

V Bruseli 18. júla 2022
(OR. en)

11408/22

JAI 1044
FREMP 157
AG 91
POLGEN 111

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od: Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie

Dátum doručenia: 14. júla 2022

Komu: Generálny sekretariát Rady

Č. dok. Kom.: COM(2022) 500 final

Predmet: OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV
Správa o právnom štáte 2022
Situácia v oblasti právneho štátu v Európskej únii

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2022) 500 final.

Príloha: COM(2022) 500 final

V Luxemburgu 13. 7. 2022
COM(2022) 500 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

Správa o právnom štáte 2022

Situácia v oblasti právneho štátu v Európskej únii

{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. ÚVOD

Európska únia je úniou hodnôt: základných práv, demokracie, právneho štátu. Sú základom našej spoločnosti a našej spoločnej identity¹. Stačí, že je ohrozený právny štát v jednom členskom štáte, a naruší sa právny poriadok a fungovanie celej EÚ. Právny štát je prínosom pre všetkých v EÚ a je zjavné, že zásady právneho štátu pevne podporujú občania vo všetkých členských štátoch².

V posledných rokoch sme svedkami toho, že sa právny štát čoraz viac ohrozuje v EÚ aj vo svete. Pandémia COVID-19 vystavila skúške odolnosť vnútroštátnych systémov z hľadiska ich schopnosti chrániť právny štát v čase krízy, keďže vyvíjala tlak na zavedené systémy ústavných brzd a protiváh a na schopnosti demokratických inštitúcií a ich kontrolných orgánov plniť si svoje úlohy.

Nevyprovokovaná a neodôvodnená vojenská agresia Ruska voči Ukrajine a jej obyvateľom priamo ohrozuje hodnoty EÚ a svetový poriadok založený na pravidlách. Hrubým spôsobom porušuje medzinárodné právo a zásady Charty OSN a oslabuje demokraciu a právny štát, ako aj európsku a svetovú bezpečnosť a stabilitu. Za ochranu a posilňovanie demokratických inštitúcií a hodnôt nesú spoločne zodpovednosť členské štáty a inštitúcie EÚ. Teraz je to o to dôležitejšie, že Európsku úniu a jej členské štáty ohrozujú zahraničné nepriateľské sily, ktoré sa snažia oslabiť naše demokracie využívajúc dezinformácie a kybernetické útoky.

Komisia uznáva, že pri plnení tejto spoločnej zodpovednosti zohráva osobitnú úlohu, či už tak, že stimuluje zmeny, podporuje spoluprácu alebo poukazuje na zlyhania a rieši ich. Túto úlohu si Komisia plní rôznymi spôsobmi prostredníctvom rozličných nástrojov, ktoré má k dispozícii, no cieľ je vždy jasný: zabezpečiť skutočnú zmenu v tom, ako občania pociťujú vplyv právneho štátu vo svojom každodennom živote. Komisia takisto dbala na to, aby sa v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti uprednostnilo vykonávanie reforiem súdnictva v členských štátoch, ich protikorupčných rámcov a verejnej správy, ako aj digitalizácia ich justičných systémov, keďže majú kľúčový význam z hľadiska vytvárania priaznivého investičného prostredia.

Právny štát bol počas celého minulého roka hlavnou témou európskeho programu a Správa o právnom štáte 2021 značne prispievala k politickej aj odbornej diskusii na úrovni EÚ aj na vnútroštátnej úrovni. Výročná správa o právnom štáte je v zásade veľmi dôležitou súčasťou nášho úsilia o dosiahnutie reálneho vplyvu na presadzovanie a ochranu právneho štátu v EÚ. Keďže sa v správe náležitým spôsobom zohľadňujú vnútroštátne zvyklosti, zabezpečuje rovnaké zaobchádzanie a používa transparentná a objektívna metodika, umožnila konštruktívnu diskusiu a bohatú výmenu najlepších postupov medzi členskými štátmi v Rade aj na odbornej úrovni, ako aj v rámci diskusií, ktoré sa viedli s Komisiou v Európskom parlamente a v národných parlamentoch na základe správy z roku 2021. Členské štáty sa učia zo vzájomných skúseností, vďaka čomu vedľa lepšie posúdiť, ktorá cesta je najlepšia, a lepšie dokážu predchádzať vzniku hrozieb pre právny štát, resp. zabrániť tomu, aby sa prehlbovali.

Toto tretie vydanie správy predstavuje nový krok v úsilí, ktoré Komisia investuje do právneho štátu, keďže po prvýkrát obsahuje aj osobitné odporúčania pre jednotlivé členské

¹ „Únia je založená na hodnotách úcty k ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti, právneho štátu a dodržiavania ľudských práv vrátane práv osôb patriacich k menšinám. Tieto hodnoty sú spoločné členským štátom v spoločnosti, v ktorej prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi.“ (Zmluva o Európskej únii, článok 2).

² Z Eurobarometra 508 o hodnotách a identite občanov EÚ (2021) vyplýva, že tieto zásady podporuje 82 % Európanov.

štáty, ako to oznámila predsedníčka von der Leyenová v Správe o stave Únie 2021³. Keďže má správa preventívnu povahu, cieľom odporúčaní je podporiť snahu členských štátov pokročiť v realizácii prebiehajúcich alebo plánovaných reforiem, stimulovať pozitívne zmeny a pomôcť členským štátom identifikovať, kde by mohli vykonať zlepšenia alebo podniknúť opatrenia v nadväznosti na nedávne zmeny alebo reformy, pričom v niektorých prípadoch by išlo aj o riešenie systémových problémov.

Komisia pri vypracúvaní odporúčaní zvlášť dbala na to, aby boli ciele a zakotvené v európskom práve a normách a zároveň rešpektovali aj špecifickosť vnútroštátnych právnych systémov. Rovnako dôležitá je aj konzistentnosť a synergie s ostatnými postupmi a nástrojmi, ako sú európsky semester, všeobecný režim podmienenosti na ochranu rozpočtu EÚ a Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti. Ďalšie vydania správy o právnom štáte budú skúmať činnosti, ktoré sa podnikli v nadväznosti na odporúčania.

Tak ako v predchádzajúcich vydaniach, aj v tejto Správe o právnom štáte 2022 sa skúma vývoj:

- **justičných systémov** v členských štátoch, pričom sa osobitne sleduje ich nezávislosť, kvalita a efektívnosť. Sú to kľúčové parametre, ktorými sa zabezpečuje účinné uplatňovanie a presadzovanie práva EÚ, ochrana právneho štátu a zachovanie vzájomnej dôvery. Dobre fungujúce a úplne nezávislé justičné systémy sú nevyhnutným predpokladom toho, aby justícia slúžila občanom a podnikom. Dôležitú úlohu zohrávajú aj pri justičnej spolupráci v EÚ, vo fungovaní jednotného trhu a v právnom poriadku EÚ ako takom⁴;
- **protikorupčných rámcov**, pričom sa osobitne sleduje účinnosť vnútroštátnych protikorupčných politík a posudzujú sa rôzne kľúčové oblasti činnosti členských štátov na predchádzanie korupcii a boj proti nej. Účinné protikorupčné rámce, ako aj transparentnosť a integrita pri výkone štátnej moci posilňujú právne systémy a dôveru občanov a podnikov v subjekty verejného sektora;
- **slobody a plurality médií**, pričom sa osobitne sledujú základné oblasti vrátane nezávislosti orgánov na reguláciu médií, transparentné vlastníctvo médií, transparentnosť a spravodlivosť pridelovania štátnej reklamy, bezpečnosť novinárov a prístup k informáciám. Tohtoročná správa sa prvýkrát systematicky venuje verejnoprávny mediám. Prostredie slobodných a pluralitných médií má kľúčový význam pre právny štát, demokratickú zodpovednosť a boj proti korupcii. Vzhľadom na dôležitosť slobodných a pluralitných médií sa nedávno podniklo na úrovni EÚ viacero iniciatív⁵;
- **inštitucionálnych otázok súvisiacich so systémom brzd a protiváh**, pričom sa osobitne sledujú oblasti kľúčového významu pre právny štát, ako sú kvalita a inkluzívnosť vnútroštátneho legislatívneho procesu, úloha ústavných súdov a nezávislých orgánov, ako sú

³ [Správa o stave Únie 2021](#).

⁴ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2022.

⁵ Odporúčanie Komisie k zaručeniu ochrany, bezpečnosti a posilneniu postavenia novinárov a iných pracovníkov médií v Európskej únii, C(2021) 6650, 16.9.2021; návrh smernice o ochrane osôb zapojených do verejnej účasti pred zjavne neopodstatnenými alebo zneužívajúcimi súdnymi konaniami („strategickým žalobám proti verejnej účasti“), COM(2022) 177, 27.4.2022 a odporúčanie Komisie týkajúce sa ochrany novinárov a obhajcov ľudských práv pred zjavne neopodstatnenými a zneužívajúcimi súdnymi konaniami proti verejnej účasti („strategickými žalobami proti verejnej účasti“), C(2022) 2428, 27.4.2022. Komisia okrem toho vykonáva aj akčný plán pre mediálny a audiovizuálny sektor, čím sa zvyšuje finančná podpora EÚ pre projekty v oblasti slobody a plurality médií.

ombudsmeni, subjekty pre rovnaké zaobchádzanie⁶ a národné inštitúcie pre ľudské práva, a úloha organizácií občianskej spoločnosti pri ochrane právneho štátu. Ďalším prvkom zahrnutým do analýzy je meniaci sa vplyv pandémie COVID-19 a reakcia na ňu. Tohtoročná správa obsahuje prvýkrát aj prehľad o vykonávaní rozhodnutí Európskeho súdu pre ľudské práva.

Správa o právnom štáte sa venuje aj významným zmenám, ku ktorým došlo na úrovni EÚ, a mala by sa navyše vnímať v širších súvislostiach ostatných pracovných oblastí prispievajúcich k posilňovaniu demokratických hodnôt a ľudských práv v Únii aj mimo nej. Táto správa obsahuje zhrnutie o používaní kľúčových nástrojov Komisiou. Ide napríklad o Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti, nariadenie o všeobecnom režime podmienenosti⁷ a porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície. Komisia takisto vedie konania o nesplnení povinností, keď problémy súvisiace s právnym štátom predstavujú porušenie práva EÚ.

Ďalším príkladom doplnkovej činnosti je úsilie vyvíjané na presadzovanie základných práv: správa z roku 2022 o uplatňovaní Charty základných práv Európskej únie⁸ sa bude zameriavať na priestor občianskej spoločnosti a jeho úlohu pri ochrane a presadzovaní týchto práv. Občianska spoločnosť je kľúčovým partnerom EÚ pri vykonávaní jej politík v oblasti základných práv a na úrovni EÚ prebieha diskusia o tom, ako zintenzívniť podporu občianskej spoločnosti a jej zapojenie na úrovni EÚ.

Po ruskej invázii na Ukrajinu sa ukázalo, aké dôležité sú demokratické hodnoty, ľudské práva a právny štát. EÚ zohráva osobitnú úlohu pri šírení týchto hodnôt do celého sveta. Predstavujú alternatívu k autoritárskym modelom, ktoré porušujú medzinárodné právo a ľudské práva, a sú aj základným predpokladom procesu rozširovania. Dôveryhodnosť našich vonkajších politík závisí od stavu právneho štátu v samotnej EÚ.

2. KĽÚČOVÉ ASPEKTY STAVU PRÁVNEHO ŠTÁTU V ČLENSKÝCH ŠTÁTOCH

V tejto správe sa dokumentujú dôležité spoločné témy a trendy, osobitné problémy a pozitívny vývoj v rámci štyroch pilierov. Príklady uvádzané na ilustráciu týchto trendov sa vybrali z posúdení nachádzajúcich sa v 27 kapitolách o jednotlivých krajinách, ktoré tvoria neoddeliteľnú súčasť tejto správy a poskytujú podrobný opis situácie v jednotlivých členských štátoch⁹. Správa obsahuje aj osobitné odporúčania určené jednotlivým členským štátom¹⁰.

Metodika správy o právnom štáte a jej odporúčania

Posúdenia obsiahnuté v kapitolách o jednotlivých krajinách boli pripravené v rozsahu a v súlade s metodikou, ktoré boli aktualizované po diskusiách s členskými štátmi¹¹. Kapitoly o jednotlivých krajinách vychádzajú z kvalitatívneho posúdenia, ktoré samostatne

⁶ V roku 2022 Komisia navrhne opatrenia na posilnenie úlohy a nezávislosti subjektov pre rovnaké zaobchádzanie.

⁷ Nariadenie Európskeho parlamentu a rady (EÚ, Euratom) 2020/2092 zo 16. decembra 2020 o všeobecnom režime podmienenosti na ochranu rozpočtu Únie (Ú. v. EÚ L 433I, 22.12.2020, s. 1).

⁸ Vydanie je naplánované na december 2022.

⁹ Kapitoly o jednotlivých krajinách sú k dispozícii [tu](#).

¹⁰ Odkazy na odporúčania sú uvedené v poznámkach pod čiarou v celej tejto správe, v prílohe a aj v kapitolách o jednotlivých krajinách.

¹¹ Po diskusiách s členskými štátmi bola metodika aktualizovaná, a to najmä s cieľom lepšie špecifikovať využívanie zdrojov na účely posúdenia a zohľadniť začlenenie odporúčaní do správy. Metodika je k dispozícii [tu](#).

uskutočnila Komisia. Zameriavajú sa na syntézu významných zmien od júla 2021 a opisujú problémy, ale aj pozitívne aspekty zistené v členských štátoch. V každej kapitole o jednotlivých krajinách sa analýza zameriava najmä na témy, v prípade ktorých boli zaznamenané zásadné zmeny alebo v prípade ktorých boli v predchádzajúcej správe zistené vážne problémy, ktoré pretrvávali aj počas vykazovaného obdobia.

Keďže má správa preventívnu povahu, cieľom odporúčaní je podporiť snahu členských štátov a pomôcť im pokročiť v realizácii reforiem, ako aj identifikovať, kde by mohli vykonať zlepšenia alebo podniknúť opatrenia v nadväznosti na nedávne zmeny¹². Vychádza sa pritom z dialógov, ktoré sa sústavne vedú s členskými štátmi.

Pri vypracúvaní odporúčaní uvedených v tejto správe sa dodržiavali tieto zásady:

- Odporúčania pre jednotlivé krajiny sú adresované každému jednému členskému štátu. Naplno sa pritom dodržiavajú zásady rovnakého zaobchádzania a proporcionality.
- Odporúčania sú začlenené do správy a vychádzajú z dôkladného posúdenia v kapitolách o jednotlivých krajinách. Pri tomto posudzovaní sa uplatňujú objektívne kritériá zakotvené v práve EÚ alebo v európskych a medzinárodných normách.
- Odporúčania sú primerané identifikovaným problémom. Podporuje sa nimi aj presadzovanie pozitívneho reformného úsilia.
- Odporúčania sú dostatočne špecifické na to, aby mohli členské štáty prijať konkrétne a realizovateľné nadväzujúce opatrenia, a podľa potreby zohľadňujú aj ich vnútroštátne právomoci, právne systémy a inštitucionálny kontext.
- Komisia pri vypracúvaní odporúčaní zvlášť dbala na konzistentnosť a synergie s ostatnými postupmi a nástrojmi, ako sú európsky semester, všeobecný režim podmienenosti na ochranu rozpočtu EÚ a Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti¹³.
- Do ďalších vydaní správy o právnom štáte sa zahrnú opatrenia, ktoré sa prijali v nadväznosti na odporúčania.

Táto správa je výsledkom úzkej spolupráce s členskými štátmi a opiera sa o rôzne vnútroštátne, medzinárodné a iné zdroje¹⁴. Všetky členské štáty boli vyzvané, aby sa zúčastnili na tomto procese, predložili písomné príspevky¹⁵ a zapojili sa do návštev jednotlivých krajín uskutočňovaných od februára do apríla 2022¹⁶. Cenné horizontálne

¹² Odporúčaniami nie sú dotknuté žiadne konania, ktoré by mohla Komisia začať podľa iných právnych nástrojov, akými sú postupy v prípade nesplnenia povinnosti alebo nariadenie o všeobecnom režime podmienenosti.

¹³ V prípade potreby sa pred odporúčaniami uvádzajú pozície, ktoré Komisia zaujala v rámci týchto postupov v súvislosti s konkrétnym členským štátom.

¹⁴ Medzi zdroje výročnej správy o právnom štáte patria najmä písomné príspevky prijaté od členských štátov, písomné príspevky získané počas cieľovej konzultácie so zainteresovanými stranami a informácie vytvorené medzinárodnými organizáciami alebo prijaté od vnútroštátnych orgánov a zainteresovaných strán počas návštev jednotlivých krajín. Komisia vykonáva na základe týchto zdrojov svoje posudzovanie, no ako také nepredstavujú stanovisko Komisie.

¹⁵ [Správa o právnom štáte 2022 – príspevky od členských štátov](#).

¹⁶ Informácie o návštevách jednotlivých krajín sa nachádzajú v kapitolách o jednotlivých krajinách. Počas týchto návštev jednotlivých krajín Komisia diskutovala s vnútroštátnymi orgánmi členských štátov vrátane súdnych a nezávislých orgánov, orgánov presadzovania práva, ako aj so zainteresovanými stranami, ako sú združenia novinárov a občianska spoločnosť.

príspevky a príspevky týkajúce sa jednotlivých krajín sa získali aj vďaka konzultáciám so zainteresovanými stranami¹⁷. Rada Európy okrem toho poskytla prehľad o svojich najnovších stanoviskách a správach, ktoré sa týkali členských štátov EÚ¹⁸. Pred prijatím tejto správy dostali členské štáty príležitosť, aby poskytli aktuálne informácie ku svojim kapitolám.

2.1. Justičné systémy

Nezávislosť, kvalita a efektívnosť sú základnými parametrami účinného justičného systému. Účinné justičné systémy sú mimoriadne dôležité pre uplatňovanie a presadzovanie práva EÚ a posilňovanie právneho štátu. Nezávislosť súdництва je nevyhnutným predpokladom spravodlivosti súdnych konaní. Táto požiadavka vyplýva z princípu účinnej súdnej ochrany uvedeného v článku 19 Zmluvy o Európskej únii (ZEÚ) a z práva na účinný prostriedok nápravy pred súdom zakotveného v článku 47 Charty základných práv EÚ¹⁹. Nezávislí sudcovia a nezávislé súdy zaručujú, že sa chránia práva jednotlivcov podľa práva EÚ, ako aj spoločné hodnoty členských štátov, ktoré sú stanovené v článku 2 Zmluvy o EÚ, najmä hodnoty právneho štátu²⁰. Pri reformovaní svojich justičných systémov musia členské štáty plne dodržiavať požiadavky práva EÚ a judikatúry Súdneho dvora Európskej únie²¹.

