



Brüsszel, 2019.7.17.
COM(2019) 343 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, AZ EURÓPAI
TANÁCSNAK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS
BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

**Az Unión belüli jogállamiság megerősítése
Intézkedési terv**

I. BEVEZETÉS

Az Európai Unió közös értékeken, többek között az alapvető jogokon, a demokrácián és a jogállamiságon alapul.¹ Ezek képezik társadalmaink és közös identitásunk alapját. Egyetlen demokrácia sem virágozhat az alapvető jogok és a polgári szabadságjogok védelmét garantáló független bíróságok nélkül, sem pedig a pluralizmust biztosító aktív civil társadalom és szabad média nélkül. A jogállamiság egy megszilárdult elv, amelynek lényegi jelentése pontosan meghatározott. Ez a lényegi jelentés minden tagállamban azonos, annak ellenére, hogy az Uniónak számos különböző nemzeti identitást, jogrendszert és hagyományt kell tiszteletben tartania.²

A jogállamiság értelmében valamennyi közhatalmi jogosítványt kizárólag törvényes korlátok között, a demokrácia értékeinek és az alapvető jogoknak megfelelően, valamint független és pártatlan bíróságok felügyelete mellett alkalmazzák. A jogállamiság minden polgár életére közvetlen hatással van: megléte alapvető feltétele annak, hogy biztosítható legyen a törvény előtti egyenlő bánásmód és az egyéni jogok védelme, megelőzhető legyen a hatóságok hatalommal való visszaélése és felelősségre vonhatóak legyenek a döntéshozók. A jogállamiság tiszteletben tartása elengedhetetlen ahhoz is, hogy a polgárok megbízzanak a közintézményekben. E bizalom hiányában a demokratikus társadalom nem működőképes. A jogállamiság kiterjed arra, hogy mennyire érvényesül az elszámoltathatóság a jogszabályalkotás során, valamint arra, hogy milyen méltányosan alkalmazzák a jogszabályokat és azok mennyire működnek hatékonyan. Amint azt a Bíróság és az Emberi Jogok Európai Bírósága is elismerte, intézményi kérdéseket is magában foglal, többek között a független és pártatlan bíróságok³, valamint a hatalmi ágak szétválasztása terén.⁴ A Bíróság közelmúltban hozott ítéletei továbbra is hangsúlyozták, hogy a jogállamiság központi szerepet játszik az uniós jogrendben.⁵

Az európai projekt alapja a jogállamiság folyamatos tiszteletben tartása valamennyi tagállamban. Ez előfeltétele az uniós jog hatékony alkalmazásának és a tagállamok közötti kölcsönös bizalomnak. Emellett központi szerepet játszik az Európai Unió megfelelő működésének biztosításában. Az Unió ugyanis olyan, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség és belső piac, ahol hatékonyan és egységesen alkalmazzák a jogszabályokat, és az alkalmazandó szabályoknak megfelelően használják fel a költségvetési forrásokat. A jogállamiságot érő fenyegetések ezért kihívást jelentenek az EU működésének jogi, politikai és gazdasági alapja szempontjából. Ez az oka annak, hogy az Európai Bizottság a Szerződés öröként munkája során központi jelentőséget tulajdonít a jogállamiság előmozdításának és tiszteletben tartásának. Ha egy tagállamban csorbát szenved a jogállamiság tiszteletben tartása, az más tagállamokat és az EU egészét is érinti, és az Uniónak minden esetben közös érdeke a jogállamisággal kapcsolatos kérdések megoldása.

¹ Az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikke.

² Az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikkében foglalt jogállamiság az Unió egyik alapvető értéke, amelyet valamennyi tagállam magáénak vall.

³ Az Európai Unióról szóló szerződés 19. cikke kötelezi a tagállamokat a hatékony jogvédelem biztosítására. Amint a Bíróság kifejtette, maga a hatékony bírói jogvédelem fennállása „a jogállamiság létének velejárója”, C-72/15., *Rosneft*.

⁴ Melléklet a következőhöz: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – A jogállamiság megerősítésére irányuló új uniós keret, 2014. március 11., COM(2014) 158 final, valamint a Bíróság közelmúltbeli ítélkezési gyakorlata, C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses kontra Tribunal de Contas*; C-216/18. PPU., LM; C-619/18., *Bizottság kontra Lengyelország* (2018. december 17-i végzés).

⁵ A Bíróság 2019. június 24-i ítélete, C-619/18, *Bizottság kontra Lengyelország*.

Habár elvben úgy tekintjük, hogy az összes tagállam mindenkor tiszteletben tartja a jogállamiságot, azok a jogállamiságot érintő kihívások, amelyek egyes tagállamokban az utóbbi időben jelentkeztek megmutatták, hogy ezt nem lehet magától értetődőnek venni. Az ilyen kihívások aggodalmat váltottak ki azzal kapcsolatban, hogy az Unió képes-e kezelni az ilyen helyzeteket. A közelmúltban számos olyan ügy váltott ki uniós szintű visszhangot, amelynek központi kérdése a bírósági eljárás függetlensége volt. Volt példa olyan ügyekre is, amelyek az alkotmánybíróságok meggyengítésével, a végrehajtási rendeletek alkalmazásának térnyerésével vagy egy hatalmi ág egy másik ellen intézett ismételt támadásaival voltak kapcsolatosak. Szélesebb összefüggésekben a magas szinten elkövetett korrupció és a hivatali visszaélés olyan helyzetekkel párosul, amelyekben a politikai hatalom igyekszik felülírni a jogállamiságot. Eközben a pluralizmus csökkentésére irányuló törekvések, valamint az alapvető jogvédelmi szervek – például a civil társadalom és a független média – gyengítésére irányuló kísérletek a jogállamiságot érő fenyegetésekre utaló figyelmeztető jelek.⁶

2019. április 3-i közleményében⁷ az Európai Bizottság áttekintést nyújtott azokról az eszközökről, amelyek jelenleg rendelkezésre állnak az Unión belüli jogállamiság előtt álló kihívások kezeléséhez, és vitát kezdeményezett arról, hogy miként lehet megerősíteni ezt az eszköztárat. Az uniós intézmények és szervek, a tagállamok, a nemzetközi szervezetek, az igazságügyi hálózatok, a civil társadalom és a tudományos élet szereplői részt vettek ebben a vitában, és értékes hozzájárulást nyújtottak. A vita egyértelműen rávilágított a jogállamiság fontosságára, valamint arra, hogy hatásosabb uniós eszköztárra van szükség e területen. Mindez tükrözi azt is, hogy a jogállamisággal kapcsolatos kérdések egyre nagyobb aggodalmat szülnek az uniós intézményekben.

Az európai vezetők 2019. májusi, nagyszabasi találkozójukon egyhangúlag kimondták, hogy a jövőben is védeni fogják az európai életmódot, a demokráciát és a jogállamiságot.⁸ Az Európai Tanács 2019. június 21-én elfogadott stratégiai menetrendjében⁹ megerősítette a nagyszabasi kötelezettségvállalást. A stratégiai menetrend kimondja, hogy az Európai Tanácsnak és a Tanácsnak nagyobb fontosságot kell tulajdonítaniuk a jogállamisági kérdéseknek. A jogállamiság tiszteletben tartása jelentős hangsúlyt kapott a 2014–2019-es európai parlamenti ciklusban folyó viták során¹⁰, valamint a Tanács elnökségeinek programjaiban.¹¹ A 2019-es európai választási kampánynak is fontos témája volt. Az európai politikai pártok elkezdtek fontolóra venni azon pártok kizárását, akik kétségbe vonják a jogállamiságot és a közös uniós értékeket.

Habár ennek a vitának folytatódnia kell¹², ez a közlemény konkrét tevékenységeket határoz meg rövid és középtávra. Egyes tevékenységeket már most meg lehet kezdeni. Másokat még

⁶ A politikai fejlemények mellett a technológiai és társadalmi fejlődés is új kihívások elé állíthatja a jogállamiságot az elkövetkező években, például a mesterséges intelligenciával és annak érzékeny területeken – így például az igazságszolgáltatási rendszerekben – való használatával kapcsolatban.

⁷ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak és a Tanácsnak – Az Unión belüli jogállamiság további erősítése – Az aktuális helyzet és a lehetséges további lépések (COM(2019) 163 final).

⁸ Ugyanott.

⁹ <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2019/06/20/a-new-strategic-agenda-2019-2024/>

¹⁰ Az Európai Parlament 2016 októberében elfogadott állásfoglalásában a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok tekintetében uniós szintű nyomonkövetési mechanizmus létrehozását szorgalmazza.

¹¹ Lásd például a 2019. január 1. és 2020 június 30. közötti időszakban a Tanács elnökségét ellátó trió programját. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14518-2018-INIT/hu/pdf>

¹² A Tanács például tervbe vette, hogy a finn elnökség alatt, 2019 őszén felülvizsgálja saját jogállamisági párbeszédét.

tovább kell fejleszteni a hivatalba lépő Bizottság, az Európai Parlament és a Tanács egyik fontos munkaterületévé. Az Unión belüli jogállamiság megerősítése mindenki számára kulcsfontosságú célkitűzés, és ennek így is kell maradnia.

