

V Bruseli 20. 7. 2021
SWD(2021) 703 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

Správa o právnom štáte 2021
Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Bulharsku

Spríevodný dokument

**K OZNÁMENIU KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE,
EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU
REGIÓNOV**

Správa o právnom štáte 2021
Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Bulharsku

{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}

ZHRNUTIE

Reformy, ktoré Bulharsko uskutočňovalo v oblastiach zahŕňajúcich justíciu a korupciu, sledovala Komisia spočiatku prostredníctvom mechanizmu na zaistenie spolupráce a overovania (ďalej len „MSO“) a v súčasnosti ich sleduje v rámci mechanizmu právneho štátu. Bulharské orgány prijali v reakcii na Správu o právnom štáte 2020 osobitný akčný plán, ktorý rieši problematické body vo všetkých štyroch pilieroch.

Reforma súdnictva v Bulharsku sa uskutočňovala postupne a hoci významne ovplyvnila nezávislosť súdnictva a dôveru verejnosti, problémy pretrvávajú. Účinnosť nadobudol nový zákon o generálnom prokurátorovi a jeho zástupcoch. Medzitým bol tento zákon napadnutý na Ústavnom súde, ktorý ho vyhlásil za protiústavný. Otázka zodpovednosti a trestnej zodpovednosti generálneho prokurátora preto zostáva aj naďalej nedoriešená. Pretrvávajú aj obavy týkajúce sa zloženia a fungovania Najvyššej súdnej rady. Reforma v tejto veci bola navrhnutá v návrhu novej ústavy, ktorá však nakoniec prijatá nebola. Generálny inšpektor a inšpektori Inšpektorátu Najvyššej súdnej rady zastávali svoju funkciu aj naďalej, hoci ich mandát sa skončil v apríli 2020. Režim povyšovania v rámci súdnictva vyvoláva obavy, keďže vymenovanie sudcov na vyššie funkcie sa nevykonávalo podľa zvyčajného postupu verejného výberového konania. Digitalizácia justície aj napriek legislatívnemu úsiliu v praxi stále zaostáva. Efektívnosť systému správneho súdnictva vykazuje významný pokrok.

Konsolidovalo sa vykonávanie inštitucionálnych reforiem zameraných na boj proti korupcii. Bola schválená nová protikorupčná stratégia na roky 2021 – 2027 s novým súborom priorít. Konkrétne ide o posilnenie kapacity na boj proti korupcii, zvýšenie zodpovednosti miestnych orgánov a vytvorenie protikorupčného prostredia schopného včas reagovať. Závažné problémy pretrvávajú v súvislosti s účinnosťou opatrení týkajúcich sa integrity verejnej správy, lobizmom a ochranou oznamovateľov, kde neexistuje osobitná regulácia. Napriek tomu, že sa vyšetrovacia činnosť zintenzívnila a že sa posilnili zdroje, podiel právoplatných odsúdení vo verejne sledovaných prípadoch korupcie je stále nízky a v tejto súvislosti sa v oblasti právoplatných odsúdení stále nepodarilo dosiahnuť spoľahlivé výsledky.

Pokiaľ ide o pluralitu médií, bulharský právny rámec je založený na súbore ústavných záruk a legislatívnych opatrení. Boli prijaté nové právne predpisy na transponovanie smernice o audiovizuálnych mediálnych službách, ktorých cieľom je posilniť nezávislosť Rady pre elektronické médiá, ktorá je orgánom pre reguláciu médií. Zdrojom obáv ostáva nedostatočne transparentné vlastníctvo médií. Zdá sa, že pracovné prostredie novinárov ani ich bezpečnosť sa nezlepšili. Pandémia COVID-19 zasiahla z hospodárskeho hľadiska pluralitu médií a ochranu novinárov, najmä pokiaľ ide o regionálnu žurnalistiku, no nezaviedli sa žiadne osobitné podporné opatrenia.

V súvislosti so systémom brzd a protiváh vyvoláva aj naďalej obavy obmedzené používanie posúdenia vplyvu a verejnej konzultácie v legislatívnom procese, najmä v prípade návrhov zákonov predkladaných parlamentom. Podobné obavy pretrvávajú, aj pokiaľ ide o prax zavádzania dôležitých zmien prostredníctvom zmien ďalších nesúvisiacich právnych aktov, ktorými sa obchádzajú požiadavky na verejnú konzultáciu a posúdenie vplyvov. Stále platí núdzový režim zavedený v súvislosti s pandemiou COVID-19. Zvýšili sa zdroje národných inštitúcií pre ľudské práva. Návrh zákona o financovaní mimovládnych organizácií zo zahraničia bol zrušený, ale priestor pre občiansku spoločnosť v krajine ostal zúžený.

Mechanizmus na zaistenie spolupráce a overovania (MSO) bol zriadený v čase pristúpenia k Európskej únii v roku 2007 ako prechodné opatrenie v snahe pomôcť Bulharsku v jeho kontinuálnom úsilí o reformu súdnictva a zintenzívnenie boja proti korupcii a organizovanej trestnej činnosti¹. V súlade s rozhodnutím o vytvorení mechanizmu a ako zdôraznila Rada, MSO sa ukončí, keď budú uspokojivo splnené všetky referenčné kritériá, ktoré sa vzťahujú na Bulharsko². V poslednej správe Komisie v rámci MSO, ktorá bola prijatá v októbri 2019, sa uvádza, že Bulharsko prijalo viacero ďalších záväzkov, a konštatuje sa, že pokrok dosiahnutý v rámci MSO bol dostatočný na splnenie záväzkov Bulharska prijatých v čase jeho pristúpenia k EÚ. Ako Komisia ďalej zdôraznila, Bulharsko bude musieť naďalej konzistentne pracovať na tom, aby sa záväzky uvedené v správe premietli do konkrétnych právnych predpisov a aby sa zabezpečilo ich nepretržité vykonávanie. V akomkoľvek rozhodnutí o ukončení MSO sa náležite zohľadní stanovisko Rady a Európskeho parlamentu³.

I. JUSTIČNÝ SYSTÉM

Justičný systém Bulharskej republiky⁴ zahŕňa celkovo 182 súdov, ktoré sa delia na všeobecné a špecializované. Všeobecné súdy spravidla prerokúvajú veci v troch stupňoch, pričom sústava týchto súdov pozostáva zo 113 okresných súdov, 28 krajských súdov a 5 odvolacích súdov. Medzi špecializované súdy patria vojenské, trestné a správne súdy. Najvyšší kasačný súd predstavuje posledný stupeň vo veciach prejednávaných všeobecnými, vojenskými a špecializovanými trestnými súdmi, zatiaľ čo v správnych veciach je súdom posledného stupňa Najvyšší správny súd. Súčasťou súdnictva je aj prokuratúra, nie však Ústavný súd Bulharska⁵. Prokuratúra má jednotnú štruktúru a na jej čele stojí generálny prokurátor⁶. Bulharsko sa zúčastňuje na Európskej prokuratúre. Najvyšším správnym orgánom v bulharskom súdnictve je Najvyššia súdna rada (ďalej len „NSR“). Zodpovedá za riadenie súdnictva a za zabezpečovanie jeho nezávislosti. Sudcov, prokurátorov a vyšetrovateľov⁷ vymenúva, povyšuje, prekladá a odvoláva príslušná komora Najvyššej súdnej rady (komora sudcov alebo prokurátorov)⁸. Najvyššia advokátska rada je nezávislý a samosprávny orgán zriadený zákonom⁹.

¹ V nadväznosti na závery Rady zo 17. októbra 2006 (13339/06) bol mechanizmus zriadený rozhodnutím Komisie z 13. decembra 2006 (Ú. v. EÚ L 354, 14.12.2006, s. 58).

² Závery Rady o mechanizme na zaistenie spolupráce a overovania, 12. decembra.

³ Hoci Európsky parlament spočiatku podporoval ukončenie MSO (pozri list predsedu Davida Sassolihu z 20. decembra 2019 predsedníčke Ursule von der Leyenovej), teraz zastáva iné stanovisko [pozri uznesenie Európskeho parlamentu z 8. októbra 2020 o právnom štáte a základných právach v Bulharsku, 2020/2793(RSP)]. V Rade sa v súvislosti so závermi v tejto záležitosti nedosiahol konsenzus. Fínske predsedníctvo vo svojej správe predsedníctva z 13. decembra 2019 poukázalo na rozpor v Rade, pokiaľ ide o postup voči Bulharsku.

⁴ Opis sústavy súdov možno nájsť napr. v Štúdií o fungovaní justičných systémov v členských štátoch EÚ, CEPEJ (2020).

⁵ Pozri Správu o právnom štáte 2020, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Bulharsku, s. 2.

⁶ Články 126 až 128 ústavy.

⁷ Stanovisko Benátskej komisie, CDL-AD(2019)031, body 13 – 14: Väčšinu vyšetrovateľov tvoria policajti, na ktorých procedurálne dohliadajú prokurátori; menší počet vyšetrovateľov má postavenie sudcu a pracuje na Národnom úrade vyšetrovania alebo vo vyšetrovacích jednotkách, ktoré sú súčasťou prokuratúry na regionálnej úrovni. Všetci sú procedurálne pod dohľadom prokurátorov. Procedurálny dohľad znamená, že všetky rozhodnutia vyšetrovateľa môže zrušiť dozorujúci prokurátor. Dozorujúci prokurátor zase podlieha dozoru zo strany hierarchicky nadriadeného prokurátora, a to až po úroveň generálneho prokurátora.

⁸ Plénum Najvyššej súdnej rady má 25 členov. Najvyššiu súdnu radu tvorí komora sudcov a komora prokurátorov. Komora sudcov sa skladá zo šiestich sudcov volených sudcami, šiestich členov volených

Nezávislosť

Úroveň vnímanej nezávislosti súdnictva v Bulharsku je medzi širokou verejnosťou aj naďalej nízka, zatiaľ čo medzi podnikmi zostáva priemerná, a v porovnaní s rokom 2020 mierne poklesla. Len 31 % širokej verejnosti ju považuje za „pomerné dobrú alebo veľmi dobrú“. Úroveň vnímanej nezávislosti medzi podnikmi ostáva priemerná, pričom 43 % podnikov ju považuje za „pomerné dobrú alebo veľmi dobrú“¹⁰. Za posledných päť rokov bola úroveň vnímanej nezávislosti súdnictva medzi širokou verejnosťou neustále nízka. Medzi podnikmi zvykla byť úroveň vnímanej nezávislosti súdnictva do roku 2019 veľmi nízka, no odvtedy ostáva napriek miernym výkyvom priemerná.

Nový zákon o zodpovednosti a trestnej zodpovednosti generálneho prokurátora a jeho zástupcov bol vyhlásený za protiústavný, pričom problémy v tomto smere pretrvávajú. Skutočnosť, že nie je možné účinne viesť vyšetrovanie trestného činu proti generálnemu prokurátorovi a jeho zástupcom, predstavuje dlhodobý problém, na ktorý poukazovala nielen Európska komisia¹¹, ale aj Európsky súd pre ľudské práva¹² a Rada Európy¹³. Generálny prokurátor disponuje kombináciou právomocí¹⁴, ktoré mu spolu s jeho funkciou v Najvyššej súdnej rade¹⁵ poskytujú značný vplyv v rámci prokuratúry a potenciálne aj v Najvyššej súdnej rade (tak v prokurátorskej rade, ako aj v pléne) či v rámci súdnictva¹⁶. Parlament 29. januára 2021 schválil zákon týkajúci sa výkonu rozsudku Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Kolevi¹⁷, ktorým sa zavádza nový rámec pre akéhokoľvek vyšetrovanie proti generálnemu prokurátorovi a/alebo jeho zástupcom¹⁸. Podľa nového mechanizmu sa

parlamentom a predsedov dvoch najvyšších súdov, ktorí sú členmi *ex officio*. Komora prokurátorov sa skladá zo štyroch prokurátorov a jedného vyšetrojúceho sudcu volených kolegami, piatich členov volených parlamentom a generálneho prokurátora, ktorý je členom *ex officio*.

⁹ Pozri Správu o právnom štáte 2020, Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu v Bulharsku, s. 3.

¹⁰ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázky č. 48 a 50. Úroveň vnímanej nezávislosti súdnictva sa kategorizuje takto:

veľmi nízka (menej ako 30 % respondentov vníma nezávislosť súdnictva ako pomerné dobrú a veľmi dobrú); nízka (30 – 39 %), priemerná (40 – 59 %), vysoká (60 – 75 %), veľmi vysoká (viac ako 75 %).

¹¹ Správa o pokroku Bulharska za rok 2019, COM(2019) 498, s. 6.

¹² Európsky súd pre ľudské práva, rozsudok z 5. februára 2010, Kolevi/Bulharsko, body 121 – 127, 129, 135 a 136.

¹³ Rada Európy, Dohľad nad vykonaním rozsudkov Európskeho súdu, rozhodnutie Výboru ministrov CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6 z 11. marca 2021 a CM/Notes/1398/H46-6 z 9. – 11. marca; rozhodnutie Výboru ministrov CM/Del/Dec(2020)1377bis/H46-9 z 1. – 3. septembra 2020 a CM/Notes/1377bis/H46-9 z 3. septembra 2020. Pozri aj Výbor ministrov [predbežné uznesenie CM/ResDH(2019)367 z 5. decembra 2019 a CM/Notes/1362/H46-6 z 3. – 5. decembra 2019; stanovisko Benátskej komisie, CDL-AD(2019)031].

¹⁴ Generálny prokurátor môže zrušiť alebo zmeniť akékoľvek rozhodnutie prijaté ktorýmkoľvek prokurátorom, ktoré nepreskúmal sudca. Okrem toho môže dočasne preložiť prokurátorov bez ich súhlasu na obdobie 3 mesiacov v rámci kalendárneho roka a vydávať písomné pokyny prokurátorom, ktoré sa týkajú iba uplatňovania práva, a to aj v jednotlivých prípadoch. Zároveň má generálny prokurátor dôležité právomoci vo vzťahu k prokurátorom, ktorí sú vedúcimi úradov na okresnej a krajskej úrovni.

