

V Bruselu dne 20.7.2021
SWD(2021) 703 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

Zpráva o právním státu 2021 Kapitola o stavu právního státu v Bulharsku

Průvodní dokument ke

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

Zpráva o právním státu 2021 Stav právního státu v Evropské unii

{COM(2021) 700 final} - {SWD(2021) 701 final} - {SWD(2021) 702 final} -
{SWD(2021) 704 final} - {SWD(2021) 705 final} - {SWD(2021) 706 final} -
{SWD(2021) 707 final} - {SWD(2021) 708 final} - {SWD(2021) 709 final} -
{SWD(2021) 710 final} - {SWD(2021) 711 final} - {SWD(2021) 712 final} -
{SWD(2021) 713 final} - {SWD(2021) 714 final} - {SWD(2021) 715 final} -
{SWD(2021) 716 final} - {SWD(2021) 717 final} - {SWD(2021) 718 final} -
{SWD(2021) 719 final} - {SWD(2021) 720 final} - {SWD(2021) 721 final} -
{SWD(2021) 722 final} - {SWD(2021) 723 final} - {SWD(2021) 724 final} -
{SWD(2021) 725 final} - {SWD(2021) 726 final} - {SWD(2021) 727 final}

SHRNUTÍ

Komise nejprve sledovala reformy v Bulharsku v oblasti justice a korupce prostřednictvím mechanismu pro spolupráci a ověřování (CVM) a v současnosti je sleduje prostřednictvím mechanismu právního státu. V reakci na zprávu o právním státu 2020 přijaly bulharské orgány zvláštní akční plán, který se týká otázek ve všech čtyřech pilířích.

Reforma soudnictví v Bulharsku představuje postupný proces s významnými dopady na nezávislost soudnictví a důvěru veřejnosti, avšak problémy přetrvávají. V platnost vstoupil nový zákon o nejvyšším státním zástupci a jeho zástupcích. Mezitím byl tento zákon napaden u Ústavního soudu, který jej prohlásil za protiústavní. Přetrvává tak problém s obecnou a trestní odpovědností nejvyššího státního zástupce. Přetrvávají rovněž obavy související se složením a fungováním Nejvyšší soudní rady. V návrhu nové ústavy byla v této věci navržena reforma, která však nakonec nebyla přijata. Nejvyšší inspektor a inspektoři inspektorátu Nejvyšší soudní rady pokračují ve své práci, přestože jejich mandát skončil v dubnu 2020. Obavy vzbuzuje režim povyšování v rámci soudnictví, neboť jmenování soudců do vyšších funkcí neprobíhá podle běžného postupu otevřeného výběrového řízení. Digitalizace justice i přes legislativní úsilí stále v praxi zaostává. Efektivita systému správního soudnictví vykazuje značný pokrok.

Bylo konsolidováno provádění institucionálních reforem v oblasti boje proti korupci. Byla schválena nová protikorupční strategie na období 2021–2027 s novým souborem priorit, mezi něž patří posílení kapacit pro boj s korupcí, zvýšení odpovědnosti místních orgánů a vytvoření prostředí boje proti korupci schopného včas reagovat. Přetrvávají významné problémy týkající se účinnosti opatření souvisejících s bezúhonností veřejné správy, lobbováním a ochranou oznamovatelů, kde neexistuje žádná specializovaná právní úprava. I přes zvýšenou aktivitu při vyšetřování a posílení zdrojů zůstává počet pravomocných odsouzení v případech korupce na vysoké úrovni nízký a v tomto ohledu ještě nebyly dosaženy solidní výsledky v oblasti pravomocných odsouzení.

Pokud jde o pluralitu médií, bulharský právní rámec vychází ze souboru ústavních záruk a legislativních opatření. Byly přijaty nové právní předpisy za účelem provedení směrnice o audiovizuálních mediálních službách, jejichž cílem je posílit nezávislost regulačního orgánu pro sdělovací prostředky, Rady pro elektronická média. Zdrojem obav zůstává nedostatečná transparentnost vlastnictví sdělovacích prostředků. Nezdá se, že by se zlepšilo pracovní prostředí a bezpečnost novinářů. Pandemie COVID-19 ovlivnila pluralitu sdělovacích prostředků a ochranu novinářů z ekonomického hlediska, zejména pokud jde o regionální žurnalistiku, ale nebyla zavedena žádná konkrétní podpůrná opatření.

Pokud jde o systém brzd a protivah, problematické zůstává omezené využívání hodnocení dopadů a veřejných konzultací v legislativním procesu, zejména u návrhů zákonů předkládaných parlamentem. Podobné obavy přetrvávají také v souvislosti s praxí zavádění důležitých změn prostřednictvím novel jiných, nesouvisejících právních předpisů, čímž se obcházejí požadavky na veřejnou konzultaci a posouzení dopadů. Stále trvá nouzový režim související s pandemií COVID-19. Byly navýšeny zdroje vnitrostátních institucí pro lidská práva. Nepokračuje projednávání návrhu zákona o zahraničním financování nevládních organizací, ale prostor občanské společnosti je v zemi stále úzký.

Při přistoupení k Evropské unii v roce 2007 byl zřízen mechanismus pro spolupráci a ověřování jako přechodné opatření s cílem podpořit pokračující úsilí Bulharska o reformu

soudnictví a zintenzivnění boje proti korupci a organizovanému zločinu¹. V souladu s rozhodnutím, jímž byl tento mechanismus vytvořen, a jak zdůraznila Rada, bude mechanismus pro spolupráci a ověřování ukončen, jakmile budou úspěšně splněny všechny referenční cíle vztahující se na Bulharsko². Poslední zpráva Komise o mechanismu pro spolupráci a ověřování přijatá v říjnu 2019 uvádí, že Bulharsko přijalo řadu dalších závazků, a Komise dospěla k závěru, že pokrok dosažený v rámci tohoto mechanismu je dostatečný k naplnění závazků Bulharska přijatých v době jeho vstupu do EU. Jak Komise rovněž zdůraznila, Bulharsko bude muset i nadále důsledně pracovat na převádění závazků uvedených ve zprávě do konkrétních právních předpisů a na jejich dalším provádění. Jakékoli rozhodnutí o ukončení mechanismu pro spolupráci a ověřování náležitě zohlední postoj vyjádřený Radou a Evropským parlamentem³.

I. SYSTEM SODNICTVÍ

Soudní systém Bulharské republiky⁴ zahrnuje celkem 182 soudů, které se dělí na obecné a zvláštní. Zpravidla platí, že obecné soudy projednávají věci ve třech stupních, přičemž soustava těchto soudů zahrnuje 113 okresních soudů, 28 oblastních soudů a 5 odvolacích soudů. Mezi zvláštní soudy patří vojenské, trestní a správní soudy. Nejvyšší kasační soud představuje poslední stupeň u věcí projednávaných obecnými, vojenskými a zvláštními trestními soudy, zatímco u správních případů je soudem posledního stupně Nejvyšší správní soud. Soudnictví zahrnuje také státní zastupitelství, zatímco Ústavní soud Bulharska součástí soustavy soudů není.⁵ Státní zastupitelství má jednotnou strukturu a v jeho čele stojí nejvyšší státní zástupce⁶. Bulharsko se účastní činnosti Úřadu evropského veřejného žalobce. Nejvyšší soudní rada je nejvyšším správním orgánem bulharského soudnictví. Nese odpovědnost za správu soudnictví a za zajištění jeho nezávislosti. Soudci, státní zástupci a vyšetřovatelé⁷ jsou jmenováni, povyšováni, převáděni a odvoláváni příslušnými komorami (soudců nebo státních

¹ V návaznosti na závěry Rady ze dne 17. října 2006 (13339/06) byl mechanismus zřízen rozhodnutím Komise ze dne 13. prosince 2006, Úř. věst. L 354, 14.12.2006, s. 58.

² Závěry Rady o mechanismu pro spolupráci a ověřování, 12. prosince.

³ Přestože Evropský parlament původně ukončení mechanismu pro spolupráci a ověřování podpořil (viz dopis předsedy Sassoliho ze dne 20. prosince 2019 předsedkyni von der Leyenové), nyní zaujal jiný postoj (viz usnesení Evropského parlamentu ze dne 8. října 2020 o právním státu a základních právech v Bulharsku (2020/2793(RSP)). V Radě nebylo dosaženo konsensu ohledně závěrů v této věci. Finské předsednictví ve své zprávě ze dne 13. prosince 2019 konstatovalo, že v Radě panuje nejednotnost ohledně postoje, který má být ve vztahu k Bulharsku zaujat.

⁴ Popis struktury soudů viz např. CEPEJ (2020), Studie fungování soudních systémů v členských státech EU.

⁵ Viz Zpráva o právním státu 2020, Kapitola o stavu právního státu v Bulharsku, s. 2.

⁶ Čl. 126 až 128 Ústavy.

⁷ Stanovisko Benátské komise (CDL-AD(2019)031), odstavce 13–14: Většinu vyšetřovatelů tvoří policisté, kteří jsou pod procesním dozorem státních zástupců; menší počet vyšetřovatelů má status státních zástupců a pracuje v Národní vyšetřovací službě nebo ve vyšetřovacích jednotkách, které jsou součástí státních zastupitelství na regionální úrovni. Procesně spadají všichni pod dozor státních zástupců. Procesní dozor znamená, že veškerá rozhodnutí vyšetřovatele mohou být zrušena dozorujícím státním zástupcem. Dozorující státní zástupce je zase pod dozorem nadřízeného státního zástupce až na úroveň nejvyššího státního zástupce.

zástupců) Nejvyšší soudní rady⁸. Nejvyšší advokátní komora je nezávislý a samosprávný orgán zřízený zákonem⁹.

Nezávislost

Úroveň vnímané nezávislosti justice v Bulharsku zůstává u široké veřejnosti nízká a u podniků průměrná a v porovnání s rokem 2020 se mírně snížila. Pouze 31 % široké veřejnosti ji považuje za „poměrně nebo velmi dobrou“. Úroveň vnímané nezávislosti mezi podniky zůstává průměrná, 43 % ji považuje za „spíše nebo velmi dobrou“¹⁰. Úroveň vnímané nezávislosti soudů zůstává mezi širokou veřejností v posledních pěti letech trvale nízká. Mezi podniky bývala úroveň vnímané nezávislosti soudů velmi nízká až do roku 2019 a od té doby zůstává i přes mírné výkyvy průměrná.

Nový zákon o odpovědnosti a trestní odpovědnosti nejvyššího státního zástupce a jeho zástupců byl prohlášen za protiústavní a problémy přetrvávají. Neexistence možnosti účinného trestního vyšetřování nejvyššího státního zástupce a jeho zástupců je dlouhodobým problémem, který nadnesla nejen Evropská komise¹¹, ale také Evropský soud pro lidská práva¹² a Rada Evropy¹³. Kombinace pravomocí nejvyššího státního zástupce¹⁴ společně s jeho postavením v Nejvyšší soudní radě¹⁵ má za následek značný vliv v rámci státního zastupitelství, případně v Nejvyšší soudní radě (jak v Radě pro státní zastupitelství, tak na plenárním zasedání) i v rámci soudnictví¹⁶. Dne 29. ledna 2021 schválil Parlament zákon týkající se výkonu rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Kolevi¹⁷, který

⁸ Plenární zasedání Nejvyšší soudní rady má 25 členů. Nejvyšší soudní rada se skládá ze soudcovské komory a komory státních zástupců. Soudcovská komora se skládá ze šesti soudců volených soudci, šesti členů volených parlamentem a předsedů dvou nejvyšších soudů, kteří jsou členy z moci úřední. Komora státních zástupců se skládá ze čtyř státních zástupců a jednoho vyšetřujícího soudce, které volí jejich kolegové, pěti členů volených parlamentem a nejvyššího státního zástupce, který je členem z moci úřední.

⁹ Viz Zpráva o právním státu 2020, Kapitola o stavu právního státu v Bulharsku, s. 3.

¹⁰ Obrázky 48 a 50, Srovnávací přehled EU o soudnictví 2021. Míra vnímané nezávislosti soudů je kategorizována takto: velmi nízká (méně než 30 % respondentů vnímá nezávislost soudů jako poměrně dobrou a velmi dobrou); nízká (mezi 30–39 %), průměrná (mezi 40–59 %), vysoká (mezi 60–75 %), velmi vysoká (nad 75 %).

¹¹ Zpráva o pokroku Bulharska 2019 [COM(2019)498], s. 6.

¹² Rozsudek ESLP ze dne 5. února 2010, *Kolevi v. Bulharsko*, body 121–127, 129, 135 a 136.

¹³ Rada Evropy, Dohled nad výkonem rozsudků Evropského soudu, rozhodnutí Výboru ministrů CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6 ze dne 11. března 2021 a CM/Notes/1398/H46-6 ze dne 9.–11. března; rozhodnutí Výboru ministrů CM/Del/Dec(2020)1377bis/H46-9 ze dne 1.–3. září 2020 a CM/Notes/1377bis/H46-9 ze dne 3. září 2020. Viz také Výbor ministrů (prozatímní usnesení CM/ResDH(2019)367 ze dne 5. prosince 2019 a CM/Notes/1362/H46-6 ze dne 3.–5. prosince 2019; stanovisko Benátské komise (CDL-AD(2019)031).