II. A JOGÁLLAMISÁG: KÖZÖS EURÓPAI ÉRTÉK

Az áprilisi közlemény óta felélénkült a jogállamiságról szóló vita. A Bizottsághoz számos különböző észrevétel és gondolat eljutott. Hatvan írásbeli észrevételt¹³ kapott nemzeti, uniós és nemzetközi intézményi szereplőktől, valamint a civil társadalomtól és a tudományos élet szereplőitől. A Bizottság konferenciákon és vitákban is részt vett európai szinten és a fővárosokban is. Az észrevételek hangsúlyozták a jogállamiság fontosságát és annak rendkívüli szükségességét, hogy azt az egész Unióban tiszteletben tartsák. Megerősítették továbbá az áprilisi közleményben meghatározott három pillér – az előmozdítás, a megelőzés és a reagálás – relevanciáját, valamint azt, hogy azok kiegészítik egymást. Egyes észrevételek prioritásnak tekintették az eszköztár továbbfejlesztését, míg mások mellett érveltek, hogy a meglévő eszközök érvényesítésének javítása már önmagában is eredményeket hozna. Néhány észrevétel kétségbe vonta, hogy a kérdés uniós dimenzióval bír. Ez jól tükrözi, hogy valójában nem tekinthető magától értetődőnek, hogy a polgárok és a vállalkozások tudatában vannak a jogállamiság jelentőségének az EU működése szempontjából, ezért további erőfeszítéseket kell tenni a jogállamiság előmozdítása és megismertetése érdekében. Emellett felhívja a figyelmet annak fontosságára, hogy az uniós fellépés objektív, arányos és megkülönböztetésmentes, és hogy az Unió csak akkor kellene, hogy hivatalos válaszlépéseket tegyen, amikor a fékek és ellensúlyok nemzeti rendszere nem működik.

Ezen túlmenően a Bizottság 2019 áprilisában valamennyi tagállamban Eurobarométer felmérést végzett. Az eredmények azt mutatják, hogy az európai polgárok elsősorban többsége támogatja a jogállamiságot, és a tagállamok között csak korlátozott különbségek vannak.¹⁴ A jogállamiság alapelveinek fontosságát a polgárok több mint 80 %-a elismerte valamennyi tagállamban.¹⁵ A kulcsfontosságú következtetések közé tartozott továbbá az is, hogy a közvélemény határozottan fontosnak tartja a média és a civil társadalom szerepvállalását a hatalmat gyakorló személyek elszámoltathatóságának biztosításában, mivel az európaiak több mint 85 %-a szerint lényeges, hogy a média, az újságírók és a civil társadalom szabadon működhessen, és megfélemlítés kockázata nélkül adhasson hangot kritikus véleményeknek.

Az Eurobarométer felmérés hangsúlyozta azt is, hogy az európai polgárok számára fontos, hogy a jogállamiság az egész Unióban érvényesüljön, és a megkérdezettek 89 %-a szerint a jogállamiságot a többi uniós tagállamban is tiszteletben kell tartani.

Az európaiak továbbá szükségesnek tartják, hogy javuljon a jogállamiság tiszteletben tartása. E tekintetben is a megkérdezettek több mint 80 %-a támogatná a jogállamiság alapelveinek megerősítését. Különösen a hatékony bírói jogvédelem, a jogszerűség, az

¹³ Az észrevételek összefoglalása itt érhető el: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/initiative-strengthen-rule-law-eu_en#stakeholder-contributions

¹⁴ 489. sz. Eurobarométer tematikus felmérés – Jogállamiság: <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/special/surveyky/2235>

¹⁵ A jogszerűség, a jogbiztonság, a törvény előtti egyenlőség, a hatalmi ágak szétválasztása, az önkényesség tilalma, a korrupcióra vonatkozó szankciók, valamint a független bíróságok általi hatékony jogvédelem.

önkényes döntések elkerülése, valamint a médiaszabadság és a civil társadalom tekintetében vélték úgy, hogy jelentős javulásra volna szükség.

Az áprilisi közleményt követő konzultáció is megmutatta, hogy a jogállamiság fontos a polgárok számára, és ezt tükrözte az is, hogy számos civil szervezet és a tudományos élet szereplői készek aktívabban részt venni a jogállamiság előmozdításában és a fenyegetések megelőzésében, és hajlandók bejelenteni az esetleges visszaéléseket. A tevékenységek közül különösen nagy érdeklődésre tartott számot az uniós szintű civil párbeszéd szervezése, a jogállamisággal kapcsolatos tudatosság hozzáférhető és felhasználóbarát információforrások révén történő fokozása, valamint az információk és figyelmeztetések megosztására szolgáló nyílt platformok fejlesztése.

III. VALAMENNYI TAGÁLLAM ÉS UNIÓS INTÉZMÉNY KÖZÖS FELELŐSSÉGE

A jogállamiság nemzeti szinten való biztosítása elsősorban az egyes tagállamok felelőssége. Az állam megfelelő működésének biztosítása belső alkotmányos kötelesség, de egyben olyan felelősség is, amely az Unióra és a többi tagállamra is hatással van. A lojális együttműködés elve (az EUSZ 4. cikkének (3) bekezdése) hangsúlyozza, hogy a tagállamok kötelesek segíteni az Unió feladatainak teljesítését, valamint tartózkodni az olyan intézkedésektől, amelyek veszélyeztethetik az Unió célkitűzéseit. Kiemeli azt is, hogy az Uniónak és a tagállamoknak kötelességük segíteni egymást, ami azt jelenti, hogy valamennyi uniós intézmény felelőssége, hogy arányos segítséget nyújtson a tagállamoknak a jogállamiság tiszteletben tartásának biztosításához.

Az áprilisi közlemény megállapította, hogy a jogállamiság az uniós külpolitika egyik irányadó elve, és fokozatosan egyre lényegesebb szerepet kap az uniós csatlakozási folyamatban és a szomszédságpolitikában. Az Európai Tanács stratégiai menetrendje megerősíti, hogy az uniós értékek tiszteletben tartásának az EU külkapcsolatainak középpontjában kell állnia. A Bizottság már most is aktívan támogatja harmadik országok jogállamisági reformjait.

A tagállamok alapvető kötelezettsége az is, hogy biztosítsák a polgárok számára jogaik gyakorlását, különösen az igazságszolgáltatáshoz és a tisztességes eljáráshoz való jog révén. Az EUSZ 19. cikke a nemzeti bíróságok és törvényszékek, valamint a Bíróság felelősségi körébe utalja az uniós jog valamennyi tagállamban történő teljes körű alkalmazásának biztosítását, valamint az e jog által az egyének számára biztosított jogok bírói jogvédelmét. A nemzeti bíróságok és törvényszékek valóban kulcsszerepet töltenek be, mivel elsősorban ezek felelősek az uniós jog alkalmazásáért és az EUMSZ 267. cikke szerinti előzetes döntéshozatali eljárásnak az uniós jog következetes és egységes értelmezésének biztosítása érdekében történő kezdeményezéséért. Ebben a tekintetben – amint azt a Bíróság közelmúltbeli ítélezési gyakorlata megerősíti – a bírói függetlenség biztosítása a jogállamiság központi elemét képező jogi kötelezettség.

Az EUSZ 19. cikkének (1) bekezdése a jogállamiság értékének konkrét kifejezéseként előírja a független bíróságok általi hatékony jogvédelmet. Számos esetben erre a rendelkezésre épülnek a nemzeti bíróságoktól érkező előzetes döntéshozatalra utalások és a Bizottság által a Bíróság előtt indított kötelezettségszegési eljárások. A Bíróság már 2006-ban kimondta, hogy a „bírói függetlenség” az uniós jog önálló fogalma, ami azt jelenti, hogy a bírácoknak védettnek kell lenniük minden olyan külső beavatkozással szemben, amely

veszélyeztetheti ítéletalkotásuk függetlenségét.¹⁶ Ezt 2018-ban és 2019-ben több fontos ítélet követte. A Bíróság megállapította, hogy az uniós jog annak biztosítására kötelezi a tagállamokat, hogy bíróságaik megfeleljenek a hatékony bírói jogvédelem követelményeinek, ami a jogállamiság egy konkrét kifejeződése, továbbá hogy a nemzeti bíróságok függetlensége alapvető fontosságú a jogvédelem biztosításához.¹⁷

Más ítéletekben a Bíróság részletesen meghatározta a függetlenség és pártatlanság biztosítékaira vonatkozó követelményeket, megállapítva, hogy azok kiemelkedő jelentőségűek az EUMSZ 267. cikke szerinti előzetes döntéshozatali mechanizmus által megtestesített igazságügyi együttműködési rendszer megfelelő működése, valamint a kölcsönös bizalom elvén alapuló másodlagos jogi eszközök szempontjából.¹⁸ A Bíróság ideiglenes intézkedéseket is elrendelt a bírói függetlenséget érintő nemzeti reformok felfüggesztése érdekében.¹⁹ Később a Bíróság megállapította, hogy habár a tagállami igazságszolgáltatás szervezetének kialakítása nemzeti hatáskörbe tartozik, a tagállamoknak hatáskörük gyakorlásakor teljesíteniük kell az uniós jogból eredő kötelezettségeket, és ezért az ilyen kérdések a Bíróság által folytatott felülvizsgálat tárgyát képezhetik²⁰. A nemzeti bíróságok és a Bizottság által indított egyéb ügyek jelenleg is folyamatban vannak a Bíróságon, ezért az ítélezési gyakorlat még jelentősen módosulhat.