¹⁵ V komore prokurátorov (zloženej zo štyroch prokurátorov a jedného vyšetrojúceho sudcu volených kolegami, z piatich členov volených parlamentom – z ktorých všetci sú v súčasnom zložení takisto prokurátormi alebo vyšetrojúcimi sudcami – a z generálneho prokurátora) zohráva generálny prokurátor ako člen *ex officio* a predseda rozhodujúcu úlohu, pokiaľ ide o kariéru prokurátorov a disciplinárne konania voči prokurátorom. Prokurátori v pléne obvykle hlasujú ako blok podporujúci generálneho prokurátora.

¹⁶ Rada Európy, Dohľad nad vykonaním rozsudkov Európskeho súdu, CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6 z 9. – 11. marca 2021. Pozri aj Správu o právnom štáte 2020, Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu v Bulharsku, s. 3.

¹⁷ Európsky súd pre ľudské práva, rozsudok z 5. februára 2010, Kolevi/Bulharsko.

¹⁸ Zákon, ktorým sa dopĺňa Trestný poriadok, bol uverejnený 23. februára 2021 v štátnom vestníku pod č. 16.

akékoľvek vyšetovanie proti generálnemu prokurátorovi a/alebo jeho zástupcom¹⁹ zverilo špeciálnemu prokurátorovi. Akékoľvek odmietnutie špeciálneho prokurátora začať vyšetovanie by podliehalo súdnemu preskúmaniu²⁰ na špecializovanom trestnom súde prvého stupňa²¹. Po určitých návrhoch Rady Európy²² sa v novom zákone stanovilo, že špeciálneho prokurátora vymenúva plénum Najvyššej súdnej rady, a nie je jej komora prokurátorov. Prezident republiky 10. februára 2021 napadol ústavnosť tohto nového zákona na Ústavnom súde²³. Plénum NSR sa preto rozhodlo pozastaviť výberové konanie na špecializovaného prokurátora až do rozhodnutia Ústavného súdu²⁴. Ústavný súd 11. mája 2021 vydal rozhodnutie, v ktorom ustanovenia napadnuté prezidentom republiky vyhlásil za protiústavné, takže za protiústavný sa považuje aj celý mechanizmus²⁵. Okrem toho si bulharské orgány 23. februára 2021 vyžiadali v nadväznosti na odporúčania Komisie nové stanovisko Benátskej komisie²⁶ k tomuto zákonu. Vzhľadom na rozhodnutie Ústavného súdu však očakávané stanovisko nebude vydané. Rada Európy zistila v súvislosti s týmto zákonom aj viacero ďalších problematických bodov²⁷. Pramenia už zo spomínaného značného vplyvu generálneho prokurátora²⁸, ktorý môže vyústiť do kontroly nad kandidatúrami na špeciálneho prokurátora²⁹ a nad jeho vymenovaním³⁰. Výbor ministrov Rady Európy³¹ 11. marca 2021 zdôraznil, že je dôležité obmedziť vplyv generálneho prokurátora v rámci prokuratúry

¹⁹ Tento špeciálny prokurátor sa mal vymenovať na päť rokov na základe návrhu šiestich členov pléna Najvyššej súdnej rady alebo sebanominácie väčšinou predstavujúcou pätnásť hlasov (z dvadsiatich piatich) v pléne Najvyššej súdnej rady. Špeciálnemu prokurátorovi môže pri vykonávaní vyšetovania asistovať vyšetrujúci sudca z Úradu špeciálnej prokuratúry. Na konci mandátu by sa špeciálny prokurátor mohol stať sudcom alebo vyšetrujúcim sudcom, alebo ostať prokurátorom na rovnakej úrovni, ako bola funkcia, ktorú zastával na prokuratúre pred získaním mandátu, alebo na vyššej úrovni. Špeciálny prokurátor by mal hierarchickú a rozhodovaciu nezávislosť.

²⁰ Odmietnutie bežného prokurátora začať vyšetovanie nepodlieha súdnemu preskúmaniu; zrušiť ho môže len prokurátor na vyššej úrovni.

²¹ Prípady, ktoré vyšetruje špeciálny prokurátor, sa mal zaoberať špecializovaný trestný súd na prvom stupni, špecializovaný odvolací trestný súd na druhom stupni a Najvyšší kasačný súd na poslednom stupni.

²² Rada Európy, Dohľad nad vykonaním rozsudkov Európskeho súdu, rozhodnutie Výboru ministrov CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6 z 11. marca 2021 a CM/Notes/1398/H46-6 z 9. – 11. marca. V návrhu zákona sa zohľadnili niektoré predbežné pripomienky riaditeľstva Rady Európy pre ľudské práva, ktoré boli zaslané bulharským orgánom 15. decembra 2020 a 18. a 19. januára 2021.

²³ Ústavná sťažnosť č. 4 z roku 2021.

²⁴ Rozhodnutie pléna NSR, protokol č. 6 z 8. apríla 2021.

²⁵ Rozhodnutie Ústavného súdu č. 7 z roku 2021.

²⁶ Keďže sa nevykonali žiadne zlepšenia v záujme riešenia existujúcich obáv, odbor pre vykonávanie rozsudkov Európskeho súdu pre ľudské práva vyhlásil, že nový mechanizmus by sa mal považovať za dočasné riešenie.

²⁷ CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6 z 9. – 11. marca 2021.

²⁸ Rada Európy, Dohľad nad vykonaním rozsudkov Európskeho súdu, CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6 z 9. – 11. marca 2021. Pozri aj Správu o právnom štáte 2020, Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu v Bulharsku, s. 3.

²⁹ Potenciálni kandidáti, ktorí sú prokurátormi, by sa mohli obávať ohrozenia kariéry, ak by bol generálny prokurátor proti ich kandidatúre, pretože všetci členovia komory prokurátorov Najvyššej súdnej rady sú zároveň podriadení generálnemu prokurátorovi [H/Exec(2021)9 z 11. marca 2021, Memorandum pripravené odborom pre vykonávanie rozsudkov Európskeho súdu pre ľudské práva].

³⁰ Vzhľadom na kombináciu právomocí generálneho prokurátora a jeho funkcie v Najvyššej súdnej rade sa hlasovaním väčšinou v pléne, ktorá predstavuje 15 z 25 hlasov, „neznemožní schopnosť hlavného prokurátora ovplyvňovať vymenovanie alebo kariéru osôb zodpovedných za vyšetovanie jeho osoby“, ako sa to požaduje v predbežnom uznesení Výboru ministrov CM/ResDH(2019)367. V skutočnosti mohlo 11 členov (z 25) komory prokurátorov hlasovať ako blok na obranu záujmov generálneho prokurátora. Takto mohli vetovať rozhodnutia pléna alebo donútiť plénum, aby zvažovalo len kandidátov, ktorých akceptuje generálny prokurátor. S podporou niekoľkých ďalších členov v rámci „*de facto* posilnenia“ generálneho prokurátora (CM/Notes/1398/H46-6) môžu navyše predstavovať hlavnú zložku väčšiny.

³¹ Rozhodnutie Výboru ministrov CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6.

a akýkoľvek potenciálny vplyv v NSR³², ako aj v rámci súdnictva, aby sa mohol zaviesť účinný mechanizmus vyšetrovania, a to aj rozšírením súdneho preskúmania na akékoľvek odmietnutia prokuratúry začať vyšetrovanie³³.

Skutočnosť, že nie je možné súdne preskúmať rozhodnutia prokurátora nezačať vyšetrovanie, vyvoláva obavy. Výbor ministrov Rady Európy 11. marca 2021 zopakoval svoje odporúčanie, aby sa zaviedlo súdne preskúmanie odmietnutí prokuratúry začať vyšetrovanie spolu s opatreniami, ktorými sa má zabrániť ďalšiemu nadmernému pracovnému zaťaženiu súdov a prokurátorov³⁴. Toto odporúčanie bolo predložené v kontexte rozšíreného mechanizmu dohľadu Rady Európy spusteného po rozhodnutí Európskeho súdu pre ľudské práva, podľa ktorého sa neúčinnosť vyšetrovania trestných činov považuje za systémový problém³⁵.

Obavy týkajúce sa zloženia a fungovania Najvyššej súdnej rady naďalej pretrvávajú. Situácia, že celkový počet sudcov volených ich kolegami nedosahuje väčšinu, ostáva nezmenená³⁶. Okrem toho, ako sa vysvetľuje v predchádzajúcom odseku, generálny prokurátor naďalej zohráva rozhodujúcu úlohu³⁷ v komore prokurátorov³⁸ a udržiava si významný vplyv v pléne³⁹ a potenciálne aj v komore sudcov⁴⁰, pretože laickí členovia⁴¹, ktorých do komory sudcov volí parlament, môžu pochádzať aj z radov prokurátorov⁴². Postup

³² Berie sa pritom do úvahy aj skutočnosť, že v roku 2022 sa uskutoční voľba novej NSR. Hoci Rada Európy uviedla, že navrhovaný mechanizmus by sa mohol považovať len za dočasné riešenie pred uskutočnením širšej reformy, v tejto súvislosti navrhla, aby sa pri vymenúvaní špeciálneho prokurátora v pléne NSR zaviedla dvojitá väčšina.

³³ Je potrebné pripomenúť, že v minulosti boli vyslovené obavy v súvislosti s možnosťou zavedenia súdneho preskúmania, pretože takáto zmena by narušila ústavné kompetencie prokuratúry. S novým zákonom, ktorým sa zavádza súdne preskúmanie každého odmietnutia začať vyšetrovanie proti generálnemu prokurátorovi a jeho zástupcom, sa všetky pochybnosti v tomto smere rozptýlili.

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

³⁵ Európsky súd pre ľudské práva, rozsudok z 3. júna 2015, S. Z./Bulharsko, 29263/12.

³⁶ CM/Rec(2010)12, bod 27; stanovisko Benátskej komisie, CDL-AD(2020)035, bod 44; zákon o súdnom systéme, článok 16 ods. 3 a 4 – komore sudcov NSR (14 členov) predsedá jeden z členov *ex officio*, predseda Najvyššieho kasačného súdu alebo predseda Najvyššieho správneho súdu. Šiestich členov volia priamo sudcovia a šiestich ďalších volí parlament. V pléne NSR aj v komore sudcov možno väčšinu dosiahnuť bez hlasov sudcov, ktorých volili ich kolegovia.

³⁷ Generálny prokurátor má vzhľadom na svoju funkciu na prokuratúre a rolu predsedu komory prokurátorov rozhodujúcu úlohu v komore prokurátorov a v širšom poňatí významný vplyv v pléne Najvyššej súdnej rady.

³⁸ Zákon o súdnom systéme, článok 16 ods. 3 a 4 – komore prokurátorov (11 členov) predsedá generálny prokurátor, ktorý je členom *ex officio*, a skladá sa z piatich členov, ktorých volí parlament, štyroch členov, ktorých volia prokurátori, a jedného člena, ktorého volia vyšetrovatelia volení svojimi kolegami.

³⁹ Zákon o súdnom systéme, článok 30 ods. 1 a článok 32 – plénum NSR (25 členov) sa skladá z členov oboch uvedených komôr a predsedá mu minister spravodlivosti, ktorý nemá hlasovacie právo. Plénum NSR rozhoduje o návrhu rozpočtu, disciplinárnom odvolaní z funkcie a návrhoch na vymenovanie predsedov Najvyššieho kasačného súdu, Najvyššieho správneho súdu a generálneho prokurátora (zákon o súdnom systéme, článok 30 ods. 2). Tieto dve komory prijímajú rozhodnutia o vymenovaní, povýšení, preložení a uvoľnení z funkcie, záležitostiach týkajúcich sa nadobudnutia a obnovenia funkčného obdobia a rozhodujú o disciplinárnych sankciách (zákon o súdnom systéme, článok 30 ods. 5); väčšinové systémy hlasovania pre rozhodnutia komory sudcov sú opísané v článku 33 ods. 4 zákona o súdnom systéme.

⁴⁰ Stanovisko Benátskej komisie, CDL-AD(2017)018, bod 19.

⁴¹ Všetci laickí členovia sú v zmysle zákona o súdnom systéme voliteľní členovia.

