTSÁG ÁLTALI ELFOGADÁSRÓL

Az elfogadás dátuma	29.11.2023
A zárószavazás eredménye	+: 20 –: 2 0: 0
A zárószavazáson jelen lévő tagok	Pascal Arimont, Ilana Cicurel, Geoffroy Didier, Ibán García Del Blanco, Virginie Joron, Pierre Karleskind, Sergey Lagodinsky, Gilles Lebreton, Karen Melchior, Sabrina Pignedoli, Jiří Pospíšil, Raffaele Stancanelli, Adrián Vázquez Lázara, Axel Voss, Marion Walsmann, Tiemo Wölken, Javier Zarzalejos
A zárószavazáson jelen lévő póttagok	Daniel Buda, Pascal Durand, Heidi Hautala
A zárószavazáson jelen lévő póttagok (209. cikk, (7) bekezdés)	Sylvie Guillaume, Pedro Marques, Anne-Sophie Pelletier

NÉV SZERINTI ZÁRÓSZAVAZÁS A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁSRA FELKÉRT BIZOTTSÁGBAN

20	+
NI	Sabrina Pignedoli
PPE	Pascal Arimont, Daniel Buda, Geoffroy Didier, Jiří Pospíšil, Axel Voss, Marion Walsmann, Javier Zarzalejos
Renew	Ilana Cicurel, Pierre Karleskind, Karen Melchior, Adrián Vázquez Lázara
S&D	Pascal Durand, Ibán García Del Blanco, Sylvie Guillaume, Pedro Marques, Tiemo Wölken
The Left	Anne-Sophie Pelletier
Verts/ALE	Heidi Hautala, Sergey Lagodinsky

2	-
ID	Virginie Joron, Gilles Lebreton

0	0

Jelmagyarázat:
+ : mellette
- : ellene
0 : tartózkodás