A Bíróság folyamatosan bővülő ítélezési gyakorlata arra is rámutat, hogy a jogállamisággal kapcsolatos rendszerszintű problémák miként gyakorolhatnak konkrét hatást az uniós pénzügyek terén.²¹

IV. A JOGÁLLAMISÁG MEGERŐSÍTÉSÉT CÉLZÓ TEVÉKENYSÉGEK

Az áprilisi közlemény ismertette az Unión belüli jogállamiság ösztönzésére és érvényesítésére szolgáló jelenlegi eszköztárat. Az eddigi tapasztalatok alapján a Bizottság meghatározta a három pilléren nyugvó eszköztár megerősítésének lehetőségeit: a jogállamiság kultúrájának előmozdítása, a jogállamisági problémák kialakulásának vagy súlyosbodásának megelőzése, valamint jelentős problémák felmerülése esetén a hatékony közös válaszadás legjobb módjának meghatározása.

Fontos felidézni a jogállamisággal kapcsolatos uniós fellépés alapjául szolgáló legfontosabb elveket. Először is mind az Uniónak, mind a tagállamoknak jogos érdeke fűződik ahhoz, hogy nemzeti szinten megfelelően működjön a jogállamiság. Másodszor a jogállamiság biztosításáért a tagállamok viselik az elsődleges felelősséget, és először mindig a nemzeti jogorvoslati mechanizmusokat kell igénybe venni. Harmadszor az Uniónak objektív szerepet kell vállalnia ezen a területen, és mindegyik tagállamot azonos módon kell kezelnie, továbbá ehhez a szerepvállaláshoz az összes uniós intézménynek hozzá kell járulnia intézményi szerepével összhangban. Végezetül pedig nem szabad, hogy a célt a szankció kiszabása jelentse, hanem olyan, a jogállamiságot védelemben részesítő megoldást kell találni,

¹⁶ C-506/04., *Wilson*.

¹⁷ C-64/16., *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*; C-49/18., *Escribano Vindel*.

¹⁸ Az igazságügyi hatóság összetételét, és a kinevezést, a megbízás időtartamát, valamint az elfogultsági okokat, a kizárási okokat és a tagok elmozdítását, valamint a fegyelmi felelősségi illeti, a C-216/18. PPU., LM-ügy és a C-8/19. PPU., RH-ügy.

¹⁹ C-619/18. R, *Bizottság kontra Lengyelország*, 2018. december 17-i végzés.

²⁰ C-619/18., *Bizottság kontra Lengyelország*.

²¹ Ez magában foglalja az adócsalások és az uniós forrásokat érintő csalások hatékony vizsgálatának szükségességére vonatkozó előzetes döntéseket (lásd a következő ügyeket: C-617/10., *Åkerberg Fransson*; C-105/14., *Taricco*; C-42/17., *M.A.S.*; valamint C-612/15., *Kolev*).

amelynek az együttműködés és a kölcsönös segítségnyújtás áll a középpontjában, ugyanakkor végső eszközként fenn kell tartani egy hatékony, arányos és visszatartó erejű válasz alkalmazásának lehetőségét.

Előmozdítás: Az ismeretek bővítése és a közös jogállamisági kultúra kialakítása

Az biztosítja legjobban közös értékeink tiszteletben tartását, ha minden tagállamban szilárd politikai és jogi kultúra támasztja alá a jogállamiságot. Ugyanakkor nem tekinthetjük magától értetődőnek, hogy ez mindig teljesül. A politikai fejlemények több tagállamban olyan esetekhez vezettek, amelyek látszólag aláástak egyes alapelveket – például a hatalmi ágak szétválasztásának elvét, az intézmények közötti lojális együttműködés elvét, valamint az ellenzék vagy a bírói függetlenség tiszteletben tartásának elvét, és ez néha szándékos politikai döntések eredménye volt. Az információhiány, valamint az, hogy a közvélemény korlátozott általános ismeretekkel rendelkezik a jogállamiságot érő fenyegetésekről, táptalajt biztosít az ilyen fejlemények számára. Az Eurobarométer felmérésből kiderült, hogy az európaiak több mint fele nem érzi magát megfelelően tájékozottnak az EU alapvető értékeivel kapcsolatban.

Az Unión belüli jogállamiság előmozdítása érdekében, proaktív intézkedések révén orvosolni kell ezeket a hiányosságokat, mind szakmai szinten, mind a széles nyilvánosság körében. Ezen intézkedések a jogállamiságnak a nemzeti és európai politikai diskurzusba való beépülését céloznák, egyrészt azáltal, hogy megismertetik az uniós jog által támasztott követelményeket és normákat, valamint felhívják a figyelmet a jogállamiság fontosságára a polgárok és a vállalkozások szempontjából, másrészt azáltal, hogy bevonják a jogállamisággal kapcsolatos kérdéseket előmozdítani kívánó érdekelt feleket. Ahhoz, hogy a polgárok és a vállalkozások megfelelően értékeljék az igazságszolgáltatási rendszerek szerepét és jelentőségét, ezeknek a rendszereknek korszerűnek és könnyen hozzáférhetőnek kell lenniük. Az egymás igazságszolgáltatási rendszerébe vetett kölcsönös bizalom szintén kulcsfontosságú, mivel ennek hiányában az egységes piac nem működhet igazán jól.

Az, hogy a Tanács 2019 őszén a finn elnökség keretében meg kívánja vitatni a jogállamisággal kapcsolatos saját megközelítését, jelentős lendületet adhat a jogállamiság tagállamok közötti előmozdításának.²²

A civil társadalom, a média, a tudományos élet szereplői és a tagállami oktatási rendszerek mind szerepet játszhatnak azáltal, hogy a nyilvános vita és a tantervek keretében teret biztosítanak a jogállamisággal kapcsolatos témáknak. E tekintetben az egyik legfőbb kihívás a jogállamiság kultúrájának előmozdítása a lakosság körében, amint azt a közös értékek előmozdításáról szóló tanácsi ajánlás is elismeri.²³ A Bizottság felé civil társadalmi szervezetektől is jelezték, hogy készek elmélyíteni ezt a munkát.²⁴ A Bizottság körül fogja járni azt a felvetést, amely szerint évente meg kellene rendezni egy olyan eseményt, amely teret biztosítana a civil társadalmi szervezetek és a szakpolitikai döntéshozók közötti uniós szintű jogállamisági párbeszédnek. Emellett továbbra is különös figyelmet fog fordítani a civil társadalmat és a független médiát érintő nyomásgyakorlási kísérletekre, és támogatni fogja munkájukat. A Bizottság javaslatot tett arra vonatkozóan, hogy az új többéves pénzügyi keret égisze alatt megvalósuló Jogok és értékek program²⁵ és Kreatív Európa

²² Lásd a bevezetőt és a megelőzésről szóló következő szakaszt.

²³ A Tanács ajánlása (2018. május 22.) a közös értékek, az inkluzív oktatás és az oktatás európai dimenziójának előmozdításáról, HL C 195., 2018.6.7.

²⁴ Lásd a fenti II. szakaszt

²⁵ A Bizottság javaslata értelmében a 2021–2027 közötti időszakban 641 millió EUR-t fordítanak a Jogok és értékek program végrehajtására.

program²⁶ keretében szilárdabb, koherensebb finanszírozási keretet alakítsanak ki a jogállamisággal kapcsolatos munka támogatására, annak ellenére, hogy az említett programok nem kifejezetten a jogállamiságra irányulnak. A Bizottság felkéri az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy mielőbb fogadják el ezeket a programokat, hogy azok időben megkezdődhessenek. Ezen túlmenően továbbra is ösztönözni kell a jogállamisággal foglalkozó, uniós finanszírozású kutatásokat, a folyamatban lévő projektek eredményeit pedig megfelelően közzé kell tenni.

Az átláthatóság és az információhoz való hozzáférés kulcsfontosságú eszközök a civil társadalom és a média számára a fékek és ellensúlyok nemzeti rendszerében. Az átláthatóságra és az információhoz való hozzáférésre vonatkozó jogszabályokat hatékonyan kell alkalmazni valamennyi tagállamban és uniós szinten egyaránt.²⁷ Annak érdekében, hogy felhívja a figyelmet a jogállamiság fontosságára, a Bizottság a jogállamiságra vonatkozó célzott kommunikációs stratégiát kíván kidolgozni, amelynek keretében többek között valamennyi hivatalos nyelven hozzáférhetővé tenné a kapcsolódó információkat, valamint világosan elmagyarázná, hogy milyen jelentőséggel bír a jogállamiság az Unió egésze, az egyes polgárok és vállalkozások számára.

Az **európai hálózatok** már most is fontos szerepet játszanak az ötletek és a bevált gyakorlatok előmozdításában és cseréjében.²⁸ A jogállamiság további előmozdítása érdekében támogatni kell a bírói karon belül működő hálózatokat, például az Európai Unió Legfelsőbb Bíróságai Elnökeinek Európai Hálózatát, az Európai Unió Államtanácsainak és Legfelső Közigazgatási Bíróságainak Szövetségét, az Igazságszolgáltatási Tanácsok Európai Hálózatát, valamint a Bírák Európai Képzési Hálózatát. A Bizottságnak e hálózatok támogatása során elsőbbséget kell biztosítani a jogállamiságot előmozdító projekteknek, és különös figyelmet kell fordítani a jogállamisággal kapcsolatos kihívásokkal szembeálló tagállamokra.²⁹ Emellett ösztönözni és támogatni kell az alkotmányos felügyelettel foglalkozó intézmények közötti fokozottabb együttműködést, többek között az Európai Alkotmánybíróságok Konferenciájának tevékenységei tekintetében. Az Ombudsmanok Európai Hálózata szintén fokozhatná a jó közigazgatás előmozdítása terén szerzett tapasztalatok és bevált gyakorlatok megosztását, és hozzájárulhatna a releváns adatok gyűjtéséhez és terjesztéséhez.