⁴² V zákone o súdnom systéme, článku 16 ods. 3 sa vyžaduje, aby sa voľby do komory konali spomedzi sudcov, prokurátorov, vyšetrovateľov, akademických pracovníkov s titulmi v odbore právnej vedy, advokátov a iných právnikov s vysokým profesionálnym postavením a morálnou integritou, s prihliadnutím na ich odbornú kvalifikáciu a špecializáciu. – V komore sudcov nie sú v súčasnosti žiadni prokurátori, ukazuje sa však, že v predchádzajúcej komore sudcov boli niektorí členovia bývalými prokurátormi.

hlasovania⁴³ vykazuje obmedzený vplyv pri rozhodovaní sudcov v NSR, ktorí sú volení svojimi kolegami, a potenciálny vplyv generálneho prokurátora na NSR. Hoci sa vďaka skorším reformám⁴⁴ dosiahol pokrok, situácia, ktorá panuje v NSR, znepokojuje tak Radu Európy⁴⁵, ako aj rôzne zainteresované strany⁴⁶. Hoci reformy viedli k vyvázenejšiemu zloženiu NSR⁴⁷, aj naďalej je znepokojivé, že sú prokurátori, a najmä generálny prokurátor zapojení do riadenia sudcov⁴⁸. Pokusy o zmeny ústavy, ktorými sa malo zmeniť zloženie NSR⁴⁹ a ktoré boli predložené v septembri 2020, mali tieto obavy čiastočne vyriešiť⁵⁰. Riešenie problému zloženia NSR je čoraz naliehavejšie, keďže zavedený systém by ovplyvnil budúce voľby členov NSR vzhľadom na blížiaci sa koniec ich súčasných mandátov a ovplyvnil by aj ostatné dôležité funkcie v súdnictve⁵¹. Pokiaľ ide o fungovanie NSR, pozitívnym vývojom bolo zavedenie online registra stanovísk, ktoré prijala NSR (vrátane jej pléna a dvoch komôr) proti ohrozeniam nezávislosti súdnictva⁵². Register však neobsahuje všetky prípady útokov proti nezávislosti súdnictva, ale iba tie, v ktorých NSR alebo iné orgány súdnictva zaujali stanovisko, čo niektoré zainteresované strany považujú za

⁴³ Zdá sa, že v prípade dôležitých rozhodnutí členovia komory prokurátorov volia v bloku spolu s členmi komory sudcov volenými parlamentom. Pozri Výbor ministrov Rady Európy, CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6; pozri aj rozhodnutia pléna NSR – protokol č. 24 z roku 2019, hlasovanie pri voľbe generálneho prokurátora; protokol č. 27 z roku 2019, opätovné hlasovanie pri voľbe generálneho prokurátora; protokol č. 26 z roku 2020, hlasovanie na zastavenie diskusie o tom, či sa má začať disciplinárne konanie proti generálnemu prokurátorovi na základe podnetu od profesijnej organizácie; protokol č. 2 z roku 2021, hlasovanie o príprave analýzy návrhu previesť vedenie nehnuteľnosti (letného rezortu) Najvyššej súdnej rade pre potreby prokuratúry Bulharskej republiky; protokol č. 2 z roku 2021, hlasovanie o predvedení vedenia nehnuteľnosti (letného rezortu) Najvyššej súdnej rade pre potreby prokuratúry Bulharskej republiky; protokol č. 3, hlasovanie o diskusii a prijatí modelu reorganizácie súdnych štruktúr na regionálnej úrovni a plán s akčným plánom reorganizácie súdnych štruktúr na okresnej a odvolacej úrovni; pozri aj možný model hlasovania v komore sudcov NSR – protokol č. 1 z roku 2021, hlasy týkajúce sa novej súdnej mapy; protokol č. 2 z roku 2021, hlasy týkajúce sa ďalších funkcií na súdoch nižšieho stupňa; protokol č. 3 z roku 2021, hlasy týkajúce sa zmien hraníc súdnych obvodov.

⁴⁴ Zmeny Ústavy Bulharska (2015) – článok 130a; zmeny zákona o súdnom systéme (2016) – článok 30 ods. 1.

⁴⁵ Rozhodnutie Výboru ministrov, CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6. Pozri aj stanovisko Benátskej komisie, CDL-AD(2020)035, bod 40.

⁴⁶ Príspevky Regionálneho úradu pre Európu Úradu vysokého komisára OSN pre ľudské práva, združenia *Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés* a Bulharského inštitútu pre právne iniciatívy k Správe o právnom štáte 2021.

⁴⁷ Stanovisko Benátskej komisie, CDL-AD(2017)018, bod 9.

⁴⁸ Stanovisko Benátskej komisie, CDL-AD(2020)035, bod 42, stanovisko Benátskej komisie, CDL-AD(2017)018, body 16, 17 a 19.

⁴⁹ Je potrebné poznamenať, že zmena zloženia NSR si vyžaduje revíziu ústavy, o čom sa môže rozhodnúť buď na základe postupu Veľkého národného zhromaždenia, ako sa snažili bulharské orgány na konci roka 2020, alebo zjednodušeným postupom riadneho národného zhromaždenia, podobne ako pri reforme uskutočnenej v roku 2015. Pozri aj rozhodnutie Ústavného súdu č. 3 z roku 2003, rozhodnutie Ústavného súdu č. 8 z roku 2005 a zamietnutie vydania rozhodnutia vo veci č. 7 z roku 2015.

⁵⁰ Premiér 17. augusta 2020 vo videospráve oznámil, že jeho strana pripraví návrh ústavy. Návrh novej ústavy bol 2. septembra 2020 predložený Parlamentu. Predseda parlamentu požiadal 18. septembra 2020 Benátsku komisiu o stanovisko k návrhu. Parlament 25. novembra 2020 hlasoval proti návrhu novej ústavy a Benátska komisia napokon v decembri 2020 vydala svoje stanovisko k návrhu.

⁵¹ Funkčné obdobie súčasnej NSR trvá do októbra 2022 a noví členovia budú vymenovaní podľa už uvedeného postupu. Funkčné obdobie súčasného predsedu Najvyššieho kasačného súdu trvá do 10. februára 2022 a nového predsedu volí plénum NSR.

⁵² Prístup k registru sa nachádza tu: <http://www.vss.justice.bg/page/view/106204>. Register obsahuje aj stanoviská iných súdnych orgánov vrátane správnych riaditeľov súdu a sudcov.

nedostatočné⁵³. Zainteresované strany poukázali okrem toho aj na prípady, keď sa niektoré stanoviská NSR vyznačujú tým, že sú v rozpore so samotnými sudcami⁵⁴.

Akčný plán prijatý na riešenie určitých problémov vyjadrených v Správe o právnom štáte 2020 obsahuje okrem iného reformu súdnictva. Vláda 6. novembra 2020 vydala akčný plán⁵⁵ s cieľom dokončiť reformu týkajúcu sa zodpovednosti a trestnej zodpovednosti generálneho prokurátora, zlepšiť fungovanie a zloženie Inšpektorátu Najvyššej súdnej rady⁵⁶, zrevidovať kritériá umožňujúce dodatočné odmeňovanie sudcov a vyriešiť problémy týkajúce sa nezávislosti súdnictva.

Bola zriadená pracovná skupina pre prípadnú reformu zloženia a fungovania Inšpektorátu Najvyššej súdnej rady. Minister spravodlivosti zriadil v decembri 2020 ako súčasť predtým spomínaného akčného plánu vlády pracovnú skupinu⁵⁷ poverenú navrhnutím legislatívnych zmien s cieľom riešiť otázky týkajúce sa inšpektorátu, ktoré boli identifikované ako znepokojujúce v Správe o právnom štáte 2020⁵⁸ a Benátskou komisiou⁵⁹. Inšpektorát v súčasnosti kontroluje činnosť súdnictva, vykonáva kontroly integrity a možných konfliktov záujmov sudcov a navrhuje NSR začatie disciplinárnych konaní voči sudcom. Inšpektorát sa skladá z generálneho inšpektora a desiatich inšpektorov, ktorí sú nezávislí a ktorých volí národné zhromaždenie⁶⁰. Mandát pracovnej skupiny zahŕňa preskúmanie kontrol integrity, disciplinárnej zodpovednosti sudcov, vytvorenia deontologického systému prevencie, majetkových priznaní a vyhlásení o záujmoch⁶¹, ako aj formalizáciu súčasnej praxe, ktorá umožňuje parlamentu vymenovať generálneho inšpektora a inšpektorov spomedzi osôb nominovaných plénami najvyšších súdov a profesionálnymi organizáciami⁶². Konkrétne lehoty na dokončenie zmien však neexistujú a pretrvávajú obavy týkajúce sa nezávislosti súdnictva a vyvíjania tlaku na sudcov, ktoré boli vznesené v Správe o právnom štáte 2020⁶³ a Benátskou komisiou⁶⁴. Generálny inšpektor a inšpektori naďalej pôsobia na základe mandátu, ktorého platnosť sa skončila⁶⁵, a to na základe zásady

⁵³ V rozhovore z 24. októbra 2020 obvinil vtedajší podpredseda národného zhromaždenia vymenovaných sudcov Najvyššieho kasačného súdu, ktorí rozhodovali v prípade, ktorý sa ho týkal, že sú zaujatí. NSR prijala 3. novembra 2020 stanovisko na obhajobu sudcov po tom, ako ju o to požiadala profesionálna organizácia. V októbri 2020 bolo na webovom sídle, ktoré sa venuje právnym aktualitám, uverejnené rozhodnutie Špecializovaného odvolacieho trestného súdu, v ktorom sudca odvolacieho súdu (zároveň správny riaditeľ súdu) poskytol osobný posudok profesionálnych kvalít sudcu prvého stupňa. Profesionálna organizácia požiadala NSR, aby zaujala stanovisko a vypracovala kritériá prijateľného jazyka, ktorý by mal vyšší súd použiť, aby sa neohrozila objektívna a subjektívna nezávislosť súdu. Napriek tomu nebolo zaujaté žiadne stanovisko a neboli vypracované žiadne kritériá.

⁵⁴ Vyhlásenie predsedu Najvyššieho správneho súdu proti predsedovi Najvyššieho kasačného súdu, stanovisko z 8. mája 2020. Vyhlásenie komory prokurátorov proti predsedovi Najvyššieho kasačného súdu, protokol č. 16 z 13. mája 2020. Pozri aj Správu o právnom štáte 2020, Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu v Bulharsku, poznámku pod čiarou č. 37, s. 6.

⁵⁵ „Plán vykonávania opatrení v reakcii na odporúčania a problémy identifikované v Správe Európskej komisie o právnom štáte“ (akčný plán).

⁵⁶ Pozri nasledujúci odsek o prípadnej reforme Inšpektorátu NSR.

⁵⁷ Pozri akčný plán prijatý Radou ministrov; pozri aj vyhlášku č. LS-13-88/21.12.2020.

⁵⁸ Príspevok Bulharska k Správe o právnom štáte 2021, s. 3.

⁵⁹ Stanovisko Benátskej komisie, CDL-AD(2017)018, bod 58.

⁶⁰ Článok 132a ústavy.

⁶¹ Podľa paragrafu 1a zákona o súdnom systéme.

⁶² Príspevok Bulharska k Správe o právnom štáte 2021, s. 3.

⁶³ Pozri Správu o právnom štáte 2020, Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu v Bulharsku, s. 7 – 8.

⁶⁴ Stanovisko Benátskej komisie, CDL-AD(2017)018, bod 58.

⁶⁵ Postup voľby nových inšpektorov a generálneho inšpektora sa mal začať najneskôr 9. februára 2020 v prípade generálneho inšpektora a najneskôr 14. januára 2020 v prípade inšpektorov (zákon o súdnom

kontinuity⁶⁶. Treba poznamenať, že v tejto situácii sa nachádzajú aj iné inštitúcie: ďalších päť nezávislých a dozorných orgánov pôsobí na základe mandátu so skončenou platnosťou⁶⁷. V ďalších prípadoch zas zmeny volebných a mandátových pravidiel umožnili automatickú opätovnú voľbu ich súčasných riaditeľov⁶⁸.

Režim povyšovania sudcov naďalej vyvoláva obavy. Sudcovia sú obvykle povyšovaní po absolvovaní výberového konania⁶⁹. V praxi sa však vyše troch rokov nedokončilo žiadne výberové konanie na povýšenie sudcov⁷⁰. Okrem obvyklého postupu povyšovania prostredníctvom výberového konania existuje povyšovanie laických členov NSR na konci ich mandátu. Plénum Najvyššieho kasačného súdu napadlo ústavnosť nového zákona na Ústavnom súde⁷¹, keďže išlo podľa neho o automatické povyšovanie. Ústavný súd 11. mája 2021 rozhodol, že zákon týkajúci sa povyšovania laických členov NSR na konci ich mandátu je ústavný, pretože NSR je do tohto rozhodovania stále zapojená⁷². Zainteresované strany kritizovali, že neexistujú pravidelné výberové konania na účely povýšenia, ako aj mechanizmus povyšovania členov NSR⁷³. Neexistencia pravidelných výberových konaní viedla k zvýšenému počtu preložení. Zainteresované strany konkrétne uvádzali, že od roku 2017 sa zvýšil počet dočasne preložených sudcov⁷⁴, ako aj počet dlhodobých preložení (so súhlasom)⁷⁵, niekedy až na 90 – 100 mesiacov alebo viac⁷⁶, aby sa obsadili vyššie pozície⁷⁷. V európskych normách sa vyzdvihuje povyšovanie podľa zásluh⁷⁸ a preloženie so súhlasom a

systéme, článok 44 ods. 1). Tento postup sa zatiaľ nezačal. K podobnej situácii došlo aj počas mandátu predchádzajúceho hlavného inšpektora, ktorý pôsobil na základe *de facto* dvojročného predĺženia mandátu.

⁶⁶ Rozhodnutie Ústavného súdu č. 13 z roku 2010 vo veci č. 12 z roku 2010, v ktorom súd rozhodol, že na orgány riadené kolégiami sa uplatňuje zásada kontinuity.

⁶⁷ Komisia pre ochranu osobných údajov, platnosť mandátu sa skončila 16. apríla 2019; Komisia pre ochranu spotrebiteľa, platnosť mandátu sa skončila 27. marca 2020; Komisia pre reguláciu v oblasti energií a vody, platnosť mandátu sa skončila 20. apríla 2020.

⁶⁸ Národné zhromaždenie prijalo 11. februára 2021 zmeny zákona o ochrane hospodárskej súťaže, ktoré umožnili predĺženie mandátu súčasného riaditeľa dozorného orgánu o ďalšie 2 roky. Jeho súčasný mandát sa mal skončiť v júni 2021. Pozri aj zákon, ktorým sa mení zákon o ochrane hospodárskej súťaže – <https://www.parliament.bg/bg/laws/ID/163501>. Správna rada Národného inštitútu pre riadenie spravodlivosti (zložená z piatich členov NSR, ministra spravodlivosti a jedného člena z ministerstva spravodlivosti) zmenila pravidlá vymenúvania riaditeľa inštitútu, čím sa umožnilo takmer automatické opätovné vymenovanie súčasného riaditeľa.

⁶⁹ Všetky postupy výberového konania sa vykonávajú v súlade s podmienkami stanovenými v zákone o súdnom systéme.

⁷⁰ Bežné výberové konania na účely povýšenia boli oznámené v rokoch 2018, 2019 a 2020, ale ani jedno z nich sa nedokončilo (<http://www.vss.justice.bg/page/view/1878>).