Vnímaná nezávislosť súdництва v EÚ

Podľa porovnávacieho prehľadu EÚ v oblasti justície za rok 2022 a prieskumov Eurobarometra uskutočnených v roku 2022²² sa vnímanie nezávislosti medzi podnikmi v porovnaní s rokom 2021 zlepšilo približne v dvoch tretinách členských štátov. Z prieskumov medzi širokou verejnosťou však vyplynul pokles úrovne vnímanej nezávislosti súdництва vo viac ako polovici členských štátov. V relatívnom vnímaní došlo medzi členskými štátmi len k malým zmenám. Vo Fínsku, v Dánsku, Rakúsku, Luxembursku, Holandsku a Nemecku je medzi širokou verejnosťou úroveň vnímanej nezávislosti naďalej pomerne vysoká (vyše 75 %), zatiaľ čo na Slovensku, v Poľsku a Chorvátsku zostáva veľmi nízka (pod úrovňou 30 %).

Súdne rady a postupy vymenúvania sudcov ako kľúčové záruky nezávislosti súdництва

Súdne rady môžu byť mimoriadne dôležitými zárukami nezávislosti súdництва, ako sa uznáva v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie²³. Dokážu pôsobiť ako nárazník medzi súdnictwom a ostatnými zložkami moci vo veciach ako vymenovanie a kariéra sudcov alebo zmierovacích sudcov, ako aj pri ich úlohe v oblasti riadenia justičného systému. V rámci Rady Európy boli vypracované dôležité európske normy o tom, ako by sa mali zriaďovať

¹⁷ Konzultácia sa uskutočnila v období od decembra 2021 do januára 2022. [Správa o právnom štáte 2022 – cieľná konzultácia so zainteresovanými stranami](#).

¹⁸ [Správa o právnom štáte 2022 – príspevok Rady Európy](#).

¹⁹ [Charta základných práv EÚ](#).

²⁰ Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie z 24. júna 2019, Komisia/Polsko, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, body 44 a 58.

²¹ Odkaz na kľúčové rozsudky od poslednej správy je uvedený v oddiele 4.

²² Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2022, obrázky č. 50 a 52.

²³ Súdny dvor Európskej únie uznáva, že súdna rada môže predstavovať ochranu nezávislosti súdництва za predpokladu, že takýto orgán je dostatočne nezávislý od výkonnej a zákonodarnej moci a od orgánu, ktorému sa stanovisko predkladá. Pozri napr. rozsudok z 2. marca 2021, A.B. a i. (Vymenovanie sudcov na Najvyšší súd – Odvolanie), C-824/18, body 123 – 125 a citovanú judikatúru.

súdne rady a aké by malo byť ich zloženie, aby sa čo najlepšie zabezpečila ich nezávislosť²⁴. Súdne rady potrebujú aj primerané zdroje na účinné fungovanie a plnenie svojich mandátov.

V mnohých členských štátoch sa začali legislatívne snahy o posilnenie nezávislosti súdnych rád. V [Luxembursku](#) boli predložené legislatívne zmeny na zosúladenie zloženia budúcich súdnych rád s európskymi normami. Stanovili by sa nimi právomoci súdnej rady v oblasti riadenia kariéry zmierovacích sudcov a zaviedol by sa nový disciplinárny režim. V [Chorvátsku](#) sa nedávnymi zmenami posilňuje úloha dvoch rád pri výbere sudcov a štátnych zástupcov. V [Talianku](#) bol nedávno prijatý nový zákon na reformu justičného systému, v ktorom sa stanovuje zriadenie a fungovanie Najvyššej súdnej rady, ako aj spôsob volenia jej členov. Na [Cypre](#) sa nedávno v parlamente hlasovalo o reformách v súvislosti so zložením Súdnej rady. V [Holandsku](#) sa plánujú možné zmeny zloženia a vymenúvania členov Súdnej rady. Vo [Švédsku](#) od roku 2020 vyšetrovací výbor zložený zo všetkých strán skúma, ako posilniť nezávislosť súdnictva. Do februára 2023 má predložiť svoju správu.

Vývoj v súvislosti s národnými súdnymi radami je hlavnou témou vo viacerých členských štátoch. V [Španielsku](#) aj naďalej vyvolávajú znepokojenie oneskorenia pri obnove Súdnej rady a pribúdali ďalšie výzvy na zmenu systému vymenúvania rady. V [Bulharsku](#) rastú obavy v súvislosti s fungovaním Najvyššej súdnej rady a potrebou riešiť jej zloženie. V [Írsku](#) vyvoláva určité obavy navrhované zloženie plánovanej Komisie pre vymenovanie sudcov. Na [Slovensku](#) prevzala Súdna rada nové úlohy, pretrvávajú však obavy v súvislosti s režimom odvolávania jej členov. V [Portugalsku](#) sa od roku 2004 čaká na dokončenie legislatívneho rámca pre Vysokú radu pre správne a daňové sudy a boli prijaté nové opatrenia na riešenie problémov s pridelovaním prípadov na súdoch²⁵.

V ostatných členských štátoch sa štrukturálne ani systémové problémy neriešili. V [Poľsku](#) zostali nevyriešené vážne problémy v súvislosti s nezávislosťou národnej súdnej rady, a to aj napriek tomu, že sa nimi zaoberali viaceré rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie a Európskeho súdu pre ľudské práva, v ktorých sa potvrdzujú obavy zistené Komisiou v rámci postupu podľa článku 7 ods. 1 ZEÚ. Tieto obavy sa odrážajú aj vo všeobecnejšom odporúčaní pre jednotlivé krajiny v rámci európskeho semestra, podľa ktorého treba zaistiť nezávislosť súdnictva. V [Maďarsku](#) Národná súdna rada naďalej čelí problémom so zabezpečením protiváhy k právomoci predsedu Národnej justičnej kancelárie, pokiaľ ide o riadenie súdov, a odporúčanie posilniť nezávislosť súdnictva, ktoré bolo tejto krajine adresované v rámci európskeho semestra, ako aj súvisiace obavy vyjadrené v rámci postupu podľa článku 7 ods. 1 ZEÚ zostávajú nevyriešené²⁶.

Spôsob vymenúvania sudcov môže mať zásadný vplyv na nezávislosť súdnictva a vnímanie jeho nezávislosti verejnosťou. Ako stanovil Súdny dvor Európskej únie, v záujme zaručenia nezávislosti súdnictva musia byť hmotnoprávne podmienky a procesné pravidlá, ktorými sa riadi vymenúvanie sudcov, dostatočné na to, aby zabránili vzniku opodstatnených pochybností, pokiaľ ide o neovplyviteľnosť dotknutých sudcov vonkajšími činiteľmi a ich neutralitu ako sudcov²⁷.

²⁴ Pozri najmä odporúčanie Rady Európy CM/Rec(2010)12.

²⁵ Odporúčania sa týkajú BG, IE, ES, IT, CY, LU, PT, SK a SE.

²⁶ Odporúčania sa týkajú HU.

²⁷ Pozri rozsudok Súdneho dvora Európskej únie z 2. marca 2021, A.B. a i. (Vymenovanie sudcov na Najvyšší súd – Odvolanie), C-824/18, body 117, 119, 123, a citovanú judikatúru. Účast' nezávislých orgánov, akými sú napríklad súdne rady, na procese vymenúvania sudcov môže v zásade prispieť k objektívnosti celého procesu, ak je daný orgán dostatočne nezávislý od zákonodarnej a výkonnej moci [pozri rozsudok z 15. júla 2021, Komisia/Poľsko, C-791/19, body 98 – 108; z 20. apríla 2021, Repubblica a Il-Prim Ministru, C-896/19, bod 66;

Od poslednej správy niektoré členské štáty pristúpili k zlepšovaniu postupov vymenúvania sudcov. V [Írsku](#) sa novým návrhom zákona o vymenúvaní sudcov obmedzuje diskrečná právomoc vlády pri tomto postupe. V [Chorvátsku](#) bol dokončený proces vymenovania predsedu Najvyššieho súdu a bol zmenený postup, ktorým sa riadi výberové konanie, aby sa v budúcnosti zabránilo prípadnej patovej situácii. V [Česku](#) je cieľom zmenených právnych predpisov zaviesť transparentný a jednotný systém náboru a výberu sudcov a predsedov súdov. Na [Cypre](#) parlament nedávno odhlasoval reformu postupov vymenúvania sudcov a predsedov novonavrhnutého Najvyššieho ústavného súdu a Vrchného súdu. V [Holandsku](#) sa uvažuje o viacerých zmenách, ktorými by sa mala ďalej posilniť nezávislosť súdnictva, a to aj pokiaľ ide o vymenúvanie sudcov Najvyššieho súdu.

V ostatných členských štátoch, ktoré prijali kroky na zlepšenie týchto postupov, problémy pretrvávajú, a to najmä v oblasti vymenúvania členov vyšších súdov a predsedov súdov. Na [Malte](#) boli prijaté kroky na odpolitizovanie vymenúvania predsedu Najvyššieho súdu, súdne orgány sa však do toho postupu stále nezapájajú. V [Grécku](#) pretrvávajú obavy v súvislosti s postupom vymenúvania sudcov a prokurátorov do najvyšších funkcií, ako aj v súvislosti s nedostatočným zapojením súdnych orgánov do výberového procesu. V [Rakúsku](#) bola oznámená reforma postupu vymenúvania predsedu a podpredsedu Najvyššieho súdu, ktorou sa má riešiť nedostatočné zapojenie súdnych orgánov do tohto postupu, pretrvávajú však obavy v súvislosti s obmedzeným zapojením súdnych orgánov do vymenúvania predsedov a podpredsedov správnych súdov²⁸.

Kľúčovým problémom sú naďalej postupy vymenúvania do vysokých súdnych funkcií. V [Litve](#) sa od septembra 2019 čaká na vymenovanie predsedu Najvyššieho súdu, keďže v zákone sa nestanovujú lehoty pre príslušné výberové konanie a prezidentovi republiky zákon udeľuje možnosť voľného uváženia pri rozhodovaní o lehotách výberových konaní pre Najvyšší súd. V [Lotyšsku](#) bol uchádzač o funkciu sudcu Najvyššieho súdu zamietnutý parlamentom, čo bolo poznačené spormi o neprimeranom politickom vplyve. V [Poľsku](#) sa konkrétnymi vymenovaniami do funkcií na Najvyššom súde zaoberali kľúčové rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie a Európskeho súdu pre ľudské práva. V [Maďarsku](#) sa obavy týkajú najmä možnosti voľného uváženia pri vymenúvaní a povyšovaní sudcov, ako aj voľby predsedu Najvyššieho súdu, pridelovania prípadov a prémieí. V [Bulharsku](#) neexistujú pravidelné výberové konania pri vymenúvaní sudcov do vyšších funkcií a zároveň sa vo veľkej miere využíva dočasné preloženie, čo vytvára riziká pre nezávislosť súdnictva²⁹.

Samostatnosť a nezávislosť prokuratúry ako základné prvky dobrého fungovania systému trestnej justície

Keďže v EÚ neexistuje jednotný model inštitucionálneho usporiadania prokuratúry, vždy sú potrebné inštitucionálne záruky na zabezpečenie toho, aby bola prokuratúra dostatočne samostatná a mohla bez politického tlaku účinne a nestranne vyšetrovať a predkladať prípady na súd. Toto je dôležité nielen pre vnútroštátne a úijné trestné právo, ale aj pre ďalšie dôležité otázky, ako je ochrana finančných záujmov EÚ a boj proti nenávisným prejavom v digitálnom prostredí.

Viaceré členské štáty začali reformy na posilnenie nezávislosti prokuratúry. V [Rakúsku](#) pokračujú prípravné práce na reforme prokuratúry s cieľom posilniť jej nezávislosť.

z 2. marca 2021, A.B. a i. (Vymenovanie sudcov na Najvyšší súd – Odvolanie), C-824/18, body 66, 124 a 125; a z 19. novembra 2019 v spojených veciach C-585/18, C-624/18 a C-625/18, AK a ďalší., body 137 a 138].

²⁸ Odporúčania sa týkajú EL, CY, MT a AT.

²⁹ Odporúčania sa týkajú BG, LV, LT a HU.

Pripravovanou reformou v [Česku](#) sa má zaviesť pevne stanovené funkčné obdobie generálneho prokurátora a ostatných hlavných prokurátorov a majú sa určiť jasné podmienky ich odvolania. V [Bulharsku](#) sa vláda v rámci plánu obnovy a odolnosti zaviazala zaviesť účinný mechanizmus zodpovednosti a trestnej zodpovednosti generálneho prokurátora a jeho zástupcov, ako aj súdne preskúmanie rozhodnutí prokuratúry o nezačatí vyšetrovania. V [Španielsku](#) boli prijaté právne zmeny zamerané na zvýšenie transparentnosti vzťahov medzi vládou a generálnym prokurátorom, pretrvávajú však obavy týkajúce sa súbežnosti funkčného obdobia generálneho prokurátora a vlády. Na [Slovensku](#) vyvolalo znepokojenie prijatie rozhodnutí o uzavretí viacerých prípadov veľkej korupcie, preto ministerstvo spravodlivosti pripravuje zmenu, ktorou sa obmedzí právomoc generálneho prokurátora zrušiť rozhodnutia prokuratúry v jednotlivých prípadoch³⁰.

V niektorých členských štátoch však existujú obavy týkajúce sa nezávislosti a samostatnosti prokuratúr. V [Slovinsku](#) vznikli obavy, aký vplyv môže mať na nezávislosť prokurátorov právomoc ministra vnútra vydávať pokyny polícii v jednotlivých prípadoch. V [Poľsku](#) pretrvávajú obavy v súvislosti s fungovaním prokuratúry, keďže funkciu ministra spravodlivosti a generálneho prokurátora zastáva tá istá osoba. Poľské súdy poukázali aj na obavy, že prax prekladania prokurátorov na inú pozíciu možno považovať za prostriedok na preradenie na nižšiu pozíciu alebo na diskrimináciu. V [Maďarsku](#) sa zmenili pravidlá odvolávania generálneho prokurátora, pričom odporúčanie skupiny GRECO, aby sa zrušila možnosť ponechať generálneho prokurátora vo funkcii po uplynutí jeho mandátu, sa doteraz nezrealizovalo a obavy vyvoláva nedostatočná zodpovednosť za nezačatie alebo za ukončenie vyšetrovaní³¹.

Disciplinárne rámce a zodpovednosť v prípade sudcov a prokurátorov

Súdny dvor Európskej únie naďalej rozvíjal svoju judikatúru o základných zárukách, ktorými sa má zabezpečiť, aby sa disciplinárny rámec nemohol využívať ako nástroj politickej kontroly súdnych rozhodnutí³². Tieto záruky obsahujú aj jasné pravidlá, ktorými sa vymedzuje správanie považované za disciplinárny priestupok a stanovujú platné sankcie. Disciplinárne konanie sa musí uskutočňovať za účasti nezávislého orgánu a postupy musia v plnej miere zaručovať práva zakotvené v článkoch 47 a 48 charty, a najmä právo na obhajobu. A napokon musia byť zavedené pravidlá na zabezpečenie toho, aby bolo možné rozhodnutia disciplinárnych orgánov súdne napadnúť³³.

V niektorých členských štátoch prebiehajú reformy na posilnenie záruk v oblasti nezávislosti súdnictva v disciplinárnych konaniach. V [Španielsku](#) bol zavedený nový disciplinárny režim pre prokurátorov. V [Slovinsku](#) sa z iniciatívy súdnych orgánov pripravujú zmeny na zlepšenie disciplinárneho rámca. V [Belgicku](#) boli zavedené štandardné formuláre na oznamovanie disciplinárneho konania týkajúceho sa sudcov a prokurátorov, pričom prvú konsolidovanú správu o disciplinárnych konaniach vypracuje Vysoká súdna rada v priebehu roka 2022.

V ostatných členských štátoch naďalej panujú obavy z toho, že disciplinárne konania by sa mohli využívať na obmedzenie nezávislosti súdnictva. [Poľsko](#) sa vo svojom pláne obnovy

³⁰ Odporúčania sa týkajú CZ, ES, AT a SK. Príslušný míľnik je uvedený v pláne obnovy a odolnosti Bulharska.

³¹ Odporúčania sa týkajú PL.

³² Súd najnovšie pripomenul túto zásadu vo veciach týkajúcich sa Disciplinárnej komory Najvyššieho súdu Poľska (rozsudok z 15. júla 2021, Európska komisia/Poľská republika, C-791/19) a Rumunskej súdnej inšpekcie (rozsudok z 18. mája 2021, Asociația 'Forumul Judecătorilor din România' a i./Inspekția Judiciară a i., spojené veci C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19).

³³ Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie z 25. júla 2018, LM, C-216/18 PPU, bod 67.

a odolnosti zaviazalo uskutočniť reformy disciplinárneho režimu týkajúceho sa sudcov, rozpustiť Disciplinárnu komoru Najvyššieho súdu a zabezpečiť obnovu konaní sudcom, ktorých sa dotkli rozhodnutia danej komory³⁴. Cieľom plánu je posilniť isté aspekty nezávislosti súdnictva. Disciplinárna komora však aj napriek rozhodnutiam Súdneho dvora naďalej rozhoduje vo veciach týkajúcich sa sudcov, ako aj o pozastavení výkonu ich funkcie. V [Rumunsku](#) naďalej vyvolávalo obavy ukládanie disciplinárnych sankcií a úloha Súdnej inšpekcie, hoci pripravovaným návrhom právneho predpisu by sa mal disciplinárny režim zreformovať. Záruky sú potrebné aj v prípade ďalších mechanizmov zodpovednosti. V [Chorvátsku](#) vyvolali obavy nové zákony, v ktorých sa vyžadujú pravidelné bezpečnostné preverky sudcov a štátnych zástupcov vykonávané Národnou bezpečnostnou agentúrou. Na [Slovensku](#) pretrvávajú obavy týkajúce sa režimu trestnej zodpovednosti sudcov za „ohýbanie práva“. V [Slovinsku](#) chýbajú v pravidlách parlamentného vyšetrovania záruky nezávislosti sudcov a štátnych prokurátorov³⁵.

Investovanie do kvality a efektívnosti justície

Efektívny justičný systém zvláda svoju pracovnú záťaž a nevybavené prípady a vydáva svoje rozhodnutia bez zbytočného oneskorenia. Hoci medzi jednotlivými členskými štátmi, ako aj v rámci nich existuje mnoho rozdielov v závislosti od druhu konaní (napr. občianske a obchodné, trestné, správne) a inštancií súdov, neprimerane dlhé konania a veľký počet nevybavených prípadov narúšajú dôveru občanov a podnikov vo vnútroštátne justičné systémy a v účinnosť boja proti korupcii (pozri aj oddiel 2.2). Na zabezpečenie kvality a efektívnosti justičných systémov sú nevyhnutné primerané ľudské a finančné zdroje. Uznalo to mnoho členských štátov, ktoré preto vo svojich národných plánoch obnovy a odolnosti pridávajú dodatočné zdroje na posilnenie odolnosti justičných systémov a investujú do digitalizácie justície.