Általában véve a nemzeti igazságügyi szervek a jogállamiság normáinak előmozdításában is fontos szerepet töltenek be. A nemzeti igazságügyi tanácsok, a bírák és az ügyészek részvétele az igazságügyi reformokról szóló nemzeti vitákban önmagában is fontos részét képezi a fékek és ellensúlyok nemzeti rendszerének.

²⁶ A Bizottság javaslata értelmében a 2021–2027 közötti időszakban 1,85 milliárd EUR-t fordítanak a Kreatív Európa program végrehajtására, melyből legfeljebb 160 millió EUR jutna a szektorközi ágra. A program négy fő célkitűzése között szerepel olyan tevékenységek előmozdítása, melyek célja a szabad, sokszínű és pluralizmuson alapuló médiakörnyezet, valamint a minőségi újságírás és a médiaműveltség erősítése. Az egyik célkitűzés a tömegtájékoztatás szabadságával és a médiapluralizmussal kapcsolatos projektek stabil finanszírozásának biztosítása.

²⁷ Ezek közé tartozik az 1049/2001/EK rendelet, valamint az uniós jogszabályokban meghatározott információkhoz való ágazati hozzáférés. Az általános nemzeti kötelezettségek az emberi jogok európai egyezményéből is erednek.

²⁸ Ide tartoznak az Európa Tanács igazságügyi hálózatainak tanácsadó testületei, például az Európai Bírák Konzultatív Tanácsa (CCJE) és az Európai Ügyészek Konzultatív Tanácsa (CCPE) is.

²⁹ A Jogérvényesülés program keretében a Bizottság működési támogatást nyújt egyes, az igazságügy területén működő európai hálózatok számára, amelyek partnerségi keretmegállapodást kötöttek a Bizottsággal. Más hálózatok különféle uniós programokból és projektekből részesülnek finanszírozásban.

A **nemzeti parlamentek** szintén kulcsszerepet játszanak a jogállamiság biztosításában a tagállamokban, mind jogalkotóként, mind pedig a politikai vezetők elszámoltatása terén. Az Európai Parlament, az Európai Unió parlamentjei uniós ügyekkel foglalkozó bizottságainak konferenciája és az EU Parlamenti Elnökeinek Konferenciája prioritásként kezelhetné a jogállamisággal kapcsolatos kérdésekről folytatott parlamentközi párbeszédet, például egy évente megrendezésre kerülő esemény keretében. A témával az uniós kérdésekről szóló nemzeti parlamenti viták keretében is foglalkozni lehetne. A Bizottság kész segítséget nyújtani e párbeszéd élénkítéséhez. Az olyan kétoldalú parlamenti csereprogramok és támogatás, amelyek például a jogalkotás minőségének javításával kapcsolatos bevált gyakorlatokra (többek között a tényeken alapuló jogszabály-alkotásra vagy az eljárások átláthatóságára) összpontosítanak, vagy a jogállamisággal foglalkozó, pártokon átívelő parlamenti csoportok szintén előnyökkel járhatnak.

Az áprilisi közlemény felhívta a figyelmet arra is, hogy milyen eredményeket hozhat az **Európa Tanáccsal** való együttműködés szorosabbra fűzése. Az Európa Tanács és az Európai Unió között 2007-ben megkötött egyetértési megállapodás különleges szerepet ruház az Európa Tanácsra kimondva, hogy az Európa Tanács „az emberi jogok, a jogállamiság és a demokrácia mércéje Európában”, és az EU kötelezettséget vállalt arra, hogy figyelembe veszi az általa végzett munkát. A Bizottság – a két intézmény intézményi és politikai felelősségének teljes mértékű tiszteletben tartása mellett – ezen együttműködésre építve növelni kívánja az EU részvételét az Európa Tanács testületeiben, ezáltal erősebbé és szisztematikusabbá téve a szolgálatok szintjén folyó együttműködést. Az Unió már több szinten aktívan részt vesz az Európa Tanács munkájában, a Bizottság például megfigyelői szerepet tölt be a Velencei Bizottságban³⁰. Fontos további lépés, hogy az EU megfigyelői státuszt kap az Európa Tanács Korrupció Elleni Államok Csoportjában (GRECO). A Tanáccsal egyetértésben a Bizottság megfigyelői státuszt kért³¹, és ezt 2019 júliusában meg is kapta.³² Az Európai Unió számottevő finanszírozást nyújt az Európa Tanács tevékenységeihez.³³

Az, hogy az Európai Unió csatlakozik az emberi jogok európai egyezményéhez³⁴ határozott politikai jelzésként mutatja majd az Unió elkötelezettségét a jogállamiság, valamint az Egyezmény és annak bírósági jogérvényesítési rendszere iránt. A Bizottság fokozta a csatlakozási tárgyalások újraindítását célzó munkát.³⁵

A Bizottság emellett a jogállamisággal kapcsolatos kérdésekkel foglalkozó **más nemzetközi intézményekkel** is elmélyíti az együttműködést, szorosabb és szisztematikusabb együttműködésre törekedve a szolgálatok szintjén. Az említett nemzetközi intézmények

³⁰ A Jog a Demokráciáért Európai Bizottság – azaz a Velencei Bizottság – az Európa Tanács égisze alatt működő, független alkotmányjogi szakértőkből álló tanácsadó testület.

³¹ A Tanács (EU) 2019/1086 határozata (2019. június 18.), HL L 171., 2019.6.26., 115. o.

³² <https://www.coe.int/en/web/portal/-/eu-becomes-observer-to-anti-corruption-body-greco>

³³ A különböző uniós programokból származó, kötelezettségvállalások formájában nyújtott finanszírozás 2018-ban 27,5 millió EUR-t tett ki.

³⁴ A csatlakozást az EUSZ 6. cikkének (2) bekezdése írja elő.

³⁵ A Bíróság 2014. december 18-i, A-2/13. számú véleményében úgy ítélte meg, hogy a megállapodás első tervezete bizonyos kérdésekben nem volt összeegyeztethető a Szerződésekkel. E kérdések közül néhány jogilag és politikailag összetett. A kifogások következményeképpen az Uniónak tárgyalnia kell a csatlakozási megállapodás tervezetének módosításáról, hogy megköthesse a megállapodást és csatlakozhasson az emberi jogok európai egyezményéhez. A mérlegelési időszakot követően Bizottság konzultált a megfelelő tanácsi munkacsoporttal a Bíróság véleményében felvetett kérdések lehetséges megoldásairól. A konzultációk jól haladtak, és a Bizottság bízik benne, hogy hamarosan teljesülnek a tárgyalások újraindításához szükséges feltételek.

közé tartozik az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ), amely a demokratizálódással kapcsolatos munkája keretében foglalkozik a jogállamisággal, valamint a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD), amellyel az együttműködés lehetővé tenné a jogállamiság társadalmi-gazdasági előnyeinek feltárását.

A jogállamiságról és annak hatásairól szóló nemzetközi vitában részt vett a bírák és az ügyvédek függetlenségével foglalkozó különleges ENSZ-jelentéstevő az ENSZ szervezett bűnözés és kábítószer elleni küzdelemmel foglalkozó hivatala, amely a korrupció elleni egyezményhez kapcsolódó titkársági feladatokat is ellátja, valamint a Világbank is.

Több nemzetközi szervezet – például a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet – vizsgálja a kérdést a gazdasági fejlődés szemszögéből, valamint abból a szempontból, hogy milyen fontossággal bír a jogállamiság az általános üzleti és befektetési környezetre nézve. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság szintén hangsúlyozta, hogy nagyobb figyelmet kell fordítani a jogállamiság gazdasági vetületeire. A gazdaságpolitikai koordináció európai szemeszterével összefüggésben végzett – többek között a hatékony igazságszolgáltatási rendszerek és a korrupció elleni küzdelem területére kiterjedő – növekedést ösztönző strukturális reformok előmozdítását célzó munka során figyelembe vették a jogállamiságnak az üzleti környezetre gyakorolt hatását is. A kettő közötti összefüggést az Európai Központi Bank és az európai szociális partnerek is elismerik, és hangsúlyozzák a jogállamiság – mint az európai polgároknak, munkaadóknak és munkavállalóknak nyújtott garancia – fontosságát.

A Bizottság arra kívánja alapozni munkáját, hogy az említett valamennyi szereplő kész részt venni a jogállamiság előmozdításában.³⁶

A Bizottság:

- maradéktalanul hasznosítja a civil társadalom és a tudományos élet szereplőinek nyújtható finanszírozási lehetőségeket, támogatva a jogállamiság kultúrájának megerősítését, különösen a nyilvánosság körében, valamint megvizsgálja azt a felvetést, amely szerint évente meg kellene rendezni egy, a nemzeti érdekelt felek és a civil társadalmi szervezetek előtt nyitva álló jogállamisági eseményt;
- megerősíti az Európa Tanáccsal, és azon belül a Velencei Bizottsággal és a GRECO-val folytatott együttműködést, és megvizsgálja a további támogatás lehetőségét a jogállamisággal kapcsolatos uniós prioritásokkal összefüggésben;
- szorosabbra fűzi az együttműködést más nemzetközi szervezetekkel, többek között az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezettel és a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezettel;
- az európai igazságügyi és egyéb hálózatokkal folytatott együttműködésre építve előmozdítja a jogállamisági normákat, ideértve adott esetben az alkotmánybíróságok közötti együttműködéssel kapcsolatban kért támogatás biztosítását is;
- célzott nyilvános kommunikációs stratégiát alakít ki a jogállamiság vonatkozásában, és ennek keretében többek között frissíti a jogállamisággal foglalkozó honlapot, hogy az referenciapontként tartalmazza az összes vonatkozó információt.