⁷¹ Žiadosť z 20. decembra 2020, ktorú plénum Najvyššieho kasačného súdu adresovalo Ústavnému súdu – vec č. 15 z roku 2020.

⁷² Rozhodnutie Ústavného súdu č. 6 z roku 2021 vo veci č. 15 z roku 2020.

⁷³ Príspevok združenia *Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés* k Správe o právnom štáte 2021, s. 15.

⁷⁴ V roku 2017 bolo preložených 83 sudcov; v roku 2018 to bolo 104 sudcov; v roku 2019 to bolo 144 sudcov a v roku 2020 to bolo 202 sudcov. Viac informácií možno nájsť v štúdiu, ktorú poskytol Inštitút pre trhové hospodárstvo.

⁷⁵ V roku 2020 bolo preložených 59 sudcov na viac ako 24 mesiacov. Viac informácií možno nájsť v štúdiu o preložení sudcov, ktorú vypracoval Inštitút pre trhové hospodárstvo.

⁷⁶ Pozri Register sudcov preložených súdmi od 10.12.2020, ktorý pripravila NSR. Pozri aj príspevok Najvyššieho kasačného súdu k Správe o právnom štáte 2021.

⁷⁷ Uvádza sa, že takáto deformovaná prax prekladania sa používa na prokuratúre na preloženie bez súhlasu ako údajné potrestanie. Príspevok Bulharského inštitútu pre právne iniciatívy a predsedu kasačného súdu k Správe o právnom štáte 2021 a informácie získané v súvislosti s návštevou v krajine.

⁷⁸ CM/Rec(2010)12, bod 44.

na dočasnej báze, ktoré sa používa len za výnimočných okolností⁷⁹. Situácia, keď neexistujú žiadne pravidelné povyšovania podľa zásluh, môže ovplyvniť nezávislosť súdnictva. Vznikli aj obavy⁸⁰ v súvislosti s plánovanou reformou súdnej mapy, podľa ktorej by sa sudcovia z okresných súdov, ktoré by sa stali súčasťou krajských súdov, automaticky povyšovali na vyššie pozície⁸¹. Keďže diskusie sú v počiatočnej fáze, existuje priestor na rozsiahlu konzultáciu o tejto reforme súdnej mapy⁸². Okrem toho je dôležité, aby akákoľvek reforma súdnej mapy bola založená na dôkladnom posúdení jej pravdepodobných účinkov a aby sa ňou zachovala nezávislosť súdnictva a prístup k spravodlivosti⁸³.

NSR upravuje kritériá pre rozhodovanie o dodatočných odmenách. V snahe riešiť obavy Rady Európy týkajúce sa širokých diskrečných právomocí predsedov súdov v oblasti pridelenia dodatočných odmien sudcom boli zriadené dve pracovné skupiny⁸⁴. V marci 2020 bol pripravený návrh pravidiel, ale nediskutovalo sa o nich v pléne NSR a neboli ani zverejnené⁸⁵. Preto je predčasné vyhodnocovať, či sa identifikované obavy riešili so zreteľom na odporúčania Rady Európy. Je dôležité, aby sa v prípade akejkoľvek zmeny takéto odporúčania⁸⁶ zohľadnili.

Online register členstva sudcov v profesijných organizáciách bol odstránený. Požiadavka, aby sudcovia deklarovali členstvo v profesijných organizáciách⁸⁷, bola zrušená

⁷⁹ Stanovisko Benátskej komisie, CDL-AD(2017)018, body 86 a 87.

⁸⁰ Vyše 500 sudcov podpísalo otvorený list adresovaný NSR proti zvolenému modelu reformy súdnej mapy. Reformu kritizovala aj Najvyššia advokátska rada.

⁸¹ Príspevok Bulharska k Správe o právnom štáte 2021, s. 15; Príspevok Najvyššieho kasačného súdu k Správe o právnom štáte 2021.

⁸² Ministerstvo spravodlivosti zorganizovalo celý rad verejných diskusií (14., 25. a 29. júna 2021) o navrhovanom modeli reformy súdnej mapy s účasťou širokého spektra zástupcov z rôznych profesijných organizácií v oblasti spravodlivosti, sudcov z Najvyššieho kasačného súdu, advokátov, miestnych súdov, obcí a zástupcov MVO.

⁸³ Revidované usmernenia k tvorbe súdnych máp na podporu prístupu k spravodlivosti v rámci kvalitného súdneho systému, ktoré boli prijaté 6. decembra 2013 na 22. plenárnom zasadnutí komisie CEPEJ.

⁸⁴ Podľa informácií, ktoré dostali bulharské orgány v súvislosti s akčným plánom po rozhodnutí pléna NSR o protokole č. 26/22.10.2020 bod 32, bola zriadená pracovná skupina, ktorej úlohou bolo navrhnuť plénu NSR zmeny a doplnenia pravidiel určovania a vyplácania dodatočných odmien sudcom a ktorá mala stanoviť jasné, objektívne a transparentné kritériá na určovanie dodatočnej odmeny a na obmedzenie diskrečných právomocí administratívnych vedúcich pracovníkov v súdnictve. Pracovnú skupinu tvoria členovia Najvyššej súdnej rady, zástupcovia súdnych orgánov a správy Najvyššej súdnej rady. Táto pracovná skupina sa rozhodla počkať na prijatie pravidiel podľa článku 233 ods. 6 prvej vety zákona o súdnom systéme (v závislosti od úrovne pracovného zaťaženia príslušného súdneho orgánu môže Najvyššia súdna rada stanoviť dodatočnú odmenu sudcom, prokurátorom a vyšetrojúcim sudcom), ktoré pre kolégium sudcov NSR pripravila pracovná skupina zriadená rozhodnutím o protokole č. 3/19.2.2020, bod 1.1, a protokole č. 7/27.5.2020, bod 4.1, o Výbore kolégia sudcov NSR pre súdnu mapu, pracovné zaťaženie a justičnú štatistiku. Kolégium sudcov NSR rozhodnutím z 22.6.2021 prijalo pravidlá určovania výšky dodatočnej odmeny v zmysle článku 233 ods. 6 prvej vety zákona o súdnom systéme. Prijaté pravidlá je ešte potrebné zaslať rozpočtovému a finančnému výboru v pléne NSR a Výboru kolégia sudcov pre súdnu mapu, pracovné zaťaženie a justičnú štatistiku, aby konali v súlade so svojimi príslušnými kompetenciami. Podľa GRECO sa zdá, že systém uplatňovania dodatočnej odmeny stále podlieha širokým diskrečným rozhodnutiam a je vystavený rizikám neprimeraného vplyvu. GRECO, štvrté kolo hodnotenia – hodnotiacia správa, odporúčanie x), bod 26; pozri aj stanovisko Benátskej komisie, CDL-AD(2010)004, body 46 a 51; odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy CM/Rec(2010)1, bod 55.

⁸⁵ Príspevok Bulharska k Správe o právnom štáte 2021, s. 7.

⁸⁶ Odporúčanie Výboru ministrov CM/Rec(2010)12 členským štátom o sudcoch: nezávislosť, efektívnosť a zodpovednosť, bod 55: „Systémy tvorby základného platu sudcov v závislosti od ich výkonnosti sú neprípustné, nakoľko by mohli spôsobiť ohrozenie sudcovskej nezávislosti.“

⁸⁷ COM(2019) 498, s. 6, poznámka pod čiarou č. 29; stanovisko Benátskej komisie, CDL-AD(2020)017, bod 29.

v roku 2020. V čase uverejnenia Správy o právnom štáte 2020 bola online databáza sudcov s účasťou v profesijných združeniach stále dostupná na webovom sídle NSR. Medzitým sa orgány touto obavou zaoberali a od 14. januára 2021 register už nie je k dispozícii online.

Kvalita

Súdne poplatky v prípade žalôb podaných online boli znížené. Zmenami Občianskeho súdneho poriadku sa stanovilo zníženie povinného poplatku o 15 %, ak bola žiadosť o ochranu a pomoc podaná elektronicky. Opatrenie je však stále príliš obmedzené na to, aby viedlo k podstatnému zníženiu súdnych poplatkov pri začatí konania⁸⁸, pretože sa nevzťahuje na všetky prípady, ale len na elektronicky predložené spisy. Navyše sa toto opatrenie netýka prahovej hodnoty pre právnu pomoc⁸⁹, ani neoslobodzuje príjemcov právnej pomoci od súdnych poplatkov⁹⁰. Účinok reformy je ohrozený aj nedostatočnou digitalizáciou⁹¹. Okrem toho Výbor OSN pre odstránenie diskriminácie žien vyjadril osobitné obavy v súvislosti s obmedzeným prístupom žien a dievčat k spravodlivosti⁹².

Zavedli sa zmeny s cieľom umožniť použitie videokonferencie v občianskom, správnom a trestnom konaní. Dňa 17. decembra 2020 boli prijaté zmeny Občianskeho súdneho poriadku, Správneho poriadku a Trestného poriadku. Umožňujú použiť videokonferenciu v občianskom a správnom konaní a v trestnom konaní na obstarávanie dôkazov. Tento systém však ešte zjavne nebol zavedený do praxe⁹³. Ďalšie zlepšenia boli oznámené formou dvoch projektov v kontexte národného plánu obnovy a odolnosti Bulharska⁹⁴. Odhliadnuc od týchto reforiem a plánov však zamestnanci súdov a sudcovia nemôžu v súčasnosti pracovať bezpečne na diaľku⁹⁵ a bezpečná elektronická komunikácia je k dispozícii len na účely komunikácie medzi súdmi, ale nie s ostatnými odborníkmi pracujúcimi v oblasti práva⁹⁶. Prístup k elektronickým spisom prebiehajúcich a uzavretých vecí a získavanie online informácií o súdnych poplatkoch je síce možné, no stále nie je možné začať konanie online, podať žiadosť o právnu pomoc online a úradné súdne dokumenty sa nedajú doručiť elektronicky⁹⁷. Z Európskeho sociálneho fondu sa financoval projekt (2016 – 2020) „Vývoj modelu optimalizácie súdnej mapy bulharských súdov a prokuratúr a jednotného

⁸⁸ Správa o právnom štáte 2020, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Bulharsku, s. 9. Pokiaľ ide o úroveň poplatkov v občianskych a trestných veciach, pozri obrázky č. 24 a 25 v Porovnávacom prehľade EÚ v oblasti justície za rok 2021.

⁸⁹ Pri súčasnom stave systému právnej pomoci v Bulharsku nie je na právnu pomoc oprávnená dokonca ani osoba, ktorej príjem je na úrovni hranice chudoby podľa Eurostatu alebo mierne nižší. Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázok č. 24.

⁹⁰ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázok č. 25.

⁹¹ V súčasnosti prakticky neexistuje žiadna možnosť podať žalobu online ani žiadna možnosť zúčastniť sa na pojednávaní prostredníctvom videokonferencie. Viac informácií možno nájsť na obrázkoch č. 39 až 45 v Porovnávacom prehľade EÚ v oblasti justície za rok 2021.

⁹² Konkrétnejšie, najmä vzhľadom na všadeprítomnú korupciu, sociálnu stigmú, neprístupnosť súdneho systému, rodovú zaujatosť medzi pracovníkmi presadzovania práva vrátane polície a obmedzené vedomosti medzi sudcami a orgánmi presadzovania práva o Dohovore o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien schválenom v roku 1979. Príspevok Regionálneho úradu pre Európu Úradu vysokého komisára OSN pre ľudské práva k Správe o právnom štáte 2021, s. 2.

⁹³ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázky č. 39 až 44; informácie získané aj v súvislosti s návštevou krajiny (napr. Združenie prokurátorov v Bulharsku; Bulharské združenie sudcov).

⁹⁴ Príspevok Bulharska k Správe o právnom štáte 2021, s. 11. Je potrebné poznamenať, že národný plán obnovy a odolnosti by sa mohol ešte zmeniť a tieto projekty by mohli byť z končeného plánu odstránené.

⁹⁵ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázok č. 41.

⁹⁶ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázok č. 42.

⁹⁷ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázok č. 44.

informačného systému pre súdy⁹⁸. Vztahuje sa spolu na sedem činností, pričom dve z nich sú osobitne spojené s digitalizáciou a elektronickou justíciou⁹⁹. V súvislosti so zavádzaním jednotného informačného systému pre súdy vznikli obavy vzhľadom na neexistenciu procesu úplnej digitalizácie¹⁰⁰. Pandémia ochorenia COVID-19 názorne poukázala na nedostatky súdneho systému krajiny v oblasti digitalizácie justície. Počas núdzového stavu¹⁰¹ bolo vybavovanie súdnych vecí pozastavené na jeden mesiac s výnimkou naliehavých vecí¹⁰². Keď Rada ministrov 13. marca 2020 vyhlásila núdzový stav, kolégium sudcov NSR prijalo novú organizáciu práce na súdoch s cieľom obmedziť šírenie choroby. Pojednávania na diaľku sa však uskutočňovali vo veľmi obmedzenom počte prípadov z iniciatívy konkrétnych súdov a práca na diaľku bola výnimkou¹⁰³.

Finančné a ľudské zdroje Špecializovaného trestného súdu sa zvýšili. Špecializovanému trestnému súdu prvého stupňa, ktorý čelil problémom s nedostatkom finančných a ľudských zdrojov, boli pridelené ďalšie dve sudcovské miesta¹⁰⁴. Ide o pozitívny vývoj, ktorý je reakciou na obavy vyjadrené v Správe o právnom štáte 2020, v jej kapitole o Bulharsku. Vykázané investície, ktoré vláda za posledné roky smerovala do justičného systému, sa zvyšovali¹⁰⁵.