Investovanie do ľudských a finančných zdrojov a digitalizácie justičného systému je základným predpokladom vyriešenia všeobecnejších problémov, ktoré majú mnohé členské štáty s efektívnosťou. V [Chorvátsku](#), na [Cypre](#), [Malte](#) a v [Portugalsku](#) prebiehajú iniciatívy na riešenie dlhodobých problémov súvisiacich s efektívnosťou justičného systému, akými sú napríklad zdĺhavé súdne konania. V [Taliansku](#) boli prijaté komplexné reformy občianskej a trestnej justície zamerané na zlepšenie kvality a efektívnosti justičného systému vrátane riešenia nevybavených prípadov a dĺžky konaní. V [Grécku](#) boli nedávno prijaté nové právne predpisy o organizácii súdov a postavení sudcov v záujme riešenia problémov týkajúcich sa efektívnosti a kvality justície. V [Maďarsku](#) vstúpil do platnosti nový zákon o peňažnej náhrade za oneskorenia v občianskych súdnych konaniach, v ktorom sa stanovujú náhrady v prípade porušenia základného práva na skončenie občianskeho konania v primeranom čase. V [Írsku](#) bol predložený návrh zákona, v ktorom sa stanovuje systém náhrad v prípadoch neprimeranej dĺžky súdneho konania.

Súčasťou zaistenia dlhodobej odolnosti justičného systému je zabezpečenie atraktívnosti súdnych profesií, a to aj prostredníctvom primeraného odmeňovania, a minimalizovanie počtu voľných pozícií pre sudcov, prokurátorov a zamestnancov súdov. V [Belgicku](#) sa vyvinuli snahy o navýšenie zdrojov pridelených na justičný systém. V [Nemecku](#) bolo oznámené rozšírenie Paktu o právnom štáte s cieľom poskytnúť dodatočné zdroje na súdnictvo a digitalizáciu, pretrvávajú však dlhodobé problémy súvisiace s náborom

³⁴ V júni 2022 bolo prijatých viacero legislatívnych zmien.

³⁵ Odporúčania sa týkajú HR, PT, RO, SI a SK. Pokiaľ ide o PL, disciplinárny režim pre sudcov bol predmetom konania o nesplnení povinnosti. Príslušný míľnik sa uvádza v národnom pláne obnovy a odolnosti.

a mzdovým ohodnotením sudcov. V [Portugalsku](#) a vo [Francúzsku](#) vláda uskutočňuje kroky na riešenie nedostatku ľudských zdrojov v justičnom systéme, no problémy naďalej pretrvávajú. V [Slovinsku](#) vláda bez konzultácie so súdnymi orgánmi znížila už schválený rozpočet pre súdy, Súdnu radu a štátnu prokuratúru a Súdna rada začala postupy ústavného preskúmania plátov sudcov. V [Dánsku](#) zostávajú dlhodobým problémom obmedzené výdavky na justičný systém, ktoré sa stanovujú ako percentuálny podiel z HDP, ako aj nízky počet sudcov, a to najmä z hľadiska zabezpečovania efektívneho vybavovania prípadov³⁶.

Iniciatívy na zlepšenie digitalizácie justície pokračujú v mnohých členských štátoch, pričom často vychádzajú zo skúseností získaných počas pandémie COVID-19. Je dôležité zabezpečiť účinnosť digitálnych nástrojov v praxi. V [Belgicku](#), [Bulharsku](#) a na [Malte](#) naďalej pretrvávajú problémy, ale v príslušných plánoch obnovy a odolnosti sa predpokladajú zlepšenia. V [Taliansku](#) ďalej pokračuje digitalizácia na občianskych súdoch, zatiaľ čo na trestných súdoch a prokuratúrach problémy naďalej pretrvávajú. Členskými štátmi, v ktorých prebiehajú projekty s cieľom ďalej zlepšiť úroveň digitalizácie súdництва, sú [Švédsko](#), [Holandsko](#), [Lotyšsko](#), [Portugalsko](#), [Estónsko](#), [Dánsko](#), [Rakúsko](#), [Rumunsko](#), [Slovinsko](#), [Španielsko](#) a [Fínsko](#)³⁷.

Advokáti ako kľúčoví aktéri súdnych systémov založených na právnom štáte

Advokáti a ich profesijné združenia zohrávajú nezastupiteľnú úlohu pri posilňovaní právneho štátu a zabezpečovaní ochrany základných práv vrátane práva na spravodlivý proces. Niektoré členské štáty uskutočnili kroky na uľahčenie prístupu k advokátom. V [Lotyšsku](#) Najvyšší súd potvrdil, že účasť advokátov na súdnych konaniach je nevyhnutná na zabezpečenie práva na spravodlivý proces, a rozhodol v prospech práva advokátov na prístup k informáciám pri výkone ich funkcie. V [Luxembursku](#) vypracovalo ministerstvo spravodlivosti v spolupráci s Advokátskou komorou právne predpisy na zaistenie lepšieho prístupu k právnej pomoci. V [Litve](#) sa pripravuje reforma systému právnej pomoci. V [Írsku](#) naďalej vyvolávajú obavy trojv konania a nedostatky v systéme právnej pomoci, pracuje sa však na riešení týchto problémov³⁸.

Jedným zo základných aspektov slobody vykonávania právnického povolania je rešpektovanie dôvernosti vzťahu s klientmi. V odporúčaní Rady Európy sa jednoznačne uvádza, že výnimky zo zásady zachovania dôvernosti musia byť zlučiteľné so zásadami právneho štátu. V [Litve](#) sa čaká na vyriešenie otázok súvisiacich s dodržiavaním služobného tajomstva advokátov na Európskom súde pre ľudské práva.

2.2. Protikorupčný rámec

Korupcia poškodzuje právny štát a rovnako tak dôveru občanov a podnikov vo verejné inštitúcie. Komplexný prístup k boju proti korupcii sa musí opierať o kombináciu preventívnych a represívnych opatrení. To si vyžaduje pevný právny a inštitucionálny rámec, dostatočné administratívne a súdne kapacity, ako aj politickú vôľu na presadzovanie práva vrátane účinného vyšetrovania a stíhania. Pokiaľ ide o prevenciu, medzi spoľahlivé a účinné opatrenia na zaistenie integrity patrí predchádzanie konfliktom záujmov a ich riešenie, zabezpečovanie transparentnosti lobizmu, systémy priznania majetku a záujmov, účinná ochrana oznamovateľov, ako aj transparentnosť financovania politických strán.

³⁶ Odporúčania sa týkajú BE, DK, DE, FR a MT.

³⁷ Odporúčania sa týkajú FR, IT, NL a FI.

³⁸ Odporúčania sa týkajú IE, LT a LU.

Vnímanie korupcie v EÚ

Z výsledkov indexu vnímania korupcie³⁹ vyplýva, že medzi dvadsiatimi krajinami, ktoré sú vnímané ako najmenej skorumpované na svete, je desať členských štátov EÚ. V celosvetovom priemere dosiahla EÚ dobrý výsledok a v porovnaní s minulým rokom sa zlepšila⁴⁰. Hodnotenie niekoľkých členských štátov sa v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi zlepšilo, zatiaľ čo iné členské štáty naďalej dosahujú výrazne horšie výsledky ako ostatné členské štáty EÚ.

Z prieskumov Eurobarometra o korupcii z roku 2022⁴¹ vyplýva, že občania a podniky v EÚ naďalej považujú korupciu za vážny problém. Takmer sedem z desiatich Európanov (68 %) sa domnieva, že korupcia je v ich krajine rozšírená, a viac ako štyria z desiatich Európanov (41 %) sa domnievajú, že miera korupcie sa v ich krajine zvýšila. Zároveň sa len 31 % respondentov domnieva, že úsilie ich vlády v boji proti korupcii je účinné. Okrem toho viac ako šesť z desiatich európskych podnikov (63 %) sa domnieva, že problém korupcie je v ich krajine rozšírený, a väčšina podnikov (51 %) sa domnieva, že je nepravdepodobné, že sa v ich krajine podarí pristihnúť alebo nahlásiť polícii alebo prokuratúre skorumpované osoby alebo podniky.

Národné protikorupčné stratégie a ich vykonávanie

Od členských štátov sa v medzinárodnom práve vyžaduje zachovávanie účinných a koordinovaných protikorupčných politík⁴². Najbežnejším spôsobom, ako to zabezpečiť, je stanovenie a vykonávanie národnej protikorupčnej stratégie⁴³. Hoci zavedenie takýchto stratégií nie je ako také povinné, sú dôležité na to, aby sa politické záväzky pretavili do konkrétnych opatrení, aby sa zabezpečili súdržné, komplexné a koordinované riešenia legislatívnych alebo inštitucionálnych nedostatkov a aby sa protikorupčné úsilie prispôbilo meniacemu sa prostrediu⁴⁴. Takmer všetky členské štáty majú v súčasnosti zavedené národné protikorupčné stratégie, ktoré pravidelne vyhodnocujú a revidujú. Od júla 2021 [Chorvátsko](#), [Rumunsko](#), [Grécko](#), [Litva](#) a [Malta](#) revidovali alebo prijali stratégie a sprievodné akčné plány a [Nemecko](#), [Česko](#), [Taliansko](#) a [Lotyšsko](#) v súčasnosti revidujú svoje príslušné stratégie. V niektorých členských štátoch viedol proces vykonávania k dôležitým reformným návrhom. V [Portugalsku](#) bol prijatý legislatívny balík zameraný na boj proti korupcii a predchádzanie korupcii vo verejnom aj

³⁹ Každoročne zverejňovaného organizáciou Transparency International: <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>.

⁴⁰ Tak ako v minulom roku, aj teraz šesť členských štátov (Dánsko, Fínsko, Švédsko, Holandsko, Luxembursko a Nemecko) dosiahlo bodové hodnotenie 80 alebo viac zo 100 bodov indexu a ďalších päť (Rakúsko, Estónsko, Írsko, Belgicko a Francúzsko) hodnotenie vyše 72 zo 100 bodov.

⁴¹ Osobitný prieskum Eurobarometra 523 o korupcii (2022) a rýchly prieskum Eurobarometra 507 o postoji podnikov ku korupcii v EÚ (2022). Údaje Eurobarometra o postoji podnikov ku korupcii sa aktualizujú každý druhý rok. Údaje Eurobarometra o vnímaní korupcie a skúsenostiach občanov a podnikov uvádzané za posledný rok sa aktualizujú každý druhý rok. Predchádzajúce súbory údajov sú z osobitného prieskumu Eurobarometra 502 (2020) a z rýchleho prieskumu Eurobarometra 482 (2019).

⁴² V Dohovore Organizácie Spojených národov proti korupcii sa štátom, ktoré sú jeho stranami, ukladá povinnosť v súlade so základnými zásadami ich právnych systémov vypracovať a vykonávať koordinované protikorupčné politiky, ktorými sa podporuje účasť spoločnosti a v ktorých sa prihliada na zásady právneho štátu, dobré riadenie vecí verejných a hospodárenie s verejným majetkom, bezúhonnosť, transparentnosť a zodpovednosť, resp. udržiavať účinnosť takýchto politík. Zmluvnými stranami dohovoru sú všetky členské štáty a EÚ.

⁴³ Pozri aj [Vyhlásenie z Kuala Lumpur k protikorupčným stratégiám](#).

⁴⁴ Ako bolo uvedené v minuloročnej správe, aby sa takéto stratégie mohli účinne realizovať a viesť k hmatateľným výsledkom, dôležitými prvkami sú jasné a merateľné ciele, primerané zdroje, špecializovaná podpora a monitorovanie vykonávania, pravidelné hodnotenia a náležité vymedzené zodpovednosti špecializovaných inštitúcií, ako aj intenzívne zapojenie príslušných zainteresovaných strán [COM(2021) 700 final, s. 11].

súkromnom sektore a vo [Fínsku](#) prebiehajú revízie trestnoprávných protikorupčných právnych predpisov⁴⁵.

Posilnenie kapacít inštitúcií a právneho rámca na boj proti korupcii

Členské štáty majú zavedených množstvo právnych predpisov, v ktorých sa ich systémom trestnej justície poskytujú nástroje na boj proti korupcii. Vo viacerých členských štátoch sa pokračovalo v úsilí o vyplnenie legislatívnych medzier a zosúladenie existujúcich rámcov s medzinárodnými protikorupčnými normami⁴⁶ a právom EÚ⁴⁷. [Poľsko](#) zvýšilo trestné sankcie za korupciu vo verejnom živote a [Grécko](#) posilnilo vymedzenie aktívneho a pasívneho podplácania. V ostatných členských štátoch sa diskutuje o reformách trestného práva vecného alebo trestného práva procesného. [Fínsko](#) plánuje kriminalizovať obchodovanie s vplyvom, zatiaľ čo [Slovensko](#) sa zameriava na rozšírenie vymedzenia podplácania vo svojom vnútroštátnom práve. [Nemecko](#) sa zaviazalo posilniť trestné sankcie za podplácanie poslancami parlamentu. V ostatných štátoch pretrvávajú osobitné legislatívne medzery. Vo [Švédsku](#) viedli nedostatky v právnom vymedzení podplácania zahraničných verejných činiteľov k obmedzenému stíhaniu a vyneseniu konečných rozsudkov⁴⁸.

Boj proti korupcii sa opiera o spoľahlivý protikorupčný právny rámec, ako aj o zabezpečovanie jeho účinného vykonávania. Na účinný boj proti korupcii je nevyhnutné dôležité to, aby boli orgány presadzovania práva, prokuratúry a súdne orgány schopné presadzovať ustanovenia protikorupčného trestného práva. Táto schopnosť spočíva v právomociach a samostatnosti zodpovedných orgánov a v ich špecializácii, analytickej kapacite a zdrojoch. Kľúčovým predpokladom na to, aby mohli tieto orgány vykonávať zložité finančné vyšetrovanie, je aj prístup k príslušným informáciám a prepojenie registrov. Úspešné protikorupčné vyšetrovania a stíhania sa opierajú aj o efektívnu spoluprácu medzi orgánmi presadzovania práva a ďalšími agentúrami, akými sú finančné spravodajské jednotky, ako aj daňové a audítorské orgány a orgány na ochranu hospodárskej súťaže.

V niektorých členských štátoch sa uskutočnili alebo sa zvažujú štrukturálne a organizačné zmeny s cieľom zvýšenia kapacity protikorupčných orgánov. V [Dánsku](#) bola zriadená nová národná vyšetrovacia jednotka s cieľom zlepšiť prístup k závažným trestným činom vrátane zložitých prípadov korupcie. V [Bulharsku](#) sa plánujú reformy na reštrukturalizáciu Protikorupčnej komisie, zatiaľ čo špecializované súdne orgány boli zrušené. Zároveň je potrebné, aby sa pri týchto reformách uprednostňovalo účinné vyšetrovanie korupcie, a to najmä prípadov veľkej korupcie⁴⁹.

Mnohé členské štáty prijali kroky na zvýšenie kapacity prokuratúr zodpovedných za boj proti korupcii, napríklad prostredníctvom dodatočných zdrojov ([Írsko](#), [Lotyšsko](#)) alebo mimoriadnej odbornej prípravy ([Estónsko](#), [Španielsko](#)). Obmedzenia zdrojov uvádzajú prokuratúry v mnohých členských štátoch ako problém, ktorý v niektorých prípadoch ešte

⁴⁵ Odporúčania sa týkajú LV, LT, PT, SI a FI.

⁴⁶ Predovšetkým Trestnoprávny dohovor Rady Európy o korupcii a jej Občianskoprávny dohovor o korupcii; Dohovor OECD o boji s podplácaním zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách a Dohovor Organizácie Spojených národov proti korupcii.

⁴⁷ K právnym predpisom EÚ s významným vplyvom na uľahčovanie boja proti korupcii patria pravidlá v oblasti kriminalizácie korupcie, zmrazovania a konfiškácie aktív, ochrany finančných záujmov EÚ, normy na ochranu oznamovateľov, revidované pravidlá proti praniu špinavých peňazí, najmä zriadenie registrov konečných užívateľov výhod, a ďalšie kroky na podporu výmeny finančných informácií a urýchlenie finančných vyšetrení.

⁴⁸ Odporúčania sa týkajú FI a SE.

⁴⁹ Odporúčania sa týkajú BG.

zhoršujú ďalšie nedostatky. V [Rumunsku](#) sa požiadavky na odslúžené roky považujú za prekážku pri nábore špecializovaných prokurátorov. V [Luxembursku](#) a [Portugalsku](#) sa zaznamenalo, že nedostatok zdrojov vedie k oneskoreniam pri stíhaní. Na [Slovensku](#) ohrozujú tvrdenia o údajne politicky motivovaných rozhodnutiach o začatí vyšetrovania korupcie spoluprácu orgánov presadzovania práva a účinnosť boja proti korupcii, ako aj dôveru verejnosti v integritu inštitúcií. V [Slovinsku](#) boli vyjadrené obavy týkajúce sa operatívnej nezávislosti polície pri vyšetrovaniach korupcie⁵⁰.

Odstraňovanie prekážok pri vyšetrovaní a stíhaní trestných činov korupcie, ako aj ukladaní odrádzajúcich sankcií za korupciu

Procesné nedostatky môžu závažne brániť vo vyšetrovaní a stíhaní prípadov korupcie a ohrozovať účinnosť boja proti korupcii. Môžu nimi byť napríklad príliš ťažkopádne alebo nejasné ustanovenia o zbavení imunity a príliš krátke premlčacie lehoty, ktoré môžu brániť dokončeniu zložitých prípadov, najmä ak sa k nim pridružia ďalšie faktory prispievajúce k zdĺhavosti konaní. Uvedené prekážky môžu byť zvlášť problematické v prípadoch veľkej korupcie alebo v zložitých prípadoch korupcie, pretože môžu vytvárať riziko beztrestnosti, takže protikorupčné snahy strácajú svoj odrádzajúci účinok.

Niektoré členské štáty zaviedli opatrenia na zmiernenie prekážok brániacich účinnému vyšetrovaniu a stíhaniu. [Portugalsko](#) sa novými opatreniami snaží o zvýšenie účinnosti súdneho systému pri spracúvaní prípadov korupcie a o zrýchlenie práce prokuratúry, a to aj predĺžením premlčacích lehôt na trestné činy korupcie. V [Litve](#) bol zmenený legislatívny rámec, aby sa umožnilo širšie využívanie digitálnych nástrojov⁵¹.