A Bizottság felszólítja

- az Európai Parlamentet és a nemzeti parlamenteket, hogy a jogállamisági kérdésekre vonatkozóan alakítsanak ki célzott parlamentközi együttműködést, amelyben a

³⁶ Lásd például az európai szociális partnerek 2019. május 8-i nyilatkozatát a jogállamiságról.

Bizottság is részt vehet;

- a Tanácsot és a tagállamokat, hogy vizsgálják meg a jogállamisági normák előmozdításának lehetőségeit, többek között a folyamatban lévő vagy tervezett jogállamisági megbeszélésekkel összefüggésben;
- a tagállamokat, hogy erősítsék meg a jogállamiság előmozdítását nemzeti, regionális, és helyi szinten, többek között az oktatáson és a civil szervezeteken keresztül;
- a civil társadalmi szervezeteket és a szociális partnereket, hogy folytassák nyomonkövetési tevékenységüket és továbbra is vegyenek részt az arról szóló vitában, hogy a jogállamisági hiányosságok milyen hatásokkal és konkrét következményekkel járnak a saját tevékenységi területükön.

Megelőzés: a jogállamiság nemzeti szintű megerősítésére irányuló együttműködés és támogatás

A jogállamiság nemzeti szinten való biztosításáért a tagállamok viselik az elsődleges felelősséget. A nemzeti igazságszolgáltatás a fékek és ellensúlyok nemzeti rendszerének egyéb szereplőivel – például alkotmánybírósággal és ombudsmannal – együtt alkotja az első kulcsfontosságú védvonalat a jogállamiság elleni támadásokkal szemben, bármely hatalmi ág is indítja azokat. Mindazonáltal az EU legitim szerepet tölt be a nemzeti hatóságok támogatásában, valamint annak biztosításában, hogy a kedvezőtlen fejleményeket már korán kezeljék. Az uniós intézmények feladata az együttműködés és a párbeszéd elősegítése, hogy a problémás ügyek ne jussanak el addig a pontig, amikor a jogállamisági keret alapján már hivatalos válaszlépést kell tenni kötelezettségszegési eljárások vagy az Európai Unióról szóló szerződés 7. cikke szerinti fellépések formájában.

Ahhoz, hogy az EU teljes mértékben be tudja tölteni ezt a szerepét, az uniós intézményeknek célzott nyomon követés révén jobban meg kell ismerniük és meg kell érteniük az egyes tagállamokban jelentkező fejleményeket, hogy képesek legyenek azonosítani a jogállamiságot fenyegető kockázatokat, ki tudják alakítani a lehetséges megoldásokat és már korán célzott támogatást tudjanak biztosítani. Az említett nyomon követésnek ki kell terjednie a jogállamisághoz kapcsolódó tagállami fejleményekre és reformokra, valamint segítenie kell az uniós fellépések – például a kötelezettségszegési eljárások vagy az együttműködési és ellenőrzési mechanizmus – eredményeképpen elfogadott reformok fenntarthatóságának és visszafordíthatatlanságának ellenőrzését.

Az EU kapacitásának megerősítése érdekében **a Bizottság ezért fokozni kívánja a jogállamisággal kapcsolatos tagállami fejlemények nyomon követésére irányuló tevékenységét.** Erre a tagállamokkal és szükség szerint a többi uniós intézménnyel együttműködve egy **jogállamisági felülvizsgálati ciklus** formájában fog sor kerülni, amely a következő jellemzőkkel bír majd:

(i) Alkalmazási kör

A felülvizsgálati ciklus kiterjedne a jogállamiság valamennyi elemére, így például a törvényhozási eljárással kapcsolatos rendszerszintű problémákra, a független és pártatlan bíróságok által biztosított hatékony bírói jogvédelem hiányára, vagy a hatalmi ágak szétválasztásának megsértésére.³⁷ A felülvizsgálat keretében megvizsgálnák továbbá a tagállamok korrupció elleni küzdelemre való képességét, valamint az uniós jog

³⁷ Így például az egyes bírakat vagy az igazságszolgáltatás egészét megtámadó intézkedések és nyilvános nyilatkozatok ebbe a kategóriába tartoznának.

alkalmazásával összefüggő esetekben a médiapluralizmussal és a választásokkal kapcsolatos problémákat. Mindez összefügg az uniós jog hatékony érvényesítésének nyomon követésével is, különösen abban a tekintetben, hogy képesek-e ellátni feladataikat azok a szereplők, akik közreműködnek az uniós jog végrehajtásában, vagyis a bíróságok, az ügyészségek, a bűnüldöző hatóságok, a független hatóságok, a felügyeleti szerepet betöltő közigazgatási szervek, az ombudsmanok, valamint az emberi jogi intézmények és a jogvédők.³⁸

Bár a nyomon követésnek az összes tagállamra kiterjedne, fokozottabbnak kell lennie azokban a tagállamokban, ahol a visszalépés kockázatát vagy kirívó hiányosságokat azonosítottak.³⁹

(ii) Információforrások

A felülvizsgálati ciklus a meglévő információforrások következetes használatán alapulna. Ezáltal a jogállamiság szempontjából fontos területek kerülnének a figyelem középpontjába. Az intézményi szereplőknek és a civil társadalom tagjainak egyaránt részt kell venniük az információmegosztásban és hangot kell adniuk véleményüknek. Számos információforrás létezik, között az Európa Tanács testületei, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet, a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet, valamint egyes uniós szervek, például az Alapjogi Ügynökség.⁴⁰ Az említett Ügynökség, amelynek feladatköre kiterjed a jogállamiság szempontjából fontos jogokkal – például a hatékony bírósági jogorvoslathoz való joggal – kapcsolatos kérdésekre, kifejlesztette az uniós alapjogi információs rendszert (EFRIS), hogy megkönnyítse a tagállamokban fennálló helyzetre vonatkozóan meglévő információkhoz és jelentésekhez való hozzáférést. A különböző információforrásokat a jelenleginél jobban is lehetne használni, valamint hatékonyabban is lehetne összesíteni és kiegészíteni. A fokozott nyomon követés lehetséges formáinak kidolgozása során együtt kell működni többek között a nemzeti hatóságokkal és a többi uniós intézménnyel, valamint folyamatos információgyűjtést kell végezni és párbeszédet kell folytatni a nemzeti hatóságokkal és az érdekelt felekkel.

(iii) A tagállamok és az érdekelt felek bevonása

Azon túl, hogy a releváns információforrásokra támaszkodik, a Bizottság minden tagállamot arra kér, hogy fokozza részvételét a jogállamisággal kapcsolatos kérdésekkel összefüggő információcserében és párbeszédben, amelyeknek témája lehet például az igazságügyi reform, a korrupció elleni küzdelem, a jogalkotási folyamat, valamint civil társadalmat és a független médiát – mint a jogállamiság szereplőit – támogató intézkedések. Ezek közül a témák közül többet már jelenleg is megvitatnak az európai szemeszter keretében, amennyiben azok a növekedés szempontjából kulcsfontosságú tényezőkhöz kapcsolódnak, Ezt a párbeszédet kiegészíti majd egy célzottabb jogállamisági megközelítés, amely további jogállamisági szempontokra is kiterjed majd. Fokozottabb és rendszeresebb együttműködést kell kialakítani azokban a tagállamokban, ahol nyilvánvalóbbak a jogállamisággal

³⁸ A tagállami közigazgatási szervek és hatóságok hatékony jogérvényesítési képessége különösen az alábbi kulcsfontosságú elemektől függ: i. végrehajtási és jogorvoslati hatáskörök, ii. kapacitás-, illetve erőforrásigények, iii. szükség esetén függetlenségi követelmények, iv. végrehajtási eljárások, v. együttműködés különböző tagállamok hatóságai között.

³⁹ A Velencei Bizottság által kidolgozott jogállamisági ellenőrzőlista különösen releváns a konkrét kockázatok és gyengeségek azonosítása során.

⁴⁰ E tekintetben a Bíróság többek között elismerte a nemzetközi közjogi szervezetek – például az Európa Tanács és testületei – által szolgáltatott adatok teljes körű legitimitását és relevanciáját.

kapcsolatos kihívások, hogy még azelőtt együttműködésen alapuló megoldásokat lehessen találni a problémákra, mielőtt azok súlyosabbá válnának.

Ennek alapján létre kell hozni egy, **a tagállamok nemzeti kapcsolattartó pontjaiból álló hálózatot**, amely teret biztosít a jogállamisággal kapcsolatos kérdésekről szóló párbeszédnek. Ez a hálózat a jogállamiság szempontjából fontos területeken már meglévő kapcsolatokra alapulna, például az igazságügy és a korrupció elleni küzdelem területén működő nemzeti kapcsolattartó pontok hálózataira, és integrálná azokat.⁴¹ Olyan fórumként működne, amely lehetőséget biztosít a horizontális kérdések megvitatására, ideértve adott esetben az uniós jogállamisági eszköztár eszközeinek lehetséges továbbfejlesztését, valamint az információk és a bevált gyakorlatok megosztására. A kapcsolattartó személyek központi szerepet játszanak az egyes tagállamokkal folytatott kétoldalú párbeszédben, és segítséget nyújtanak a jogállamisági jelentés (lásd alább) elkészítéséhez szükséges információk előkészítéséhez és összegyűjtéséhez. A nemzeti kapcsolattartó pontok hálózata a jogállamisággal kapcsolatos reformokra vonatkozó korai előrejelzés és a tagállamok közötti párbeszéd fóruma lehet.