¹⁴ Nejvyšší státní zástupce může zrušit nebo změnit každé rozhodnutí každého státního zástupce, které nebylo přezkoumáno soudcem. Kromě toho může státní zástupce dočasně přeložit bez jejich souhlasu na dobu 3 měsíců v kalendářním roce a vydávat jim písemné pokyny, které se týkají pouze uplatňování zákona, a to i v jednotlivých věcech. Nejvyšší státní zástupce má rovněž významné pravomoci nad státními zástupci, kteří jsou vedoucími úřadů na okresní a oblastní úrovni.

¹⁵ V Komoře státních zástupců (složené ze čtyř státních zástupců a jednoho vyšetřujícího soudce, které volí jejich kolegové, pěti členů volených Parlamentem – v současné době jsou v nynějším složení všichni rovněž státními zástupci nebo vyšetřujícími soudci – a nejvyššího státního zástupce) hrají nejvyšší státní zástupce, člen z moci úřední a předseda rozhodující roli ve vztahu ke kariéernímu postupu a disciplinárním řízením týkajícím se státních zástupců. Na plenárním zasedání hlasují členové z řad státních zástupců obvykle jako blok podporující nejvyššího státního zástupce.

¹⁶ Rada Evropy, Dohled nad výkonem rozsudků Evropského soudu, CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6 ze dne 9.–11. března 2021. Viz také Zpráva o právním státu 2020, Kapitola o stavu právního státu v Bulharsku, s. 3.

¹⁷ Rozsudek ESLP ze dne 5. února 2010, *Kolevi v. Bulharsko*

stanoví nový rámec pro případné vyšetřování proti nejvyššímu státnímu zástupci a/nebo jeho zástupcům¹⁸. Nový mechanismus svěří případné vyšetřování proti nejvyššímu státnímu zástupci a/nebo jeho zástupcům do pravomoci zvláštního státního zástupce¹⁹. Každé odmítnutí zvláštního státního zástupce zahájit vyšetřování by podléhalo soudnímu přezkumu²⁰ před Specializovaným trestním soudem v prvním stupni²¹. V návaznosti na některé návrhy Rady Evropy²² nový zákon stanovil, že zvláštního státního zástupce jmenuje plenární zasedání Nejvyšší soudní rady namísto její komory státních zástupců. Dne 10. února 2021 napadl prezident republiky ústavnost nového zákona u Ústavního soudu²³. Následně se plenární zasedání Nejvyšší soudní rady rozhodlo pozastavit řízení o výběru zvláštního státního zástupce a vyčkat rozhodnutí Ústavního soudu²⁴. Dne 11. května 2021 vydal Ústavní soud rozhodnutí, kterým prohlásil ustanovení napadená prezidentem republiky za protiústavní, a proto shledal celý mechanismus za protiústavní²⁵. Dále na základě doporučení Komise požádaly bulharské orgány dne 23. února 2021 Benátskou komisi o nové stanovisko²⁶ k tomuto zákonu. Vzhledem k rozhodnutí Ústavního soudu však očekávané stanovisko nebude vydáno. Rada Evropy identifikovala řadu dalších problémů týkajících se tohoto zákona²⁷. Vyplývají z výše uvedeného značného vlivu nejvyššího státního zástupce²⁸, který může vést ke kontrole kandidatur na zvláštního státního zástupce²⁹ a jeho jmenování³⁰.

¹⁸ Zákon, kterým se doplňuje trestní řád, vyhlášený ve státním věstníku pod č. 16 ze dne 23. února 2021.

¹⁹ Tento zvláštní státní zástupce měl být jmenován na návrh šesti členů plenárního zasedání Nejvyšší soudní rady nebo na základě vlastní nominace na dobu pěti let většinou patnácti hlasů (z dvaceti pěti) plenárního zasedání Nejvyšší soudní rady. Při vyšetřování mohl zvláštnímu státnímu zástupci pomáhat vyšetřující soudce ze zvláštního státního zastupitelství. Po skončení mandátu by se zvláštní státní zástupce mohl stát soudcem nebo vyšetřujícím soudcem, případně zůstat státním zástupcem na stejné úrovni, jakou zastával u státního zastupitelství před mandátem, nebo na vyšší úrovni. Zvláštní státní zástupce by měl hierarchickou a rozhodovací nezávislost. .

²⁰ Odmítnutí zahájit vyšetřování ze strany řadového státního zástupce nepodléhá soudnímu přezkumu; zrušit jej může pouze státní zástupce vyššího stupně.

²¹ Věcmi vyšetřovanými zvláštním státním zástupcem se měl zabývat zvláštní trestní soud v prvním stupni, zvláštní odvolací trestní soud ve druhém stupni a Nejvyšší kasační soud v posledním stupni.

²² Rada Evropy, Dohled nad výkonem rozsudků Evropského soudu, rozhodnutí Výboru ministrů CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6 ze dne 11. března 2021 a CM/Notes/1398/H46-6 ze dne 9.–11. března. Návrh zákona zohlednil některé předběžné připomínky ředitelství pro lidská práva Rady Evropy zaslané bulharským orgánům dne 15. prosince 2020, 18. a 19. ledna 2021.

²³ Ústavní věc č. 4 z roku 2021.

²⁴ Rozhodnutí plenárního zasedání Nejvyšší soudní rady, protokol č. 6 ze dne 8. dubna 2021.

²⁵ Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. 7 z roku 2021.

²⁶ Vzhledem k tomu, že nedošlo ke zlepšení, které by stávající obavy odstranilo, odbor pro výkon rozsudků Evropského soudu pro lidská práva uvedl, že nový mechanismus by měl být považován za dočasné řešení.

²⁷ CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6 ze dne 9.–11. března 2021

²⁸ Rada Evropy, Dohled nad výkonem rozsudků Evropského soudu, CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6 ze dne 9.–11. března 2021. Viz také kapitola o stavu právního státu v Bulharsku ve Zprávě o právním státu 2020, strana 3.

²⁹ Potenciální kandidáti na státní zástupce by se mohli obávat kariérních rizik v případě, že by se proti jejich kandidatuře postavil nejvyšší státní zástupce, protože všichni členové Komory státních zástupců Nejvyšší soudní rady jsou zároveň podřízeni nejvyššímu státnímu zástupci (H/Exec(2021)9 11. března 2021, Memorandum vypracované odborem pro výkon rozsudků Evropského soudu pro lidská práva).

³⁰ Vzhledem ke kombinaci pravomocí nejvyššího státního zástupce a jeho postavení v Nejvyšší soudní radě hlasování většinou 15 z 25 hlasů na plenárním zasedání „neznemožňuje nejvyššímu státnímu zástupci ovlivňovat jmenování nebo kariéru osob odpovědných za jeho vyšetřování“, jak požaduje prozatímní usnesení výboru CM/ResDH(2019)367. Ve skutečnosti by 11 členů (z 25) z Komory státních zástupců mohlo hlasovat jako blok na obranu zájmů nejvyššího státního zástupce. Takto by mohli vetovat rozhodnutí plenárního zasedání nebo plenární zasedání zavázat, aby posuzovalo pouze kandidáty akceptované nejvyšším státním zástupcem. Navíc mohou s podporou dalších několika členů vzhledem k „faktické síle“ nejvyššího státního zástupce (CM/Notes/1398/H46-6) představovat hlavní složku většiny.

Dne 11. března 2021 Výbor ministrů Rady Evropy³¹ zdůraznil, že je důležité omezit vliv nejvyššího státního zástupce v rámci státního zastupitelství, případný vliv v Nejvyšší soudní radě³² a v rámci soudnictví, aby bylo možné zavést účinný vyšetřovací mechanismus, a to i rozšířením soudního přezkumu na případná odmítnutí státního zastupitelství zahájit vyšetřování³³.

Absence soudního přezkumu rozhodnutí státního zástupce o nezahájení vyšetřování vyvolává obavy. Dne 11. března 2021 Výbor ministrů Rady Evropy zopakoval své doporučení týkající se zavedení soudního přezkumu rozhodnutí státního zástupce o odmítnutí zahájit vyšetřování společně s opatřeními, která by zabránila nadměrnému zvýšení pracovní zátěže soudů a státních zástupců³⁴. Toto doporučení bylo vydáno v souvislosti s mechanismem posíleného dohledu Rady Evropy, který byl spuštěn v návaznosti na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, jež považuje neúčinnost trestního vyšetřování za systémový problém³⁵.

Přetrvávají obavy týkající se složení a fungování Nejvyšší soudní rady. Situace, kdy celkový počet soudců zvolených jejich kolegy nedosahuje většiny, se nezměnila³⁶. Kromě toho, jak bylo vysvětleno v předchozím odstavci, nejvyšší státní zástupce i nadále plní rozhodující úlohu³⁷ v Komoře státních zástupců³⁸ a zachovává si významný vliv na plenární zasedání³⁹ a potenciálně i na Soudcovskou komoru⁴⁰, neboť laičtí členové⁴¹ volení do

³¹ Výbor ministrů, CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6

³² A to i s ohledem na skutečnost, že v roce 2022 se bude konat volba nové Nejvyšší soudní rady. V této souvislosti Rada Evropy navrhla zavést na plenárním zasedání Nejvyšší soudní rady dvojí většinu pro jmenování zvláštního státního zástupce, přičemž uvedla, že navrhovaný mechanismus lze považovat pouze za dočasné řešení, než bude přijata širší reforma.

³³ Je třeba připomenout, že v minulosti byly vyjádřeny obavy ohledně možnosti zavedení soudního přezkumu, protože taková změna by zasáhla do ústavních pravomocí státního zastupitelství. S novým zákonem, který zavedl soudní přezkum případného odmítnutí zahájit vyšetřování proti nejvyššímu státnímu zástupci a jeho zástupcům, veškeré pochybnosti v tomto ohledu zmizely.

³⁴ Viz CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6, odstavec 3; CM/Del/Dec(2020)1377bis/H46-9, odstavec 4; CM/Del/Dec(2019)1362/H46-6

³⁵ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 3. června 2015, *S.Z. proti Bulharsku*, 29263/12

³⁶ CM/Rec(2010)12, bod 27; stanovisko Benátské komise (CDL-AD(2020)035), odstavec 44; čl. 16 odst. 3 a 4 zákona o soustavě soudů: Komoře soudců Nejvyšší soudní rady (14 členů) předsedá jeden z členů z moci úřední, předseda Nejvyššího kasačního soudu nebo předseda Nejvyššího správního soudu. Šest členů je voleno přímo soudci a dalších šest je voleno parlamentem. Na plenárním zasedání Nejvyšší soudní rady i v rámci soudcovské komory lze dosáhnout většiny i bez hlasů soudců volených ostatními soudci.

³⁷ Vzhledem k postavení nejvyššího státního zástupce v rámci státního zastupitelství a jeho roli předsedy Komory státních zástupců má nejvyšší státní zástupce rozhodující úlohu v Komoře státních zástupců, a tím i významný vliv na plenárním zasedání Nejvyšší soudní rady.

³⁸ Čl. 16 odst. 3 a 4 zákona o soustavě soudů: Komoře státních zástupců Nejvyšší soudní rady (11 členů) předsedá člen z moci úřední nejvyššího státního zástupce a skládá se z pěti členů volených parlamentem, čtyř členů volených státními zástupci a jednoho člena voleného vyšetřovatelem zvolenými svými kolegy.

³⁹ Čl. 30 odst. 1 a článek 32 zákona o soustavě soudů: Plenární zasedání Nejvyšší soudní rady (25 členů) se skládá z členů obou výše uvedených komor a předsedá mu ministr spravedlnosti, který nemá hlasovací právo. Plenární zasedání Nejvyšší soudní rady rozhoduje o návrhu rozpočtu, disciplinárním odvolání z funkce a návrzích na jmenování předsedů Nejvyššího kasačního soudu, Nejvyššího správního soudu a nejvyššího státního zástupce (čl. 30 odst. 2 zákona o soustavě soudů). Obě komory přijímají rozhodnutí o jmenování, povýšení, převedení a uvolnění z funkce, záležitostech spojených s nabytím a obnovením funkčního období a rozhodují o disciplinárních sankcích (čl. 30 odst. 5 zákona o soustavě soudů); hlasovací většina pro rozhodnutí Soudcovské komory je uvedena v čl. 33 odst. 4 zákona o soustavě soudů.

⁴⁰ Stanovisko Benátské komise (CDL-AD(2017)018), odstavec 19.

⁴¹ Všichni laičtí členové jsou volenými členy ve smyslu zákona o soudnictví.