Novými právnymi predpismi sa zmenil režim platný pre právnické firmy. Vo februári 2021 sa zaviedli zmeny zákona o advokátoch, ktoré umožnili zakladanie právnických spoločností s jediným majiteľom a zrušili zákaz pôsobenia právnikov ako manažérov a výkonných riaditeľov obchodných spoločností¹⁰⁶. Týmto zmenami sa vytvára príležitosť založiť viac právnických firiem, čím sa následne zintenzívni hospodárska súťaž medzi právnikmi a mohol by sa umožniť lepší prístup k odborníkom pracujúcim v oblasti práva.

Efektívnosť

Efektívnosť správneho súdnictva sa stále zlepšuje. Výkonnosť správnych súdov, pokiaľ ide o dĺžku konania, patrí k najefektívnejším v EÚ¹⁰⁷. Vzhľadom na nedostatok údajov

⁹⁸ NSR zaslala objasnenie v súvislosti s akčným plánom – digitalizáciou. Pokiaľ ide o jednotný informačný systém pre súdy, uvedené objasnenie, ako aj zainteresované strany počas návštev krajiny informovali o nespokojnosti sudcov a zamestnancov, čo viedlo k pozastaveniu používania systému pre nové veci k 16. 9. 2020 (ďalej predĺžené do 31. 12. 2020). V objasnení NSR sa oznámilo, že rozhodnutím pléna počnúc od 1. 1. 2021 do 1. 6. 2021 všetky súdy obnovia nové veci.

⁹⁹ „Vývoj a zavedenie jednotného informačného systému pre súdy – UCIS“ a „Vytvorenie špeciálneho informačného systému na monitorovanie a analýzu faktorov týkajúcich sa spoločensko-ekonomického rozvoja súdneho obvodu a pracovného zaťaženia súdov – SISMA“.

¹⁰⁰ Presnejšie povedané, zainteresované strany uviedli, že všetko sa vykonáva na papieri a potom sa kóduje v systéme. Najvyššia súdna rada realizuje niekoľko projektov financovaných z rozpočtových zdrojov a programov externých darcov s cieľom zlepšiť a posilniť elektronickú justíciu a uľahčiť jej dostupnosť.

¹⁰¹ Komora sudcov Najvyššej súdnej rady, mimoriadne zasadnutie, krátky protokol č. 9, 15. marca 2020.

¹⁰² Napríklad preskúmanie vyšetrovacej väzby alebo vykonanie opatrení na ochranu obete a opatrení na ochranu dieťaťa. Pozri aj správu Agentúry pre základné práva s názvom Pandémia koronavírusu COVID-19 v EÚ – Dôsledky z hľadiska základných práv, s. 3.

¹⁰³ Príspevok Najvyššieho kasačného súdu k Správe o právnom štáte 2021.

¹⁰⁴ Zasadnutie komory sudcov, protokol č. 3, 2. februára 2021; zasadnutie komory sudcov, protokol č. 6, 23. februára 2021. Komora sudcov NSR zamietla návrh Komisie pre osvedčovanie a výberové konania do NSR neudelit' žiadne ďalšie miesta Špecializovanému trestnému súdu a následne schválila dve nové miesta, ktoré sa mali udeliť zamestnancom Špecializovaného trestného súdu.

¹⁰⁵ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázky č. 29 – 31.

¹⁰⁶ Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o advokátoch – <https://www.parliament.bg/bg/laws/ID/163509>.

¹⁰⁷ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázky č. 9 a 10. Treba poznamenať, že neexistuje harmonizovaná metodika na meranie takejto výkonnosti.

o efektívnosti sporových a nesporných občianskych a obchodných vecí (na súdoch prvého a druhého stupňa) však nie je možné riadne vyhodnotiť celkovú efektívnosť súdneho systému¹⁰⁸. Pokiaľ ide o dĺžku konania na Najvyššom kasačnom súde, Bulharsko si v porovnaní s inými členskými štátmi naďalej počína dobre¹⁰⁹. Navyše pokiaľ ide o efektívnosť v špecifických oblastiach práva EÚ, konania v oblasti elektronickej komunikácie a ochrany spotrebiteľa sa ukončujú rýchlo¹¹⁰.

II. PROTİKORUPČNÝ RÁMEC

Po komplexnej reforme v rokoch 2017 a 2018 Bulharsko zriadilo Komisiu pre boj proti korupcii a konfiškáciu nelegálne nadobudnutého majetku (ďalej len „protikorupčná komisia“). Táto komisia zodpovedá najmä za preventívne aj represívne opatrenia týkajúce sa korupcie na vysokých miestach, pričom vedie a spravuje verejný register majetkových priznaní, monitoruje a radí v otázkach súvisiacich s konfliktom záujmov, ako aj konfiškácie nelegálne nadobudnutého majetku. Vykonáva aj posúdenia rizík inštitucionálnej korupcie s cieľom vypracovať prispôbené akčné plány integrity inštitúcií. Po tomto posúdení sú odporúčania vyvedené pre verejné inštitúcie záväzné a následné opatrenia sa musia pravidelne oznamovať protikorupčnej komisii. Právomoc v prípadoch korupcie na vysokých miestach sa preniesla na špecializované trestné súdy a vyšetrovanie v takýchto veciach sa vykonáva pod dohľadom Úradu špeciálnej prokuratúry.

Odborníci aj výkonní riaditelia podnikov vnímajú úroveň korupcie vo verejnom sektore aj naďalej ako vysokú. V Indexe vnímania korupcie organizácie Transparency International za rok 2020 dosiahlo Bulharsko 44 bodov zo 100 a umiestnilo sa na 19. mieste v Európskej únii a na 69. mieste vo svete¹¹¹. Toto vnímanie bolo za posledných päť rokov¹¹² relatívne stabilné¹¹³.

Protikorupčná komisia ďalej zjednodušila svoju organizačnú štruktúru. Racionalizovala finančné zdroje, ktoré začiatkom roka 2021¹¹⁴ vzrástli. Pokračovala aj v zvyšovaní počtu zamestnancov, a to aj novými náborami inšpektorov na riaditeľstvo zodpovedné za boj proti korupcii. Protikorupčná komisia v roku 2020 skonfiškovala nelegálne nadobudnutý majetok v hodnote 6,2 milióna EUR¹¹⁵ a tridsiatim osobám boli uložené sankcie za konflikty záujmov. V porovnaní s rokom 2019 došlo k poklesu (asi o 20 %) počtu vykonaných inšpekcií, ako aj prijatých oznámení o údajných porušeníach týkajúcich sa korupcie¹¹⁶.

¹⁰⁸ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázky č. 7 a 8.

¹⁰⁹ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázok č. 8.

¹¹⁰ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázky č. 18 a 20.

¹¹¹ Transparency International, Index vnímania korupcie za rok 2020, s. 2 – 3. Úroveň vnímanej korupcie sa kategorizuje takto: nízka úroveň (vnímanie korupcie vo verejnom sektore medzi odborníkmi a výkonnými riaditeľmi podnikov dosahuje viac ako 79 bodov); pomerne nízka (počet bodov 79 – 60), pomerne vysoká (počet bodov 59 – 50), vysoká (počet bodov menej ako 50).

¹¹² V roku 2015 dosiahlo Bulharsko 41 bodov, zatiaľ čo v roku 2020 dosiahlo 44 bodov. O výrazné zvýšenie/zníženie ide vtedy, keď dôjde k zmene o viac ako päť bodov; zlepšenie/zhoršenie (zmeny v rozmedzí 4 – 5 bodov); relatívne stabilná úroveň (zmeny v rozmedzí 1 – 3 body) za posledných päť rokov.

¹¹³ Údaje Eurobarometra o vnímaní korupcie občanmi a podnikmi a o ich skúsenostiach s korupciou, ktoré boli nahlásené minulý rok, sa aktualizujú každý druhý rok. Najnovším súborom údajov je osobitný prieskum Eurobarometra 502 (2020) a bleskový prieskum Eurobarometra 482 (2019).

¹¹⁴ Príspevok Bulharska k Správe o právnom štáte 2021.

¹¹⁵ 12 172 551,64 BGN.

¹¹⁶ Informácie a príspevok získané od protikorupčnej komisie v súvislosti s návštevou Bulharska.

V marci 2021 bola prijatá nová protikorupčná stratégia na obdobie 2021 – 2027. Čerpajúc z ponaučení z predchádzajúcej stratégie boli stanovené nové priority, pokiaľ ide o vysokorizikové sektory, vrátane posilnenia kapacity na boj proti korupcii, zvýšenia zodpovednosti miestnych orgánov a vytvorenia protikorupčného prostredia schopného včas reagovať. Stratégia obsahuje aj zoznam príslušných cieľov, ukazovateľov výkonnosti a zodpovedných vykonávacích subjektov¹¹⁷.

Akčný plán prijatý v novembri 2020 na riešenie určitých problémov vyjadrených v Správe o právnom štáte 2020 zahŕňa aj otázky týkajúce sa korupcie. Akčný plán sa zameriava na zlepšenie vyšetrovania a na ďalšie posilňovanie operácií protikorupčnej komisie. Navyše, ako bolo oznámené v akčnom pláne, prebieha úvaha o zlepšení efektívnosti vyšetrovaní a súdnych procesov. Pracovná skupina bola 30. marca 2021 poverená, aby odporučila zmeny Trestného zákona s cieľom zlepšiť efektívnosť vyšetrovaní a súdnych procesov¹¹⁸.

Napriek zvýšenej aktivite vo vyšetrovaní sú výsledky v oblasti právoplatne odsúdených prípadov korupcií na vysokých miestach stále nízke, bez dosiahnutia spoľahlivých výsledkov vo forme právoplatných odsúdení. Najvyšší kasačný súd v roku 2020 vydal celkovo 33 rozhodnutí v prípadoch korupcie. V 19 prípadoch boli tieto rozhodnutia potvrdené, v 8 prípadoch boli akty odvolacieho súdu zrušené a vrátené na nové zváženie, v štyroch prípadoch boli rozhodnutia na odvolacom stupni zmenené a v dvoch z nich sa obnovili trestné konania¹¹⁹. Úrad OLAF 17. decembra 2020 odporučil vrátiť takmer 6 miliónov EUR po údajnom zneužití právomocí na bulharskom ministerstve¹²⁰. Napokon v oblasti právoplatných odsúdení v prípadoch korupcie na vysokých miestach sa zatiaľ nepodarilo dosiahnuť spoľahlivé výsledky¹²¹.

Existuje málo dôkazov, pokiaľ ide o účinnosť opatrení týkajúcich sa integrity verejnej správy. Za presadzovanie kódexu správania zamestnancov verejnej správy¹²² zodpovedajú inštitucionálne disciplinárne komisie v rámci jednotlivých verejných služieb. Vývoj etických noriem správania vyšších úradníkov (vrátane ministrov a starostov), systémy overovania integrity a asistencia pri ich vykonávaní patria do kompetencie protikorupčnej komisie¹²³. Etické ustanovenia pre poslancov parlamentu sú uvedené v pravidlách organizácie a rokovacom poriadku národného zhromaždenia¹²⁴, ktorých vykonávanie je zodpovednosťou výboru národného zhromaždenia. Hoci sú v platnosti právne ustanovenia, neexistujú žiadne

¹¹⁷ Príspevok protikorupčnej komisie. Pozri aj návrh Národnej stratégie na predchádzanie korupcii a boj proti nej (2021 – 2027).

¹¹⁸ Príspevok Bulharska k Správe o právnom štáte 2021, s. 1.

¹¹⁹ Výročná správa o činnosti Najvyššieho kasačného súdu v roku 2020, s. 41 – 43.

¹²⁰ Európska komisia: Európsky úrad pre boj proti podvodom, *OLAF recommends recovery of nearly €6 million after alleged abuse of power at Bulgarian ministry* (Úrad OLAF odporúča vrátiť takmer 6 miliónov EUR po údajnom zneužití právomocí na bulharskom ministerstve) – TLAČOVÁ SPRÁVA EÚ č. 04/2021.

¹²¹ Správa o právnom štáte 2020, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Bulharsku, s. 12. Okrem toho Ministerstvo financií USA uvalilo v júni 2021 sankcie zamerané proti určitým bulharským občanom (medzi ktorými je bývalý poslanec parlamentu) za spáchanie korupčných činov v súlade s globálnym Magnitského zákonom USA. Ministerstvo financií USA, aktualizácia zoznamu osobitne určených občanov – 2. júna 2021.

¹²² Prijatý uznesením Rady ministrov č. 57 z 2. apríla 2020. Úloha kódexu správania zamestnancov verejnej správy v systéme integrity verejného sektora sa v súčasnosti preskúmava za podpory Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) v rámci projektu „Napredovanie v reforme verejnej správy“.

¹²³ Článok 32, ods. 1, bod 6 zákona o boji proti korupcii a konfiškácii nelegálne nadobudnutého majetku.

¹²⁴ Národné zhromaždenie Bulharskej republiky (2017), Pravidlá organizácie a rokovací poriadok národného zhromaždenia.

konkrétne dôkazy o ich vykonávaní alebo účinnosti¹²⁵. Pokiaľ ide o sudcov, neexistuje dôkazy o tom, že by bola zabezpečená odborná príprava zameraná na opatrenia proti korupcii, ani že by bol založený poradný výbor pre záležitosti týkajúce sa etiky. Čo sa týka policajného zboru, inšpektorát ministerstva vnútra zaviedol od roku 2021 nový systém nahrávania obrazových záznamov zásahov bezpečnostnými pracovníkmi a cestnými hliadkami¹²⁶. Dôkazy o porušení pravidiel integrity vrátane korupcie, získané prístrojom na záznam obrazu, boli použité na disciplinárne potrestanie, sankcionovanie alebo obvinenie príslušníkov polície z rôznych oddelení¹²⁷.