Príliš dlhé trestné procesy v prípadoch korupcie môžu spôsobovať, že prípady sa neuzavrú včas, čo môže brániť v dosahovaní presvedčivých výsledkov v podobe vynesených rozsudkov, ktorými sa konanie o veci končí. Na [Malte](#) sú vyšetrovania prípadov veľkej korupcie naďalej zdĺhavé aj napriek celkovému zvýšeniu zdrojov na vyšetrovanie a stíhanie. Výsledky v podobe rozsudkov, ktorými sa konanie o veci končí, sú stále nedostatočné. Oneskorenia pri stíhaní prípadov veľkej korupcie boli zaznamenané aj v [Česku](#). V [Španielsku](#) naďalej vyvolávajú obavy zdĺhavé vyšetrovania a stíhania korupcie, a to najmä pri zložitých prípadoch veľkej korupcie⁵².

V niektorých členských štátoch vyvoláva obavy imunita členov vlády v prípade trestných činov korupcie. [Chorvátsko](#) nedávno prijalo zmeny, ktorými sa zrušuje imunita členov vlády v prípade trestných činov korupcie. V [Poľsku](#) vyvoláva obavy široký rozsah imunit vyšších riadiacich pracovníkov, ktorí sú zároveň poslancami parlamentu, a ustanovenia, ktorými sa zaručuje beztrestnosť verejných činiteľov, ktorí sa dopustili trestného činu zneužitia funkcie⁵³.

Niektoré členské štáty pokračujú v konsolidácii svojich výsledkov pri vyšetrovaní, stíhaní a trestaní veľkej korupcie⁵⁴. V [Rakúsku](#) je vyšetrovanie veľkej politickej korupcie predmetom

⁵⁰ Odporúčania sa týkajú CY, IT, FR, LU, RO, SI a SK.

⁵¹ V súvislosti s plánom obnovy a odolnosti.

⁵² Odporúčania sa týkajú CZ, ES a MT. Míľnik týkajúci sa zníženia počtu nevybavených prípadov a skrátenia konaní je takisto zahrnutý do plánu obnovy a odolnosti Chorvátska.

⁵³ Odporúčania sa týkajú PL.

⁵⁴ Ako sa poznáva v Správe o právnom štáte 2020, keďže chýbajú jednotné, aktuálne a konsolidované štatistiky zo všetkých členských štátov, len ťažko možno porovnávať úspech vyšetrovania a stíhania trestných činov korupcie. Posúdenie vychádza z údajov, ktoré poskytli členské štáty.

dôkladnej kontroly, vykonávanej aj parlamentným vyšetrovacím výborom. V [Rumunsku](#) sa ďalej zlepšila účinnosť vyšetrovania a trestania veľkej korupcie, a to aj vďaka pokroku dosiahnutému v prípadoch, ktoré boli roky nevyriešené z procesných dôvodov. [Francúzsko](#) zaznamenalo hmatateľné výsledky v prípadoch veľkej korupcie aj napriek problémom spojeným s obmedzenými zdrojmi a štrukturálnymi nedostatkami.

V ostatných členských štátoch sa naďalej darí dosahovať solídne výsledky pri riešení prípadov veľkej korupcie, a to aj prostredníctvom efektívneho vyšetrovania a stíhania a ukladania odrádzajúcich sankcií v podobe právoplatného odsúdenia. V [Bulharsku](#) stále chýbajú presvedčivé výsledky v podobe právoplatných odsúdení v prípadoch veľkej korupcie. V [Grécku](#) sa stíhalo len málo prípadov korupcie, hoci sa dosiahol pokrok pri vynášaní konečných rozsudkov. V [Maďarsku](#) sa otvorilo niekoľko nových prípadov veľkej korupcie, no nedostatok presvedčivých výsledkov v podobe vyšetrovaní a trestných stíhaní údajnej korupcie vysokopostavených úradníkov a im blízkych osôb a rozsudkov, ktorými sa konania o veciach končia, vzbudzuje naďalej vážne obavy⁵⁵.

Posilnenie rámca prevencie korupcie a integrity

Na predchádzanie korupcii na všetkých úrovniach verejnej správy a vlády sú kľúčové transparentné a zodpovedné rámce riadenia a integrity. Členské štáty v minulom roku naďalej prijímali opatrenia na posilnenie rámca prevencie korupcie a integrity. Išlo napríklad o aktualizáciu etických noriem, lepšie presadzovanie alebo revidovanie pravidiel týkajúcich sa priznávania majetku a záujmov, nezlučiteľnosti a konfliktov záujmov, posilňovanie mechanizmov vnútornej kontroly a regulácia lobizmu a javu otáčavých dverí.

Posilnenie integrity vo verejnom živote a predchádzanie konfliktom záujmov

Konflikty záujmov vznikajú vtedy, keď má verejný činiteľ súkromný alebo profesijný záujem, ktorý môže zasahovať do nestranného a objektívneho vykonávania jeho povinností⁵⁶. Na predchádzanie takýmto konfliktom záujmov má väčšina členských štátov zavedené opatrenia týkajúce sa širokej škály volených a menovaných verejných činiteľov. V mnohých členských štátoch sa zistili problémy a v niektorých sa prijímajú kroky na posilnenie rámcov. V [Španielsku](#) posilnil Úrad pre konflikty záujmov svoju úlohu pri poskytovaní etických usmernení a odbornej prípravy verejným činiteľom. Na [Slovensku](#) prebiehajú rokovania o zriadení Úradu na ochranu verejného záujmu, ktorý by dohliadal na vykonávanie nových pravidiel týkajúcich sa konfliktov záujmov. Na [Malte](#) boli aktualizované pravidlá týkajúce sa bezúhonnosti vo verejnej službe vrátane polície. V [Holandsku](#) sa pracuje na vytvorení rámca integrity pre políciu, ktorý obsahuje aj zriadenie nových štruktúr. V [Rumunsku](#) viedla zvýšená pozornosť venovaná integrite orgánov presadzovania práva k pozitívnym výsledkom. [Bulharsko](#) pokračovalo v zavádzaní opatrení na zlepšenie integrity konkrétnych sektorov vrátane polície a súdnictva. V [Írsku](#) sa pripravovaná legislatívna reforma zameriava na posilnenie Komisie pre štandardy vo verejnej funkcii s cieľom lepšie presadzovať rámec integrity. V [Estónsku](#) existujú usmernenia týkajúce sa konfliktov záujmov, ale nevzťahuje sa na ne účinný mechanizmus overovania a presadzovania⁵⁷.

Na vyšších vládnych úradníkov a poslancov parlamentu sa často vzťahujú osobitné pravidlá bezúhonnosti. Väčšina členských štátov má zavedené kódexy správania a pravidlá predchádzania konfliktom záujmov a nezlučiteľnosti s inými činnosťami. Dôležité je, aby

⁵⁵ Odporúčania sa týkajú BG, EL a HU.

⁵⁶ Rada Európy, odporúčanie Rec(2000) 10 týkajúce sa kódexu správania verejných činiteľov.

⁵⁷ Odporúčania sa týkajú BG, EE, IE a SK.

praktické vykonávanie týchto pravidiel podliehalo pravidelnému overovaniu a hodnoteniu. V [Luxembursku](#) boli v minulom roku posilnené pravidlá týkajúce sa mimoparlamentnej práce a činností poslancov, ku ktorým patrí napríklad účasť v predstavenstvách alebo výboroch spoločností. Etická komisia Národného zhromaždenia vo [Francúzsku](#) vydáva stanoviská a overuje finančné výkazy s cieľom zistiť konflikty záujmov. V niektorých členských štátoch sa dosiahli alebo dosahujú zlepšenia. V [Holandsku](#) sa pripravuje kódex správania pre ministrov a štátnych tajomníkov. [Fínsko](#) pripravuje právne predpisy na posilnenie pravidiel týkajúcich sa konfliktov záujmov v prípade verejných činiteľov a ministrov. [Belgicku](#) chýba všeobecná politika v oblasti integrity pre ministrov a ich súkromné úrady, ako aj pre poslancov parlamentu, pričom existujúce kódexy správania majú stále nedostatky. [Česku](#) chýbajú etické kódexy na riadenie rámca integrity pre poslancov parlamentu. V [Talianku](#) sa už niekoľko rokov čaká na schválenie návrhu o konflikte záujmov politických funkcionárov vrátane poslancov parlamentu⁵⁸.

- *Lobizmus a jav otáčavých dverí*

Lobizmus je legitímny akt politickej účasti⁵⁹. Avšak musí byť sprevádzaný prísnyimi požiadavkami na transparentnosť a integritu v záujme zabezpečenia zodpovednosti a inkluzívnosti pri rozhodovaní⁶⁰ (pozri aj oddiel 2.4). Niektoré členské štáty zrevidovali svoje rámce v záujme zabezpečenia väčšej transparentnosti, pričom v iných stále pravidlá buď chýbajú, alebo by sa mohli zlepšiť. [Cyprus](#) prijal pravidlá týkajúce sa lobizmu a verejne dostupných registrov lobistov a ich zasadnutí. V [Nemecku](#) v roku 2022 vstúpil do platnosti nový register lobizmu na spolkovej úrovni a bolo oznámené zavedenie „legislatívnej stopy“.

V iných členských štátoch ([Belgicko](#), [Chorvátsko](#), [Taliano](#), [Španielsko](#) a [Lotyšsko](#)) prebiehajú diskusie o nových právnych predpisoch týkajúcich sa lobizmu. V [Estónsku](#) existujú usmernenia k lobizmu a prebiehajú diskusie o jeho legislatívnej transparentnosti a integrite. V [Rakúsku](#) bola pred viac ako dvomi rokmi poverená vypracovaním návrhu reformy lobizmu pracovná skupina, no zatiaľ nedokázala dospieť k dohode. Vo [Francúzsku](#) vzbudzuje obavy to, či sa pravidlá lobizmu uplatňujú konzistentným spôsobom na všetky druhy lobistov. V mnohých členských štátoch stále chýba alebo by sa mohla zlepšiť osobitná regulácia lobizmu⁶¹.

Ďalšou oblasťou podliehajúcou verejnej kontrole v mnohých členských štátoch je regulácia a presadzovanie pravidiel „javu otáčavých dverí“ medzi verejnými a súkromnými funkciami. [Chorvátsko](#) pri vymenúvaní úradníkov do riadiacich funkcií v príslušných spoločnostiach predĺžilo z 12 na 18 mesiacov obdobie, počas ktorého sa musia vyhýbať akýmkoľvek konfliktom záujmov. V [Holandsku](#) vláda oznámila svoj zámer zaviesť prísnejšie obmedzenia po skončení zamestnania. Vo viacerých členských štátoch vykazujú pravidlá týkajúce sa javu otáčavých dverí medzery alebo nedostatky. V [Nemecku](#) sú pravidlá týkajúce sa obmedzení po skončení zamestnania a období, počas ktorých sa osoba musí vyhýbať akýmkoľvek konfliktom záujmov, v rámci jednotlivých funkcií naďalej fragmentované a nekonzistentné. Vo [Švédsku](#) majú pravidlá týkajúce sa javu otáčavých dverí pre funkcie najvyšších riadiacich pracovníkov vo verejnej správe vo všeobecnosti obmedzený rozsah pôsobnosti a vláda začala hodnotenie súčasného rámca. V [Dánsku](#) neexistujú pravidlá týkajúce sa javu otáčavých dverí pre ministrov. V [Česku](#) sú

⁵⁸ Odporúčania sa týkajú BE, CZ a NL.

⁵⁹ OECD (2021), *Lobbying in the 21st century* (Lobizmus v 21. storočí).

⁶⁰ OECD (2010), *Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying* (Odporúčanie Rady týkajúce sa zásad transparentnosti a integrity v lobizme); Normy transparentnosti lobizmu Rady Európy, odporúčanie CM/Rec(2017)2.

⁶¹ Odporúčania sa týkajú BE, DK, DE, EE, IE, ES, FR, HR, IT, LV, LU, HU, NL, PL, RO a SK. Príslušné míľniky sú takisto uvedené v pláne obnovy a odolnosti Česka.

naďalej v prípade zamestnancov verejnej správy a členov vlády obmedzené obdobia, počas ktorých sa dané osoby musia vyhýbať akýmkoľvek konfliktom záujmov⁶².

- *Priznania majetku a záujmov*

Priznania majetku a záujmov podávané verejnými činiteľmi podporujú transparentnosť a zodpovednosť verejného sektora, čím prispievajú k integrite a zabráňujú korupcii. Všetky členské štáty majú zavedené isté pravidlá na zabezpečenie toho, aby sa na určité kategórie úradníkov verejného sektora vzťahovala povinnosť zverejňovať údaje o majetku a záujmoch. Tieto sa však líšia z hľadiska rozsahu pôsobnosti, transparentnosti a prístupnosti zverejnených informácií, ako aj úrovne a účinnosti overovania a presadzovania.

Hoci v niektorých členských štátoch reformné snahy postupujú, stále je potrebné vyriešiť určité problémy. V [Portugalsku](#) boli rozšírené a posilnené povinnosti politických a vyšších verejných činiteľov týkajúce sa podávania majetkových priznaní. Orgán zodpovedný za monitorovanie a overovanie sice ešte nie je funkčný, no vyvíja sa úsilie na riešenie tohto problému. V [Rumunsku](#) je elektronické podávanie priznaní majetku a záujmov povinné od januára 2022, hoci stále existujú určité problémy spojené s účinným overovaním predkladaných údajov. V [Grécku](#) podáva majetkové priznania veľké množstvo úradníkov, ich správnosť sa však overuje len v malom počte prípadov. V [Maďarsku](#) naďalej pretrvávajú obavy v súvislosti s nedostatkom systematických kontrol a nedostatočným dohľadom nad majetkovými priznaniami. V [Belgicku](#) je zdrojom obáv overovanie a transparentnosť týchto priznaní, keďže obsah majetkových priznaní sa môže posudzovať iba v priebehu vyšetrovania trestného činu. V [Rakúsku](#) nie sú poslanci parlamentu povinní zverejňovať majetok, záujmy, dlhy ani záväzky⁶³.

- *Ochrana oznamovateľov*

Podpora a ochrana osôb, ktoré zverejňujú protiprávne konanie, zohráva mimoriadne dôležitú úlohu pri odhaľovaní korupcie a jej predchádzaní, a to vo verejnom, ako aj súkromnom sektore. Transpozícia smernice (EÚ) 2019/1937 o ochrane oznamovateľov⁶⁴ priviedla viaceré členské štáty k prijatiu právnych predpisov, pričom v mnohých ďalších stále prebieha proces revidovania existujúcich vnútroštátnych právnych predpisov alebo zavádzania nových pravidiel a zjednodušovania inštitucionálneho prostredia na zaobchádzanie so správami od oznamovateľov.

Financovanie politických strán

Financovanie politických strán je oblasťou, v ktorej často hrozí riziko korupcie. Viaceré členské štáty preto prijali alebo zvažujú reformy na zvýšenie transparentnosti a dohľadu. V [Poľsku](#) boli v záujme zvýšenia transparentnosti revidované pravidlá financovania politických strán. V [Holandsku](#) pokračujú rokovania o ochrane politických strán pred zahraničným zasahovaním. V [Estónsku](#) sa pripravuje legislatívny návrh zameriavať na posilnenie právomocí Výboru pre dohľad nad financovaním politických strán. V [Rakúsku](#) je parlament v procese prijímania reforiem na riešenie dlhodobých problémov so súčasným systémom, a to aj v súvislosti s právomocami Dvora audítorov. [Dánsko](#) chce preskúmať a zmeniť systém financovania politických strán, hoci zatiaľ nestanovilo žiadnu konkrétnu lehotu. Problémy existujú aj v ďalších členských štátoch, ako napríklad v [Taliansku](#), kde

⁶² Odporúčania sa týkajú BE, DK, DE, IE, NL a SE.

⁶³ Odporúčania sa týkajú CZ, IE, EL, CY, HU, PL, AT, PT a SK. Príslušné míľniky sú uvedené aj v pláne obnovy a odolnosti Chorvátska.

⁶⁴ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1937 o ochrane osôb, ktoré nahlasujú porušenia práva Únie (Ú. v. EÚ L 305, 26.11.2019, s. 17).

neexistuje jednotný elektronický register, a preto prax smerovania darov politickým stranám prostredníctvom politických nadácií predstavuje prekážku pre verejnú zodpovednosť⁶⁵.

Systémy udeľovania občianstva a povolení na pobyt investorom

Systémy udeľovania občianstva a povolení na pobyt investorom vytvárajú riziká korupcie a vyvolávajú obavy týkajúce sa bezpečnosti, prania špinavých peňazí a daňových únikov⁶⁶. Komisia sa domnieva, že udelenie občianstva EÚ výmenou za vopred určené platby alebo investície bez akejkoľvek skutočnej väzby na dotknutý členský štát oslabuje podstatu občianstva EÚ a je v rozpore s právom EÚ⁶⁷. Preto Komisia vyzvala členské štáty, aby zrušili systémy udeľovania občianstva investorom a prijali primerané opatrenia na riešenie rizík vyplývajúcich zo systémov udeľovania povolení na pobyt investorom⁶⁸. [Bulharsko](#) zrušilo svoj systém udeľovania občianstva investorom v marci 2022. [Cyprus](#) v novembri 2020 prestal prijímať nové žiadosti v rámci svojho systému a v súčasnosti zastavil už aj vybavovanie žiadostí. [Malta](#) 2. marca 2022 pozastavila platnosť svojho systému pre štátnych príslušníkov Ruska a Bieloruska, štátni príslušníci ostatných štátov ho však naďalej môžu využívať⁶⁹.

Boj proti vplyvu pandémie na korupciu

Trend zvýšených rizík korupcie súvisiacich s ochorením COVID-19 trvá od roku 2020, pričom k rizikovým oblastiam naďalej patrí vydávanie potvrdení o očkovaní proti ochoreniu COVID-19, testovaní na COVID-19 alebo prekonaní ochorenia COVID-19, ako aj obstarávanie zdravotníckych ochranných prostriedkov. Intenzívnejšie využívanie zrýchlených a zjednodušených postupov obstarávania často viedlo k priamemu zadaniu zákazky alebo nekonkurenčným postupom obstarávania. V záujme odhaľovania korupcie pri týchto postupoch a jej predchádzania členské štáty zintenzívnili transparentnosť a monitorovanie. Zodpovedné orgány vo viacerých členských štátoch vykonali cieľové audity ([Rakúsko](#), [Česko](#), [Slovinsko](#) a [Portugalsko](#)) alebo monitorovanie ([Litva](#)). V [Belgicku](#) vydal Dvor audítorov osobitný prehľad s cieľom zvýšiť transparentnosť podporných opatrení vlády.