Fel lehetne kérni továbbá az Európa Tanács, az EBESZ és az OECD megfelelő testületeit, valamint az igazságügyi hálózatokat – többek között az Európai Unió Legfelsőbb Bíróságai Elnökeinek Európai Hálózatát, az EU Államtanácsainak és Legfelső Közigazgatási Bíróságainak Szövetségét, valamint az Igazságszolgáltatási Tanácsok Európai Hálózatát, hogy osszák meg szaktudásukat és véleményüket.

Ez a párbeszéd különösen fontos a potenciális jogállamisági problémák korai észleléséhez, mivel egy kialakult és rendszeres fórum segíti a jobb megértést és minimálisra csökkenti a konfrontáció kockázatát. Emellett lehetőséget biztosíthatna a tagállamoknak arra, hogy a jogállamiság szempontjából érzékeny reformokat még az előkészítő szakaszban megvitassák, többek között a Bíróság ítélkezési gyakorlatának fényében. A Bíróság által kidolgozott normák iránymutatással szolgálhatnak annak azonosításához, hogy milyen reformokkal kapcsolatban kell körültekintően eljárni (ilyenek például azok a reformok, amelyek negatív – esetleg nem kívánt – hatással lehetnek a bírák és a szabályozó hatóságok függetlenségére). A párbeszéd segít azonosítani azokat az eseteket, amikor esetleg külső támogatásra vagy szakértelemre van szükség egyes konkrét nemzeti fejleményekkel kapcsolatban.

(iv) Az éves jogállamisági jelentés

Annak érdekében, hogy biztosítsa a szükséges átláthatóságot és tudatosságot, valamint hogy a jogállamiság kérdése folyamatosan napirenden legyen az uniós politikában, a Bizottság évente jogállamisági jelentést kíván közzétenni, amely összefoglalja a tagállamokban fennálló helyzetet. A fent ismertetett információforrások sokfélesége alapján a jelentés **összefoglalná** a tagállamokban és az uniós szinten jelentkező **fontos fejleményeket**, beleértve a Bíróság ítélkezési gyakorlatát és egyéb releváns információkat, például az uniós igazságügyi eredménytábla és az európai szemeszter keretében kiadott országjelentések vonatkozó részeit. Jó alkalmat kínálna a jogállamisággal kapcsolatos hivatalos eljárások aktuális állásának ismertetésére, valamint az uniós intézmények által a jogállamisági normák előmozdítása és a jogállamiság kultúrájának kialakítása érdekében végzett munkáról való

⁴¹ A tagállamok jelölnék ki a kapcsolattartó pontokat, amelyek például a közigazgatásban vagy az igazságszolgáltatásban kerülnének kijelölésre. Már léteznek hasonló konstrukciók, amelyek segítik a Bizottságot az uniós igazságügyi eredménytáblára vonatkozó információk összegyűjtésében, valamint teret biztosítanak a korrupcióellenes politikákkal kapcsolatos, tagállamokkal folytatott párbeszédnek.

beszámolásra. A jelentés kiemelhetné a bevált gyakorlatokat és azonosíthatná a visszatérő problémákat. Kizárólag olyan kérdésekkel foglalkozna, amelyek közvetlenül érintik az Unión belüli jogállamiságot.

Tovább lehetne fejleszteni és javítani lehetne magát az **uniós igazságügyi eredménytáblát** is, amely összehasonlító adatokat szolgáltat a nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek függetlenségéről, minőségéről és hatékonyságáról, többek között azért, hogy jobban lefedje a jogállamiság szempontjából releváns területeket, például a büntető és közigazgatási igazságszolgáltatás területét.

A jogállamisági jelentés emellett információkkal szolgálhatna az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal folytatott, valamint az azokon belül folyó párbeszédhez.

(v) *A jogállamiságról szóló intézményközi párbeszéd*

A felülvizsgálati ciklus elősegítheti a folyamatos, dinamikus vitát és a jogállamiság megerősítését szolgáló eszközök továbbfejlesztését. Fontos hozzájárulást jelenthet az **Európai Parlament** és a **Tanács** munkájához, ideális esetben az intézményközi együttműködés rendszeres és következetes menetrendjének keretében.

Az Európai Parlament és a Tanács felhasználhatná a Bizottság éves jogállamisági jelentését saját megbeszéléseiben és vitáiban. Ami a Tanácsot illeti, a felülvizsgálat például információkat nyújthat a jogállamisággal kapcsolatos kérdésekről szóló tanácsi vitákhoz, vagy hivatkozási alapként szolgálhat a Tanács következtetéseiben. Ezzel összefüggésben a Bizottság üdvözli a Tanács jogállamisági megközelítéséről tervezett vitát, amelyre várhatóan 2019 második felében, a finn elnökség alatt kerül majd sor, és amely a kölcsönös értékelési mechanizmusról szóló, folyamatban lévő vitákkal együtt releváns szinergiákat dolgozhat ki. Az éves jogállamisági jelentés az Európai Parlamentben és a Tanácsban folytatott viták alapját is képezheti. Az intézmények által végzett munka akkor a leghatékonyabb, ha egy közös folyamat részét képezi, amelyet más intézmények különböző jellegű munkája keretében is nyomon lehet követni. Ehhez a munkához más uniós intézmények is hozzájárulhatnak, például a Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága.

A Bizottság örömmel várja, hogy a következő hónapokban elmélyíthesse együttműködését az Európai Parlamenttel, a Tanáccsal és a tagállamokkal, és nem zár ki a Szerződések által biztosított egyetlen lehetőséget sem, amely révén javulhat a nemzeti rendszerek közötti kölcsönös ismeretszerzés. Ugyanakkor a Szerződések öröként fellépő Bizottságnak saját értékeléseinek tartalma és időzítése tekintetében meg kell őriznie autonómiáját. A jogállamisággal kapcsolatos vita keretében több ízben javasolták, hogy jöjjön létre egy független szakértőkből álló testület, amely a Bizottságtól és az uniós intézményektől elkülönülve objektív szakértői értékeléseket készít a jogállamisággal kapcsolatos kihívásokról, ugyanakkor más javaslatok inkább egy kifejezetten erre a célra szolgáló ügynökség létrehozását szorgalmazzák. Mindazonáltal az ilyen megközelítések számos problémát vetnek fel a legitimitás, a bevitt információk egyensúlya és az eredményekkel való elszámoltathatóság tekintetében. Habár a Bizottság már most is támaszkodik minden jogszerűen felhasználható információforrásra és szakértelemre, valamint összeveti a különböző információforrásokat – és a jövőben is így fog tenni –, a külső szakértelem nem helyettesítheti a Bizottság által készített értékeléseket. Ez különösen így van azokban az esetekben, amikor a Bizottság következtetése olyan, jogi és pénzügyi következményekkel járó jogi aktusok alapjául szolgálhatnak, amelyek a Bíróság előtt megtámadhatók. Az sem megengedhető, hogy az Európai Parlament vagy a Tanács külső testületekre bizza a

döntéshozatalt. Meg kell őrizni az intézményeknek a Szerződések által előírt intézményi egyensúlynak megfelelő hatáskörét és elszámoltathatóságát.

Végezetül a Bizottság felhívja az **európai politikai pártokat** is annak biztosítására, hogy nemzeti tagjaik kellő figyelmet fordítsanak a jogállamiság tiszteletben tartására, valamint arra, hogy páneurópai programjaik keretében megfelelően nyomon kövessék a jogállamiságra helyezett hangsúlyt. Az európai politikai pártok és az európai politikai alapítványok jogállásáról és finanszírozásáról szóló 1141/2014/EU rendelet⁴² úgy rendelkezik, hogy az ilyen szervezetek munkaprogramjukban és tevékenységeikben az Európai Unió alapját képező, az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikkében kifejezésre juttatott értékeket tiszteletben tartják.⁴³ Azokban az esetekben, amikor a Bizottság okkal vonja kétségbe, hogy tiszteletben tartják ezeket az értékeket, felkérheti az Európai Politikai Pártok és Európai Politikai Alapítványok Hatóságát a rendeletben⁴⁴ meghatározott feltételeknek való megfelelés ellenőrzésére. Ha a Hatóság úgy határoz, hogy az említett feltételek nyilvánvalóan és súlyosan sérültek, akkor határozatot lehet hozni egy politikai párt vagy alapítvány nyilvántartásból való törléséről.

A Bizottság:

- létrehozza a jogállamisági felülvizsgálati ciklust a tagállamokban a jogállamiság helyzetének figyelemmel kísérésére. E folyamat támogatása érdekében a Bizottság évente jogállamisági jelentést készít, továbbfejleszti az uniós igazságügyi eredménytáblát, valamint fokozza a párbeszédet a többi uniós intézménnyel, a tagállamokkal és az érdekelt felekkel;
- valamennyi tagállammal célzott párbeszédet alakít ki a jogállamisággal kapcsolatos kérdésekről, többek között egy kapcsolattartó személyek alkotta hálózat révén.