Soudcovské komory Parlamentem mohou pocházet i z řad státních zástupců⁴². Volební praxe⁴³ ukazuje omezený vliv na rozhodování soudců zvolených kolegy v Nejvyšší soudní radě a potenciální vliv nejvyššího státního zástupce na Nejvyšší soudní radu. Bez ohledu na pokrok dosažený díky dřívějším reformám⁴⁴ je situace kolem Nejvyšší soudní rady pro Radu Evropy⁴⁵ a různé zúčastněné strany⁴⁶ zdrojem obav. Přestože reformy vedly k vyváženějšímu složení Nejvyšší soudní rady,⁴⁷ zapojení státních zástupců, a zejména nejvyššího státního zástupce, do řízení soudců nadále vyvolává obavy⁴⁸. Návrhy na změnu ústavy, která by změnila složení Nejvyšší soudní rady⁴⁹, předložené v září 2020, měly tyto obavy částečně řešit⁵⁰. Řešení otázky týkající se složení Nejvyšší soudní rady se stalo naléhavější záležitostí, protože zavedený systém by měl vliv na budoucí volby členů Nejvyšší soudní rady vzhledem k blížícímu se konci jejich současných mandátů a měl by dopad i na další důležitá stanoviska v rámci soudnictví⁵¹. Pokud jde o fungování Nejvyšší soudní rady, pozitivním vývojem bylo zavedení online rejstříku stanovisek, která Nejvyšší soudní rada, včetně jejího plenárního

⁴² Čl. 16 odst. 3 zákona o soustavě soudů požaduje, aby se volby v komoře konaly z řad soudců, státních zástupců, vyšetřujících soudců, akademických vědců v oboru právních věd, právníků a jiných morálně bezúhonných právních odborníků s vysokým profesionálním postavením, s přihlédnutím k jejich odborné kvalifikaci a specializaci. – V současné době nejsou v soudcovské komoře žádní státní zástupci, zdá se však, že v předchozí soudcovské komoře působili členové, kteří bývali státními zástupci.

⁴³ Zdá se, že při důležitých rozhodnutích hlasují členové komory státních zástupců zřejmě v bloku společně s členy soudcovské komory zvolenými parlamentem. Viz Výbor ministrů Rady Evropy (CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6); viz také rozhodnutí plenárního zasedání Nejvyšší soudní rady – protokol č. 24 z roku 2019, hlasování o volbě nejvyššího státního zástupce; protokol č. 27 z roku 2019, opakované hlasování o volbě nejvyššího státního zástupce; protokol č. 26 z roku 2020, hlasování o zastavení diskuse o tom, zda zahájit kárné řízení proti nejvyššímu státnímu zástupci na základě signálu profesní organizace; protokol č. 2 z roku 2021, hlasování o zpracování analýzy k návrhu na svěřeni správy nemovitosti (letoviska) Nejvyšší soudní radě pro potřeby státního zastupitelství Bulharské republiky; protokol č. 2 z roku 2021, hlasování o svěřeni správy nemovitosti (letoviska) Nejvyšší soudní radě pro potřeby státního zastupitelství Bulharské republiky; protokol č. 3 z roku 2021, hlasování o projednání a přijetí modelu reorganizace soudních struktur na regionální úrovni a cestovní mapy s akčním plánem pro reorganizaci soudních struktur na okresní a odvolací úrovni; viz také možný vzor hlasování v soudcovské komoře Nejvyšší soudní rady – protokol č. 1 z roku 2021, hlasování týkající se nové mapy soudů; protokol č. 2 z roku 2021, hlasování týkající se dalších míst na soudech nižších instancí; protokol č. 3 z roku 2021, hlasování týkající se změn hranic soudních krajů.

⁴⁴ Novela Ústavy Bulharska (2015) – čl. 130a, novela zákona o soustavě soudů (2016) – čl. 30 odst. 1

⁴⁵ Rozhodnutí Výboru ministrů, CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6. Viz také stanovisko Benátské komise (CDL-AD(2020)035), odstavec 40.

⁴⁶ Příspěvky Regionální kanceláře pro Evropu při Úřadu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva, *Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés* a Nadace Bulharského institutu pro právní iniciativy ke Zprávě o právním státu 2021.

⁴⁷ Stanovisko Benátské komise (CDL-AD(2017)018), odstavec 9.

⁴⁸ Stanovisko Benátské komise (CDL-AD(2020)035), odstavec 42, stanovisko Benátské komise (CDL-AD(2017)018), odstavec 16, 17 a 19.

⁴⁹ Je třeba poznamenat, že změna složení Nejvyšší soudní rady vyžaduje revizi ústavy, o níž lze rozhodnout buď postupem velkého Národního shromáždění, o což bulharské orgány usilovaly na konci roku 2020, nebo zjednodušeným postupem řádného Národního shromáždění, podobně jako v případě reformy provedené v roce 2015. Viz také rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. 3 z roku 2003, rozhodnutí sp. zn. 8 z roku 2005 a odmítnutí vydat rozhodnutí ve věci sp. zn. 7 z roku 2015.

⁵⁰ Dne 17. srpna 2020 oznámil premiér ve video zprávě, že jeho strana předloží návrh ústavy. Dne 2. září 2020 byl návrh nové ústavy předložen parlamentu. Dne 18. září 2020 požádal předseda parlamentu Benátskou komisi o stanovisko k návrhu. Dne 25. listopadu 2020 parlament hlasoval proti návrhu nové ústavy a v prosinci 2020 Benátská komise zveřejnila své stanovisko k návrhu.

⁵¹ Funkční období stávající Nejvyšší soudní rady trvá do října 2022 a noví členové budou jmenováni výše uvedeným postupem. Funkční období současného předsedy Nejvyššího kasačního soudu trvá do 10. února 2022 a nového předsedu zvolí plenární zasedání Nejvyšší soudní rady.

zasedání a obou komor, zaujímá vůči ohrožení nezávislosti soudů⁵². Rejstřík však zahrnuje pouze případy, k nimž Nejvyšší soudní rada nebo jiné orgány soudní moci zaujaly stanovisko, a nikoli všechny případy útoků na nezávislost soudců, což některé zúčastněné strany považují za nedostatečné⁵³. Kromě toho zúčastněné strany poukazovaly také na případy, kdy jsou některá stanoviska, která Nejvyšší soudní rada zaujala, charakterizována jako opačná než stanoviska samotných členů soudní moci⁵⁴.

Akční plán přijatý k řešení některých výzev uvedených ve zprávě o právním státu 2020 zahrnuje mimo jiné reformu soudnictví. Dne 6. listopadu 2020 vydala vláda akční plán⁵⁵ s cílem dokončit reformu odpovědnosti a trestní odpovědnosti nejvyššího státního zástupce, zlepšit fungování a složení inspektorátu Nejvyšší soudní rady⁵⁶, revidovat kritéria umožňující dodatečné odměňování soudců a řešit výzvy související s nezávislostí soudů.

Byla zřízena pracovní skupina pro možnou reformu složení a fungování inspektorátu Nejvyšší soudní rady. V rámci již zmíněného vládního akčního plánu zřídil ministr spravedlnosti v prosinci 2020 pracovní skupinu⁵⁷, jejímž úkolem bylo vypracovat návrh legislativních změn, které by řešily záležitosti související s inspektorátem, jež byly ve zprávě o právním státu 2020⁵⁸ a Benátskou komisí⁵⁹ označeny za problematické. V současné době inspektorát kontroluje činnost soudnictví, provádí kontroly bezúhonnosti a možných střetů zájmů soudců a státních zástupců a navrhuje zahájení disciplinárního řízení týkajícího se soudců a státních zástupců u Nejvyšší soudní rady. Inspektorát tvoří nejvyšší inspektor a deset inspektorů, kteří jsou nezávislí a jsou voleni Národním shromážděním⁶⁰. Mandát pracovní skupiny zahrnuje přezkoumání kontroly bezúhonnosti, disciplinární odpovědnosti soudců, vytvoření deontologického systému prevence, majetkových příznání a prohlášení o zájmech⁶¹, jakož i formalizaci současné praxe, která umožňuje parlamentu jmenovat generálního inspektora a inspektory z osob navržených plenárním zasedáním nejvyšších soudů a profesními organizacemi⁶². Neexistuje však žádný konkrétní časový plán pro dokončení změn a obavy týkající se nezávislosti soudců a vyvíjení nátlaku na soudce, které

⁵² Přístup do rejstříku naleznete zde – <http://www.vss.justice.bg/page/view/106204>. Rejstřík zahrnuje i stanoviska dalších orgánů soudnictví, včetně vedoucích správních úřadů a soudců.

⁵³ Dne 24. října 2020 obvinil tehdejší místopředseda Národního shromáždění v rozhovoru jmenované soudce Nejvyššího kasačního soudu, kteří rozhodovali ve věci týkající se jeho osoby, z podjatosti. Poté, co byla o to požádána profesní organizací, přijala Nejvyšší soudní rada dne 3. listopadu 2020 stanovisko na obranu soudců. V říjnu 2020 bylo na internetových stránkách specializujících se na právní zpravodajství zveřejněno rozhodnutí zvláštního odvolacího trestního soudu, v němž odvolací soudce (zároveň správní předseda soudu) uvádí osobní hodnocení odborných kvalit soudce prvního stupně. Nejvyšší soudní rada byla požádána profesní organizací o zaujetí stanoviska a vypracování kritérií přípustného jazyka, který by měl vyšší soud používat, aby nebyla ohrožena objektivní a subjektivní nezávislost soudu. Nicméně žádné stanovisko zaujato nebylo a nebyla vypracována žádná kritéria.

⁵⁴ Prohlášení předsedy Nejvyššího správního soudu proti předsedovi Nejvyššího kasačního soudu, stanovisko ze dne 8. března 2020. Prohlášení komory státních zástupců proti předsedovi Nejvyššího kasačního soudu, protokol č. 16 ze dne 13. května 2020. Viz také Zpráva o právním státu 2020, kapitola o stavu právního státu v Bulharsku, poznámka pod čarou č. 37, s. 6.

⁵⁵ „Plán provádění opatření v reakci na doporučení a zjištěné problémy obsažené ve zprávě Evropské komise o právním státu“ (akční plán)

⁵⁶ Viz níže uvedený odstavec o možné reformě inspektorátu Nejvyšší soudní rady.

⁵⁷ Viz akční plán přijatý Radou ministrů; viz také nařízení č. LS-13-88/21.12.2020

⁵⁸ Příspěvek Bulharska do zprávy o právním státu 2021, s. 3.

⁵⁹ Benátská komise (CDL-AD(2017)018), odstavec 58.

⁶⁰ Článek 132a Ústavy.

⁶¹ Podle oddílu 1a zákona o soustavě soudů.

⁶² Příspěvek Bulharska do zprávy o právním státu 2021, s. 3.

byly vzneseny ve zprávě o právním státu 2020⁶³ a Benátskou komisí⁶⁴, přetrvávají. Generální inspektor a inspektoři nadále pracují na základě mandátu, který již vypršel⁶⁵, a to na základě zásady kontinuity⁶⁶. Je třeba poznamenat, že v této situaci se nacházejí i další instituce: na základě mandátu, jehož platnost již vypršela, funguje pět dalších nezávislých a dozorových orgánů⁶⁷. V jiných případech umožnily změny v pravidlech volby a mandátu automatické znovuzvolení stávajících ředitelů⁶⁸.

Režim povyšování soudců stále vyvolává obavy. Soudci jsou obvykle povyšováni po úspěšném absolvování výběrového řízení⁶⁹. V praxi však již více než tři roky žádné výběrové řízení na povýšení soudců neproběhlo⁷⁰. Kromě běžného procesu povyšování prostřednictvím výběrového řízení probíhá povyšování laických členů Nejvyšší soudní rady na konci jejich mandátu. Plenární zasedání Nejvyššího kasačního soudu napadlo ústavnost nového zákona u Ústavního soudu⁷¹ s tím, že se jedná o automatické povyšování. Dne 11. května 2021 Ústavní soud rozhodl, že zákon, který stanoví povyšování laických členů Nejvyšší soudní rady po skončení jejich mandátu, je ústavní, protože Nejvyšší soudní rada se stále podílí na rozhodování⁷². Zúčastněné strany kritizovaly nekonání pravidelných výběrových řízení na povýšení a mechanismus povyšování členů Nejvyšší soudní rady⁷³. Nekonání pravidelných výběrových řízení vedlo k nárůstu počtu přidělování soudců. Zúčastněné strany zejména uvedly, že od roku 2017 se zvyšuje počet dočasně přidělených soudců⁷⁴ i počet dlouhodobých přidělení (se souhlasem)⁷⁵, někdy až na 90–100 měsíců nebo déle⁷⁶, s cílem obsadit vyšší

⁶³ Viz Zpráva o právním státu 2020, Kapitola o stavu právního státu v Bulharsku, s. 7–8.

⁶⁴ Benátská komise (CDL-AD(2017)018), odstavec 58.

⁶⁵ Postup volby nových inspektorů a nejvyššího inspektora měl být zahájen nejpozději 9. února 2020 v případě nejvyššího inspektora a nejpozději do 14. ledna 2020 pro inspektory (čl. 44 odst. 1 zákona o soustavě soudů). Tento postup nebyl dosud zahájen. Obdobná situace nastala i během funkčního období předchozího hlavního inspektora, který působil v rámci *de facto* prodlouženého mandátu po dobu dvou let.

⁶⁶ Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. 13 z roku 2010 ve věci sp. zn. 12 z roku 2010, kde soud rozhodl, že zásada kontinuity se vztahuje i na orgány řízené kolegií.