Je zavedený systém overovania majetkových priznaní a konfliktov záujmov. Protikorupčná komisia v roku 2020 vykonala 21 587 overení majetkových priznaní a vyhlásení o záujmoch osôb, ktoré zastávajú vyššie verejné funkcie (v porovnaní s 9 900 overeniami vykonanými v roku 2019) vrátane osôb, ktoré sa zúčastnili v miestnych voľbách¹²⁸. Vyhlásenia sú verejne prístupné prostredníctvom registra vyšších verejných funkcionárov na webovom sídle protikorupčnej komisie. Opatrenia týkajúce sa konfliktu záujmov a nezlučiteľnosti pre zamestnancov verejnej správy (uplatniteľné na zamestnancov ústrednej a miestnej verejnej správy) sú vymedzené v zákone o zamestnancoch verejnej správy, v Zákonníku práce, v zákone o ministerstve vnútra, v zákone o Štátnej agentúre pre národnú bezpečnosť, v colnom zákone a v iných organických zákonoch¹²⁹.

Pre lobizmus stále chýba osobitná regulácia. Hoci regulácia lobizmu je súčasťou národného akčného plánu v reakcii na Správu o právnom štáte 2020¹³⁰, stále sa je potrebné urobiť konkrétne kroky vpred.

Neexistuje konkrétny zákon o ochrane oznamovateľov. Existujúce trestnoprávne predpisy¹³¹ uplatniteľné na svedkov však poskytujú *mutatis mutandis* ochranu osobám, ktoré

¹²⁵ Napr. verejné alebo neverejné rokovania a rozhodnutia príslušných subjektov.

¹²⁶ Ministerstvo vnútra zabezpečilo veľký počet osobných kamier (projekt financovaný v rámci Fondu Európskej komisie pre vnútornú bezpečnosť), ktoré sa používajú od roku 2021.

¹²⁷ Správa o vnútornej bezpečnosti: v období 2014 – 2020 bolo obvinených osem príslušníkov dopravnej polície. Okrem toho informácie získané v súvislosti s návštevou Bulharska.

¹²⁸ V roku 2020 bolo načas podaných 83 316 majetkových priznaní a vyhlásení o záujmoch osôb pracujúcich v štátnej správe (t. j. o 250 menej než v roku 2019). V 46 prípadoch došlo k porušeniu administratívnych pravidiel (t. j. pokles o 38 % oproti roku 2019) a sankcie boli uložené v dvoch prípadoch (t. j. pokles o 50 % oproti roku 2019). V roku 2020 vnútorné inšpektoráty vykonali 4 750 overení (t. j. pokles o 23 % oproti roku 2019). V roku 2020 bolo zistených 21 administratívnych porušení (oproti šiestim porušeniam v roku 2019) a sankcie sa uplatnili v štyroch prípadoch, popri deviatich prípadoch ukončenia zamestnania z dôvodu nezlučiteľnosti (t. j. rovnaký počet ako v roku 2019). Za rok 2020 klesol počet prijatých a spracovaných majetkových priznaní vyšších verejných funkcionárov približne o 36 % oproti roku 2019. Počet majetkových priznaní, ktoré neboli predložené alebo boli predložené neskoro, stúpol v roku 2020 približne o 160 % oproti roku 2019. Príspevok Bulharska k Správe o právnom štáte 2021.

¹²⁹ Protikorupčná komisia v roku 2020 vykonala 28 overení (oproti 17 v roku 2019) prípadov konfliktu záujmov a nezlučiteľnosti. V roku 2020 bolo prijatých spolu 30 rozhodnutí, ktorými sa stanovil konflikt záujmov, kým v roku 2019 bolo prijatých takýchto rozhodnutí 14. Príspevok krajiny k Správe o právnom štáte 2021. Pozri aj GRECO, štvrté kolo hodnotenia – druhá správa o plnení, odporúčania iii) a iv), ods. 11. Skupina GRECO dospela k záveru, že odporúčania iii) a iv) o majetkovom priznaní, o priznaní a zistení konfliktu záujmu a jeho vplyvu na prevenciu a odhalenie korupcie, sa vykonávali uspokojivo.

¹³⁰ Ako sa uvádza v Správe o právnom štáte 2020, z nedávnej analýzy Národného centra pre parlamentný výskum, ktorá sa vzťahuje na obdobie od apríla 2017 do decembra 2019, vyplynulo, že v prípade takmer 37 % prijatých právnych aktov sa prostredníctvom zmien menia iné akty, a to aj prechodnými a záverečnými ustanoveniami pozmeňujúceho aktu. Zainteresované strany vyjadrili vážne obavy, že tento postup nielenže negatívne ovplyvňuje transparentnosť legislatívneho procesu v krajine, ale v niektorých prípadoch by mohol byť znakom neregulárneho lobizmu.

nahlásia prípady trestnej činnosti vrátane korupcie. Anonymné sťažnosti nie sú ani umožnené, ani chránené, takže protikorupčná komisia nemôže použiť získané informácie od neznámych osôb alebo z nezverejnených zdrojov.

Orgány prijali určité opatrenia na zmiernenie rizík korupcie týkajúcich sa opatrení v súvislosti s pandemiou COVID-19. Tieto opatrenia sa vzťahujú na sektory s vysokým rizikom korupcie, ako sú zdravotníctvo a verejné obstarávanie. Využívali sa postupy verejného obstarávania v naliehavých prípadoch, pričom sa v značnej miere používali rokovacie konania bez uverejnenia a zjednodušené konania (t. j. s jediným predajcom alebo predajcom, ktorý ani nemal predchádzajúce preukázateľné skúsenosti, ani podnikovú kapacitu pre konkrétnu zmluvu). Zástupcovia ministerstva vnútra, ministerstva zdravotníctva a kontrolné orgány¹³² sa ako súčasť politického prístupu na zvládnutie pandémie COVID-19 pravidelne stretávali, aby si vymieňali operačné informácie a rozhodovali o tom, aké opatrenia sa majú prijať, vrátane boja proti riziku korupcie. Na generálnom riaditeľstve ministerstva vnútra pre boj proti organizovanej trestnej činnosti bolo zriadené samostatné oddelenie na boj proti korupcii v zdravotníctve¹³³.

III. PLURALITA A SLOBODA MÉDIÍ

Bulharský právny rámec¹³⁴ sa zakladá na súbore ústavných záruk a legislatívnych opatrení, ako je zákon o rozhlase a televízii¹³⁵. Zákonom o prístupe k verejným informáciám sa upravuje prístup k verejným informáciám a opätovné použitie informácií verejného sektora. Orgán na reguláciu médií, Rada pre elektronické médiá, je zriadený zákonom o rozhlasovom a televíznom vysielaní a funguje v súlade s ním.

Boli prijaté nové právne predpisy na posilnenie nezávislosti orgánu na reguláciu médií – Rady pre elektronické médiá – a boli vykonané kroky na zvýšenie jeho zdrojov. Národné zhromaždenie prijalo v decembri 2020 zákon¹³⁶, ktorým sa mení zákon o rozhlasovom a televíznom vysielaní, s cieľom transponovať revidovanú smernicu o audiovizuálnych mediálnych službách. Tým sa zvýši nezávislosť Rady pre elektronické médiá, najmä zaistením toho, že bude sledovať verejný záujem a bude prijímať opatrenia na ochranu slobody a pluralizmu prejavu a informácií, a nezávislosti poskytovateľov mediálnych služieb. Cieľom navýšenia rozpočtu Rady pre elektronické médiá o 574 867 EUR (1,12 milióna BGN) v plánovanom štátnom rozpočte na rok 2021 je riešiť obavy vyjadrené v Správe o právnom štáte 2020, pokiaľ ide o chýbajúce zdroje Rady pre elektronické médiá potrebné na efektívne plnenie jej úloh¹³⁷. Hoci toto je vítaný vývoj, vláda nedávno v marci a apríli 2021 znížila rozpočet tohto regulačného orgánu¹³⁸. Okrem toho čas ukáže, či plánované zvýšenie rozpočtu bude primerané vzhľadom na ďalšie úlohy spojené s vykonávaním revidovanej smernice o audiovizuálnych mediálnych službách¹³⁹.

¹³¹ Článok 123 (o ochrane svedkov) Trestného poriadku.

¹³² Generálne riaditeľstvo štátnej polície.

¹³³ Príspevok Bulharska k Správe o právnom štáte 2021, s. 29.

¹³⁴ Bulharsko sa vo svetovom rebríčku slobody tlače, ktorý zostavuje organizácia Reportéri bez hraníc, v roku 2021 umiestnilo na 112. mieste zo 180 monitorovaných krajín, čo je o pokles o jedno miesto v porovnaní s minulým rokom (posledné miesto v EÚ).

¹³⁵ Zákon o rozhlasovom a televíznom vysielaní.

¹³⁶ Uverejnený v štátnom vestníku č. 109/2020.

¹³⁷ Správa o právnom štáte 2020, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Bulharsku, s. 15.

¹³⁸ Vyhláška č. 113/29.3.2021 a vyhláška č. 177/29.4.2021.

¹³⁹ Informácie získané od Rady pre elektronické médiá v rámci návštevy krajiny.

Zdrojom obáv ostáva chýbajúce transparentné vlastníctvo médií. Napriek pravidelným aktualizáciám verejného registra lineárnych a nelineárnych mediálnych služieb vedeného Radou pre elektronické médiá, ktoré sa uvádzajú v Správe o právnom štáte 2020, údaje o vlastníctve médií stále nie sú úplne zverejnené. Niektoré zainteresované strany vyjadrili obavy, že problém transparentnosti médií sa môže zhoršiť výraznou koncentráciou spravodajských médií, ku ktorej došlo v roku 2020¹⁴⁰.

Chýbajúce regulačné záruky spravodlivého a transparentného pridelovania priestoru štátnej reklamy¹⁴¹ naďalej vzbudzujú obavy. Zainteresované strany navyše poukázali na to, že transparentnosť pri pridelovaní verejných finančných prostriedkov médiám ostáva problematická¹⁴².

Politické zasahovanie do médií je stále naliehavým problémom. Chýbajúce právne predpisy, ktoré by bránili politikom a stranám vlastniť médiá, sa javia byť dôležitým faktorom a vyššie riziko v tejto súvislosti bolo zaznamenané v televíznom a novinovom sektore¹⁴³. Orgány predstavili akčný plán zahŕňajúci tento problém ako jednu z priorít v bulharskom národnom programe rozvoja do roku 2030¹⁴⁴. Zatiaľ však neboli špecifikované žiadne konkrétne opatrenia.

Pandémia COVID-19 negatívne ovplyvnila pluralitu médií a neboli zavedené žiadne opatrenia na priamu podporu mediálneho sektora. Pandémia ovplyvnila pluralitu médií a ochranu novinárov najmä z hospodárskeho hľadiska z dôvodu poklesu miezd a oneskorených platieb, čo malo závažný dosah na regionálnu žurnalistiku, ako zdôraznili zainteresované strany¹⁴⁵. Uvádza sa, že niektoré menšie a regionálne médiá v dôsledku pandémie skrachovali¹⁴⁶.

Pracovné prostredie a bezpečnosť novinárov naďalej vzbudzujú obavy¹⁴⁷. Prístup k verejným informáciám je stále náročný a novinári naďalej čelia politickému tlaku a autocenzúre¹⁴⁸. Na platforme Rady Európy na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinárov¹⁴⁹ bolo od poslednej správy zaznamenaných šesť nových upozornení v súvislosti s útokmi a obťažovaním novinárov. Jedno upozornenie sa týka prípadu novinára, ktorého údajne zbili príslušníci polície a zadržali ho na 24 hodín, čo prokuratúra odmietla vyšetriť. Ďalšie upozornenia sa týkajú útokov na novinárov a iných mediálnych aktérov a ich obťažovania, ako aj neopodstatnených žalôb. Okrem toho pandémia COVID-19 viedla k pozastaveniu prác na pláne, ktorý v marci 2020 poslali Reportéri bez hraníc bulharským organizáciám s cieľom riešiť obavy týkajúce sa slobody tlače v Bulharsku vrátane takých

¹⁴⁰ Informácie získané v súvislosti s návštevou Bulharska a Monitorovanie plurality médií 2021, Bulharsko, s. 12. Vysoká koncentrácia je zaznamenaná v televíznom sektore (92 % celkového trhového podielu 4 hlavných vlastníkov). Aj kumulatívne podiely divákov 4 najlepších televíznych mediálnych skupín (74 %) a 4 najlepších rozhlasových skupín (79 %) naznačujú vysokú koncentráciu. Online mediálny sektor je charakterizovaný nedostatkom presných údajov.

¹⁴¹ Monitorovanie plurality médií 2021, Bulharsko, s. 15.

¹⁴² Reportéri bez hraníc, Bulharsko.

¹⁴³ Monitorovanie plurality médií 2021, Bulharsko, s. 14.

¹⁴⁴ Ministerstvo financií (2019), Národný program rozvoja Bulharska do roku 2030.

¹⁴⁵ Informácie získané v súvislosti s návštevou Bulharska.

¹⁴⁶ Monitorovanie plurality médií 2021, Bulharsko, s. 7.

¹⁴⁷ Správa o právnom štáte 2020, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Bulharsku, s. 17.

¹⁴⁸ Informácie získané v súvislosti s návštevou Bulharska.

¹⁴⁹ Orgány neodpovedali na žiadne z upozornení. Rada Európy, platforma na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinárov.

aspektov, ako sú bezpečnosť novinárov, prístup k informáciám, priradovanie priestoru pre štátnu reklamu a financovanie médií¹⁵⁰.

IV. INÉ INŠTITUCIONÁLNE OTÁZKY SÚVISIACE SO SYSTÉMOM BRŹD A PROTIVÁH

Bulharsko je republikou so zastupiteľskou demokraciou, s priamo voleným prezidentom, jednokomorovým národným zhromaždením a Ústavným súdom zodpovedným za ústavné preskúmanie zákonov. Národné zhromaždenie má konečnú rozhodovaciu právomoc pri prijímaní zákonov¹⁵¹. Bulharsko má dve národné inštitúcie pre ľudské práva. Po prvé, ombudsman je nezávislým ústavným orgánom, ktorý je volený národným zhromaždením a jeho úlohou je podpora a ochrana ľudských práv a základných slobôd. Po druhé, Komisia pre ochranu proti diskriminácii je orgán, ktorý vykonáva politiky v oblastiach rodovej rovnosti a nediskriminácie.

