



KOMISJA  
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 20.7.2021 r.  
SWD(2021) 701 final

## **DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI**

**Sprawozdanie na temat praworządności z 2021 r.  
Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii**

*Towarzyszący dokumentowi:*

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,  
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU  
REGIONÓW**

**Sprawozdanie na temat praworządności z 2021 r.  
Sytuacja w zakresie praworządności w Unii Europejskiej**

{COM(2021) 700 final} - {SWD(2021) 702 final} - {SWD(2021) 703 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}

## **STRESZCZENIE**

Austriacki system wymiaru sprawiedliwości w dalszym ciągu cieszy się bardzo wysokim poziomem postrzeganej niezależności, a ponadto toczą się debaty dotyczące zapowiedzianej reformy polegającej na wprowadzeniu niezależnej prokuratury. Istotne jest, aby w reformie tej uwzględniono normy europejskie dotyczące niezależności prokuratury. Jednocześnie zakończono prace nad zmianami mającymi na celu ograniczenie obowiązków sprawozdawczych prokuratorów. Wprowadzono też inne środki dotyczące systemów zarządzania zgodnością dla sądów i prokuratury oraz obowiązek przedstawiania panelom sędziowskim informacji zwrotnych na temat propozycji dotyczących powołania na stanowiska sędziowskie. Jeśli chodzi o normy dotyczące obsadzania stanowisk sędziowskich w sądach administracyjnych, w szczególności powoływania ich wiceprezesów i prezesów, nadal utrzymują się pewne obawy. Austria podejmuje dalsze starania, aby usprawnić proces cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości. System wymiaru sprawiedliwości w dalszym ciągu funkcjonuje efektywnie i wykazuje poprawę w zakresie spraw administracyjnych.

Krajowa Strategia Antykorupcyjna jest realizowana, ale odnotowano pewne opóźnienia w związku z pandemią COVID-19. W następstwie niedawnych skandali politycznych wzmożono dochodzenia w sprawach korupcji politycznej na wysokim szczeblu. Prokuratorzy, którzy zajmują się tymi sprawami, zmagają się jednak z negatywną narracją ze strony polityków. Obowiązki sprawozdawcze spoczywające na wyspecjalizowanej prokuraturze są uciążliwe i prowadzą do opóźnień mających negatywny wpływ na skuteczność dochodzeń antykorupcyjnych, ale wprowadzone niedawno zmiany mają zmniejszyć to obciążenie sprawozdawcze. Wprowadzono nowe środki mające na celu zapobieganie korupcji w odniesieniu do urzędników służby cywilnej i osób zajmujących najwyższe stanowiska w organach władzy wykonawczej, jednak środki służące skutecznemu zaradzeniu zagrożeniom dla uczciwości zawodowej parlamentarzystów nadal są ograniczone, przy czym nie ma obowiązku ujawniania aktywów, udziałów, długów i zobowiązań. Choć istnieją ramy prawne dotyczące lobbingu, ich zakres i publicznie dostępne informacje są nadal ograniczone. Kwestią problematyczną pozostaje wciąż kontrola finansowania partii politycznych.

Ramy prawne i sprzyjające otoczenie dla mediów pozostają silne, a organy ds. mediów nadal funkcjonują w sposób niezależny. Zidentyfikowano zagrożenia dla pluralizmu mediów w związku z brakiem kompleksowych i możliwych do wyegzekwowania ram prawnych dostępu do dokumentów i informacji publicznych. Aby temu zaradzić, rząd przedstawił propozycję nowej ustawy o wolności dostępu do informacji. Media w dalszym ciągu otrzymują wysokie kwoty w ramach wydatków na reklamy państwowe, ale nadal istnieją obawy co do sprawiedliwości i przejrzystości procesu ich przydzielania, potencjalnego wpływu politycznego na ten proces oraz niewystarczającej refleksji nad kwestiami pluralizmu mediów. Specjalne publiczne wsparcie finansowe dla sektora mediów oferowane podczas pandemii COVID-19 powszechnie uznano za skuteczne, ale pojawiły się wątpliwości co do jego obiektywnego podziału. Choć podjęto pewne działania w celu poprawy ochrony dziennikarzy podczas protestów, ich bezpieczeństwo jest coraz bardziej zagrożone, w szczególności w związku z nękaniami i zastraszaniem w internecie.