⁶⁷ Komise pro ochranu osobních údajů, mandát vypršel 16. dubna 2019; Komise pro ochranu spotřebitelů, mandát vypršel 27. března 2020; Komise pro regulaci energetiky a vodního hospodářství, mandát vypršel 20. dubna 2020.

⁶⁸ Dne 11. února 2021 přijalo Národní shromáždění změny zákona o ochraně hospodářské soutěže, které umožnily prodloužit mandát současného ředitele dozorového orgánu o další dva roky. Jeho současný mandát měl vypršet v červnu 2021. Viz také zákon, kterým se mění zákon o ochraně hospodářské soutěže – <https://www.parliament.bg/bg/laws/ID/163501>; Správní rada Národního institutu pro řízení justice (složená z pěti členů Nejvyšší soudní rady, ministra spravedlnosti a jednoho člena ministerstva spravedlnosti) změnila pravidla pro jmenování ředitele institutu a umožnila téměř automatické znovujmenování současného ředitele.

⁶⁹ Všechna výběrová řízení probíhají v souladu s podmínkami zákona o soustavě soudů.

⁷⁰ V letech 2018, 2019 a 2020 byla vyhlášena řádná výběrová řízení na povýšení, žádné z nich však nebylo dokončeno (<http://www.vss.justice.bg/page/view/1878>).

⁷¹ Dotaz ze dne 20. prosince 2020 adresovaný plénem Nejvyššího kasačního soudu Ústavnímu soudu – sp. zn. 15 z roku 2020.

⁷² Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. 6 z roku 2021 ve věci sp. zn. 15 z roku 2020.

⁷³ Příspěvek organizace *Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés* do Zprávy o právním státu 2021, s. 15.

⁷⁴ V roce 2017 bylo 83 přidělených soudců, v roce 2018 bylo 104 přidělených soudců, v roce 2019 bylo 144 přidělených soudců a roce 2020 bylo 202 přidělených soudců. Více informací naleznete ve studii poskytnuté Institutem pro tržní ekonomiku (IME).

⁷⁵ V roce 2020 bylo 59 soudců přidělených na dobu delší než 24 měsíců. Více informací naleznete ve studii o přidělování soudců vypracované Institutem pro tržní ekonomiku (IME).

⁷⁶ Viz rejstřík soudců a státních zástupců přidělených soudy ze dne 10. prosince 2020 vypracovaný Nejvyšší soudní radou. Viz také příspěvek Nejvyššího kasačního soudu do Zprávy o stavu právního státu 2021.

pozice⁷⁷. Evropské normy zdůrazňují povyšování na základě zásluh⁷⁸ a přidělování má probíhat se souhlasem a dočasně a má se používat pouze ve výjimečných případech⁷⁹. Situace, kdy nedochází k pravidelnému povyšování na základě zásluh, může mít vliv na nezávislost soudců. Obavy byly vyjádřeny⁸⁰ také v souvislosti s plánovanou reformou mapy soudů, kdy by soudci z okresních soudů, které by se staly součástí oblastních soudů, byli automaticky povyšováni na vyšší pozice⁸¹. Vzhledem k tomu, že diskuse jsou v počáteční fázi, existuje prostor pro širokou konzultaci o reformě mapy soudů⁸². Kromě toho je důležité, aby jakákoli reforma mapy soudů vycházela z důkladného posouzení jejich pravděpodobných dopadů a zachovala nezávislost soudů a přístup ke spravedlnosti⁸³.

Nejvyšší soudní rada mění kritéria pro rozhodování o dodatečných odměnách. S cílem řešit obavy Rady Evropy týkající se široké diskreční pravomoci předsedů soudů při udělování dodatečných odměn soudcům byly zřízeny dvě pracovní skupiny⁸⁴. Návrhy pravidel byly připraveny v březnu 2020, nebyly však projednány na plenárním zasedání Nejvyšší soudní rady a nebyly zveřejněny⁸⁵. Je proto příliš brzy na posouzení, zda byly zjištěné problémy

⁷⁷ Takto pokřivená praxe přidělování je na státním zastupitelství údajně využívána pro přidělování bez souhlasu jako trest. Příspěvek Bulharského institutu pro právní iniciativy a předsedy kasačního soudu do Zprávy o právním státu 2021 a informace získané v souvislosti s návštěvou země.

⁷⁸ CM/Rec(2010)12, odstavec 44.

⁷⁹ Benátská komise (CDL-AD(2017)018) odstavce 86 a 87.

⁸⁰ Více než 500 soudců podepsalo otevřený dopis Nejvyšší soudní radě proti zvolenému modelu reformy mapy soudů. Reformu kritizovala také Nejvyšší advokátní komora.

⁸¹ Příspěvek Bulharska do zprávy o právním státu 2021, s. 15; příspěvek Nejvyššího kasačního soudu do zprávy o právním státu 2021.

⁸² Ministerstvo spravedlnosti uspořádalo sérii veřejných diskusí (14., 25. a 29. června 2021) o navrhovaném modelu reformy mapy soudů za účasti širokého spektra zástupců různých profesních organizací z oblasti justice, soudců Nejvyššího kasačního soudu, advokátů, místních soudů, obcí a zástupců nevládních organizací.

⁸³ Revidované pokyny k tvorbě map soudů na podporu přístupu ke spravedlnosti v rámci kvalitního soudního systému přijaté na 22. plenárním zasedání CEPEJ dne 6. prosince 2013.

⁸⁴ Podle informací, které bulharské orgány obdržely v souvislosti s „Akčním plánem“, na základě rozhodnutí pléna Nejvyšší soudní rady k protokolu sp. zn. 26/22.10.20, It. 32, byla zřízena pracovní skupina, která měla plénu Nejvyšší soudní rady navrhnout změny a doplňky pravidel pro stanovení a vyplácení příplatků k odměnám soudcům, což mělo stanovit jasná, objektivní a transparentní kritéria pro stanovení příplatků k odměnám a pro omezení diskreční pravomoci správních vedoucích pracovníků v justici. Pracovní skupina zahrnuje členy Nejvyšší soudní rady, zástupce justičních orgánů a správy Nejvyšší soudní rady. Tato pracovní skupina se rozhodla vyčkat na přijetí pravidel podle čl. 233 odst. 6 věty první zákona o soustavě soudů (na základě míry pracovního zatížení příslušného soudního orgánu může Nejvyšší soudní rada stanovit dodatečné odměny soudcům, státním zástupcům a vyšetřovatelům), jak je připravila pracovní skupina zřízená rozhodnutím k protokolu sp. zn. 3/19.02.20, It. 1.1. a protokolu sp. zn. 7/27.05.20, It. 4.1. mapy soudů, výbor pro pracovní zatížení a soudní statistiku při kolegiu soudců při Nejvyšší soudní radě. Rozhodnutím ze dne 22. června 2021 přijalo kolegium soudců při Nejvyšší soudní radě pravidla pro stanovení výše dodatečných odměn za podmínek stanovených v čl. 233 odst. 6 věty první zákona o soustavě soudů. Přijatá pravidla je třeba ještě zaslat Rozpočtovému a finančnímu výboru pléna Nejvyšší soudní rady a Výboru pro mapu soudů, pracovní zatížení a soudní statistiku kolegia soudů k opatřením podle jejich příslušnosti. Podle posouzení GRECO se zdá, že se na systém uplatňování dodatečných odměn stále vztahuje široké diskreční rozhodování a riziko nepřiměřeného ovlivňování. GRECO, Čtvrté kolo hodnocení – Hodnotící zpráva, doporučení x, odstavec 26, viz také Benátska komise (CDL-AD(2010)004) odstavec 46 a 51, doporučení Výboru ministrů Rady Evropy CM/Rec(2010)1, odstavec 55

⁸⁵ Příspěvek Bulharska do zprávy o právním státu 2021, s. 7.

řešeny podle doporučení Rady Evropy. Je důležité, aby případná změna tato doporučení zohlednila⁸⁶.

Byl odstraněn online rejstřík členství soudců a státních zástupců v profesních organizacích. V roce 2020 byla zrušena povinnost soudců a státních zástupců oznamovat členství v profesních organizacích⁸⁷. V době zveřejnění zprávy o právním státu 2020 byla online databáze soudců a státních zástupců zapojených do profesních sdružení stále dostupná na internetových stránkách Nejvyšší soudní rady. Mezitím se orgány tímto problémem zabývaly a ode dne 14. ledna 2021 již tento rejstřík není k dispozici online.

Kvalita

Snížily se soudní poplatky za žaloby podané online. Změny v občanském soudním řádu stanovily snížení poplatku o 15 % v případě, že byla žádost o ochranu a pomoc podána elektronicky. Toto opatření je však stále příliš omezené na to, aby podstatně snížilo soudní poplatky za zahájení řízení,⁸⁸ protože se týká pouze elektronicky podaných spisů, a nikoli všech věcí. Kromě toho se toto opatření netýká práhu pro právní pomoc⁸⁹ ani neosvobozuje příjemce právní pomoci od soudních poplatků⁹⁰. Dopad reformy je rovněž ohrožen nedostatečnou digitalizací⁹¹. Kromě toho Výbor OSN pro odstranění diskriminace žen vyjádřil obavy týkající se konkrétně omezeného přístupu žen a dívek ke spravedlnosti⁹².

Byly zavedeny změny umožňující využití videokonferencí v občanskoprávních, správních a trestních řízeních. Dne 17. prosince 2020 byly přijaty změny občanského soudního řádu, správního řádu a trestního řádu. Umožňují využití videokonferencí v občanskoprávním a správním řízení a v trestním řízení pro shromažďování důkazů. V praxi se však zdá, že tento systém zatím není zaveden⁹³. Další zlepšení byla oznámena prostřednictvím dvou projektů v rámci Národního plánu pro oživení a odolnost Bulharska⁹⁴. Bez ohledu na tyto reformy a plány není v současné době možné, aby zaměstnanci soudů a soudci pracovali bezpečně na dálku⁹⁵, a bezpečná elektronická komunikace je k dispozici pouze pro komunikaci mezi soudy, nikoli však s jinými právníky⁹⁶. I když je možné

⁸⁶ Doporučení Výboru ministrů členským státům CM/Rec(2010)12 o soudcích: nezávislost, účinnost a odpovědnost, odstavec 55: „Je třeba se vyhnout systémům, v nichž je základní odměna soudců závislá na výkonu, protože by mohly způsobit potíže s nezávislostí soudců.“

⁸⁷ COM(2019)498, s. 6, poznámka pod čarou 29, Benátská komise (CDL-AD(2020)017) odstavec 29.

⁸⁸ Zpráva o právním státu 2020, Kapitola o stavu právního státu v Bulharsku, s. 9. Pokud jde o výši poplatků v občanskoprávních a obchodních věcech, viz obrázky 24 a 25, Srovnávací přehled EU o soudnictví 2021.

⁸⁹ V rámci stávajícího systému právní pomoci v Bulharsku nemá nárok na právní pomoc ani osoba, jejíž příjem je na hranici nebo mírně pod hranicí chudoby stanovené Eurostatem. Obrázek 24, srovnávací přehled EU o soudnictví 2021

⁹⁰ Obrázek 25, srovnávací přehled EU o soudnictví 2021.

⁹¹ V současné době v praxi neexistuje možnost podat žalobu online, možnost účastnit se jednání prostřednictvím videokonference ani možnost podat žalobu online. Další informace viz obrázky 39 až 45, Srovnávací přehled EU o soudnictví 2021.

⁹² Zejména kvůli rozšířené korupci, společenskému stigmatu, nedostupnosti soudního systému, genderovým předsudkům mezi příslušníky donucovacích orgánů, včetně policie, a omezené znalosti Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen z roku 1979 mezi soudci a donucovacími orgány. Příspěvek regionální kanceláře UN OHCHR pro Evropu do Zprávy o právním státu 2021, s. 2.

⁹³ Obrázky 39 až 44, Srovnávací přehled EU o soudnictví 2021, informace získané rovněž v souvislosti s návštěvou Bulharska (např. Sdružení státních zástupců v Bulharsku, Bulharské sdružení soudců).

⁹⁴ Příspěvek Bulharska do zprávy o právním státu 2021, s. 11. Je třeba poznamenat, že národní plán pro oživení a odolnost může být dále pozměněn a tyto projekty mohou být nakonec z konečného plánu vyřazeny.

⁹⁵ Obrázek 41, srovnávací přehled EU o soudnictví 2021.

⁹⁶ Obrázek 42, srovnávací přehled EU o soudnictví 2021.

přístupovat k elektronickým spisům probíhajících a uzavřených věcí a získávat informace o soudních poplatcích online, stále není možné zahájit řízení online, podat žádost o právní pomoc online a úřední soudní písemnosti nelze doručovat elektronicky⁹⁷. Projekt financovaný z Evropského sociálního fondu (2016–2020) „Zpracování modelu optimalizace mapy bulharských soudů a státních zastupitelství a jednotného informačního systému pro soudy“⁹⁸ zahrnuje celkem sedm aktivit, včetně dvou konkrétně souvisejících s digitalizací a e-justicí⁹⁹. Byly vzneseny obavy ohledně zavedení Jednotného informačního systému soudů (UCIS) při absenci procesu úplné digitalizace¹⁰⁰. Pandemie COVID-19 názorně ukázala nedostatky soudního systému země v oblasti digitalizace justice. Během nouzového stavu¹⁰¹ bylo na jeden měsíc pozastaveno vyřizování soudních případů, s výjimkou naléhavých věcí¹⁰². Po vyhlášení nouzového stavu Radou ministrů dne 13. března 2020 přijalo kolegium soudců Nejvyšší soudní rady novou organizaci práce na soudech s cílem omezit nákazu. Jednání na dálku však byla vedena ve velmi omezeném počtu případů z iniciativy konkrétních soudů a práce na dálku byla výjimkou¹⁰³.