Zavedenie mechanizmu následného monitorovania ešte nebolo dokončené. Ako sa uvádza v správe v rámci MSO z októbra 2019¹⁵² a pripomína v Správe o právnom štáte 2020, vláda sa rozhodla zriadiť dodatočný komplexnejší mechanizmus domáceho monitorovania v rámci Rady pre koordináciu a spoluprácu (ďalej len „rada pre následné monitorovanie“). Cieľom rady je posudzovanie pokroku Bulharska v rámci reformy súdnictva a v boji proti korupcii a organizovanej trestnej činnosti nezávislým, transparentným a objektívnym spôsobom¹⁵³. Činnosť rady by sa začala po formálnom ukončení MSO. Zriadenie občianskej rady – orgánu v rámci rady pre následné monitorovanie, ktorý má členov z občianskej spoločnosti a pre ktorý sa začalo výberové konanie – však bolo pozastavené a čaká sa na rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu o odvolaní v tejto veci¹⁵⁴.

Akčný plán prijatý v reakcii na Správu o právnom štáte 2020 obsahuje opatrenia, ktorých cieľom je riešiť niektoré identifikované problémy týkajúce sa systému brzd a protiváh. Zahŕňa to kroky na zvýšenie finančných prostriedkov pre národné inštitúcie pre ľudské práva (NHRI) a zlepšenie rozhodovacieho procesu. V prípade rozhodovacieho procesu sa počítalo s dvomi iniciatívami, a to vytvorením usmernenia pre následné posúdenie vplyvu¹⁵⁵ a vykonávaním následných posúdení vplyvu kľúčových zákonov¹⁵⁶.

Nedávnou štúdiou sa potvrdilo obmedzené používanie verejnej konzultácie a posudzovania vplyvu, najmä v prípade právnych predpisov predkladaných poslancami parlamentu. V štúdiu, ktorú vykonalo Národné centrum pre parlamentný výskum, súčasť národného zhromaždenia, sa skúma zákonodarnú činnosť národného

¹⁵⁰ Reportéri bez hraníc, Bulharsko.

¹⁵¹ Článok 87 ústavy: Každý poslanec národného zhromaždenia alebo člen Rady ministrov má právo predložiť návrh zákona. Národné zhromaždenie ho prijíma v dvoch čítaniach. Prijatý návrh zákona sa zašle prezidentovi Bulharskej republiky, ktorý podpíše dekrét na jeho uverejnenie. Zákon sa uverejní v štátnom vestníku a nadobudne účinnosť tri dni po uverejnení, ak sa v zákone nestanovuje inak. Pozri aj nedávny návrh reformy ústavy uvedený v poznámke pod čiarou č. 40, ktorou sa rozširuje právo legislatívnej iniciatívy aj na súdne rady. Toto rozšírenie bolo neskôr z návrhu vynechané.

¹⁵² COM(2019) 498, s. 3.

¹⁵³ Dekrétom č. 21 zo 14. februára 2020 sa zmenil pôvodný dátum nadobudnutia účinnosti dekrétu (Rady ministrov č. 240 z roku 2019), ktorým sa zriaďuje národný monitorovací mechanizmus.

¹⁵⁴ Odvolanie podala MVO, ktorá bola ovplyvnená zrušením pôvodného postupu výberu tzv. občianskej rady v rámci mechanizmu následného monitorovania.

¹⁵⁵ Prijaté rozhodnutím Rady ministrov č. 885 z 3. decembra 2020.

¹⁵⁶ Kľúčové zákony definuje Rada pre administratívnu reformu po 5-ročnom funkčnom období v súlade so zákonom o právnych aktoch z roku 2016.

zhromaždenia od apríla 2017 do marca 2021¹⁵⁷. Hlavné zistenia potvrdzujú zvýšený počet návrhov zákonov predložených poslancami parlamentu¹⁵⁸ bez povinnej konzultácie so zainteresovanými stranami, posúdenia vplyvu a kontroly zlučiteľnosti s právnymi predpismi EÚ¹⁵⁹, ktoré sa uplatňujú na návrhy právnych predpisov predkladaných vládou. Orgány sa zaviazali dodržiavať nedávno sprísnené pravidlá¹⁶⁰ a pokračovať v praxi vlády pri predkladaní návrhov zákonov parlamentu s úplným alebo čiastočným posúdením vplyvu¹⁶¹. Tieto snahy zlepšiť kvalitu posudzovania vplyvu a verejných konzultácií sa však nevzťahujú na návrhy zákonov predkladané poslancami parlamentu. Navyše aj keď je vypracovanie posúdenia vplyvu povinným krokom v legislatívnom procese od roku 2016, legislatívny zásah sa zakladá na vedeckých odborných znalostiach len v obmedzenom počte návrhov¹⁶². Na riešenie tohto problému sa orgány zaviazali začať vykonávať následné posúdenia vplyvu kľúčových právnych predpisov, pre ktoré Rada ministrov prijala 3. decembra 2020 usmernenie¹⁶³. Neoddeliteľnou súčasťou tohto procesu je aj spätná väzba z verejnej konzultácie a od zainteresovaných strán. Vo väčšine predložených návrhov právnych predpisov¹⁶⁴ však nie sú žiadne informácie o verejných konzultáciách alebo diskusiách organizovaných poslancami parlamentu alebo vládou na stanovenie problémov a dôvodov prijatia návrhu zákona¹⁶⁵. Okrem toho dôvody prijatia zákona obsahovali názory niektorých alebo všetkých zainteresovaných strán vo veľmi malom počte predložených návrhov zákonov¹⁶⁶.

Prax zavádzania dôležitých legislatívnych zmien prostredníctvom zmien iných právnych aktov naďalej vzbudzuje obavy. Pokračuje legislatívna technika používania prechodných ustanovení jedného právneho aktu na zavedenie väčších zmien v inom nesúvisiacom akte¹⁶⁷. Týmto sa potvrdzujú obavy vyjadrené v Správe o právnom štáte 2020, keďže takýmito zmenami sa obchádzajú požiadavky verejnej konzultácie a posúdenia vplyvu¹⁶⁸. Navyše ďalším trendom, ktorý bol identifikovaný v Správe o právnom štáte 2020 a ktorý naďalej vzbudzuje obavy, je legislatívna prax prijímania väčších zmien medzi prvým a druhým čítaním v národnom zhromaždení bez verejnej konzultácie¹⁶⁹.

¹⁵⁷ Ďalšie informácie sú uvedené na adrese <https://www.parliament.bg/pub/NCIOM/2021>.

¹⁵⁸ Počas 44. národného zhromaždenia poslanci parlamentu predložili vyše 60 % návrhov zákonov – Štúdia o zákonodarnej činnosti národného zhromaždenia (apríl 2017 – marec 2021), s. 9.

¹⁵⁹ Štúdia o zákonodarnej činnosti národného zhromaždenia (apríl 2017 – marec 2021), s. 62.

¹⁶⁰ Metodika posudzovania vplyvu bola aktualizovaná v roku 2019. Rada pre administratívnu reformu (konzultačný orgán Rady ministrov) vo februári 2021 schválila nové vzory a usmernenie k posúdeniu vplyvu. Vláda na svojom webovom sídle uverejňuje aj zoznam posúdení vplyvu na konzultácie – www.strategy.bg.

¹⁶¹ Webové sídlo parlamentu ukazuje, že návrhy zákonov Rady ministrov majú tieto dokumenty.

¹⁶² Štúdia o zákonodarnej činnosti národného zhromaždenia (apríl 2017 – marec 2021), s. 16 a 20.

¹⁶³ Rada ministrov (2020), Usmernenie pre následné posúdenie vplyvu.

¹⁶⁴ V 93 % návrhov právnych predpisov – Štúdia o zákonodarnej činnosti národného zhromaždenia (apríl 2017 – marec 2021), s. 56 – 57.

¹⁶⁵ Pozri predchádzajúci odkaz.

¹⁶⁶ V 9 % návrhov právnych predpisov – Štúdia o zákonodarnej činnosti národného zhromaždenia (apríl 2017 – marec 2021), s. 59.

¹⁶⁷ V 37 % predložených návrhov zákonov sa konečnými a prechodnými ustanoveniami zmenili ďalšie právne predpisy, čo je o 2 % viac v porovnaní s predchádzajúcim národným zhromaždením. Štúdia o zákonodarnej činnosti národného zhromaždenia (apríl 2017 – marec 2021), s. 46. (Např. zavedenie zmien Trestného zákona prostredníctvom zákona o obchodnom námorníctve, ktorým sa neregulovaná preprava osôb stáva trestným činom napriek tomu, že už je trestne stíhateľná v rámci administratívnych právnych predpisov).

¹⁶⁸ Správa o právnom štáte 2020, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Bulharsku, s. 19.

¹⁶⁹ Informácie získané v súvislosti s návštevou Bulharska. Pozri např. zákon, ktorým sa zriaďuje mechanizmus zodpovednosti a trestnej zodpovednosti generálneho prokurátora a jeho zástupcov, kde sa zmeny zaviedli

Stále je zavedený režim núdzovej situácie v súvislosti s pandémiou COVID-19. Po prijatí režimu stavu núdze od 13. marca do 13. mája 2020¹⁷⁰ bola 12. mája 2020 prijatá novela zákona o zdravotnej starostlivosti¹⁷¹, ktorou sa zaviedol nový núdzový režim (ďalej len „núdzová epidemiologická situácia“)¹⁷². Rada ministrov 13. mája 2020 na návrh ministra zdravotníctva rozhodla o vyhlásení núdzovej epidemiologickej situácie trvajúcej jeden mesiac, ktorá sa pravidelne obnovovala a stále platí do [31. júla 2021]. Tento nový núdzový režim preskúmal Ústavný súd¹⁷³, ktorý 23. júla 2020 rozhodol, že režim je v súlade s ústavou¹⁷⁴.

Národné zhromaždenie prijalo pravidlá na zaistenie kontinuity počas pandémie COVID-19. S cieľom prispôsobiť sa situácii pokračovalo národné zhromaždenie vo svojej pravidelnej práci a 6. novembra 2020 prijalo pravidlá, ktorými sa pridala možnosť zúčastniť sa na plenárnych zasadnutiach prostredníctvom videokonferencie pre poslancov parlamentu, ktorí sú v povinnej izolácii alebo karanténe z dôvodu ochorenia COVID-19¹⁷⁵. Dňa 23. novembra 2020 54 poslancov parlamentu napadlo ústavnosť týchto pravidiel na Ústavnom súde¹⁷⁶, podľa ktorého sú zlučiteľné s ústavou¹⁷⁷.

Zvýšili sa finančné a ľudské zdroje národných inštitúcií pre ľudské práva. Došlo k navýšeniu rozpočtu pre ombudsmána a pre Komisiu pre ochranu proti diskriminácii. Bulharské úrady informovali, že rozpočtová prognóza na obdobie 2021 – 2023 počítá so zvýšením zamestnaneckých fondov o 10 % pre obe inštitúcie. Navyše sa v návrhu rozpočtu z hľadiska zlepšenia kapacity inštitúcie ombudsmána plánujú ďalšie výdavky¹⁷⁸.

V návrhu právnych predpisov týkajúcich sa zvýšenej transparentnosti financovania MVO zo zahraničia sa ďalej nepokračovalo. Návrh zákona, ktorý bol predložený 3. júla 2020¹⁷⁹ a ktorého cieľom bolo uložiť nové povinnosti neziskovým organizáciám, vzbudil medzi zainteresovanými stranami obavy¹⁸⁰, pokiaľ ide o jeho súlad s právom EÚ¹⁸¹. Po

v lehote medzi dvomi čítaniami a krátko nato boli schválené bez dôkladnej diskusie. Proces možno preskúmať na adrese <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/163448>.

¹⁷⁰ Národné zhromaždenie Bulharskej republiky (2020), rozhodnutie o vyhlásení núdzového stavu – 13. marca 2020 a Národné zhromaždenie Bulharskej republiky (2020), rozhodnutie o predĺžení núdzového stavu – 3. apríla 2020. Týmto rozhodnutím sa vláde poskytli rozsiahle právomoci s cieľom prijať všetky potrebné opatrenia na riešenie núdzovej situácie.

¹⁷¹ Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o zdravotnej starostlivosti.

¹⁷² Článok 63 zákona o zdravotnej starostlivosti. Podľa tohto nového režimu mohla Rada ministrov na návrh ministra zdravotníctva vyhlásiť núdzovú epidemiologickú situáciu na určité časové obdobie. Tým sa umožnilo, aby sa naďalej uplatňovali niektoré opatrenia prijaté v rámci núdzového stavu a zaviedli sa nové, a to aj napriek skončeniu núdzového stavu.

¹⁷³ Na žiadosť prezidenta republiky; Ústavný súd, vec č. 7 z roku 2020.

¹⁷⁴ Rozhodnutie Ústavného súdu č. 10 z roku 2020 vo veci č. 7 z roku 2020, 23. júla 2020.

¹⁷⁵ Príspevok Bulharska k Správe o právnom štáte 2021, s. 42 – 43.

¹⁷⁶ Ústavný súd, vec č. 13 z roku 2020.

¹⁷⁷ Rozhodnutie Ústavného súdu č. 2 z roku 2021 vo veci č. 13 z roku 2020.

¹⁷⁸ Viac informácií možno nájsť v akčnom pláne s opatreniami na riešenie obáv vyjadrených v Správe o právnom štáte 2020 – <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1314>.

¹⁷⁹ Návrh zákona 054-01-60 – návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o neziskových právnických osobách.