2.3. Pluralita a sloboda médií

Nezávislé a slobodné médiá sú strážcami demokracie. Prostredie slobodných a pluralitných médií prispieva k ochrane právneho štátu tým, že volá na zodpovednosť predstaviteľov moci a inštitúcie. Politický alebo štátny tlak na médiá, prípadne politická alebo štátna kontrola médií, oslabujú slobodu prejavu a slobodu vyhl'adávať, prijímať a odovzdávať ďalej informácie. Slobodu médií môže oslabovať aj konflikt záujmov a vysoko koncentrovaný trh, na ktorom dominuje iba niekoľko účastníkov. Členské štáty EÚ majú pozitívnu povinnosť zaručiť novinárom priaznivé prostredie, chrániť ich bezpečnosť a podporovať pluralitu a slobodu médií. Problémy v tejto oblasti, ktoré sa uvádzajú v predchádzajúcich správach o právnom štáte, viedli nedávno k viacerým iniciatívam EÚ vrátane odporúčania týkajúceho

⁶⁵ Odporúčania sa týkajú DK, IT a AT.

⁶⁶ Správa Komisie o systémoch udeľovania občianstva a povolení na pobyt investorom v EÚ, prijatá 23. januára 2019, COM(2019) 12 final.

⁶⁷ Komisia začala proti systémom platným na Cypre a Malte postup v prípade nesplnenia povinnosti.

⁶⁸ Odporúčanie v súvislosti s ruskou inváziou na Ukrajinu týkajúce sa systémov udeľovania občianstva a povolení na pobyt investorom, prijaté 28. marca 2022, C(2022) 2028. Systémy udeľovania povolení na pobyt investorom sa využívajú celkom v 19 členských štátoch. Bulharsko, Česko, Estónsko, Írsko, Grécko, Španielsko, Francúzsko, Chorvátsko, Taliansko, Cyprus, Lotyšsko, Litva, Luxembursko, Malta, Holandsko, Poľsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko.

⁶⁹ Komisia pokračovala v konaní o nesplnení povinnosti proti Malte.

sa bezpečnosti novinárov a balíka opatrení na riešenie zneužívajúcich žalôb proti verejnej účasti.

Monitorovanie plurality médií

Monitorovanie plurality médií hodnotí riziká pre slobodu a pluralitu médií vo všetkých členských štátoch, pričom sa zameriava na štyri oblasti – základnú ochranu slobody médií, pluralitu trhu, politickú nezávislosť a sociálnu inkluzívnosť médií⁷⁰. Z najnovších výsledkov monitorovania (MPM 2022) vyplýva, že v uvedených oblastiach nedošlo od roku 2021 k zásadným zmenám, hoci špecifické ukazovatele v rámci uvedených všeobecných oblastí sú mierne odlišné. Ukazovateľ týkajúci sa novinárskeho povolania a jeho ochrany zaznamenal mierne zhoršenie. Ukazovateľ transparentného vlastníctva médií zaznamenal zlepšenie po tom, ako viaceré členské štáty EÚ vykonali právne predpisy na regulovanie tejto oblasti. Koncentrácia spravodajských médií sa naďalej vyznačuje veľmi vysokou mierou rizika na celom kontinente, pričom sa nedosiahol žiadny pokrok, pokiaľ ide o politickú nezávislosť, ktorá je naďalej na úrovni stredného rizika. V Monitorovaní plurality médií sa prvýkrát zaviedlo celkové poradie členských štátov zoskupených do piatich úrovní rizika, v ktorom sa za najrizikovejšie krajiny považujú Bulharsko, Grécko, Maďarsko, Malta, Poľsko, Rumunsko a Slovinsko.

Posilnenie nezávislého fungovania orgánov na reguláciu médií

Vnútroštátne orgány na reguláciu médií zohrávajú dôležitú úlohu pri posilňovaní plurality médií. Na tento účel musia byť funkčne aj skutočne nezávislé, musia mať dostatočné zdroje a svoje právomoci musia vykonávať nestranne a transparentne. Všetky členské štáty majú zavedené právne predpisy, v ktorých sa stanovujú kompetencie a nezávislosť orgánov na reguláciu médií. V smernici o audiovizuálnych mediálnych službách⁷¹ zrevidovanej v roku 2018 sa uvádza zoznam požiadaviek – nezávislosť od vlády, nestrannosť, transparentnosť, zodpovednosť, zdroje, mechanizmy vymenúvania a odvolávania a odvolacie mechanizmy – ktoré musia členské štáty zaistiť v prípade svojich mediálnych orgánov. Od vydania Správy o právnom štáte 2021 nasledovali [Cyprus](#), [Estónsko](#), [Francúzsko](#), [Holandsko](#), [Slovensko](#) a [Slovinsko](#) príklad iných členských štátov a prijali ustanovenia na posilnenie nezávislosti mediálnych orgánov a/alebo rozšírenie kompetencií orgánov na nové oblasti. V iných členských štátoch sa reformy chystajú.

V niektorých členských štátoch pretrvávajú aj napriek formálnej aktualizácii právneho rámca obavy o jeho účinnosť alebo funkčnú nezávislosť regulačných orgánov v praxi. Niektoré z týchto obáv sa týkajú možného neprimeraného politického ovplyvňovania procesu nominácie alebo fungovania regulačných orgánov, iné nedostatočných zdrojov. V [Maďarsku](#), kde je k dispozícii dostatok finančných prostriedkov a podrobný právny rámec na zriadenie a prevádzku Mediálneho orgánu, sa musí posilniť jeho funkčná nezávislosť. V [Slovinsku](#) pretrvávajú otázky týkajúce sa toho, či by nový právny rámec zaistil nezávislosť od politického zasahovania, pričom problémom zostáva úplné vykonávanie rozsiahlych právomocí s dostupnými zdrojmi. V [Španielsku](#) sa v nových právnych predpisoch udeľujú orgánu na reguláciu audiovizuálnych médií nové

⁷⁰ Správy Komisie o právnom štáte vo významnej miere čerpajú z Monitorovania plurality médií. Ide o holistický vedecký nástroj, ktorý dokumentuje zdravie mediálnych rámcov, pričom podrobne opisuje hrozby pre pluralitu a slobodu médií v členských štátoch a niektorých kandidátskych krajinách. Spolufinancuje ho EÚ a od rokov 2013 – 2014 ho nezávisle a pravidelne vykonáva Centrum pre pluralitu a slobodu médií. Komisia použila aj iné zdroje, ako napríklad svetový rebríček slobody tlače, ktorý zostavila organizácia Reportéri bez hraníc, a platformu Rady Európy na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinárov, ako sa uvádza v kapitolách o jednotlivých krajinách.

⁷¹ Smernica (EÚ) 2018/1808 zo 14. novembra 2018.

právomoci, pretrvávajú však obavy týkajúce sa jeho zdrojov. V [Rumunsku](#) pretrvávajú obavy týkajúce sa fungovania a rozpočtu Národnej audiovizuálnej rady, a to najmä pokiaľ ide o finančné prostriedky potrebné na zlepšenie IT systémov⁷².

Zlepšenia a prekážky týkajúce sa transparentného vlastníctva médií

Transparentné vlastníctvo médií priamo súvisí so slobodou a pluralitou médií, a to najmä vtedy, ak vlastníctvo vyúsťuje do priamej alebo nepriamej kontroly alebo významného vplyvu nad poskytovaným obsahom. Informácie o vlastníctve umožňujú používateľom vytvárať si lepšie podložené úsudky o obsahu. Európske normy⁷³ nabádajú členské štáty k prijímaniu osobitných opatrení v tejto oblasti, čo je stanovené aj v právnych predpisoch EÚ⁷⁴. Od vydania poslednej správy sa nové právne predpisy zvyšujúce transparentnosť vlastníctva médií alebo zlepšujúce verejnú dostupnosť informácií o vlastníctve médií prijali v [Chorvátsku](#), na [Cypre](#), v [Estónsku](#), [Grécku](#), [Poľsku](#), [Portugalsku](#) a [Španielsku](#). Zákony na posilnenie transparentného vlastníctva médií sa zvažujú v [Bulharsku](#) a na [Slovensku](#). Praktické opatrenia na posilnenie transparentnosti boli prijaté v [Litve](#), kde bol spustený osobitný Informačný systém pôvodcov a šíritel'ov verejných informácií.

V niektorých členských štátoch sa vykonávanie pravidiel stretáva s osobitnými problémami. V [Česku](#) sa podľa pravidiel na posilnenie transparentnosti skutočného vlastníctva prvkov médií prijatých v roku 2021 stále vyžaduje úplné vykonávanie a pretrvávajú obavy týkajúce sa neúplnej transparentnosti vlastníctva a konfliktov záujmov. Problémy týkajúce sa transparentného vlastníctva médií pretrvávajú v [Holandsku](#) a vo [Francúzsku](#). V [Slovinsku](#) stále pretrvávajú problémy pri určovaní konečných vlastníckych štruktúr určitých prvkov médií⁷⁵.

Ochrana médií pred politickým tlakom a vplyvom

Slabé miesta a riziká v súvislosti s právnym štátom sa zvyšujú, ak sú médiá vystavené politickému tlaku a politickému vplyvu, najmä zo strany subjektov verejného sektora a vládnuccich strán, čím sa oslabuje nezávislosť médií. Transparentné a spravodlivé pravidlá pridelovania štátnej reklamy a záruky, ktorými sa predchádza politizovaniu verejnoprávnych médií, sa považujú za mimoriadne dôležité. Politický tlak možno uplatňovať aj prostredníctvom udeľovania licencií.

- *Zmierňovanie rizík súvisiacich s nedostatočnou transparentnosťou a spravodlivosťou pri pridelovaní štátnej reklamy*

Štátna reklama zahŕňa všetky využitia štátneho rozpočtu na všetkých úrovniach alebo štátom kontrolovaných spoločností na účely reklamy a kampaní. Je dôležité, aby bolo pridelovanie transparentné a uskutočňovalo sa na základe spravodlivých kritérií, čím sa zabráni riziku, že štátna reklama sa bude používať ako nástroj politického vplyvu a využívania finančných prostriedkov na uprednostňovanie určitých prvkov médií. Hoci vo viacerých členských štátoch problémy v tejto oblasti pretrvávajú, v niektorých ďalších sa už začali riešiť konkrétne obavy týkajúce sa transparentnosti štátnej reklamy. V [Chorvátsku](#) boli prijaté

⁷² Odporúčania sa týkajú ES a HU.

⁷³ Odporúčanie CM/Rec(2018) 11 Výboru ministrov Rady Európy členským štátom týkajúce sa plurality médií a transparentného vlastníctva médií.

⁷⁴ Smernica (EÚ) 2010/13/EÚ z 10. marca 2010, článok 5 ods. 2 zmenená smernicou (EÚ) 2018/1808 zo 14. novembra 2018. Všeobecné (nesektorové) povinnosti týkajúce sa transparentnosti konečných užívateľ'ov výhod existujú aj v smernici o boji proti praniu špinavých peňazí [smernica (EÚ) 2018/843 z 30. mája 2018 a smernica (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015].

⁷⁵ Odporúčania sa týkajú CZ a FR.

aktualizované pravidlá týkajúce sa transparentnosti štátnej reklamy, ešte však existuje priestor na zlepšenie. Hoci to nie je zakotvené v ich právnych predpisoch, [Malta](#) a [Cyprus](#) prijali usmernenia, ktoré sa v prípade Malty týkajú zavedenia noriem na platby za reklamné a propagačné materiály verejnej správy, a v prípade Cypru informačných a reklamných kampaní štátneho tlačového a informačného úradu. V [Rakúsku](#) vláda oznámila, že sa bude zaoberať obavami, ktoré vyvolávajú vysoké náklady na štátnu reklamu, ako aj otázkou spravodlivosti a transparentnosti jej pridelovania a otázkou politického vplyvu počas daného procesu⁷⁶.

– *Ochrana nezávislosti verejnoprávnych médií*

Pravidlá nezávislého riadenia a redakčnej nezávislosti verejnoprávnych médií sú kľúčové na zabránenie politickému zasahovaniu v tomto dôležitom mediálnom sektore. Hoci je financovanie verejnoprávneho vysielania a pridelovanie finančných prostriedkov vysielateľom na plnenie ich verejnoprávneho poslania výsadou jednotlivých členských štátov, pokiaľ takéto financovanie nemá neprímeraný vplyv na obchod a hospodársku súťaž v EÚ⁷⁷, existujú európske normy a hlavné zásady týkajúce sa nezávislosti, regulačného a politického rámca, financovania, vymenúvania, zodpovednosti, riadenia, transparentnosti a otvorenosti⁷⁸. Všetky členské štáty majú legislatívne a inštitucionálne systémy na regulovanie verejnoprávnych médií, pričom niektoré sa snažia posilniť nezávislosť svojich verejnoprávnych vysielateľov. V [Bulharsku](#) sa zvažuje revízia zákona zameraného na podrobnejšie vymedzenie verejnoprávneho poslania a súvisiaceho financovania. V [Rumunsku](#) sa diskutuje o reforme zákona o verejnoprávnych vysielacích a rozhlasových spoločnostiach zameranej na ich nezávislejšie a odbornejšie riadenie. V [Luxembursku](#) bol v parlamente predložený návrh zákona na posilnenie nezávislosti verejnoprávnych médií. V niektorých členských štátoch však existujúce pravidlá nezabezpečujú dostatočnú nezávislosť. V [Česku](#), na [Slovensku](#) a na [Cypre](#) existujú obavy týkajúce sa rizika politizácie vymenúvania a odvolávania manažérov a členov vrcholových orgánov, na [Malte](#) obavy týkajúce sa nezávislosti a riadenia verejnoprávnych médií a v [Slovinsku](#) existujú praktické problémy spojené s existujúcimi pravidlami na obmedzovanie politického vplyvu. V [Poľsku](#) pretrvávajú obavy týkajúce sa nezávislosti verejnoprávnych médií vrátane záruk spojených s vymenúvaním do výkonných funkcií. Hoci sú v [Grécku](#) verejnoprávne médiá regulované pevným právnym rámcom, pretrvávajú obavy týkajúce sa potenciálneho politického vplyvu na vymenúvanie členov vrcholových orgánov. V [Maďarsku](#) pôsobia verejnoprávne médiá v zložitom inštitucionálnom systéme, v ktorom panujú obavy týkajúce sa redakčnej nezávislosti⁷⁹.

– *Politický tlak a vplyv na médiá prostredníctvom obmedzeného udeľovania licencií a prostredníctvom rozhodovania o licenciách*

Hoci sa v Európskom dohovore o ľudských právach výslovne stanovuje, že právo na slobodu prejavu nebráni štátom v tom, aby činnosť vysielateľov a televíznych spoločností podmieňovali udelením licencií, pri výkone tohto výsadného práva je nutné prihliadať na pluralitu mediálneho prostredia a musí sa uskutočňovať na základe objektívnych a transparentných postupov a kritérií. V [Poľsku](#) bol predložený návrh legislatívnej zmeny, ktorou sa malo zakázať udeľovanie vysielacích koncesíí prevádzkovateľom kontrolovaným osobami zaregistrovanými mimo EHP,

⁷⁶ Odporúčania sa týkajú BG, HR, HU a AT.

⁷⁷ Protokol (č. 29) o systéme verejnoprávneho vysielania v členských štátoch, ktorý tvorí prílohu k Zmluve o Európskej únii a k Zmluve o fungovaní Európskej únie.

⁷⁸ [Odporúčanie Rady Európy CM/Rec\(2012\) 1 týkajúce sa riadenia verejnoprávnych médií](#).

⁷⁹ Odporúčania sa týkajú CZ, CY, HU, MT, PL, RO, SI a SK.

no prezident ho nakoniec vetoval. Mimochodom dve televízne stanice museli čeliť mimoriadne dlhému správne konaniu, aby im regulačný orgán predĺžil licencie⁸⁰.

Prístup k informáciám ako nevyhnutný predpoklad pre médiá, občiansku spoločnosť a dôveru verejnosti

Právo na prístup informáciám, ktorými disponujú subjekty verejného sektora, je nevyhnutné z hľadiska vykonávania novinárskej práce, ako aj pre občiansku spoločnosť a občanov vo všeobecnosti. Od vydania poslednej správy o právnom štáte začali v [Holandsku](#) platiť nové právne predpisy, vďaka ktorým sa prístup k verejným informáciám rozšíril a urýchlil. Vo [Fínsku](#) sa podnikajú kroky s cieľom reformovať zákon o otvorenosti činností verejnej správy, aby sa ústavne zaručený prístup k dokumentom rozšíril. V [Španielsku](#) prebieha legislatívna práca na posilnení prístupu k informáciám prostredníctvom reformy zákona o úradnom tajomstve. V [Dánsku](#) prebiehajú politické diskusie o zrušení niektorých obmedzení práva na prístup k informáciám. V ostatných členských štátoch naďalej pretrvávajú určité praktické alebo právne obavy. V [Belgicku](#) sa nedávno prijali právne predpisy, ktorými sa zavádzajú nové dôvody na zamietnutie a oneskorenie spracovania žiadostí o verejné dokumenty. Tieto právne predpisy by mohli ovplyvniť právo na prístup k informáciám a verejným dokumentom. V [Litve](#) panujú obavy, že spôsob, akým orgány vykladajú pravidlá ochrany údajov, vedie k obmedzeniu prístupu novinárov k informáciám. V [Rakúsku](#) pretrvávajú problémy v súvislosti s nedostatočne komplexným a vynúiteľným právnym rámcom na prístup k dokumentom a verejným informáciám, pričom návrh právneho predpisu nijako nepokročil. Na [Malte](#) novinári naďalej čelia prekážkam, keď žiadajú o prístup k informáciám, ktorými disponujú orgány verejnej správy. V [Maďarsku](#) je prístup k verejným informáciám aj naďalej komplikovaný vzhľadom na „stav ohrozenia“⁸¹.

Hrozby pre bezpečnosť novinárov

Novinári naďalej čelia hrozbám a prekážkam, ktoré im bránia vykonávať prácu, pričom vo viacerých členských štátoch sa zaznamenali aj fyzické útoky. V roku 2021 platforma Rady Európy na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinárov, ako aj platforma Rady Európy na mapovanie slobody médií zaznamenali významný nárast počtu upozornení⁸², ktoré zahŕňajú aj nárast online útokov. Porušenia zahŕňajú slovné obťažovanie, právne vyhrážky, fyzické útoky, útoky na majetok, podnecovanie k nenávisti, ohováračské kampane a cenzúru. Odporúčanie Komisie z roku 2021 týkajúce sa bezpečnosti novinárov obsahuje opatrenia na účinné a nestranné vyšetrowanie a stíhanie trestných činov, nezávislé mechanizmy reakcie a podpory, prístup k miestam a informáciám, bezpečnosť počas demonštrácií, odbornú prípravu a bezpečnosť online, ako aj posilnenie postavenia v digitálnej oblasti.