Byly navýšeny finanční a lidské zdroje zvláštního trestního soudu. Zvláštnímu trestnímu soudu prvního stupně, který se potýkal s problémy souvisejícími s nedostatkem lidských nebo finančních zdrojů, byla přidělena dvě další místa soudců¹⁰⁴. Jedná se o pozitivní vývoj, který řeší obavy vznesené v Kapitole o stavu právního státu v Bulharsku ve Zprávě o právním státu 2020. Uvedené investice vlády do systému soudnictví v posledních letech rostou¹⁰⁵.

Nová právní úprava změnila režim platný pro advokátní kanceláře. V únoru 2021 byly provedeny změny zákona o advokacii, které umožnily zakládání společností samostatných advokátů a odstranily zákaz advokátů působit jako jednatelé a výkonní ředitelé obchodních společností¹⁰⁶. Tyto změny vytvářejí příležitost pro zakládání většího počtu advokátních kanceláří, což by následně zvýšilo konkurenci mezi advokáty a mohlo by umožnit lepší přístup k právníkům.

⁹⁷ Obrázek 44, srovnávací přehled EU o soudnictví 2021.

⁹⁸ Vysvětlení zasláné Nejvyšší soudní radou ohledně akčního plánu – digitalizace. Pokud jde o UCIS, výše uvedené vysvětlení i zúčastněné strany během návštěv v zemi informovaly o nespokojenosti soudců a zaměstnanců, která dne 16. září 2020 vedla k pozastavení systému (dále prodlouženému do 31. prosince 2020) u nových případů. Ve vysvětlení Nejvyšší soudní rady bylo oznámeno, že rozhodnutím plenárního zasedání budou v době od 1. ledna 2021 do 1. června 2021 všechny soudy znovu zahajovat nové případy.

⁹⁹ „Vývoj a implementace Jednotného informačního systému soudů – UCIS_“ a „Vytvoření specializovaného informačního systému pro sledování a analýzu faktorů souvisejících se socioekonomickým rozvojem soudního okresu a vytížeností soudů – SISMA“.

¹⁰⁰ Přesněji řečeno zúčastněné strany uvedly, že vše se provádí na papíru a poté se zakóduje do systému. Nejvyšší soudní rada realizuje řadu projektů financovaných z rozpočtových zdrojů a programů externích dárců, jejichž cílem je zlepšit a rozšířit e-justici a usnadnit její dostupnost.

¹⁰¹ Soudcovská komora Nejvyšší soudní rady, mimořádné zasedání, krátký protokol č. 9, 15. března 2020.

¹⁰² Například ty, které se týkají přezkumu vyšetřovací vazby, provádění opatření na ochranu obětí a opatření na ochranu dětí. Viz také Agentura pro základní práva, „Dopady pandemie COVID-19 v EU na základní práva“ s. 3.

¹⁰³ Příspěvek Nejvyššího kasačního soudu do zprávy o právním státu 2021.

¹⁰⁴ Zasedání soudcovské komory, protokol č. 3, 2. února 2021, zasedání soudcovské komory, protokol č. 6, 23. února 2021. Soudcovská komora Nejvyšší soudní rady zamítla návrh Komise pro atestace a výběrová řízení při Nejvyšší soudní radě, aby zvláštnímu trestnímu soudu nebyla přidělena žádná další pracovní místa, a poté schválila dvě nová pracovní místa, která mají rozšířit stav zaměstnanců zvláštního trestního soudu

¹⁰⁵ Obrázky 29–31, Srovnávací přehled EU o soudnictví 2021.

¹⁰⁶ Zákon, kterým se mění a doplňuje zákon o advokacii – <https://www.parliament.bg/bg/laws/ID/163509>

Účinnost

Účinnost správního soudnictví se stále zlepšuje. Výkonnost správních soudů, pokud jde o délku řízení, patří k nejučinnějším v EU¹⁰⁷. Nedostatek údajů o účinnosti u sporných a nesporných občanskoprávních a obchodních věcí (soudy prvního a druhého stupně) však neumožňuje řádné vyhodnocení celkové účinnosti soudního systému¹⁰⁸. Pokud jde o délku řízení u Nejvyššího kasačního soudu, Bulharsko si ve srovnání s ostatními členskými státy vede i nadále dobře¹⁰⁹. Kromě toho, pokud jde o účinnost ve specifických oblastech práva EU, jsou řízení rychle řešena v oblasti elektronické komunikace a ochrany spotřebitele¹¹⁰.

II. PROTIKORUPČNÍ RÁMEC

V návaznosti na komplexní reformu z let 2017 a 2018 zřídilo Bulharsko Komisi pro boj proti korupci a zabavení nezákonně získaného majetku (dále jen „protikorupční komise“). Tato komise je odpovědná především za preventivní i represivní opatření týkající se korupce na vysoké úrovni, vedení a správu veřejného rejstříku majetkových přiznání, monitorování a poradenství v otázkách souvisejících se střetem zájmů, jakož i za konfiskaci nezákonně nabytého majetku. Provádí rovněž posouzení korupčních rizik institucí s cílem vypracovat individualizované akční plány bezúhonnosti institucí. Po tomto posouzení jsou doporučení vydaná veřejným institucím závazná a protikorupční komisi mají být pravidelně hlášena následná opatření. Pravomoc v případech korupce na vysoké úrovni byla přenesena na zvláštní trestní soudy a vyšetřování těchto případů probíhá pod dohledem zvláštního státního zastupitelství.

Vnímání míry korupce ve veřejném sektoru mezi odborníky a vedoucími pracovníky podniků je stále vysoké. V indexu vnímání korupce za rok 2020 organizace Transparency International má Bulharsko skóre 44/100 a řadí se na 19. místo v Evropské unii a 69. místo celosvětově¹¹¹. Toto vnímání je v posledních pěti letech¹¹² relativně stabilní¹¹³.

Protikorupční komise dále zefektivnila svou organizační strukturu. Racionalizovala finanční zdroje, které byly počátkem roku 2021 navýšeny¹¹⁴. Pokračovala také v navyšování počtu svých zaměstnanců, mimo jiné prostřednictvím nábory nových inspektorů na ředitelství odpovědném za boj proti korupci. V roce 2020 protikorupční komise zabavila nezákonně nabytý majetek ve výši 6,2 milionu EUR¹¹⁵ a 30 osobám byly uloženy sankce za střet zájmů.

¹⁰⁷ Obrázky 9 a 10, Srovnávací přehled EU o soudnictví 2021. Je třeba poznamenat, že neexistuje žádná harmonizovaná metodika pro měření této výkonnosti.

¹⁰⁸ Obrázky 7 a 8, Srovnávací přehled EU o soudnictví 2021.

¹⁰⁹ Obrázek 8, srovnávací přehled EU o soudnictví 2021.

¹¹⁰ Obrázky 18 a 20, Srovnávací přehled EU o soudnictví 2021.

¹¹¹ Transparency International, Index vnímání korupce 2020, s. 2–3. Míra vnímané korupce je kategorizována takto: nízká (vnímání korupce ve veřejném sektoru mezi odborníky a vedoucími pracovníky podniků má skóre vyšší než 79 bodů); relativně nízká (skóre mezi 79–60 body), relativně vysoká (skóre mezi 59–50 body), vysoká (skóre nižší než 50 bodů).

¹¹² V roce 2015 bylo skóre 41, zatímco v roce 2020 je skóre 44. Skóre se výrazně zvyšuje/snižuje, pokud se mění o více než pět bodů; zlepšuje/zhoršuje (změny v rozmezí 4–5 bodů); je relativně stabilní (změny v rozmezí 1–3 bodů) v posledních pěti letech.

¹¹³ Údaje Eurobarometru o vnímání korupce a zkušenostech občanů a podniků s korupcí, jak byly uvedeny v loňském roce, se aktualizují každý druhý rok. Nejnovějším souborem údajů je zvláštní Eurobarometr 502 (2020) a bleskový Eurobarometr 482 (2019).

¹¹⁴ Příspěvek Bulharska do zprávy o právním státu 2021.

¹¹⁵ 12 172 551,64 BGN

Ve srovnání s rokem 2019 došlo k poklesu (o cca 20 %) počtu provedených kontrol i přijatých oznámení o údajných porušeních zákona souvisejících s korupcí¹¹⁶.

V březnu 2021 byla přijata nová protikorupční strategie na období 2021–2027. Na základě zkušeností z předchozí strategie byly stanoveny nové priority, pokud jde o vysoce riziková odvětví, včetně posílení kapacity pro boj proti korupci, zvýšení odpovědnosti místních orgánů a vytvoření prostředí boje proti korupci schopného včas reagovat. Strategie rovněž obsahuje seznam příslušných cílů, ukazatelů výkonnosti a odpovědných prováděcích subjektů¹¹⁷.

Akční plán přijatý v listopadu 2020 za účelem řešení některých problémů uvedených ve zprávě o právním státu 2020 zahrnuje také otázky související s korupcí. Cílem akčního plánu je zlepšit vyšetřování a pokračovat v posilování činnosti protikorupční komise. Kromě toho, jak bylo v akčním plánu oznámeno, probíhá hodnocení s cílem zlepšit účinnost vyšetřování a soudních řízení. Dne 30. března 2021 byla pověřena pracovní skupina úkolem doporučit změny trestního řádu s cílem zlepšit účinnost vyšetřování a soudních procesů¹¹⁸.

I přes zvýšenou aktivitu v oblasti vyšetřování zůstávají výsledky u pravomocných odsouzení za korupci na vysoké úrovni nízké a chybí spolehlivé záznamy o pravomocných odsouzeních. V roce 2020 bylo vydáno celkem 33 rozhodnutí Nejvyššího kasačního soudu v korupčních věcech. V devatenácti případech byla rozhodnutí potvrzena, v osmi případech byly rozsudky odvolacího soudu zrušeny a věci vráceny k novému projednání, ve čtyřech případech byla rozhodnutí odvolacího stupně změněna a ve dvou z nich bylo trestní řízení obnoveno¹¹⁹. Dne 17. prosince 2020 doporučil úřad OLAF navrácení téměř 6 milionů EUR po údajném zneužití pravomocí na bulharském ministerstvu¹²⁰. V neposlední řadě je třeba dosáhnout přesvědčivých výsledků, pokud jde o pravomocná odsouzení v případech korupce na vysoké úrovni¹²¹.

Důkazy o účinnosti opatření týkajících se bezúhonnosti veřejné správy jsou omezené. Za prosazování kodexu chování státních zaměstnanců¹²² odpovídají institucionální disciplinární komise v každé veřejné službě. Vypracování etických norem chování vyšších úředníků (včetně ministrů a starostů), systémy pro ověřování bezúhonnosti a pomoc při jejich uplatňování spadají do působnosti protikorupční komise¹²³. Etická ustanovení pro poslance jsou stanovena v organizačním a jednacím řádu Národního shromáždění¹²⁴ a za jejich provádění odpovídá výbor Národního shromáždění. Ačkoli právní ustanovení existují,

¹¹⁶ Informace a příspěvky získané od protikorupční komise v rámci návštěvy Bulharska.

¹¹⁷ Příspěvek protikorupční komise. Viz také návrh Národní strategie pro prevenci a boj proti korupci (2021–2027).

¹¹⁸ Příspěvek Bulharska do zprávy o právním státu 2021, s. 1.

¹¹⁹ Výroční zpráva o činnosti Nejvyššího kasačního soudu za rok 2020, s. 41–43.

¹²⁰ Evropská komise: Evropský úřad pro boj proti podvodům, *OLAF doporučuje navrácení téměř 6 milionů eur po údajném zneužití pravomocí na bulharském ministerstvu* – TISKOVÁ ZPRÁVA EU č. 04/2021.

¹²¹ Zpráva o právním státu 2020, Kapitola o stavu právního státu v Bulharsku, s. 12. V červnu 2021 navíc vydalo Ministerstvo financí USA v souladu s americkým globálním Magnitského zákonem sankce namířené proti některým bulharským občanům (včetně bývalého poslance) za korupční jednání. Ministerstvo financí USA, aktualizace seznamu zvláště určených státních příslušníků ze dne 2. června 2021.

¹²² Přijat Radou ministrů usnesením č. 57 ze dne 2. dubna 2020. Úloha kodexu chování státních zaměstnanců v systému bezúhonnosti ve veřejném sektoru je v současné době přezkoumávána s podporou Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) v rámci projektu „Pokrok v reformě veřejné správy“.

¹²³ Čl. 32 odst. 1 bod 6 zákona o boji proti korupci a o propadnutí nezákonně nabytého majetku.