A Bizottság felszólítja

- a tagállamokat, hogy jelöljenek ki nemzeti kapcsolattartó pontokat a jogállamisági kérdésekkel kapcsolatos párbeszéd és információcsere céljából;
- az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy biztosítsák a Bizottság éves jogállamisági jelentésének célzott nyomon követését, valamint a Bizottsággal együttműködve dolgozzanak ki egy integrált megközelítést az intézmények munkájának összehangolása érdekében a jogállamisági problémák korai észlelése és kezelése terén;
- az európai politikai pártokat, hogy gondoskodjanak arról, hogy nemzeti tagjaik ténylegesen tiszteletben tartsák a jogállamiságot.

Reagálás: uniós szintű érvényesítés a nemzeti mechanizmusok kudarca esetén

Az előmozdításon és megelőzésen alapuló megközelítés kidolgozásának sokkal ellenállóbbá kell tennie az Uniót és segítenie kell a jövőbeni komoly és tartós jogállamisági kihívások leküzdésében. A cél az, hogy lényegesen kevesebb esetben legyen szükség uniós szintű válaszlépésekre. Mindazonáltal ha úgy tűnik, hogy a jogállamiság nemzeti biztosítékai nem

⁴² Az Európai Parlament és a Tanács (EU, Euratom) 2019/493 rendelete (2019. március 25.) a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályoknak az európai parlamenti választásokkal összefüggésben történő megsértésével kapcsolatos ellenőrzési eljárás tekintetében az 1141/2014/EU, Euratom rendelet módosításáról.

⁴³ Az európai politikai pártként való bejegyzés feltételeinek meghatározásáról szóló 3. cikk c) pontja.

⁴⁴ Lásd a bejegyzésre vonatkozó feltételek és követelmények betartásának ellenőrzésére szolgáló mechanizmus meghatározásáról szóló 10. cikk (3) bekezdését.

alkalmasak a tagállami jogállamiságot fenyegető veszélyek kezelésére, az uniós intézmények és a tagállamok közös felelőssége, hogy intézkedéseket hozzanak a helyzet orvoslása érdekében. Ezt a Bíróság megerősítette.

A kötelezettségszegési és előzetes döntéshozatali eljárásokkal kapcsolatos közelmúltbeli ítéletekben a **Bíróság** tovább pontosította az uniós jogból fakadó követelményeket a jogállamiság és különösen a bírói függetlenség tekintetében.⁴⁵ A Bíróság megerősítette, hogy az EU hatékony működéséhez fontos az igazságszolgáltatás függetlensége és a jogállamiság tiszteletben tartása: elrendelte azon nemzeti jogszabályok alkalmazásának felfüggesztését, amelyek a Bizottság értékelése szerint befolyásolják az igazságszolgáltatás függetlenségét, és kimondta, hogy a tagállamoknak úgy kell megszervezniük igazságszolgáltatásukat, hogy az megfeleljen az uniós jog szerinti kötelezettségeknek. Ezek a határozatok fontos dimenzióval bővítették a folyamatban lévő uniós szintű jogállamisági eljárásokat, és jelentős szerepet játszanak a jogállamisági problémák orvoslásában. A Bíróság folyamatosan bővülő ítélkezési gyakorlata arra is rámutat, hogy a jogállamisággal kapcsolatos rendszerszintű problémák miként gyakorolhatnak konkrét hatást az uniós pénzügyek terén.⁴⁶

A Bizottság még inkább építeni fog az említett ítélkezési gyakorlatra: eltökélt szándéka, hogy a Bíróság elé terjessze az uniós jog alkalmazását érintő jogállamisági problémákat, amennyiben azokra a fékek és ellensúlyok nemzeti rendszere nem jelent megoldást. Jelenlegi jogérvényesítési megközelítésére⁴⁷ és az Európai Bíróság alakuló ítélkezési gyakorlatára alapozva a Bizottság a jogállamisággal kapcsolatos kötelezettségszegési eljárások során stratégiai megközelítést követ majd, és szükség esetén gyorsított eljárást és ideiglenes intézkedéseket kérelmez. A Bizottság emellett tevékenyen elő fogja mozdítani a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kibontakozó jogállamisági normákat, többek között azáltal, hogy összegyűjti Bíróság e területre vonatkozó megállapításait.

Amint azt az áprilisi közlemény és az ahhoz fűzött észrevételek hangsúlyozzák, egy potenciális jogállamisági válság kezelése szempontjából az idő kulcsfontosságú tényező. A jogállamisággal kapcsolatos kihívások sok esetben időérzékenyek és minél hosszabb időt vesz igénybe a megoldásuk, annál nagyobb a kockázata, hogy a probléma akuttá válik, és megoldása egyre nagyobb nehézséget okoz az Uniónak és az érintett tagállamnak egyaránt. Ezért fontos, hogy az uniós intézmények gyorsan cselekedjenek, egységesebb és összehangoltabb megközelítést alkalmazzanak, valamint különösen lényeges az, hogy a jogállamisági keret⁴⁸ és az EUSZ 7. cikke szerinti hivatalos folyamatok tekintetében egyértelműbbek legyenek az eljárások és a határidők.

Ami az **EUSZ 7. cikkét** illeti, az intézményeknek együtt kell működniük annak érdekében, hogy az intézményközi döntéshozatal kollektívebbé váljon. A Bizottság üdvözli a Tanács

⁴⁵ Lásd a fenti III. szakaszt. Megjegyzendő, hogy a C-619/18. számú, *Bizottság kontra Lengyelország* ügyben kiadott indítványában a főtanácsnok kijelentette, hogy a bírósági eljárások és a 2014. évi jogállamisági keret vagy az EUSZ 7. cikke szerinti eljárások folyhatnak egy időben még akkor is, ha tárgyuk azonos.

⁴⁶ Ez magában foglalja az adócsalások és az uniós forrásokat érintő csalások hatékony vizsgálatának szükségességére vonatkozó előzetes döntéseket, az EUMSZ 325. cikkével kapcsolatos előzetes döntéseket is beleértve (lásd például a következő ügyeket: C-617/10., *Åkerberg Fransson*; C-105/14., *Taricco*; C-42/17., *M.A.S.*; valamint C-612/15., *Kolev*).

⁴⁷ Ez összhangban van a Bizottság jogérvényesítési intézkedéseire vonatkozóan az „Uniós jog: jobb eredmények elérése a jobb alkalmazás révén” című, 2016. évi bizottsági közleményben felvázolt, fokozottan stratégiai jellegű megközelítéssel, (HL C 18., 2017.1.19., 10. o.).

⁴⁸ Ezt Bíróság közelmúltbeli ítélkezési gyakorlata az uniós jogrend teljes értékű részét képező, joghatással járó jogi eszközként ismerte el; a Bíróság végzése, C-619/18 R., 2018. december 17.

azon szándékát, hogy a 7. cikk szerinti meghallgatások tekintetében új eljárásokról állapodjon meg. Ez fontos lépés a hatékonyabb eljárások irányába. Különösen előnyös lenne, ha a Tanács megvizsgálná, hogy egy tanácsi munkacsoport által végzett technikai szintű előkészítés révén eredményesebbé válhatnak-e az Általános Ügyek Tanácsában folyó megbeszélések. Hasznos lenne továbbá egyértelmű eljárási szabályokat megfogalmazni, hogy javuljon a döntéshozatali folyamat az intézményi lépések tekintetében. Az intézményi egyensúly biztosítása érdekében lehetővé kell tenni az Európai Parlament számára, hogy az általa kezdeményezett eljárásokban ismertesse álláspontját. Meg lehetne vizsgálni az Európa Tanács szerveinek külső félként való eseti részvételét vagy más külső szakértelem alkalmazásának lehetőségét is.

A Bizottság fontolóra fogja venni azt is, hogy miként lehet már a **2014. évi jogállamisági keret** szerinti eljárás korai szakaszában bevonni más intézményeket, oly módon, hogy ugyanakkor biztosítható legyen az érintett tagállammal az eljárás kezdetén folytatott bizalmas párbeszéd lehetősége.⁴⁹ A fő cél az, hogy a lehető leghamarabb megoldás szülessen. Amennyiben ez nem sikerül, akkor annak biztosítása, hogy az Európai Parlament és a Tanács még azelőtt naprakész információkkal rendelkezzen és tájékozott álláspontot tudjon kialakítani, hogy az ügy kritikus szakaszba érne, még segíthet megtalálni a megoldást. Ez összhangban lesz egy kollektívebb jellegű intézményközi jogállamisági megközelítéssel.

Kulcsfontosságú az alapos szakértelmen és releváns információkon alapuló, folyamatos és objektív helyzetértékelés. A folyamatnak továbbra is nyilvános és elismert jogállamisági normákon kell alapulnia. Az értékelés és a párbeszéd során figyelembe kell venni minden rendelkezésre álló, **releváns szakértői** forrást, ugyanakkor a Bizottságnak a Szerződések öröként betöltött szerepével összhangban meg kell őriznie autonómiáját és biztosítania kell az értékelés függetlenségét.⁵⁰ Bármely tagállam, amely ellen jogállamisággal kapcsolatos eljárás van folyamatban, igénybe veheti az Európa Tanács testületeinek vagy más független szervezetek a szakértelmét, nem csupán a kérdés megoldásának eszközeként, hanem azzal a céllal is, hogy tanúbizonyságot tegyen jóhiszeműségéről és megkönnyítse az építő jellegű párbeszédet.⁵¹ Az ilyen testületek véleményét akkor is ki lehet kérni, ha egy adott kérdéssel kapcsolatban hiányoznak a világosan megfogalmazott jellemzők.