Niektoré členské štáty prijali alebo zintenzívnili existujúce opatrenia na zlepšenie bezpečnosti novinárov. Vo [Francúzsku](#) sa v právnych predpisoch uznala úloha novinárov pri demonštráciách a styčný výbor medzi ministerstvom vnútra a tlačou už umožňuje trvalý dialóg o bezpečnosti pri protestoch alebo demonštráciách. V [Holandsku](#) vláda naďalej posilňuje, financuje a rozvíja platformu Pers Veilig a podporuje úzku spoluprácu medzi prokurátormi, políciou a zainteresovanými stranami z médií. V [Nemecku](#) spolkové úrady, Tlačová rada a ďalšie zainteresované strany z oblasti médií v súčasnosti rokujú o aktualizácii existujúcich zásad správania pre médiá a políciu s cieľom riešiť bezpečnosť novinárov počas protestov. V [Grécku](#) sa často zaznamenávajú hrozby a fyzické útoky, pričom vláda nedávno odsúhlasila memorandum

⁸⁰ Odporúčania sa týkajú PL. V súvislosti s HU prebieha postup v prípade nesplnenia povinnosti.

⁸¹ Odporúčania sa týkajú BE, DK, DE, EE, ES, LT, LU, MT, AT a FI.

⁸² Medzi rokmi 2020 a 2021 platforma Rady Európy vykázala 42 % nárast počtu upozornení, pričom platforma MMF zaregistrovala 72 % nárast počtu upozornení v členských štátoch EÚ, pričom veľká časť upozornení z roku 2021 sa týkala online obťažovania a útokov počas protestov súvisiacich s pandémiou COVID-19.

o porozumení týkajúce sa ochrany novinárov. V ostatných členských štátoch by sa malo na riešenie situácie vyvinúť odhodlanejšie úsilie. V [Chorvátsku](#) je profesionálne prostredie novinárov plné slovnej agresivity voči novinárom, a to aj zo strany politikov. V [Slovinsku](#) vyvoláva čoraz väčšie obavy nepriateľské prostredie, online obťažovanie novinárov a vyhrážanie sa novinárom. Na [Slovensku](#) bolo odložené prijatie návrhu právneho predpisu na ochranu novinárov⁸³.

Pokračujú súdne konania v prípadoch novinárov zavraždených v EÚ. Na [Malte](#) bol údajný zosnovateľ vraždy novinárky Daphne Caurana Galiziovej obvinený zo spoluúčasti na vražde a založenia zločineckej skupiny, pričom súdny proces stále prebieha. V júli 2021 bola vydaná osobitná správa z verejného vyšetrovania vraždy, z ktorej vyplynulo, že štát a jeho subjekty nedokázali novinárku plne ochrániť pred reálnymi a bezprostrednými rizikami a nedokázali zabrániť jej vražde. V správe sa uvádza súbor odporúčaní týkajúcich sa právneho štátu vrátane mediálneho prostredia v krajine. Na [Slovensku](#) prebieha súdny proces v súvislosti s vraždou Jána Kuciaka a jeho snúbenice Martiny Kušnírovej a v [Holandsku](#) sa začal súdny proces týkajúci sa vraždy novinára Petra R. de Vriese. V [Grécku](#) vyšetrojú orgány vraždu novinára Giorgiosa Karaivaza z apríla 2021.

Právne vyhrážky a zneužívajúce súdne konania proti verejnej účasti

Strategické žaloby proti verejnej účasti predstavujú osobitnú formu obťažovania používaného proti novinárom a obhajcom práv zapojeným do verejnej účasti na veciach vo verejnom záujme. Tento jav sa v EÚ udomácňuje. Je nutné zaistiť účinné záruky, ktorými sa zabráni, aby takéto obťažovanie umlčovalo novinárov a pôsobilo zastrašujúco na slobodu médií a slobodu prejavu. K najčastejším dôvodom podávania strategických žalôb proti verejnej účasti na novinárov patrí ohováranie.

V záujme riešenia hrozby, ktorú predstavujú strategické žaloby proti verejnej účasti, začali niektoré členské štáty diskutovať o zavedení procesných záruk, prípadne zvažovať ich zavedenie, a/alebo v súčasnosti revidujú svoje zákony o ohováraní. V [Litve](#) boli vypracované legislatívne zmeny, ktorými sa umožňuje skoré zastavenie takýchto prípadov, ako aj revízia trestnej zodpovednosti za ohováranie. V [Írsku](#) ministerstvo spravodlivosti iniciovalo preskúmanie, ktoré viedlo k odporúčaniam pre nový mechanizmus proti strategickým žalobám proti verejnej účasti, ktorým sa umožňuje skoré zastavenie takýchto žalôb. Na [Malte](#) vláda navrhla legislatívne zmeny s cieľom reformovať určité procesné aspekty zákona o ohováraní. V [Taliansku](#) vyvoláva obavy čoraz väčší počet prípadov strategických žalôb proti verejnej účasti a kombinácia žalôb za trestný čin ohovárania a občianskoprávných žalôb za ohováranie, a to aj napriek tomu, že po zásadnom rozhodnutí Ústavného súdu v roku 2021 bola zrušená veľká časť trestov odňatia slobody za ohováranie. Na [Slovensku](#) sa zmeny, ktorými by sa znížili tresty za ohováranie, stále neprijali. V [Chorvátsku](#) je naďalej vysoký počet prípadov zneužívania súdnych sporov proti novinárom, čo ohrozuje existenciu menších lokálnych prvkov médií a nezávislých novinárov. Naďalej existuje veľa príkladov žalôb proti novinárom zo strany politikov alebo verejných činiteľov vrátane sudcov. V [Poľsku](#) je spoločenstvo spravodajských médií naďalej vystavené hrozbám vyplývajúcim zo strategických žalôb proti verejnej účasti, ktoré sa podľa všetkého zameriavajú hlavne na novinárov, ktorí sledujú kroky vlády⁸⁴.

⁸³ Odporúčania sa týkajú EL, HR, SI a SK.

⁸⁴ Odporúčania sa týkajú IE, HR a IT.

2.4. *Ďalšie inštitucionálne otázky súvisiace so systémom brzd a protiváh*

Inštitucionálny systém brzd a protiváh je v demokracii neoddeliteľnou súčasťou právneho štátu. Zabezpečuje systém vzájomnej kontroly, čím sa zaisťuje, že právomoci uplatňované jedným štátnym orgánom podliehajú kontrole ostatných. Hoci sa môžu modely systému brzd a protiváh v jednotlivých členských štátoch líšiť v závislosti od ich právnych a ústavných zvyklostí, všetky modely musia podliehať systému, ktorým sa zabezpečuje dodržiavanie zásad právneho štátu a demokratických noriem. Organizácie občianskej spoločnosti a nezávislé orgány, ako napríklad subjekty pre rovnaké zaobchádzanie, ombudsman a národné inštitúcie pre ľudské práva, tvoria v zdravej demokracii nenahraditeľný prvok systému brzd a protiváh a pokusy obmedziť ich operačný priestor môžu znamenať hrozbu pre právny štát.

Kvalita a inkluzívnosť legislatívneho procesu

Z trendu pozorovaného v správach o právnom štáte 2020 a 2021 vyplýva, že mnohé členské štáty pokračujú v skvalitňovaní svojho legislatívneho procesu. Zlepšenie účasti zainteresovaných strán, a to aj v prípade organizácii občianskej spoločnosti, môže prospieť kvalite právnych predpisov, ako aj transparentnosti procesu. [Bulharsko](#) prijalo nové pravidlá na zlepšenie legislatívneho procesu a [Španielsko](#) vykonáva iniciatívy na zvýšenie účasti verejnosti na tvorbe politík. V [Estónsku](#) sa úsilie zameriava na vytvorenie nových digitálnych platforiem účasti verejnosti na rozhodovacom procese. Prax celoštátnych verejných konzultácií vo [Francúzsku](#) sa ďalej posilnila a rozšírila o ďalšie oblasti vrátane justičného systému. Návrh ústavnej revízie zameraný na zavedenie legislatívnej iniciatívy pre občanov bol predložený v [Luxembursku](#).

V mnohých členských štátoch naďalej vyvoláva obavy nedostatočný formálny rámec na konzultáciu so zainteresovanými stranami alebo jeho nedostatočné uplatňovanie v praxi. Na [Cypre a Malte](#) neexistuje žiadny formálny proces verejných konzultácií, pričom verejné konzultácie zohrávajú pri tvorbe politík len okrajovú úlohu. V [Grécku](#) sa verejná konzultácia k návrhu právneho predpisu často organizuje neskoro na to, aby mohli organizácie občianskej spoločnosti poskytnúť pripomienky a aby ho mohla ovplyvniť verejnosť. V [Luxembursku](#) a na [Slovensku](#) pretrvávajú obavy týkajúce sa celkovej inkluzívnosti legislatívneho procesu. V [Lotyšsku](#) existujú isté obavy týkajúce sa obmedzenej účasti organizácií občianskej spoločnosti na miestnej úrovni. [Poľsko](#) sa v rámci svojho plánu obnovy a odolnosti zaviazalo prijať opatrenia na zabezpečenie lepšieho a stabilnejšieho regulačného rámca. V [Maďarsku](#) nedostatočné verejné konzultácie spolu so zrýchleným legislatívnym procesom ešte viac oslabili kvalitu regulačného prostredia. V [Rumunsku](#) pretrvávajú obavy týkajúce sa pravidelného využívania mimoriadnych nariadení vlády, ako aj reálneho uskutočňovania verejných konzultácií, a to najmä, pokiaľ ide o účinné kroky v nadväznosti na návrhy predložené občianskou spoločnosťou⁸⁵.

Poznanky získané z využívania núdzových opatrení a z pandémie COVID-19

Vzhľadom na problémy, ktoré priniesol návrat pandémie COVID-19 na jeseň a v zime 2021, niektoré členské štáty naďalej zachovávali núdzový stav, zatiaľ čo vo väčšine členských štátov sa tieto režimy a s nimi súvisiace obmedzenia základných práv postupne rušili. Mnohé členské štáty v súčasnosti čerpajú z poznatkov vyplývajúcich z tejto skúsenosti a niektoré aktualizujú svoj právny rámec na zlepšenie pripravenosti na budúce krízy. V [Portugalsku](#) a vo [Švédsku](#) sa určené štruktúry snažia zistiť, ako zaviesť trvalé právne rámce na riadenie výnimočných situácií, pričom podobné úvahy sa prebiehajú aj v [Holandsku](#). V [Dánsku](#) vláda preskúmala využívanie epidemického zákona

⁸⁵ Odporúčania sa týkajú EE, CY, LV, LU, PT a RO.

prijatého vo februári 2021 a všeobecne ho konzultovala so zainteresovanými stranami. V [Česku](#) ministerstvo zdravotníctva vykonalo kontrolu procesu prijímania pandemických opatrení po tom, ako viacero z nich súdy zrušili. Vo [Francúzsku](#) Štátna rada venovala svoju výročnú štúdiu za rok 2021 núdzovým stavom a predložila návrhy, ako ich lepšie vymedziť a organizovať.

Využívanie núdzových právomocí pokračovalo aj mimo kontextu pandémie COVID-19, a to v súvislosti s inými krízami. [Maďarsko](#) po invázii na Ukrajinu vyhlásilo ďalší „stav ohrozenia“ podľa zmenených ústavných ustanovení. [Poľsko](#) zaviedlo na hranici s Bieloruskom núdzový stav, čo vyvolalo u zainteresovaných strán obavy v súvislosti s ústavnosťou a obmedzením základných práv. [Litva](#) takisto vyhlásila núdzový stav v reakcii na zneužívanie migrácie Bieloruskom. Obmedzenia práce monitorovacích orgánov a novinárov vyvolali kritiku a boli postupne zrušené.

Úloha ústavných súdov v systéme brzd a protiváh

Ústavné súdy zohrávajú kľúčovú úlohu v systéme brzd a protiváh a zohrávali ju aj v súvislosti s pandemiou COVID-19. Bolo to tak vo [Francúzsku](#), kde Ústavný súd vymedzil hranice výkonných a zákonodarných právomocí počas núdzového režimu v oblasti zdravia, ako aj v [Nemecku](#), [Španielsku](#) a [Talianku](#), kde ústavné súdy preskúmali ústavnosť núdzových opatrení prijatých na boj proti pandémie COVID-19.

Ústavné súdy vykonávali kontrolu aj v iných kľúčových oblastiach, napríklad v prípade volieb. V [Portugalsku](#) bol Ústavný súd požiadaný o preskúmanie volebných zákonov. Po tomto preskúmaní sa začalo nové legislatívne obdobie a následne sa hlasovanie zopakovalo. Štrukturálnejšie úvahy prebiehajú na [Cypre](#), pričom o vytvorení ústavného súdu sa v parlamente stále rokuje.

V iných členských štátoch vznikli obavy týkajúce sa niektorých rozhodnutí ústavných súdov v súvislosti so zásadou prednosti práva EÚ. V [Rumunsku](#) sa vláda jednoznačne zaviazala dodržiavať zásadu prednosti práva EÚ, pretrvávajú však obavy týkajúce sa jej spochybnenia Ústavným súdom⁸⁶. V [Nemecku](#) po formálnych záväzkoch nemeckej vlády, ktorými sa jednoznačne uznáva prednosť práva EÚ, Komisia ukončila postup v prípade nesplnenia povinnosti týkajúci sa rozsudku nemeckého Ústavného súdu. V [Poľsku](#) Ústavný súd výslovne napadol prednosť práva EÚ a niektoré ustanovenia zmlúv EÚ vyhlásil za protiústavné. Toto viedlo Komisiu k začatiu postupu v prípade nesplnenia povinnosti proti [Poľsku](#), ktorý stále prebieha⁸⁷.

⁸⁶ V dvoch rozsudkoch Súdny dvor Európskej únie rozhodol, že vnútroštátnym súdom by hrozba disciplinárnych sankcií nemala brániť v tom, aby neuplatnili rozhodnutia Ústavného súdu, ktoré sú v rozpore s právom EÚ (rozsudok Súdneho dvora z 21. decembra 2021, Euro Box Promotion a. i., v spojených veciach C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19), a že právo Únie má prednosť pred akýmkoľvek vnútroštátnym pravidlom alebo praxou, ktoré by mohli viesť k disciplinárnej zodpovednosti vnútroštátnych sudcov za nedodržanie takýchto rozhodnutí (rozsudok Súdneho dvora z 22. februára 2022, RS, vo veci C-430/21, bod 87). Dôležitou skutočnosťou je, že rumunský Najvyšší kasačný a odvolací súd vydal niekoľko rozhodnutí, v ktorých nebral do úvahy judikatúru Ústavného súdu o zložení senátov, aby uplatnil rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie z 21. decembra 2021, čím uprednostnil zásadu prednosti práva EÚ.

⁸⁷ Tlačová správa Komisie IP/21/7070 z 22. decembra 2021. Pozri ďalej oddiel 3.2.

Národné inštitúcie pre ľudské práva, ombudsmeni, subjekty pre rovnaké zaobchádzanie a vykonávanie rozhodnutí Európskeho súdu pre ľudské práva

Vo vnútroštátnom systéme brzd a protiváh naďalej zohrávali dôležitú úlohu národné inštitúcie pre ľudské práva⁸⁸, ombudsmeni, subjekty pre rovnaké zaobchádzanie a iné nezávislé orgány. V niektorých členských štátoch sa postavenie týchto orgánov ďalej posilnilo. Vo [Švédsku](#) začala v januári 2022 svoju činnosť nová Národná inštitúcia pre ľudské práva. V [Portugalsku](#) bola zreformovaná vnútorná štruktúra Úradu ombudsmana, aby bolo možné lepšie vykonávať jeho mandát, a v [Lotyšsku](#) boli zmenené pravidlá vymenúvania ombudsmana. V [Belgicku](#) vydal Federálny inštitút pre ľudské práva v prvých rokoch svojej činnosti viaceré stanoviská a odporúčania. Dôležitou súčasťou systému účinných brzd a protiváh je zabezpečenie toho, aby sa v nadväznosti na zistenia nezávislých inštitúcií podnikli vhodné činnosti⁸⁹.

Národné inštitúcie pre ľudské práva, ombudsmeni a subjekty pre rovnaké zaobchádzanie však potrebujú štrukturálne záruky nezávislosti, ako aj dostatočné zdroje, aby mohli efektívne pracovať, pričom viaceré z nich naďalej čelia problémom. V [Poľsku](#) nový ombudsman, ktorý bol vymenovaný v júli 2021, naďalej zohráva kľúčovú úlohu záruky právneho štátu, hoci jeho schopnosť konať obmedzujú nedostatočné zdroje. V [Litve](#) panujú obavy, že Úrad parlamentných ombudsmenov nemá dostatočné zdroje na plnenie svojho mandátu, a nový návrh právneho predpisu je kritizovaný vzhľadom na svoj možný negatívny vplyv na jeho činnosť. V [Maďarsku](#) pretrvávajú obavy týkajúce sa nezávislosti komisára pre základné práva, keďže do úradu komisára bol začlenený Úrad pre rovnaké zaobchádzanie, a v marci 2022 potvrdil Podvýbor OSN pre akreditáciu Globálnej aliancie národných inštitúcií pre ľudské práva svoje odporúčanie, aby bol štatút maďarskej národnej inštitúcie pre ľudské práva znížený na úroveň B. [Chorvátsko](#) má problém s prijímaním nadväzujúcich opatrení a s monitorovaním odporúčaní ombudsmana, ako aj s prístupom k informáciám. Viaceré členské štáty doposiaľ nezriadili národnú inštitúciu pre ľudské práva v súlade s Parížskymi zásadami OSN. Zatiaľ čo [Taliansko](#), [Malta](#) a [Rumunsko](#) už tento proces začali, v [Česku](#)⁹⁰ sa ani neplánuje.

Výsledky v oblasti vykonávania hlavných rozsudkov Európskeho súdu pre ľudské práva (ESLP) sú takisto významným ukazovateľom fungovania právneho štátu v príslušnej krajine. Kapitoly o jednotlivých krajinách preto prvýkrát obsahujú systémové ukazovatele vykonávania hlavných rozsudkov ESLP vo všetkých členských štátoch⁹¹. Hoci sa výsledky medzi jednotlivými členskými štátmi líšia, celkovo nebolo vykonaných približne 40 % hlavných rozsudkov ESLP z posledných desiatich rokov týkajúcich sa členských štátov EÚ⁹².