¹²⁴ Národní shromáždění Bulharské republiky (2017), organizační a jednacím řád Národního shromáždění.

neexistují žádné faktické důkazy o jejich provádění nebo účinnosti¹²⁵. Pokud jde o členy soudní moci, neexistují žádné důkazy o tom, že by bylo pořádáno protikorupční školení, ani o tom, že by byl zřízen poradní výbor pro otázky související s etikou. Pokud jde o policejní sbor, inspekce ministerstva vnitra používá od roku 2021 nový systém pro pořizování videozáznamů o činnosti bezpečnostních pracovníků a silničních hlídek¹²⁶. Důkazy o porušení pravidel bezúhonnosti, včetně korupce, shromážděné prostřednictvím nástroje pro pořizování videozáznamů byly použity k potrestání, sankcionování nebo odsouzení policistů z různých útvarů¹²⁷.

Je zaveden systém ověřování majetkových příznání a střetu zájmů. V roce 2020 provedla protikorupční komise 21 587 ověření majetkových příznání a prohlášení o střetu zájmů osob zastávajících vysoké veřejné funkce (oproti 9 900 ověření provedených v roce 2019), včetně příznání a prohlášení osob, které se účastnily komunálních voleb¹²⁸. Prohlášení jsou veřejně přístupná prostřednictvím rejstříku osob zastávajících vysoké veřejné funkce na internetových stránkách protikorupční komise. Opatření týkající se střetu zájmů a neslučitelnosti funkcí státních zaměstnanců (platí pro zaměstnance ústřední a místní státní správy) jsou definována v zákoně o státní službě, zákoníku práce, zákoně o ministerstvu vnitra, zákoně o Státní agentuře pro národní bezpečnost, celním zákoně a dalších ústavních zákonech¹²⁹.

Stále chybí specializovaná regulace lobbování. Ačkoli je regulace lobbingu součástí národního akčního plánu v reakci na Zprávu o právním státu 2020¹³⁰, zbývá učinit konkrétní kroky.

Neexistuje žádný zvláštní zákon na ochranu oznamovatelů. Stávající trestněprávní předpisy¹³¹, které se vztahují na svědky, však poskytují obdobnou ochranu osobám, které

¹²⁵ Jako jsou otevřená nebo uzavřená řízení a rozhodnutí příslušných subjektů.

¹²⁶ Ministerstvo vnitra zajistilo velký počet kamer na tělo (projekt financovaný z Fondu Evropské komise pro vnitřní bezpečnost) a od roku 2021 se tyto kamery používají.

¹²⁷ Zpráva o vnitřní bezpečnosti: v období 2014–2020 bylo odsouzeno osm dopravních policistů. Dále informace získané v souvislosti s návštěvou Bulharska.

¹²⁸ V roce 2020 bylo ve lhůtě podáno 83 316 majetkových příznání a prohlášení o střetu zájmů osob pracujících ve státní správě (tj. o 250 méně než v roce 2019). Ve 46 případech došlo k porušení správního řádu (tj. pokles o 38 % oproti roku 2019); sankce byly uděleny ve dvou případech (tj. pokles o 50 % oproti roku 2019). V roce 2020 provedly vnitřní inspektoráty 4 750 ověření (tj. pokles o 23 % oproti roku 2019). V roce 2020 bylo zjištěno 21 správních deliktů (oproti šesti deliktům za rok 2019); s uplatněním sankcí ve čtyřech případech, navíc v devíti případech ukončení pracovního poměru z důvodu neslučitelnosti (tj. stejný počet jako v roce 2019). Za rok 2020 se počet přijatých a zpracovaných majetkových příznání vysokých veřejných funkcionářů snížil oproti roku 2019 o přibližně 36 %. Počet prohlášení, která nebyla podána nebo byla podána opožděně, se v roce 2020 oproti roku 2019 zvýšil o přibližně 160 %. Příspěvek Bulharska pro účely zprávy o právním státu 2021.

¹²⁹ V roce 2020 provedla protikorupční komise 28 ověření (oproti 17 v roce 2019) v případech střetu zájmů a neslučitelností. V roce 2020 bylo přijato celkem 30 rozhodnutí o zjištění střetu zájmů, zatímco v roce 2019 bylo takových rozhodnutí přijato 14. Příspěvek Bulharska pro účely zprávy o právním státu 2021. Viz také GRECO, Čtvrté kolo hodnocení – druhá zpráva o souladu, doporučení iii a iv, odstavec 11. Skupina GRECO dospěla k závěru, že doporučení iii a iv týkající se zveřejňování majetku, zveřejňování a zjišťování střetu zájmů a jeho dopadu na prevenci a odhalování korupce byla provedena uspokojivě.

¹³⁰ Jak je uvedeno ve Zprávě o právním státu 2020, analýza Národního střediska pro parlamentní výzkum týkající se období od dubna 2017 do prosince 2019 ukazuje, že téměř 37 % přijatých právních aktů pozměňuje jiné akty, včetně přechodných a závěrečných ustanovení pozměňovacího aktu. Zúčastněné strany vyjádřily vážné obavy, že tato praxe má nejen negativní dopad na transparentnost legislativního procesu v zemi, ale může být v některých případech známkou nelegálního lobbingu.

¹³¹ Článek 123 (o ochraně svědka) trestního řádu.

oznamují případy trestných činů, včetně korupce. Anonymní stížnosti nejsou povoleny ani chráněny, proto protikorupční komise nemůže využít informace získané od neznámých osob nebo z nezjištěných zdrojů.

Orgány přijaly některá opatření proti korupčním rizikům souvisejícím s opatřeními při pandemii COVID-19. Tato opatření se týkají odvětví s vysokým korupčním rizikem, jako je zdravotnictví a zadávání veřejných zakázek. Byla zavedena zrychlená zadávací řízení, přičemž se ve značné míře využívala jednací řízení bez uveřejnění a zjednodušená řízení (tj. s jediným dodavatelem nebo dodavatelem, který pro konkrétní zakázku neměl dříve prokázané zkušenosti ani firemní kapacitu). V rámci politického přístupu ke zvládnutí pandemie COVID-19 se pravidelně scházejí zástupci ministerstva vnitra¹³², ministerstva zdravotnictví a kontrolních orgánů, aby si vyměňovali operativní informace a rozhodovali o opatřeních, která je třeba přijmout, včetně opatření proti riziku korupce. V rámci generálního ředitelství ministerstva vnitra pro boj s organizovaným zločinem byl zřízen samostatný útvar pro potírání korupce ve zdravotnictví.¹³³

III. PLURALITA A SVOBODA SDĚLOVACÍCH PROSTŘEDKŮ

Bulharský právní rámec¹³⁴ je založen na souboru ústavních záruk a legislativních opatření, jako je zákon o rozhlasu a televizi¹³⁵. Zákon o přístupu k veřejným informacím upravuje přístup k veřejným informacím a opakované použití informací veřejného sektoru. Zákonem o rozhlasu a televizi je zřízen regulační orgán pro sdělovací prostředky, Rada pro elektronická média (CEM), který funguje v souladu s tímto zákonem.

Byla přijata nová legislativa, která posiluje nezávislost regulačního orgánu pro sdělovací prostředky – CEM, a jsou podnikány kroky k navýšení jeho zdrojů. Národní shromáždění přijalo v prosinci 2020 zákon¹³⁶, kterým se mění zákon o rozhlase a televizi s cílem provést revidovanou směrnici o audiovizuálních mediálních službách (AVMSD). Posílí se tím nezávislost orgánu CEM, zejména proto, že bude zajištěno, aby se tento orgán řídil veřejným zájmem a aby byla přijata opatření na ochranu svobody a plurality projevu a informací a nezávislosti poskytovatelů mediálních služeb. Navýšení rozpočtu orgánu CEM o 574 867 EUR (1,12 mil. BGN), s nímž se počítá ve státním rozpočtu na rok 2021, má za cíl řešit obavy uvedené ve zprávě o právním státu 2020, pokud jde o nedostatek zdrojů potřebných k účinnému plnění jeho úkolů¹³⁷. Ačkoli se jedná o vítaný vývoj, vláda nedávno, v březnu a dubnu 2021, rozpočet regulačního orgánu snížila¹³⁸. Navíc se teprve ukáže, zda bude plánované navýšení rozpočtu dostatečné vzhledem k dalším úkolům spojeným s prováděním revidované směrnice o audiovizuálních mediálních službách¹³⁹.

Nedostatečná transparentnost vlastnictví sdělovacích prostředků je i nadále zdrojem obav. I přes pravidelné aktualizace veřejného rejstříku lineárních a nelineárních mediálních služeb CEM, na něž odkazuje zpráva o právním státu 2020, nejsou údaje o vlastnictví médií stále plně zveřejňovány. Některé zúčastněné strany vyjádřily obavy, že problém

¹³² Generální ředitelství státní policie.

¹³³ Příspěvek Bulharska do zprávy o právním státu 2021, s. 29.

¹³⁴ Podle světového indexu svobody tisku organizace Reportéři bez hranic za rok 2021 je Bulharsko na 112. místě ze 180 sledovaných zemí, což je o jedno místo níže než loni (poslední místo v EU).

¹³⁵ Zákon o rozhlase a televizi.

¹³⁶ Vyhlášeno ve státním věstníku č. 109/2020.

¹³⁷ Zpráva o právním státu 2020, Kapitola o stavu právního státu v Bulharsku, s. 15.

¹³⁸ Vyhláška č. 113/ 29.03.2021 a vyhláška č. 177/ 29.04.2021.

¹³⁹ Informace obdržené od orgánu CEM v souvislosti s návštěvou země.

transparentnosti sdělovacích prostředků se může zhoršit výraznou koncentrací zpravodajských médií, k níž došlo v roce 2020¹⁴⁰.

Obavy nadále vyvolávají nedostatečné regulační záruky pro spravedlivé a transparentní přidělování státní reklamy¹⁴¹. Zúčastněné strany navíc zdůraznily, že transparentnost při přidělování veřejných finančních prostředků médiím je stále problematická¹⁴².

Naléhavý problém představují i nadále politické zásahy do médií. Důležitým faktorem se jeví neexistence právních předpisů, které by bránily politikům a stranám vlastnit sdělovací prostředky, a vyšší riziko v tomto ohledu bylo zaznamenáno v odvětví televize a novin¹⁴³. Orgány předložily akční plán zahrnující tuto problematiku jako jednu z priorit bulharského národního rozvojového programu do roku 2030¹⁴⁴. Doposud však nebyla specifikována žádná konkrétní opatření.

Pandemie COVID-19 negativně ovlivnila pluralitu sdělovacích prostředků a nebyla zavedena žádná opatření na přímou podporu tohoto odvětví. Pandemie ovlivnila pluralitu sdělovacích prostředků a ochranu novinářů především z ekonomického hlediska, a to v důsledku snižování platů a opožděných výplat, což mělo vážný dopad na regionální žurnalistiku, jak zdůraznily zúčastněné strany¹⁴⁵. Uvádí se, že některá menší a regionální média v důsledku pandemie zkrachovala¹⁴⁶.

Nadále vyvolávají obavy pracovní prostředí a bezpečnost novinářů¹⁴⁷. Přístup k veřejným informacím je stále obtížný a novináři nadále čelí politickému tlaku a autocenzuře¹⁴⁸. Na platformě Rady Evropy na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinářů¹⁴⁹ bylo od poslední zprávy zaregistrováno šest nových upozornění na útoky na novináře a jejich obtěžování. Mezi nimi je i jedno upozornění týkající se případu novináře, který byl údajně zbit policií a zadržen na 24 hodin, což státní zastupitelství odmítlo vyšetřit. Další upozornění se týkají útoků na novináře a obtěžování novinářů a dalších mediálních aktérů, jakož i zneužívání soudních procesů. Kromě toho vedla pandemie COVID-19 k pozastavení prací na plánu, který v březnu 2020 zaslali bulharským orgánům Reportéři bez hranic a který se má zabývat obavami ohledně svobody tisku v Bulharsku, včetně takových aspektů, jako je bezpečnost novinářů, přístup k informacím, přidělování státní reklamy a financování sdělovacích prostředků¹⁵⁰.

¹⁴⁰ Informace získané v souvislosti s návštěvou Bulharska a nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků, 2021, s. 12. V odvětví televize je zaznamenána vysoká míra koncentrace (celkový podíl 92 % na trhu mají čtyři hlavní vlastníci). O vysoké koncentraci svědčí také kumulativní podíly na sledovanosti čtyř největších televizních mediálních skupin (74 %) a čtyř největších rozhlasových skupin (79 %). Odvětví online médií se vyznačuje nedostatkem přesných údajů.

¹⁴¹ Nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků, 2021, s. 15.

¹⁴² Reportéři bez hranic, Bulharsko.

¹⁴³ Nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků 2021, Bulharsko, s. 14.

¹⁴⁴ Ministerstvo financí (2019), Národní rozvojový program Bulharska 2030.

¹⁴⁵ Informace získané v souvislosti s návštěvou Bulharska.

¹⁴⁶ Nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků, 2021, Bulharsko, s. 7.

¹⁴⁷ Zpráva o právním státu 2020, Kapitola o stavu právního státu v Bulharsku, s. 17.

¹⁴⁸ Informace získané v souvislosti s návštěvou Bulharska.