A jogállamisággal kapcsolatos hatékony uniós megközelítés és a lojális együttműködés elve szempontjából kulcsfontosságú, hogy biztosított legyen a **hivatalos jogállamisági eljárások enyhítésének vagy az azokból való kilépésnek a lehetősége**, amint a tagállam megtette a jogállamiság tiszteletben tartásának helyreállításához szükséges lépéseket. Az EU-nak és a többi tagállamnak elegendő biztosítékot kell kapniuk arra vonatkozóan, hogy a jogállamiság fenntartható módon helyreállt. E célból az eljárás lezárására irányuló szándék bejelentésével együtt járhatna az, hogy a Bizottság támogatja az érintett tagállamot a kötelezettségvállalások hatékony végrehajtásának és fenntartásának biztosítása érdekében, többek között célzott utólagos nyomon követés útján. Ugyanezt az utólagos nyomon

⁴⁹ A jogállamisági keret szerinti párbeszéd első szakaszai nem nyilvánosak.

⁵⁰ Konkrétan az Európa Tanács testületei különböző technikai értékeléseket készítenek az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélezési gyakorlata és az általa kidolgozott normák alapján. A Bizottság által az értékelés során igénybe vehető szakértelemre azonban nem vonatkoznak korlátozások.

⁵¹ További megfontolást igényel az a kérdés is, hogy a Bizottságnak közvetlenül fel kelljen-e kérnie az Európa Tanácsot és annak testületeit a tagállamokban jelentkező konkrét problémák értékelésére.

követést egyes meghatározott folyamatokat követően, például az együttműködési és ellenőrzési mechanizmus alkalmazása után is el lehetne végezni.⁵²

A hivatalos jogállamisági eljárások mellett fellépésre lehet szükség olyan konkrét uniós tevékenységi területeken is, amelyekre potenciálisan hatással vannak a tagállamokban fennálló jogállamisági hiányosságok. A Bíróság közelmúltbeli ítéletei például rámutattak arra, hogy a bírói függetlenség terén jelentkező általános hiányosságok milyen hatással vannak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség eszközeinek alapjául szolgáló bizalomra.⁵³

Ez az EU működését védő megközelítés képezi az alapját a Bizottság által 2018-ban javasolt azon rendeletnek is, amely a tagállamokban a jogállamiság tekintetében fennálló általánossá vált hiányosságok esetén az Unió költségvetésének védelmét célozza.⁵⁴ Az Unió pénzügyi érdekeinek védelmén kívül más szakpolitikai területeken is hasonló megközelítésre lehet szükség az uniós jog vagy szakpolitikák végrehajtását fenyegető kockázatok elkerülése vagy enyhítése érdekében. A Bizottság meg fogja vizsgálni, hogy szükség van-e további intézkedésekre annak érdekében, hogy kezelni lehessen a tartósan fennálló jogállamisági problémák más uniós politikákra gyakorolt lehetséges hatásait.

A működés javítása már most is előnyös lehetne az EU pénzügyi érdekeinek védelme szempontjából. A Bizottság az új csalás elleni stratégiájában⁵⁵ tervezett intézkedésekre építve mérlegelni fogja egy olyan adatelemzési funkció létrehozásának lehetőségeit, amely különböző forrásokból származó adatokat gyűjt be arra vonatkozóan, hogy a tagállamokban milyen rendszerek szolgálnak az EU pénzügyi érdekeinek védelmére. Ez lehetővé tenné az EU pénzügyi érdekeihez kapcsolódó kockázatok kezelése során felmerülő problémák azonosítását, és adott esetben figyelmeztetések kiadását problémákra utaló ismétlődő jelek észlelése esetén, mint például az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) jelentéseinek lassú és korlátozott nyomon követése, a jövőben az Európai Ügyészséggel való együttműködés hiányosságai vagy a nemzeti szintű ellenőrzési struktúrák elégtelensége. Az elképzelés szerint a cél a nagyon korai szakaszban történő beavatkozás, és annak megállapítása, hogy a probléma elszigetelt vagy szerteágazó jellegű-e. Ez a rendszer támogathatná a jogállamiság rendszerének általános hiányosságaival vagy az EU pénzügyi érdekeinek védelméhez kapcsolódó egyéb eljárásokkal kapcsolatos bizottsági javaslatban felvázolt mechanizmust.

A Bizottság:

- a Szerződések öreként teljes mértékben hasznosítja a hatásköre biztosította lehetőségeket annak érdekében, hogy garantálja a jogállamiság vonatkozásában az uniós jog által támasztott követelmények tiszteletben tartását;
- az Európai Bíróság alakuló ítélkezési gyakorlatára alapozva stratégiai megközelítést követ a kötelezettségszegési eljárások tekintetében, valamint előmozdítja a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kibontakozó jogállamisági normákat, többek között azáltal,

⁵² Az együttműködési és ellenőrzési mechanizmust Bulgária és Románia számára hozták létre a két ország 2007-es uniós csatlakozásakor az igazságügyi reform és a korrupció elleni küzdelem területén alkalmazandó átmeneti intézkedésként. E különleges mechanizmus lezárása után a nyomon követésnek a horizontális eszközök keretében kell folytatódnia.

⁵³ C-216/18. PPU., LM;

⁵⁴ A tagállamokban a jogállamiság tekintetében fennálló, általánossá vált hiányosságok esetén az Unió költségvetésének védelméről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat, COM/2018/324 final.

⁵⁵ COM(2019) 196 final.

hogy összegyűjti Bíróság e területre vonatkozó megállapításait;

- megvizsgálja, hogy miként lehet rendszeresebben bevonni más uniós intézményeket a 2014. évi jogállamisági keret végrehajtásába;
- többek között utólagos nyomon követés révén támogatást nyújt azoknak a tagállamoknak, amelyek esetében fennáll a hivatalos jogállamisági eljárás enyhítésének vagy lezárásának lehetősége;
- 2020 végéig megvizsgálja, hogy a tartós jogállamisági problémák hatása az uniós politikák végrehajtására szükségessé teszi-e új mechanizmusok bevezetését az Unió költségvetésének védelméről szóló rendeletre irányuló javaslatban felvázolt mechanizmus mellett;
- csalás elleni stratégiájára építve mérlegelni fogja egy olyan adatelemzési funkció létrehozásának lehetőségét, amely segíti az EU pénzügyi érdekeihez kapcsolódó kockázatok kezelése során felmerülő problémák azonosítását. Megvizsgálja továbbá annak lehetőségét is, hogy adott esetben figyelmeztető jelzést bocsásson ki, ha problémákra utaló ismétlődő jeleket észlel.

A Bizottság felszólítja

- az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy vegye fontolóra az intézmények közötti kollektív megközelítés megerősítését az EUSZ 7. cikke szerinti eljárások tekintetében;
- a Tanácsot, hogy folytassa azon örömdetes törekvését, amelynek célja egyértelműbb és stabilabb eljárási szabályok kialakítása a 7. cikk szerinti eljárásra vonatkozóan.
- az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy gyorsan fogadják el azt a javaslatot, amely a tagállamokban a jogállamiság tekintetében fennálló, általánossá vált hiányosságok esetén az Unió költségvetésének védelméről szóló rendeletre irányul.

V. KÖVETKEZTETÉSEK ÉS KÖVETKEZŐ LÉPÉSEK

A jogállamiság fenntartása valamennyi uniós intézmény és tagállam közös felelőssége. Minden félnek fel kell vállalnia ezt felelősséget és el kell látnia a rá eső szerepet. Az e közlemény értelmében meghozandó intézkedéseken túl a Bizottság elkötelezett amellett, hogy folytatja a vitát és szükség szerint saját hatáskörén belül további intézkedéseket tesz. A közös cél az, hogy valamennyi érintett szereplő bevonásával összehangolt és koherens stratégiai megközelítés alakítsunk ki az Unió számára. Egy ilyen stratégia megközelítés kulcselemei közé tartozik egy közös jogállamisági kultúra előmozdítása az egész Unióban, a problémák megelőző intézkedések révén történő korai kezelésének valós képessége, valamint kötelezettségvállalás a hatékony közös fellépésre minden olyan esetben, amikor a megelőző intézkedések kudarcot vallanak.

Ez a közlemény meghatároz több olyan kötelezettséget és irányvonalat, amelyet a Bizottság által javasolt cselekvési terv keretében meg kell vizsgálni. Ezeket az elkövetkező hónapokban folyamatosan nyomon kell követni a többi uniós intézménnyel, a tagállamokkal és az érdekelt felekkel együttműködve. A vita során számos olyan előremutató ötlet is felmerült, amelyeket érdemes jobban megvizsgálni, és amelyek a jövőben – az e közlemény értelmében megtett lépéseken túl – további konkrét intézkedésekhez vezethetnek. A Bizottság felkér minden érdekelt felet, hogy csatlakozzon a vitához, és várakozással tekint az újonnan megválasztott Parlamenttel és a Tanáccsal az összehangolt megközelítésről folytatandó párbeszéd elé.

A Bizottság addig is maradéktalanul ellátja a Szerződések őreként vállalt szerepét, ennek jegyében megfelelő és arányos intézkedéseket tesz az uniós jog tiszteletben tartása érdekében, és erőfeszítéseket tesz az EU képességének e téren történő megerősítésére. Szándéka szerint ennek eredményeképpen megerősödik a jogállamiság az Unióban, és teljes mértékben megmutatkozik, hogy a jogállamiság alapvető fontossággal bír valamennyi uniós polgár és az EU egésze számára.