Vnútroštátny systém brzd a protiváh vo vzťahu k používaniu špiónážneho softvéru

V júli 2021 organizácia Amnesty International a skupina investigatívnych novinárov odhalili, že viaceré vlády sveta využívajú mimoriadne narušajúci špiónážny softvér s názvom Pegasus. V EÚ bol zacielený na novinárov, advokátov, politikov a poslancov národných parlamentov.

⁸⁸ V Parížskych zásadách OSN schválených Valným zhromaždením OSN v roku 1993 (rezolúcia A/RES/48/134) sa stanovujú hlavné kritériá, ktoré musia spĺňať národné inštitúcie pre ľudské práva. Národné inštitúcie pre ľudské práva pravidelne akredituje Podvýbor pre akreditáciu Globálnej aliancie národných inštitúcií pre ľudské práva.

⁸⁹ Odporúčania sa týkajú HR, NL a PL.

⁹⁰ Odporúčania sa týkajú CZ, IT, LT, MT, PL, RO a SI.

⁹¹ Na prijatie potrebných vykonávacích opatrení v prípade rozsudku ESLP dozerá Výbor ministrov Rady Európy.

⁹² Európska implementačná sieť a Democracy Reporting International, Oneskorená a odopretá spravodlivosť: nevykonanie rozhodnutí európskych súdov a právny štát.

Táto otázka počas posledného roka postupne naberala na dôležitosť⁹³: keďže súvisí s národnou bezpečnosťou, je potrebný vnútroštátny systém bŕzd a protiváh, ktorý by zaisťoval zavedenie záruk a dodržiavanie základných práv. V [Maďarsku](#) sa skončili vyšetrovania, ktoré boli začaté na základe tvrdení, že sledovací softvér Pegasus sa používal proti advokátom a novinárom. Pretrvávajú však obavy, že neexistuje účinný súdny dohľad, nad používaním opatrení tajného sledovania mimo trestného konania. V [Poľsku](#) prokuratúra nezačala žiadne vyšetrovanie ani napriek podozreniam z využívania softvéru Pegasus a rovnocenného sledovacieho špionážneho softvéru. Vo [Francúzsku](#) začala parížska prokuratúra vyšetrovať podozrenia z využívania sledovacieho špionážneho softvéru najmä proti novinárom. V [Španielsku](#) bolo využívanie softvéru Pegasus a rovnocenného sledovacieho špionážneho softvéru predmetom vyšetrovania ombudsmanom a súdneho konania. Hoci je zaisťovanie národnej bezpečnosti v právomoci jednotlivých členských štátov, musia pri tom uplatňovať príslušné právo EÚ vrátane judikatúry Súdneho dvora Európskej únie. Zásady právneho štátu si vyžadujú, aby využívanie takýchto nástrojov bezpečnostnými službami členských štátov podliehalo dostatočnej kontrole, pri ktorej sa plne dodržiava právo EÚ vrátane základných práv, akými sú právo na ochranu osobných údajov, bezpečnosť novinárov a slobodu prejavu. Aj pri využívaní sledovacích prostriedkov pri vyšetrovaní trestného činu sa musia dodržiavať procesné práva vrátane práva na obhajobu. Na zaručenie fungovania, spolupráce a vzájomnej kontroly štátnych orgánov, aby štátny orgán podliehal pri vykonávaní svojej právomoci kontrole tých ostatných, sú preto potrebné silné inštitucionálne systémy bŕzd a protiváh.

Organizácie občianskej spoločnosti ako základní aktéri právneho štátu

Organizácie občianskej spoločnosti a obhajcovia ľudských práv zohrávajú kľúčovú úlohu ochrancov pred porušovaním zásad právneho štátu a aktívne prispievajú k posilňovaniu právneho štátu, demokracie a základných práv v praxi. V práve EÚ⁹⁴ doplnenom o európske normy⁹⁵ sa stanovujú kľúčové požiadavky na zabezpečenie fungovania organizácií občianskej spoločnosti bez neopodstatneného zasahovania. Po príchode miliónov ľudí utekajúcich pred ruskou vojenskou agresiou do EÚ hrala občianska spoločnosť kľúčovú úlohu pri ich prijímaní v jednotlivých členských štátoch a poskytovaní základných vecí a služieb týmto ľuďom vrátane psychologickej a lekárskej pomoci.

Vo viacerých členských štátoch sa podnikajú kroky na zlepšenie postavenia organizácií občianskej spoločnosti. V [Bulharsku](#) začala svoju činnosť Rada pre rozvoj občianskej spoločnosti, ktorá bola zriadená s cieľom pomáhať organizáciám občianskej spoločnosti. V [Rumunsku](#) čelia organizácie občianskej spoločnosti problémom, existujú však plány na zjednodušenie postupov registrácie mimovládnych organizácií. Vo [Švédsku](#) sa skúmajú rámcové pravidlá fungovania a financovania organizácií občianskej spoločnosti. Na [Malte](#) sa riešili existujúce obavy týkajúce sa prístupu organizácií občianskej spoločnosti k financovaniu. Vo väčšine členských štátov existuje priaznivé a podporné prostredie pre občiansku spoločnosť a priestor občianskej spoločnosti sa naďalej považuje za otvorený⁹⁶, no v niektorých členských štátoch organizácie občianskej spoločnosti

⁹³ Európsky parlament zriadil osobitný vyšetrovací výbor (PEGA) na riešenie využívania sledovacieho špionážneho softvéru Pegasus a ďalších podobných technológií v EÚ.

⁹⁴ Rozsudok z 18. júna 2020, Komisia/Maďarsko, C-78/18, EU:C:2020:476, body 112 a 113.

⁹⁵ Pozri najmä odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy Rec(2007) 14 týkajúce sa právneho postavenia mimovládnych organizácií v Európe.

⁹⁶ Podľa ratingového hodnotenia, ktoré vykonala mimovládna organizácia CIVICUS. Ratingové hodnotenia sú na stupnici piatich kategórií vymedzené ako: otvorený, zúžený, obmedzovaný, potlačovaný a uzavretý. V porovnaní s rokom 2021 bol na stupnici znížený štatút dvoch členských štátov z otvoreného na zúžený a jedného členského štátu zo zúženého na obmedzovaný.

naďalej čelia problémom. Ide napríklad o zaťažujúce postupy registrácie, ťažkosti pri prístupe k financovaniu, obmedzujúce právne predpisy a neprimeraná ochrana pred útokmi a hrozbami vrátane strategických žalôb proti verejnej účasti a ohováračských kampaní. V [Írsku](#) pretrvávajú právne prekážky financovania občianskej spoločnosti a v [Nemecku](#) naďalej vyvoláva obavy režim oslobodenia organizácií občianskej spoločnosti od dane, hoci tie by sa mali riešiť v pripravovaných reformách. V [Slovinsku](#) elila občianska spoločnosť problémom s negatívnym naratívom, pričom sa riešili problémy financovania a obmedzovania slobody zhromažďovania. V [Česku](#) existujú určité obavy týkajúce sa prístupu organizácií občianskej spoločnosti k verejnému financovaniu, zatiaľ čo na [Slovensku](#) sú naďalej zo systémov verejných subvencií vylučované organizácie zaoberajúce sa problematikou rodovej rovnosti a právami LGBTIQ osôb. Na [Cypre](#) podnikla vláda kroky na zabezpečenie lepšej pomoci občianskej spoločnosti a zlepšenie komunikácie s orgánmi verejnej správy. Postupy registrácie organizácií občianskej spoločnosti sú v [Talianku](#) naďalej zložit . V [Grécku](#) sa niektoré požiadavky na registráciu naďalej považujú za neprimerané, pričom na preskúmanie existujúcich právnych predpisov Štátnou radou sa stále čaká. V [Španielsku](#) parlament pracuje na reforme zákona o bezpečnosti občanov po tom, ako v súvislosti s týmto zákonom vyjadrila obavy aj občianska spoločnosť. Vo [Francúzsku](#) boli prijaté nové zákony na zlepšenie finančného prostredia pre združenia, napriek tomu však viacero zainteresovaných strán vyjadrilo obavy týkajúce sa vplyvu zákona o zásadách republiky na priestor občianskej spoločnosti⁹⁷.

V niektorých členských štátoch systematické obmedzenia ešte viac zhoršili schopnosť občianskej spoločnosti fungovať, a to s potenciálne odrádzajúcim úkonom. V [Poľsku](#) sa priestor občianskej spoločnosti ďalej zhoršil a nedávno navrhnuté právne predpisy môžu mať ďalší negatívny vplyv. V [Maďarsku](#) je nezávislá občianska spoločnosť naďalej pod tlakom a organizácie zastupujúce LGBTIQ komunitu uvádzajú, že sú terčom ohováračských kampaní vlády, pričom úloha štátu pri financovaní občianskej spoločnosti vyvoláva otázky⁹⁸.

3. VÝVOJ A OPATRENIA NA ÚROVNI E 

3.1. Dialóg a činnosti nadviazujúce na správu o právnom štáte

Medziinštitucionálny dialóg

Rada naďalej organizovala každyročný dialóg Rady o právnom štáte na základe správy o právnom štáte. V septembri 2021 predsedníctvo Rady zorganizovalo horizontálnu diskusiu o všeobecnom vývoji v oblasti právneho štátu v Rade pre všeobecné záležitosti. Aj Rada pre všeobecné záležitosti zorganizovala diskusie týkajúce sa konkrétnych krajín, ktoré boli zamerané na príslušný vývoj uvedený v kapitolách o jednotlivých krajinách správy o právnom štáte, a to v novembri 2021⁹⁹ a apríli 2022¹⁰⁰. Cieľové diskusie o témach týkajúcich sa právneho štátu sa v decembri 2021 konali aj v Justičnej rade, v ktorej si ministri vymieňali názory na vplyv pandémie COVID-19 na fungovanie súdov a v marci 2022 diskutovali o problematike prístupu k advokátom a právneho štátu. Členské štáty ukázali jasný záujem podeliť sa o vývoj a najlepšie postupy a prispieť k predchádzaniu problémov inkluzívnym a konštruktívnym spôsobom.

Európsky parlament pokračoval v diskusiách o právnom štáte. Od júla 2021 prijal viacero uznesení o právnom štáte a o konkrétnejších otázkach, ako sú sloboda médií a občianska

⁹⁷ Odporúčania sa týkajú DE, IE, EL a SE.

⁹⁸ Odporúčania sa týkajú HU a PL.

⁹⁹ Diskusie sa zameriavali na kľúčový vývoj v Chorvátsku, Talianku, na Cypre, v Lotyšsku a Litve.

¹⁰⁰ Diskusie sa zameriavali na kľúčové udalosti v Luxembursku, Maďarsku, na Malte, v Holandsku a v Rakúsku.

spoločnosť¹⁰¹. Parlament prijal aj osobitné uznesenie k Správe o právnom štáte 2021¹⁰², v ktorom sa víta najmä záväzok začleniť osobitné odporúčania pre členské štáty. V uznesení sa opätovne zdôraznili už vydané odporúčania, najmä odporúčania týkajúce sa potreby určiť nástroje, ktoré možno použiť v prípade, ak sa nevyriešia nedostatky, ako aj podpora Parlamentu pre medziinštitucionálnu dohodu o mechanizme EÚ pre demokraciu, právny štát a základné práva. Komisia si váži spoluprácu s Európskym parlamentom a jednoznačne vyjadrila, že medziinštitucionálna spolupráca zohráva ústrednú úlohu pri zvyšovaní kapacity EÚ v oblasti monitorovania a posilnenia právneho štátu. Rozhodnutie začleniť odporúčania do správy z roku 2022 je aj reakciou na výzvu Európskeho parlamentu.

Európsky parlament organizoval aj diskusie týkajúce sa konkrétnych krajín, a to najmä v rámci Monitorovacej skupiny pre demokraciu, právny štát a základné práva Výboru Európskeho parlamentu pre občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci (LIBE). Monitorovacia skupina uskutočnila monitorovacie misie v Bulharsku, na Malte, na Slovensku a v Slovinsku a zorganizovala diskusie o svojich výsledkoch. Okrem diskusie o prednosti práva EÚ Európsky parlament prijal aj uznesenie, ktoré vyzýva na prijatie ďalších krokov na účely riešenia obáv týkajúcich sa právneho štátu v Poľsku a Maďarsku¹⁰³.

Aj Európsky hospodársky a sociálny výbor (EHSV) prostredníctvom svojej skupiny *ad hoc* pre Základné práva a právny štát¹⁰⁴ a Výbor regiónov prostredníctvom svojej komisie pre občianstvo, riadenie, inštitucionálne a vonkajšie záležitosti¹⁰⁵ pokračovali v diskusii o právnom štáte na úrovni EÚ. V novembri 2021 zorganizoval EHSV konferenciu zameranú na príspevok občianskej spoločnosti k mechanizmu právneho štátu.

Dialóg s orgánmi a zainteresovanými stranami v členských štátoch

Komisia pokračovala v osвете na vnútroštátnej úrovni v členských štátoch. Po správe z roku 2021 sa uskutočnili dvojstranné stretnutia na politickej a technickej úrovni s cieľom prediskutovať kľúčové reformy. Národné parlamenty zohrávajú mimoriadne dôležitú úlohu pri posilnení právneho štátu, a to ako tvorcovia politik aj pri zodpovednom vykonávaní

¹⁰¹ Uznesenie Európskeho parlamentu z 10. marca 2022 o právnom štáte a dôsledkoch rozsudku Súdneho dvora Európskej únie, P9_TA(2022)0074; uznesenie Európskeho parlamentu z 8. marca 2022 o zmenšujúcom sa priestore pre občiansku spoločnosť v Európe, P9_TA(2022)0056; zo 16. decembra 2021 o základných právach a právnom štáte v Slovinsku, najmä o oneskorenom menovaní prokurátorov Európskej prokuratúry, P9_TA(2021)0512; z 15. decembra 2021 o vplyve organizovanej trestnej činnosti na vlastné zdroje EÚ a na zneužívanie finančných prostriedkov EÚ s osobitným zreteľom na zdieľané riadenie z hľadiska auditu a kontroly, P9_TA(2021)0501; z 11. novembra 2021 o posilňovaní demokracie a slobody a plurality médií v EÚ: nenáležité využívanie žalôb v rámci občianskeho a trestného práva na umlčanie novinárov, mimovládnych organizácií a občianskej spoločnosti, P9_TA(2021)0451.

¹⁰² Uznesenie Európskeho parlamentu z 19. mája 2022 o Správe Komisie o právnom štáte 2021 [P9_TA(2022)0212].

¹⁰³ Uznesenie Európskeho parlamentu z 5. mája 2022 o prebiehajúcich vypočutiach podľa článku 7 ods. 1 ZEÚ, ktoré sa týkajú Poľska a Maďarska, P9_TA(2022)0204; Európsky parlament prijal od 20. júla 2021 celkom tri uznesenia týkajúce sa právneho štátu v Poľsku a Maďarsku: uznesenie z 21. októbra 2021 o kríze právneho štátu v Poľsku a prednosti práva EÚ, P9_TA(2021)0439; zo 16. septembra 2021 o slobode médií a ďalšom zhoršovaní situácie v oblasti právneho štátu v Poľsku, P9_TA(2021)0395; z 8. júla 2021 o porušení práva EÚ a práv LGBTIQ občanov v Maďarsku v dôsledku právnych zmien prijatých maďarským parlamentom, P9_TA(2021)0362.

¹⁰⁴ Skupina *ad hoc* Základné práva a právny štát je horizontálny orgán v rámci EHSV poverený zabezpečením fóra pre európske organizácie občianskej spoločnosti na stretávanie sa a výmenu svojich posúdení stavu v oblasti základných práv, demokracie a právneho štátu v členských štátoch.

¹⁰⁵ Kompetencie komisie CIVEX zahŕňajú ústavné záležitosti, riadenie, lepšiu tvorbu práva, subsidiaritu a proporionalitu.

výkonnej moci, pričom diskusie nadväzujúce na správu z roku 2021 boli dôležitou témou návštev komisárov v národných parlamentoch¹⁰⁶.

Kontaktné miesta sieste na podporu právneho štátu predstavujú otvorený kanál na pravidelnú výmenu informácií medzi Komisiou a členskými štátmi. Sieť sa naďalej pravidelne schádzala s cieľom vypracovať výročnú správu o právnom štáte a čoraz častejšie sa stáva aj fórom na výmenu najlepších postupov a informácií o plánovaných alebo prebiehajúcich reformách na vnútroštátnej úrovni.

Komisia bude naďalej posilňovať dialóg so zainteresovanými stranami a orgánmi v členských štátoch, a to aj so zameraním na činnosti nadväzujúce na odporúčania uvedené v tejto správe.

Dialóg s občianskou spoločnosťou a podpora občianskej spoločnosti na úrovni EÚ

Občianska spoločnosť je naďalej kľúčovým partnerom Európskej komisie pri príprave výročnej správy o právnom štáte. Okrem veľkého množstva písomných príspevkov prijatých od občianskej spoločnosti a stretnutí uskutočnených v rámci návštev krajín Komisia zorganizovala aj horizontálne stretnutia s viacerými kľúčovými sieťami organizácií občianskej spoločnosti a ďalšími kľúčovými partnermi¹⁰⁷. Tieto siete pripravili spoločné odporúčania k procesu vypracovania správy o právnom štáte¹⁰⁸. Občianska spoločnosť môže zohrávať významnú úlohu aj pri činnostiach nadväzujúcich na správu a Komisia bude presadzovať tieto nadväzujúce činnosti s občianskou spoločnosťou na vnútroštátnej úrovni v spolupráci so zastúpeniami Komisie a Agentúrou pre základné práva.

Prostredníctvom programu Občania, rovnosť, práva a hodnoty (CERV) Komisia zintenzívnila snahu o podporu organizácií občianskej spoločnosti, a to najmä menších miestnych organizácií, ktoré čelia osobitným prekážkam. Z rozpočtu dostupného na program (1,55 miliardy EUR) je takmer tretina vyhradená osobitne pre organizácie občianskej spoločnosti, pričom aspoň 40 % tejto sumy je vyhradených pre miestne a regionálne organizácie občianskej spoločnosti. Rovnako ako na podporu konkrétnych projektov sa určité prostriedky poskytujú aj na granty na podporu budovania kapacít organizácií občianskej spoločnosti, a to na financovanie ich prevádzkových nákladov a rozvoja.

Komisia sa naďalej zaväzuje zvažovať spôsoby intenzívnejšieho zapojenia občianskej spoločnosti, sietí odborníkov a iných zainteresovaných strán do diskusie o právnom štáte na vnútroštátnej úrovni a úrovni EÚ. Týka sa to prípravy správy aj nadväzujúcich činností. Všeobecnejšie bude Komisia v nadväznosti na Konferenciu o budúcnosti Európy zvažovať spôsoby rozšírenia rozsahu svojho úsilia o právny štát tak, aby doň bolo možné priamejšie zapojiť občanov.