¹⁴⁹ Úřady na žádné z upozornění neodpověděly. Rada Evropy, platforma na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinářů.

¹⁵⁰ Reportéři bez hranic, Bulharsko.

IV. DALŠÍ INSTITUCIONÁLNÍ OTÁZKY TÝKAJÍCÍ SE SYSTÉMU BRZD A PROTIVAH

Bulharsko je republikou se systémem zastupitelské demokracie a přímo voleným prezidentem, jednokomorovým Národním shromážděním a Ústavním soudem odpovědným za ústavní přezkum zákonů. Národní shromáždění má při přijímání zákonů konečnou rozhodovací pravomoc¹⁵¹. Bulharsko má dva vnitrostátní orgány pro lidská práva. Prvním je veřejný ochránce práv, což je nezávislý ústavní orgán volený Národním shromážděním, jehož úkolem je podpora a ochrana lidských práv a základních svobod. Druhým je Komise pro ochranu před diskriminací, která provádí politiky v oblastech rovnosti žen a mužů a zákazu diskriminace.

Ještě nebylo dokončeno zřízení mechanismu následného monitorování. Jak bylo uvedeno ve zprávě o mechanismu pro spolupráci a ověřování z října 2019¹⁵² a připomenuto ve zprávě o právním státu 2020, vláda se rozhodla zřídit další, komplexnější mechanismus pro vnitrostátní monitorování v rámci Rady pro koordinaci a spolupráci („Rada pro následné monitorování“). Cílem rady je nezávislé, transparentní a objektivní posouzení pokroku Bulharska v oblasti reformy soudnictví, boje proti korupci a organizované trestné činnosti¹⁵³. Činnost rady bude zahájena po formálním ukončení mechanismu pro spolupráci a ověřování. Zřízení občanské rady – orgánu v rámci Rady pro koordinaci a spolupráci, který zahrnuje členy občanské společnosti a pro který bylo zahájeno výběrové řízení – však bylo pozastaveno, neboť se čeká na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti v této věci¹⁵⁴.

Akční plán přijatý v reakci na zprávu o právním státu 2020 obsahuje opatření, která se snaží řešit některé zjištěné problémy v systému brzd a protivah. Patří sem kroky k navýšení finančních prostředků pro vnitrostátní instituce pro lidská práva a ke zlepšení rozhodovacího procesu. V druhém uvedeném případě se počítá se dvěma iniciativami, a to s vytvořením pokynů pro následné posuzování dopadů¹⁵⁵ a s prováděním následných posouzení dopadů klíčových zákonů¹⁵⁶.

Nedávná studie potvrdila, že veřejné konzultace a hodnocení dopadů se používají jen v omezené míře, zejména u právních předpisů navrhovaných poslanci. Studie provedená Národním centrem pro parlamentní výzkum, které je součástí Národního shromáždění, zkoumá zákonodárnou činnost Národního shromáždění od dubna 2017 do března 2021¹⁵⁷. Hlavní zjištění potvrzují zvýšený počet návrhů zákonů předložených poslanci¹⁵⁸ bez povinné

¹⁵¹ Článek 87 Ústavy: každý člen Národního shromáždění nebo Rady ministrů má právo předložit návrh zákona. Přijímá jej Národní shromáždění ve dvou čteních. Přijatý návrh zákona se zasílá prezidentovi Bulharské republiky, který podepíše dekret o jeho vyhlášení. Zákon je vyhlášen ve státním věstníku a vstupuje v platnost tři dny po jeho zveřejnění, pokud zákon nestanoví jinak. Viz také nedávný návrh reformy Ústavy zmíněný v poznámce pod čarou č. 40, který rozšířil právo legislativních podnětů rovněž na soudní rady. Toto rozšíření bylo později z návrhu vynecháno.

¹⁵² COM(2019)498, s. 3.

¹⁵³ Vyhláška č. 21 ze dne 14. února 2020 pozměnila původní vstup v platnost vyhlášky (Rady ministrů č. 240 z roku 2019), kterou se zřizuje národní mechanismus pro monitorování.

¹⁵⁴ Odvolání podala nevládní organizace dotčená zrušením původního výběrového řízení na tzv. občanskou radu v rámci mechanismu následného monitorování.

¹⁵⁵ Přijaty rozhodnutím Rady ministrů č. 885 ze dne 3. prosince 2020.

¹⁵⁶ Klíčové zákony určuje Rada pro správní reformu po pětiletém funkčním období podle zákona o právních aktech z roku 2016.

¹⁵⁷ Další informace viz <https://www.parliament.bg/pub/NCIOM/2021>

¹⁵⁸ Během 44. zasedání Národního shromáždění bylo více než 60 % návrhů zákonů předloženo poslanci. – Studie zákonodárné činnosti Národního shromáždění (duben 2017 – březen 2021), s. 9.

konzultace se zúčastněnými stranami, posouzení dopadů a kontroly slučitelnosti s právními předpisy EU¹⁵⁹, která se vztahuje na návrhy zákonů předkládaných vládou. Orgány se zavázaly dodržovat nedávno zpřísněná pravidla¹⁶⁰ a pokračovat v praxi vlády předkládat parlamentu návrhy zákonů s úplným nebo částečným posouzením dopadů¹⁶¹. Tyto snahy o zlepšení kvality posuzování dopadů a veřejných konzultací se však nevztahují na návrhy zákonů předložené poslanci. Navíc, přestože je od roku 2016 vypracování posouzení dopadů povinným krokem v legislativním procesu, legislativní zásahy se opírají o odbornou expertízu pouze v omezeném počtu návrhů¹⁶². Aby orgány tento problém vyřešily, zavázaly se začít provádět následná posouzení dopadů klíčových právních předpisů, k čemuž dne 3. prosince 2020 Rada ministrů přijala pokyny¹⁶³. Kromě toho jsou nedílnou součástí procesu také veřejné konzultace a připomínky zúčastněných stran. Ve většině navrhovaných právních předpisů¹⁶⁴ však chybí informace o veřejných konzultacích nebo diskusích organizovaných poslanci nebo vládou za účelem zjištění problémů a důvody pro přijetí návrhu zákona¹⁶⁵. Kromě toho důvody pro přijetí zákona zahrnovaly názory některých nebo všech zúčastněných stran jen ve velmi malém počtu předkládaných návrhů zákonů¹⁶⁶.

Nadále vyvolává obavy praxe zavádění důležitých legislativních změn prostřednictvím novelizací jiných právních předpisů. Pokračuje legislativní technika využívání přechodných ustanovení jednoho právního aktu k zavedení důležitých změn v jiném, nesouvisejícím aktu¹⁶⁷. Potvrzuje to obavy vyjádřené ve zprávě o právním státu 2020, neboť takové změny obcházejí požadavky na veřejnou konzultaci a posouzení dopadů¹⁶⁸. Kromě toho je dalším trendem, který byl zjištěn ve zprávě o právním státu 2020 a který nadále vyvolává obavy, legislativní praxe přijímání zásadních změn mezi prvním a druhým čtením v Národním shromáždění bez veřejné konzultace¹⁶⁹.

Stále platí režim nouzového stavu v souvislosti s pandemií COVID-19. Po přijetí režimu „nouzového stavu“ od 13. března do 13. května 2020¹⁷⁰ byla dne 12. května 2020 přijata

¹⁵⁹ Studie o zákonodárné činnosti Národního shromáždění (duben 2017 – březen 2021), s. 62.

¹⁶⁰ V roce 2019 byla metodika hodnocení dopadů aktualizována. Rada pro správní reformu (poradní orgán Rady ministrů) schválila v únoru 2021 nové vzory a pokyny k posuzování dopadů. Vláda rovněž zveřejňuje seznam posouzení dopadů na svých internetových stránkách ke konzultacím. – www.strategy.bg.

¹⁶¹ Na internetových stránkách parlamentu je uvedeno, že návrhy zákonů Rady ministrů tyto dokumenty obsahují.

¹⁶² Studie o zákonodárné činnosti Národního shromáždění (duben 2017 – březen 2021), s. 16 a 20.

¹⁶³ Rada ministrů (2020), Pokyny pro následné hodnocení dopadů.

¹⁶⁴ V 93 % návrhů zákonů – viz Studie o zákonodárné činnosti Národního shromáždění (duben 2017 – březen 2021), s. 56–57.

¹⁶⁵ Viz předchozí odkaz...

¹⁶⁶ V 9 % návrhů zákonů – viz Studie o zákonodárné činnosti Národního shromáždění (duben 2017 – březen 2021), s. 59.

¹⁶⁷ V 37 % předkládaných návrhů zákonů se v závěrečných a přechodných ustanoveních měnily jiné právní předpisy, což je o 2 % více než v předchozím Národním shromáždění. Studie zákonodárné činnosti Národního shromáždění (duben 2017 – březen 2021), s. 46. (Např. zavedení změn trestního zákoníku prostřednictvím zákona o námořním obchodu, čímž se neregulovaná přeprava osob stala trestným činem, přestože je již trestná podle správních předpisů.)

¹⁶⁸ Zpráva o právním státu 2020, Kapitola o stavu právního státu v Bulharsku, s. 19.

¹⁶⁹ Informace získané v souvislosti s návštěvou Bulharska. Viz například zákon, kterým se zavádí mechanismus odpovědnosti a trestní odpovědnosti nejvyššího státního zástupce a jeho zástupců, kde byly pozměňovací návrhy mezi dvěma čteními předloženy v termínu a krátce poté schváleny bez důkladné rozpravy. Proces lze najít na <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/163448>

¹⁷⁰ Národní shromáždění Bulharské republiky (2020), Rozhodnutí o vyhlášení nouzového stavu – 13. března 2020 a Národní shromáždění Bulharské republiky (2020), Rozhodnutí o prodloužení nouzového

novela zákona o zdravotnictví¹⁷¹, která zavedla nový režim nouzového stavu („mimořádná epidemická situace“)¹⁷². Dne 13. května 2020 Rada ministrů na návrh ministra zdravotnictví rozhodla o vyhlášení mimořádné epidemické situace na dobu jednoho měsíce, která byla později pravidelně obnovována a stále platí do [31. července 2021]. Tento nový nouzový režim byl přezkoumán Ústavním soudem¹⁷³, který dne 23. července 2020 rozhodl, že režim je v souladu s Ústavou¹⁷⁴.

Národní shromáždění přijalo pravidla pro zajištění kontinuity během pandemie COVID-19. V zájmu přizpůsobení se situaci Národní shromáždění pokračovalo ve své běžné práci a 6. listopadu 2020 přijalo pravidla, kterými doplnilo možnost videokonferenční účasti na plenárních zasedáních pro poslance, kteří jsou z důvodu COVID-19 umístěni v povinné izolaci nebo karanténě¹⁷⁵. Dne 23. listopadu 2020 napadlo 54 poslanců ústavnost těchto pravidel u Ústavního soudu¹⁷⁶, který je shledal v souladu s Ústavou¹⁷⁷.

Byly navýšeny finanční a lidské zdroje vnitrostátních institucí pro lidská práva. Byly navýšeny rozpočty ombudsmana a Komise pro ochranu před diskriminací. Bulharské orgány informovaly, že rozpočtový výhled na období 2021–2023 počítá u obou institucí s 10% navýšením mzdových prostředků. S cílem zlepšit kapacitu instituce veřejného ochránce práv navíc návrh rozpočtu počítá s dodatečnými výdaji¹⁷⁸.

Návrh zákona o větší transparentnosti financování nevládních organizací ze zahraničí nebyl dále projednáván. Návrh zákona, který byl předložen dne 3. července 2020¹⁷⁹ a jehož cílem bylo uložit neziskovým organizacím nové povinnosti, vyvolal mezi zúčastněnými stranami obavy¹⁸⁰, pokud jde o jeho soulad s právem EU¹⁸¹. Po zveřejnění zprávy o právním státu 2020 nebyl návrh zákona dále projednáván¹⁸². Nicméně občanský prostor zůstává zúžený¹⁸³ a v některých případech se zdá, že členové občanské společnosti jsou pod tlakem, a

stavu – 3. dubna 2020 – Toto rozhodnutí dalo vládě rozsáhlé pravomoci k přijetí všech nezbytných opatření k řešení nouzového stavu.

¹⁷¹ Zákon, kterým se mění a doplňuje zákon o zdraví.

¹⁷² Článek 63 zákona o zdraví. Podle tohoto nového režimu by Rada ministrů mohla na návrh ministra zdravotnictví po určitou dobu vyhlásit mimořádnou epidemickou situaci. To by umožnilo, aby některá opatření přijatá za stavu nouze platila i nadále a aby byla zavedena nová opatření, a to i přes ukončení stavu nouze.

¹⁷³ Na žádost prezidenta republiky, Ústavní soud, věc sp. zn. 7 z roku 2020.

¹⁷⁴ Rozhodnutí Ústavního soudu č. 10 z roku 2020 ve věci sp. zn. 7 z roku 2020, 23. července 2020.

¹⁷⁵ Příspěvek Bulharska do zprávy o právním státu 2021, s. 42–43.

¹⁷⁶ Ústavní soud věc sp. zn. 13 z roku 2020.