¹⁸⁰ Medzi obavy vyjadrené zainteresovanými stranami v ich stanoviskách zverejnených na webovom sídle parlamentu v rámci postupu schvaľovania zákona patria obavy v súvislosti s obmedzeniami slobody združovania a voľného pohybu kapitálu, ako aj s verejnou povahou registra, ktorá by takisto mohla vyplývať z vykonávacích aktov (pozri príspevok Bulharského centra pre neziskové právo, Bulharského donačného fóra, Bulharského helsinského výboru), <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/157496>.

uverejnení Správy o právnom štáte 2020 sa o návrhu zákona ďalej nediskutovalo¹⁸². Napriek tomu ostal priestor pre občiansku spoločnosť zúžený¹⁸³ a v niektorých prípadoch sa členovia občianskej spoločnosti javia byť pod tlakom cez ohováračské kampane, zastrašovanie a negatívne vyjadrenia¹⁸⁴. Pri príležitosti všeobecného pravidelného preskúmania dostalo Bulharsko v novembri 2020 niekoľko odporúčaní týkajúcich sa potreby zlepšiť priestor občianskej spoločnosti a zaoberať sa zastrašovaním a vyhrážkami¹⁸⁵.

¹⁸¹ V rovnakej súvislosti – pozri Súdny dvor Európskej únie, rozsudok z 18. júna 2020, Komisia/Maďarsko, vec C-78/18.

¹⁸² Keď sa mandát národného zhromaždenia skončí, predložené návrhy právnych predpisov zaniknú. Môže ich znovu zaviesť nasledujúce národné zhromaždenie, ale legislatívny proces by sa mal začať úplne od začiatku.

¹⁸³ Pozri hodnotenie organizácie CIVICUS, Bulharsko. Ratingové hodnotenia sú na stupnici piatich kategórií vymedzené ako: otvorené, zúžené, obmedzené, potlačované a uzavreté.

¹⁸⁴ Informácie získané v súvislosti s návštevou Bulharska.

¹⁸⁵ Príspevok Regionálneho úradu pre Európu Úradu vysokého komisára OSN pre ľudské práva k Správe o právnom štáte 2021, s. 8 – 9.

Príloha I: Zoznam zdrojov v abecednom poradí*

* Zoznam príspevkov prijatých v rámci konzultácií k Správe o právnom štáte 2021 sa nachádza 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>.

Agentúra pre základné práva (2020), *Pandémia koronavírusu v EÚ – Dôsledky z hľadiska základných práv* (https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/bulgaria-report-covid-19-april-2020_en.pdf).

Agentúra pre základné práva (2021), *Právne prostredie a priestor pre organizácie občianskej spoločnosti pri podpore základných práv v Bulharsku*.

Bulharská vláda (2021), *Návrh Národnej stratégie na predchádzanie korupcii a boj proti nej (2021 – 2027)* (<https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=5828>).

Bulharská vláda (2021), *Príspevok Bulharska k Správe o právnom štáte 2021*.

Bulharské centrum pre neziskové právo (2021), *Príspevok Bulharského centra pre neziskové právo k Správe o právnom štáte 2021*.

Bulharské donačné fórum (2021), *Príspevok bulharského donačného fóra k Správe o právnom štáte 2021*.

Bulharský helsinský výbor (2021), *Príspevok bulharského helsinského výboru k Správe o právnom štáte 2021*.

Centrum pre pluralitu a slobodu médií (2021), *Monitorovanie plurality médií 2021 – Správa o Bulharsku*.

CEPEJ (2013), *Revised Guidelines on the Creation of Judicial Maps to Support Access to Justice within a Quality Judicial System* (Revidované usmernenia k tvorbe súdnych máp na podporu prístupu k spravodlivosti v rámci kvalitného súdneho systému) (<https://rm.coe.int/european-commission-for-the-efficiency-of-justice-cepej-revised-guidel/168078c492>).

CEPEJ (2020), *Štúdiá o fungovaní súdnych systémov v členských štátoch EÚ*.

Civicus, *Monitorovanie priestoru občianskej spoločnosti – Bulharsko* (<https://monitor.civicus.org/country/bulgaria/>).

Európska komisia (2019), *Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade o pokroku Bulharska v rámci mechanizmu na zaistenie spolupráce a overovania, COM(2019) 498*.

Európska komisia (2020), *Správa o právnom štáte 2020 – Situácia v oblasti právneho štátu v Európskej únii*.

Európska komisia (2021), *Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície*.

Európska komisia: Európsky úrad pre boj proti podvodom, *OLAF recommends recovery of nearly €6 million after alleged abuse of power at Bulgarian ministry* (Úrad OLAF odporúča vrátiť takmer 6 miliónov EUR po údajnom zneužití právomocí na bulharskom ministerstve) – tlačová správa EÚ 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).

Európska sieť súdnych rád (2019), *Nezávislosť a zodpovednosť súdnictva – prieskum ENCJ o nezávislosti sudcov*.

Európsky parlament (2020), *Uznesenie o právnom štáte a základných právach v Bulharsku [2020/2793(RSP)]*.

Európsky parlament, *Member states must stop selling EU passports immediately, MEPs demand* (Členské štáty musia okamžite prestať predávať pasy EÚ, požadujú poslanci Európskeho parlamentu) – tlačová správa z 22. októbra 2020. (<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20201016IPR89564/member-states-must-stop-selling-eu-passports-immediately-meps-demand>).

Európsky súd pre ľudské práva, rozsudok z 5. februára 2010, Kolevi/Bulharsko.

Fínske predsedníctvo Rady Európskej únie (2019), *správa predsedníctva* (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14856-2019-INIT/en/pdf>).

Generálne riaditeľstvo pre komunikáciu (2019), *rýchly prieskum Eurobarometra 482: postoj podnikov ku korupcii v EÚ*.

Generálne riaditeľstvo pre komunikáciu (2020), *osobitný prieskum Eurobarometra 502: korupcia*.

GRECO (2015), štvrté kolo hodnotenia – hodnotiacia správa o Bulharsku týkajúca sa *predchádzania korupcii, pokiaľ ide o poslancov parlamentu, sudcov a prokurátorov*: (<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900016806c983f>).

Inštitút pre trhovú ekonomiku (IME) (2021), *Štúdia o preložení sudcov* (<https://ime.bg/bg/articles/komandirovane-na-magistrati-ili-kadruvane-tihomylkom/#ixzz6pUEALbxu>).

Kritika Najvyššej advokátskej rady týkajúca sa reformy súdnej mapy – <https://www.vas.bg/bg/a/predlozheniyata-za-reforma-na-sdebnata-karta>.

Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés (2021), *Príspevok združenia Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés k Správe o právnom štáte 2021*.

Ministerstvo financií (2019), *Národný program rozvoja Bulharska do roku 2030* (<https://www.minfin.bg/upload/46720/National%2BDevelopment%2BProgramme%2BBULGARIA%2B2030.pdf>).

Ministerstvo financií USA (2021), *Specially designated nationals list update – 2 June 2021* (Aktualizácia zoznamu osobitne určených občanov – 2. júna 2021) (<https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20210602>).

Nadácia Bulharský inštitút pre právne iniciatívy (2021), *Príspevok nadácie Bulharský inštitút pre právne iniciatívy k Správe o právnom štáte 2021*.

Najvyšší kasačný súd Bulharska (2019), *výročná správa za rok 2020*.

Najvyšší kasačný súd Bulharska (2021), *Príspevok Najvyššieho kasačného súdu k Správe o právnom štáte 2021*.

Národné zhromaždenie Bulharskej republiky (2017), *Rules of organisation and procedure of the National Assembly* (Pravidlá organizácie a rokovací poriadok národného zhromaždenia) (<https://www.parliament.bg/en/rulesoftheorganisations>).

Národné zhromaždenie Bulharskej republiky (2020), *Rozhodnutie o predĺžení núdzového stavu – 3. apríla 2020* (<https://www.parliament.bg/bg/desision/ID/157396>).

Národné zhromaždenie Bulharskej republiky (2020), *Rozhodnutie o vyhlásení núdzového stavu – 13. marca 2020* (<https://www.parliament.bg/bg/desision/ID/157374>).

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

Rada Európy: Benátska komisia (2010), *Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judges* (Správa o nezávislosti súdneho systému, časť I: Nezávislosť sudcov), CDL-AD(2010)004.

Rada Európy: Benátska komisia (2017), *Bulgaria - Opinion on the judicial system act* (Bulharsko – Stanovisko k zákonu o súdnom systéme), CDL-AD(2017)018.

Rada ministrov (2020), *Usmernenie k ex-post posúdeniu vplyvu*. (<https://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&categoryId=&Id=320&y=&m=&d>).

Rada Európy: Benátska komisia (2019), *Bulgaria - Opinion on draft amendments to the Criminal Procedure Code and the Judicial System Act, concerning criminal investigations against top magistrates* (Bulharsko – Stanovisko k návrhu zmien trestného poriadku a zákona o súdnom systéme v súvislosti s vyšetrovaniami trestných činov namierenými proti vysokopostaveným sudcom), CDL-AD(2019)031.

Rada Európy: Benátska komisia (2020), *Bulgaria - Urgent interim opinion on the draft new constitution opinion* (Bulharsko – Naliehavé predbežné stanovisko k návrhu novej ústavy), CDL-AD(2020)035.

Rada Európy: Benátska komisia (2020), *Poland - Joint Urgent Opinion of the Venice Commission and the Directorate General of Human Rights and Rule of Law (DGI) of the Council of Europe on amendments to the Law on the Common courts, the Law on the Supreme court and some other Laws* [Poľsko – spoločné naliehavé stanovisko Benátskej komisie a Generálneho riaditeľstva pre ľudské práva a právny štát (DGI) Rady Európy k zmenám zákona o všeobecných súdoch, zákona o Najvyššom súde a niektorých ďalších zákonov], CDL-AD(2020)017.

Rada Európy: Oddelenie pre výkon rozsudkov Európskeho súdu pre ľudské práva (2021), *Memorandum H/Exec(2021)9*.

Rada Európy: Výbor ministrov (2010), *Odporúčanie Výboru ministrov CM/Rec(2010)12 členským štátom o sudcoch: nezávislosť, efektívnosť a zodpovednosť*.

Rada Európy: Výbor ministrov (2019), rozhodnutie CM/Notes/1362/H46-6.

Rada Európy: Výbor ministrov (2019), predbežné uznesenie CM/ResDH(2019)367.

Rada Európy: Výbor ministrov (2020), rozhodnutie CM/Del/Dec(2020)1377bis/H46-9.

Rada Európy: Výbor ministrov (2021), rozhodnutie CM/Notes/1398/H46-6 z 9. – 11. marca, (https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680a1abfa).

Rada Európskej únie (2017), *Závery Rady o mechanizme spolupráce a overovania* (https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/20171212-st15587_en.pdf).

Regionálny úrad pre Európu Úradu vysokého komisára OSN (2021), *Contribution from the UN OHCHR Regional Office for Europe for the 2021 Rule of Law Report* (Príspevok Regionálneho úradu pre Európu Úradu vysokého komisára OSN k Správe o právnom štáte 2021).

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

Rozhodnutie Ústavného súdu č. 6 z roku 2021 vo veci č. 15 z roku 2020. <http://www.constcourt.bg/bg/Acts/GetHtmlContent/96c8d204-d2eb-4785-beac-7133ed3b6cd2>.

Súdny dvor Európskej únie, rozsudok z 18. júna 2020, Komisia/Maďarsko, vec C-78/18.

Tlačová správa týkajúca sa otvoreného listu NSR proti zvolenému modelu reformy súdnej mapy, ktorý podpísalo 500 sudcov – <https://news.lex.bg/564>.

Tlačová správa Najvyššieho kasačného súdu o Národnom inštitúte pre riadenie spravodlivosti – <http://www.vks.bg/novini/nip.html>.

Transparency International (2021), *Index vnímania korupcie 2020*.

Ústavný súd, vec č. 15 z roku 2020 – <http://www.constcourt.bg/bg/Cases/Details/585>.

Príloha II – Návšteva Bulharska

Útvary Komisie absolvovali v marci 2021 virtuálne stretnutia s týmito subjektmi:

- Program prístup k informáciám
- Riaditeľstvo pre modernizáciu administratívy
- Protikorupčná rada
- Nadácia Protikorupčný fond
- Asociácia európskych novinárov – bulharská sekcia
- Združenie prokurátorov v Bulharsku
- Regulačný orgán pre audiovizuálne médiá – CEM
- Bulharský inštitút pre právne iniciatívy
- Bulharské združenie sudcov
- Centrum pre štúdium demokracie
- Komisia pre boj proti korupcii a konfiškáciu nelegálne nadobudnutého majetku
- Projekt Za pravdu
- Inšpektorát Najvyššej súdnej rady
- Inštitút pre trhovú ekonomiku
- Ministerstvo kultúry
- Ministerstvo vnútra
- Ministerstvo spravodlivosti
- Národná rada pre novinársku etiku
- Generálna prokuratúra
- Sofijská advokátska komora
- Špecializovaný trestný súd
- Úrad špeciálnej prokuratúry
- Najvyššia advokátska rada
- Najvyšší kasačný súd
- Najvyššia súdna rada
- Únia vydavateľov v Bulharsku

*Komisia sa na viacerých horizontálnych stretnutiach stretla aj s týmito organizáciami:

- Amnesty International
- Centrum pre reprodukčné práva
- CIVICUS
- Únia občianskych slobôd pre Európu
- Civil Society Europe
- Konferencia európskych cirkví
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- Európske centrum pre slobodu tlače a médií
- Európske občianske fórum
- Európska federácia novinárov
- European Partnership for Democracy

- Európske fórum mládeže
- Front Line Defenders
- Human Rights House Foundation
- Human Rights Watch
- ILGA-Europe
- Medzinárodná komisia právnikov
- Medzinárodná federácia pre ľudské práva
- International Planned Parenthood Federation European Network (IPPF EN)
- Medzinárodný tlačový inštitút
- Netherlands Helsinki Committee
- Open Society European Policy Institute
- Philanthropy Advocacy
- Protection International
- Reportéri bez hraníc
- Transparency International EU