3.2. Medzinárodná spolupráca

Právny štát je kľúčovou hlavnou zásadou činnosti EÚ za jej hranicami. Právny štát je nevyhnutným predpokladom činnosti EÚ na globálnej úrovni, na ktorej je prioritou spolupráca s partnermi v oblasti ochrany a podpory ľudských práv a posilňovania demokracií na celom svete. EÚ a jej členské štáty sú najväčším podporovateľom demokracie na svete.

¹⁰⁶ Výročná správa z roku 2021 o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality a o vzťahoch s národnými parlamentmi.

¹⁰⁷ Sieť pre ľudské práva a demokraciu, Agentúra pre základné práva, Európska sieť národných inštitúcií pre ľudské práva a organizácia Civil Society Europe.

¹⁰⁸ [Odporúčania občianskej spoločnosti: ako môže Komisia zlepšiť dôveryhodnosť, inkluzívnosť a vplyv správy o právnom štáte. Európske partnerstvo pre demokraciu.](#)

Ruská invázia na Ukrajinu zdôrazňuje potrebu posilniť naše činnosti v oblasti podpory a ochrany našich hodnôt, viesť príkladom a spolupracovať s našimi medzinárodnými partnermi, ako napríklad s fórami OSN a Rady Európy. Komisia a viaceré členské štáty prispeli k záväzkom Samitu za demokraciu, ktorý zorganizoval prezident Spojených štátov amerických na podporu demokratických hodnôt na celom svete, a vedú úsilie o ich plnenie počas „Roka činnosti“.

EÚ v súlade s cieľmi udržateľného rozvoja¹⁰⁹ neochvejne obhajuje ľudské práva, demokraciu a právny štát na celom svete, ako sa preukázalo v Akčnom pláne EÚ pre ľudské práva a demokraciu na roky 2020 – 2024¹¹⁰. Pokiaľ ide o bezprostredné susedstvo, kľúčové požiadavky na členstvo v EÚ stanovené v kodanských kritériách obsahujú aj zásady právneho štátu, ktoré sú mimoriadne dôležité pre kandidátske a potenciálne kandidátske krajiny na realizovanie ich európskej perspektívy, ako aj revidovanú metodiku rozširovania, pričom právny štát je základným predpokladom prístupového procesu. EÚ bude pokračovať v sledovaní koherentného prístupu k svojej spolupráci s kandidátskymi krajinami a potenciálnymi kandidátmi, krajinami v susedstve, ako aj k celej svojej vonkajšej činnosti, a to na bilaterálnej, regionálnej a multilaterálnej úrovni. EÚ sa pravidelne zaoberá problematikou právneho štátu v dialógoch v oblasti ľudských práv s partnerskými krajinami a na multilaterálnej úrovni, najmä s OSN.

Presadzovanie právneho štátu na globálnej úrovni zahŕňa posilňovanie spolupráce v problematike právneho štátu s medzinárodnými a regionálnymi organizáciami¹¹¹. Právny štát, demokracia a ľudské práva sú naďalej kľúčovými prioritami spolupráce medzi EÚ a Radou Európy¹¹². V tejto súvislosti EÚ obnovila svoj záväzok chrániť a podporovať nezávislú občiansku spoločnosť a zároveň chrániť obhajcov ľudských práv a slobodné médiá. Záväzok EÚ konzistentne a súdržne rešpektovať, chrániť a dodržiavať ľudské práva, demokraciu a právny štát vo všetkých oblastiach jej vonkajšej činnosti a podporovať systém ľudských práv OSN ako základný kameň svojej vonkajšej činnosti je takisto kľúčovou hlavnou zásadou účasti EÚ na fórach OSN. Medzinárodné organizácie, a najmä kľúčové orgány Rady Európy¹¹³, sú naďalej dôležitými partnermi pri príprave správy a posilnení právneho štátu v Európe a Komisia s nimi bude naďalej úzko spolupracovať.

Komisia sa snaží ďalej posilniť tento dôležitý prvok vo svojej práci v oblasti právneho štátu, a to budovaním úzkych vzťahov s Radou Európy a inými medzinárodnými orgánmi.

3.3. Činnosť EÚ na posilnenie právneho štátu

Výročná správa o právnom štáte predstavuje preventívny mechanizmus zameraný na zlepšenie stavu právneho štátu v celej EÚ, zvyšovanie povedomia o problémoch a umožňovanie včasných riešení s cieľom zabrániť zhoršovaniu situácie. Dopĺňa viaceré ďalšie mechanizmy a nástroje na úrovni EÚ, z ktorých každý má vlastný účel. Tento oddiel obsahuje prehľad príslušných činností a mechanizmov.

Naďalej sa konsolidovala judikatúra Súdneho dvora Európskej únie o právnom štáte. Súdny dvor Európskej únie rozhodoval o viacerých návrhoch na začatie prejudiciálneho konania,

¹⁰⁹ [Ciele udržateľného rozvoja.](#)

¹¹⁰ [Akčný plán EÚ pre ľudské práva a demokraciu na roky 2020 – 2024.](#)

¹¹¹ Napríklad OSN, Rada Európy, Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) a Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (OBSE).

¹¹² [Záver Rady o prioritách EÚ pre spoluprácu s Radou Európy 2020 – 2022.](#)

¹¹³ Benátska komisia, Skupina štátov proti korupcii (GRECO), Parlamentné zhromaždenie Rady Európy (PACE), Európsky súd pre ľudské práva (ESLP).

ktoré predložili vnútroštátne súdy. V rozsudku zo 6. októbra 2021¹¹⁴ Súdny dvor Európskej únie objasnil tri druhy situácií, v ktorých vnútroštátny súd poslednej inštancie nemusí Súdnemu dvoru Európskej únie predložiť návrh na začatie prejudiciálneho konania, ak sa na ňom rieši otázka výkladu práva EÚ¹¹⁵. V inej veci Súdny dvor Európskej únie rozhodol, že v práve EÚ sa vnútroštátnemu najvyššiemu súdu bráni vyhlásiť za nezákonný návrh na začatie prejudiciálneho konania na základe toho, že položené otázky nie sú relevantné alebo nevyhnutné¹¹⁶. Súdny dvor Európskej únie takisto rozhodol, že na základe prednosti práva EÚ by vnútroštátnym súdom nemali hroziť disciplinárne sankcie v prípade, ak neuplatnia rozhodnutia ústavného súdu, ktoré sú v rozpore s právom Únie¹¹⁷.

Súdny dvor Európskej únie pokračoval v skúmaní prípadov nesplnenia povinností, ktoré mu predložila Komisia. V prípade nesplnenia predbežných opatrení Súdneho dvora Európskej únie Komisia požiadala Súdny dvor Európskej únie o uloženie peňažných sankcií¹¹⁸. Komisia vždy, keď to bolo potrebné, naďalej plnila svoju úlohu strážkyne zmlúv EÚ začatím postupov v prípade nesplnenia povinnosti s cieľom riešiť konkrétne porušenia zásad právneho štátu¹¹⁹.

V Rade naďalej pokračuje postup posilňovania spoločných hodnôt EÚ stanovených v článku 7 ZEÚ týkajúci sa [Poľska](#) a [Maďarska](#). Tento postup umožňuje Rade stanoviť existenciu jasného rizika závažného porušenia hodnôt Únie a konať v nadväznosti na takéto riziká. Rada uskutočnila vypočutie v prípade [Poľska](#) vo februári 2022 a v prípade [Maďarska](#) v máji 2022, pričom v decembri 2021 určila všeobecný aktuálny stav v prípade oboch členských štátov¹²⁰.

Dodržiavanie zásad právneho štátu je naďalej nevyhnutným predpokladom správneho hospodárenia s finančnými prostriedkami EÚ. Cieľom nariadenia o všeobecnom režime podmienenosti¹²¹ je chrániť správne finančné riadenie rozpočtu Únie a finančné záujmy Únie pred porušovaním zásad právneho štátu. Komisia monitoruje situáciu vo všetkých členských štátoch od nadobudnutia platnosti nariadenia o všeobecnom režime podmienenosti 1. januára 2021 a prijala usmernenia k jeho uplatňovaniu¹²². V rozsudkoch zo 16. februára 2022 Súdny dvor

¹¹⁴ Rozsudok zo 6. októbra 2021, Consorzio Italian Management a Catania Multiservizi, C-561/19, ECLI:EU:C:2021:799.

¹¹⁵ Súdny dvor stanovil tri situácie, v ktorých vnútroštátne súdy poslednej inštancie nie sú povinné odkazovať na prejudiciálne rozhodnutie vo veci Cilfit (rozsudok zo 6. októbra 1982, Cilfit a i., 283/81, ECLI:EU:C:1982:335): i) položená otázka nie je relevantná pre rozhodnutie sporu vo veci samej; ii) Súdny dvor už podal výklad sporného ustanovenia práva EÚ a iii) správne uplatnenie práva EÚ je také jednoznačné, že neexistujú o tom nijaké rozumné pochybnosti. Naopak ak otázka týkajúca sa výkladu práva EÚ nepatrí do žiadnej z týchto situácií, súd poslednej inštancie musí vec predložiť Súdnemu dvoru.

¹¹⁶ Rozsudok z 23. novembra 2021, IS, C-564/19, ECLI:EU:C:2021:949.

¹¹⁷ Rozsudok z 21. decembra 2021, Euro Box Promotion a. i., v spojených veciach C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19.

¹¹⁸ Súdny dvor 27. októbra 2021 uložil Poľsku povinnosť platiť denné penále vo výške 1 milión EUR, kým v plnej miere nevykoná uznesenie o predbežných opatreniach zo 14. júla 2021 týkajúce sa najmä fungovania disciplinárnej komory poľského Najvyššieho súdu.

¹¹⁹ Komisia 22. decembra 2021 rozhodla o začatí postupu v prípade nesplnenia povinnosti proti Poľsku z dôvodu závažných obáv týkajúcich sa poľského Ústavného súdu a jeho nedávnej judikatúry, v ktorej sa spochybňuje prednosť práva EÚ.

¹²⁰ Konanie podľa článku 7 ZEÚ začala Komisia proti Poľsku v roku 2017 a Európsky parlament proti Maďarsku v roku 2018.

¹²¹ Nariadenie 2020/2092 zo 16. decembra 2020 (Ú. v. EÚ 433I, 22.12.2020, s. 1).

¹²² C(2022) 1382 final. Usmernenia o uplatňovaní nariadenia o všeobecnom režime podmienenosti na ochranu rozpočtu Únie

Európskej únie¹²³ potvrdil súlad nariadenia so zmluvami EÚ. V apríli 2022 Komisia prvýkrát začala formálny postup podľa nariadenia o všeobecnom režime podmienenosti týkajúci sa Maďarska¹²⁴.

Súvisiacim rámcom na ochranu viacerých fondov EÚ je všeobecné nariadenie (VN)¹²⁵, ktoré nadobudlo účinnosť 1. júla 2021. Vyžaduje sa v ňom, aby členské štáty zaviedli v rámci „horizontálnych základných podmienok“ účinné mechanizmy na zabezpečenie súladu programov podporených z fondov a ich realizácie s právami a zásadami zakotvenými v Charte základných práv vrátane práva na účinný prostriedok nápravy a spravodlivé súdne konanie pred nezávislým a nestranným súdom, ktoré už boli stanovené v právnych predpisoch. Členské štáty musia zabezpečiť, aby bola horizontálna základná podmienka splnená už pri príprave programu a aby sa plnila počas celého programového obdobia.

Viacere otázky súvisiace s právnym štátom, najmä tie, ktoré sa týkajú účinnosti justičných systémov, boja proti korupcii a kvality a inkluzívnosti legislatívneho procesu, sú takisto súčasťou európskeho semestra, a to v rozsahu, v akom majú tieto aspekty makroekonomický význam a vplyv na podnikateľské prostredie, investície, hospodársky rast a pracovné miesta. V záujme riešenia viacerých príslušných odporúčaní pre jednotlivé krajiny vyplývajúcich zo semestra prostredníctvom konkrétnych reforiem a investícií do právneho štátu Komisia s viacerými členskými štátmi prerokovala a schválila konkrétne míľniky národných plánov obnovy v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti, ktoré následne formálne schválila Rada.

V jarnom balíku európskeho semestra 2022 Komisia navrhla Rade ďalšie odporúčania týkajúce sa právneho štátu dvom členskými štátom¹²⁶. Komisia poskytuje členským štátom aj technickú podporu, a to najmä prostredníctvom Nástroja technickej podpory, s cieľom zlepšiť efektívnosť, kvalitu a nezávislosť systému verejnej správy a justičného systému. Komisia naďalej podporuje reformu súdnictva prostredníctvom výročného porovnávacieho prehľadu EÚ v oblasti justície¹²⁷. Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2022 prvýkrát obsahuje údaje z prieskumu, ktorého cieľom bolo zistiť, ako spoločnosti vnímajú účinnosť ochrany investícií v jednotlivých členských štátoch¹²⁸. Výsledky naznačujú, že administratívny postup, stabilita a kvalita legislatívneho procesu, ako aj účinnosť súdov a ochrana majetku sú kľúčovými faktormi, ktoré majú porovnateľný význam pre dôveru v ochranu investícií. Európsky semester a porovnávací prehľad v oblasti justície dopĺňajú správu o právnom štáte, ktorá z nich v prípade potreby vychádza.

Sloboda a pluralita médií predstavuje dôležitú oblasť činnosti na úrovni EÚ. V akčnom pláne pre európsku demokraciu z roku 2020 a v akčnom pláne pre mediálny a audiovizuálny sektor sa oznámila séria iniciatív na podporu a zaručenie slobody a plurality médií. Komisia v septembri 2021 predstavila odporúčanie členským štátom o bezpečnosti novinárov¹²⁹.

¹²³ Pozri veci C-156/21 a C-157/21. Súdny dvor Európskej únie 16. februára 2022 vyniesol rozsudky a zamietol žaloby podané Poľskom a Maďarskom o zrušenie nariadenia o všeobecnom režime podmienenosti.

¹²⁴ Komisia 27. apríla 2022 prvýkrát uskutočnila krok postupu stanoveného v článku 6 ods. 1 nariadenia o všeobecnom režime podmienenosti.

¹²⁵ Nariadenie (EÚ) 2021/1060 z 24. júna 2021.

¹²⁶ [Európsky semester 2022: jarný balík](#).

¹²⁷ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2022 bol vydaný 19. mája 2022: [Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície](#).

¹²⁸ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2022, obrázky 54 a 55.

¹²⁹ Odporúčanie Komisie k zaručeniu ochrany, bezpečnosti a posilneniu postavenia novinárov a iných pracovníkov médií v Európskej únii, C(2021) 6650, 16.9.2021.

V apríli 2022 Komisia prijala balík opatrení na ochranu novinárov a organizácií občianskej spoločnosti pred zneužívaním súdnych sporov (strategickými žalobami proti účasti verejnosti)¹³⁰. Komisia pripravuje aj európsky zákon o slobode médií.

4. ZÁVERY A ĎALŠIE KROKY

Právny štát je základom stabilného, odolného, spravodlivého a demokratického politického, hospodárskeho a sociálneho prostredia v celej EÚ. Je mimoriadne dôležitý pre dobre fungujúci jednotný trh a pre Úniu ako celok. Takisto je odrazom ambícií a hodnôt Európanov, ktoré sú zakotvené v článku 2 Zmluvy. Komisia sa ako garant zmlúv EÚ a prednosti práva EÚ zaviazala, že bude chrániť a podporovať právny štát. Dynamická EÚ, ktorá hľadá do budúcnosti a podstupuje zmeny, aby bola zelenšou, digitálnejšou a sociálne spravodlivejšou spoločnosťou, sa musí aj naďalej budovať na pevných základoch. Ruská invázia na Ukrajinu nám pripomína, že na naše hodnoty, ktoré si v EÚ vážime, sa vyvíja tlak. Ochrana našich občanov a ich práv si vyžaduje odhodlanú a dôslednú obranu právneho štátu v celej EÚ.

Výročná správa o právnom štáte predstavuje významnú súčasť úsilia, ktoré sa vyvíja s cieľom podporovať a chrániť právny štát v EÚ na vnútroštátnej aj európskej úrovni. Tohtoročná správa je založená na pokračujúcom zapojení a spolupráci členských štátov a ukazuje, že v mnohých členských štátoch naďalej prebiehali dôležité reformy právneho štátu, ktorými sa majú riešiť problémy zistené v predchádzajúcich vydaniach správy. V niektorých členských štátoch však pretrvávajú značné obavy.

Týmto tretím vydaním možno správu o právnom štáte, ako aj nasledujúci cyklus diskusií s členskými štátmi vrátane národných parlamentov, Európskeho parlamentu a Rady, považovať za dobre zavedenú prax. Vzhľadom na preventívnu povahu správy je cieľom odporúčaní, ktoré boli do nej tento rok prvýkrát začlenené, podporiť členské štáty pri ich reformách. V niektorých prípadoch odporúčania spočívajú v nasmerovaní členských štátov k prijatiu opatrení na riešenie konkrétnych problémov uvedených v správe.

Komisia vypracovala túto správu na základe neustáleho dialógu s členskými štátmi, pričom preberá plnú politickú zodpovednosť za svoje posúdenie a vydané odporúčania. Ďalšie vydanie bude sledovať vývoj a posudzovať vykonávanie odporúčaní.

Na začiatku nového výročného cyklu dialógu o právnom štáte Komisia vyzýva Radu a Európsky parlament, aby na základe tejto správy pokračovali vo všeobecných diskusiách a diskusiách týkajúcich sa konkrétnych krajín a aby zároveň využili príležitosť ponúkanú odporúčaniami na podrobnejšie preskúmanie ich konkrétneho vykonávania. Komisia takisto víta ďalšiu diskusiu na vnútroštátnej úrovni s národnými parlamentmi, občianskou spoločnosťou a ďalšími kľúčovými aktérmi, ale aj na európskej úrovni s väčšou účasťou občanov. Komisia vyzýva členské štáty, aby sa účinne zaoberali problémami uvedenými v tejto správe, a je pripravená pomáhať členským štátom v úsilí o vykonanie odporúčaní tejto správy.

¹³⁰ Návrh smernice o ochrane osôb zapojených do verejnej účasti pred zjavne neopodstatnenými alebo zneužívajúcimi súdnymi konaniami („strategickými žalobami proti verejnej účasti“) [COM(2022) 177 final, 27.4.2022], a odporúčanie Komisie týkajúce sa ochrany novinárov a obhajcov ľudských práv pred zjavne neopodstatnenými a zneužívajúcimi súdnymi konaniami proti verejnej účasti („strategickými žalobami proti verejnej účasti“) [C(2022) 2428, 27.4.2022].