¹⁷⁷ Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. 2 z roku 2021 ve věci sp. zn. 13 z roku 2020.

¹⁷⁸ Více informací naleznete v Akčním plánu s opatřeními k řešení obav vznesených ve zprávě o právním státu 2020 – <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1314>.

¹⁷⁹ Návrh zákona 054-01-60 – Návrh zákona, kterým se mění a doplňuje zákon o neziskových právnických osobách.

¹⁸⁰ Obavy, které zúčastněné strany vyjádřily ve svých stanoviscích zveřejněných na internetových stránkách Parlamentu v rámci procesu přijímání zákona, zahrnují omezení svobody sdružování a volného pohybu kapitálu, jakož i publicitu rejstříku, která by mohla vyplynout také z prováděcích aktů (viz příspěvek Bulharského střediska pro právní záležitosti neziskového sektoru, Bulharského fóra pro dárcovství, Bulharského Helsinského výboru) – <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/157496>

¹⁸¹ Obdobně – viz rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 18. června 2020, Komise v. Maďarsko, C-78/18.

¹⁸² Po vypršení mandátu Národního shromáždění se projednáváné návrhy zákonů ruší. Může je znovu předložit další Národní shromáždění, avšak legislativní proces musí začít od samého počátku.

¹⁸³ Viz hodnocení Civicus, Bulharsko. Hodnocení využívá pětistupňovou škálu definovanou jako: otevřený, úzký, omezený, potlačovaný a uzavřený.

to prostřednictvím pomlouvačných kampaní, zastrašování a negativního narativu¹⁸⁴. V listopadu 2020 dostalo Bulharsko při příležitosti všeobecného pravidelného přezkumu několik doporučení týkajících se potřeby zlepšit občanský prostor a řešit zastrašování a hrozby¹⁸⁵.

¹⁸⁴ Informace získané v souvislosti s návštěvou Bulharska.

¹⁸⁵ Příspěvek regionální kanceláře UN OHCHR pro Evropu do Zprávy o právním státu 2021, s. 8–9

Příloha I: Seznam zdrojů v abecedním pořadí*

* *Seznam příspěvků obdržенých v rámci konzultací ke zprávě o právním státu 2021 lze nalézt na <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation>.*

Bulharské středisko pro právní záležitosti neziskového sektoru (2021), *Příspěvek Bulharského střediska pro právní záležitosti neziskového sektoru do zprávy o právním státu 2021.*

Bulharské fórum pro dárcovství (2021), *Příspěvek Bulharského fóra pro dárcovství do zprávy o právním státu 2021.*

Maďarská vláda (2021), *Příspěvek Maďarska do zprávy o právním státu 2021.*

Bulharská vláda (2021), *Návrh národní strategie pro prevenci a boj proti korupci (2021–2027)* (<https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=5828>).

Bulharský helsinský výbor (2021), *Příspěvek Bulharského helsinského výboru do zprávy o právním státu 2021.*

Nadace Bulharského institutu pro právní iniciativy (2021), *Příspěvek Nadace Bulharského institutu pro právní iniciativy do zprávy o právním státu 2021.*

Centrum pro pluralitu a svobodu sdělovacích prostředků (2021), *Nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků 2021 – Zpráva o Bulharsku.*

CEPEJ (2013), *Revidované pokyny k tvorbě map soudů na podporu přístupu ke spravedlnosti v rámci kvalitního soudního systému* (<https://rm.coe.int/european-commission-for-the-efficiency-of-justice-cepej-revised-guidel/168078c492>).

CEPEJ (2020), *Studie fungování soudních systémů v členských státech EU.*

Civicus, Monitor sledující občanský prostor – Bulharsko (<https://monitor.civicus.org/country/bulgaria/>).

Ústavní soud, věc sp. zn. 15 z roku 2020 – <http://www.constcourt.bg/bg/Cases/Details/585>

Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. 6 z roku 2021 ve věci sp. zn. 15 z roku 2020. <http://www.constcourt.bg/bg/Acts/GetHtmlContent/96c8d204-d2eb-4785-beac-7133ed3b6cd2>

Rada Evropy, platforma na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinářů, (<https://www.coe.int/en/web/media-freedom/bulgaria>).

Rada Evropy: Výbor ministrů (2010), *doporučení CM/Rec(2010)12 Výboru ministrů členským státům o soudcích: nezávislost, účinnost a odpovědnost.*

Rada Evropy: Výbor ministrů (2019), rozhodnutí CM/Notes/1362/H46-6.

Rada Evropy: Výbor ministrů (2019), *Prozatímní usnesení*, CM/ResDH(2019)367.

Rada Evropy: Výbor ministrů (2020), rozhodnutí CM/Del/Dec(2020)1377bis/H46-9.

Rada Evropy: Výbor ministrů (2021), rozhodnutí CM/Notes/1398/H46-6 ze dne 9.–11. března, (https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680a1abfa).

Rada Evropy: odbor pro výkon rozsudků Evropského soudu pro lidská práva (2021), *Memorandum H/Exec(2021)9.*

Rada Evropy: Benátská komise (2010), *Zpráva o nezávislosti soudního systému, část I: nezávislost soudců* (CDL-AD(2010)004).

Rada Evropy: Benátská komise (2017), *Bulharsko – stanovisko k zákonu o soustavě soudů* (CDL-AD(2017)018).

Rada Evropy: Benátská komise (2019), *Bulharsko – stanovisko k návrhům změn trestního řádu a zákona o soustavě soudů týkajících se trestních vyšetřování vedených proti vyšším soudcům a státním zástupcům* (CDL-AD(2019)031).

Rada Evropy: Benátská komise (2020), *Bulharsko – naléhavé prozatímní stanovisko k návrhu nové ústavy* (CDL-AD(2020)035).

Rada Evropy: Benátská komise (2020), *Polsko – společné naléhavé stanovisko Benátské komise a generálního ředitelství pro lidská práva a právní stát (DGI) Rady Evropy ohledně změn zákona o obecných soudech, zákona o Nejvyšším soudu a některých dalších zákonů*, (CDL-AD(2020)017).

Rada Evropské unie (2017), *Závěry Rady o mechanismu pro spolupráci a ověřování* (https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/20171212-st15587_en.pdf).

Soudní dvůr Evropské unie, rozsudek ze dne 18. června 2020, *Komise v. Maďarsko*, C-78/18

Rada ministrů (2020), *Pokyny pro následné hodnocení dopadů*. (<https://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&categoryId=&Id=320&y=&m=&d>).

Generální ředitelství pro komunikaci (2019), *Bleskový průzkum Eurobarometr 482: postoje podniků ke korupci v EU*.

Generální ředitelství pro komunikaci (2020), *Zvláštní průzkum Eurobarometr 502: korupce*.

Evropská komise (2019), *Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o pokroku Bulharska v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování*, COM(2019)498

Evropská komise (2020), *Zpráva o právním státě 2020 – Situace v oblasti právního státu v Evropské unii*

Evropská komise (2021), *Srovnávací přehled EU o soudnictví*.

Evropská komise: Evropský úřad pro boj proti podvodům, OLAF doporučuje navrácení téměř 6 milionů EUR po údajném zneužití pravomocí na bulharském ministerstvu – tisková zpráva EU č. 04/2021 (https://ec.europa.eu/anti-fraud/media-corner/news/01-02-2021/olaf-recommends-recovery-nearly-eu6-million-after-alleged-abuse-power_en).

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 5. února 2010, *Kolevi proti Bulharsku*

Evropská síť rad pro justici (2019), *Nezávislost a odpovědnost soudců – průzkum ENCJ o nezávislosti soudců*.

Evropský parlament (2020), *Usnesení o právním státu a základních právech v Bulharsku*, (2020/2793(RSP)).

Evropský parlament, *Členské státy musí okamžitě přestat prodávat pasy EU, požadují europoslanci – tisková zpráva 22. října 2020*. (<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20201016IPR89564/member-states-must-stop-selling-eu-passports-immediately-meps-demand>).

Finské předsednictví Rady Evropské unie (2019), *Zpráva předsednictví* (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14856-2019-INIT/en/pdf>).

Agentura pro základní práva (2020), *Dopady pandemie COVID-19 v EU na základní práva* (https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/bulgaria-report-covid-19-april-2020_en.pdf).

Agentura pro základní práva (2021), *Právní prostředí a prostor organizací občanské společnosti při podpoře základních práv v Bulharsku*.

GRECO (2015), *Čtvrté kolo hodnocení – Hodnotící zpráva o Bulharsku týkající se prevence korupce ve vztahu k poslancům, soudcům a státním zástupcům*: (<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900016806c983f>).

Institut pro tržní ekonomiku (IME) (2021), *Study on secondment of magistrates* (<https://ime.bg/bg/articles/komandirovane-na-magistrati-ili-kadruvane-tihomylkom/#ixzz6pUEALbxu>).

Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés (2021), *příspěvek organizace Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés do Zprávy o právním státu 2021*.

Ministerstvo financí (2019), *Národní rozvojový program Bulharsko 2030* (<https://www.minfin.bg/upload/46720/National%2BDevelopment%2BProgramme%2BBULGARIA%2B2030.pdf>).

Národní shromáždění Bulharské republiky (2017), *Organizační a jednací řád Národního shromáždění* (<https://www.parliament.bg/en/rulesoftheorganisations>).

Národní shromáždění Bulharské republiky (2020), *Rozhodnutí o vyhlášení výjimečného stavu* – 13. března 2020 (<https://www.parliament.bg/bg/desision/ID/157374>).

Národní shromáždění Bulharské republiky (2020), *Rozhodnutí o prodloužení výjimečného stavu* – 3. dubna 2020 (<https://www.parliament.bg/bg/desision/ID/157396>).

Tisková zpráva k otevřenému dopisu Nejvyšší soudní rady proti zvolenému modelu reformy mapy soudů, který podepsalo 500 soudců. – <https://news.lex.bg/564>

Tisková zpráva Nejvyššího kasačního soudu o Národním institutu pro řízení justice – <http://www.vks.bg/novini/nip.html>

Reportéři bez hranic – Bulharsko, (<https://rsf.org/en/bulgaria>).

Nejvyšší kasační soud Bulharska (2019), *Výroční zpráva 2020*.

Nejvyšší kasační soud Bulharska (2021), *Příspěvek Nejvyššího kasačního soudu Bulharska do zprávy o právním státu 2021*.

Kritika reformy mapy soudů ze strany Nejvyšší advokátní komory – <https://www.vas.bg/bg/a/predlozheniyata-za-reforma-na-sdebnata-karta>.

Transparency International (2021), *Index vnímání korupce za rok 2020*.

Ministerstvo financí USA (2021), *Aktualizace seznamu zvlášť určených státních příslušníků* – 2. června 2021 (<https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20210602>).

Regionální kancelář UN OHCHR pro Evropu (2021), *Příspěvek regionální kanceláře UN OHCHR pro Evropu do Zprávy o právním státu 2021*.

Příloha II – Návštěva Bulharska

Útvary Komise uspořádaly v březnu 2021 virtuální jednání s těmito účastníky:

- Program přístupu k informacím
- Ředitelství pro modernizaci státní správy
- Rada pro boj proti korupci
- Nadační fond pro boj proti korupci
- Sdružení evropských novinářů – Bulharsko
- Sdružení státních zástupců v Bulharsku
- Regulační orgán pro sdělovací prostředky – CEM
- Bulharský institut pro právní iniciativy
- Bulharské sdružení soudců
- Středisko pro studium demokracie
- Komise pro boj proti korupci a zabavení nezákonně nabytého majetku
- Projekt Pro pravdu
- Inspektorát Nejvyšší soudní rady
- Institut pro tržní ekonomiku
- Ministerstvo kultury
- Ministerstvo vnitra
- Ministerstvo spravedlnosti
- Národní rada pro novinářskou etiku
- Úřad Nejvyššího státního zastupitelství
- Sofijská advokátní komora
- Zvláštní trestní soud
- Úřad zvláštního státního zástupce
- Nejvyšší advokátní komora
- Nejvyšší kasační soud
- Nejvyšší soudní rada
- Svaz vydavatelů v Bulharsku

* Komise se na řadě horizontálních jednání setkala rovněž s těmito organizacemi:

- Amnesty International
- Centrum pro reprodukční práva
- CIVICUS
- Unie pro občanské svobody v Evropě
- Civil Society Europe
- Konference evropských církví
- Sdružení EuroCommerce
- Evropské středisko pro právní záležitosti neziskového sektoru
- Evropské středisko pro svobodu tisku a sdělovacích prostředků
- Evropské občanské fórum
- Evropská federace novinářů
- Evropské partnerství pro demokracii

- Evropské fórum mládeže
- Front Line Defenders
- Nadace Human Rights House
- Human Rights Watch
- Evropská pobočka Mezinárodní asociace leseb a gayů (ILGA-Europe)
- Mezinárodní výbor právníků
- Mezinárodní federace pro lidská práva
- Evropská síť Mezinárodní federace plánovaného rodičovství (IPPF EN)
- Mezinárodní tiskový institut
- Nizozemský helsinský výbor
- Open Society European Policy Institute
- Philanthropy Advocacy
- Protection International
- Reportéři bez hranic
- Transparency International EU