Jeśli chodzi o mechanizmy kontroli i równowagi, podejmowane są działania mające na celu zwiększenie udziału obywateli i zainteresowanych stron w kształtowaniu polityki. W kontekście pandemii COVID-19 organy władzy wykonawczej zostały uprawnione do

działania w drodze rozporządzeń na podstawie specjalnego prawodawstwa, a od jesieni 2020 r. prowadzona jest wzmożona kontrola parlamentarna. Trybunał Konstytucyjny odegrał ważną rolę w przeglądzie tych środków, unieważniając szereg z nich jako niewystarczająco uzasadnione. Rada Rzecznika Praw Obywatelskich, która również odegrała aktywną rolę w kontekście pandemii COVID-19, przygotowuje się do ponownej akredytacji jako krajowa instytucja praw człowieka. Rząd podjął działania na rzecz dalszego prowadzenia dialogu z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności konsultując się z nimi w kwestii wsparcia przyznawanego społeczeństwu obywatelskiemu w czasie pandemii COVID-19.

## **I. SYSTEM WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI**

Austriacki wymiar sprawiedliwości dzieli się na dwie odrębne części. System sądów powszechnych składa się z 115 sądów rejonowych (*Bezirksgerichten*), 20 sądów okręgowych (*Landesgerichten*), czterech wyższych sądów krajowych (*Oberlandesgerichten*) oraz Sądu Najwyższego (Obersten Gerichtshof). Od 2014 r. w Austrii funkcjonuje również odrębny system sądownictwa administracyjnego, na który składa się jedenaście sądów administracyjnych pierwszej instancji (*Verwaltungsgerichten*) (dziewięć krajowych sądów administracyjnych, Federalny Sąd Administracyjny i Trybunał Obrachunkowy) oraz Trybunał Administracyjny<sup>1</sup>. Trybunał Konstytucyjny zapewnia kontrolę zgodności z konstytucją ustaw federalnych i krajowych. Sędziowie są powoływani przez organ władzy wykonawczej na podstawie niewiążących propozycji złożonych przez panele sędziowskie<sup>2</sup> lub zgromadzenia ogólne sądu, które sporządzają ranking trzech kandydatów na każde stanowisko<sup>3</sup>. Prokuratura jest organem sądowym utworzonym w ramach struktury hierarchicznej pod nadzorem Ministra Sprawiedliwości, który może wydawać zarówno polecenia ogólne, jak i polecenia w poszczególnych sprawach<sup>4</sup>. Austria uczestniczy w pracach Prokuratury Europejskiej. Adwokaci są wpisani na listę adwokatów w jednej z dziewięciu lokalnych izb adwokackich, będących organizacjami publicznoprawnymi, autonomicznymi i samorządnymi, które reprezentuje wspólny organ – Federalna Izba Adwokacka<sup>5</sup>.

### **Niezależność i niezawisłość**

**Poziom postrzeganej niezależności sądów nieprzerwanie pozostaje bardzo wysoki i poprawił się wśród przedsiębiorstw.** W 2021 r. niezależność sądów i niezawisłość sędziów są postrzegane jako „dość dobre” lub „bardzo dobre” przez 83 % ogółu społeczeństwa i 78 % przedsiębiorstw<sup>6</sup>. Ogółem w ciągu ostatnich pięciu lat odnotowano stały wzrost poziomu postrzeganej niezależności wśród ogółu społeczeństwa i przedsiębiorstw, z wyjątkiem 2021 r., kiedy to poziom ten nieznacznie spadł wśród ogółu społeczeństwa.

---

<sup>1</sup> Wśród sądów rejonowych i okręgowych funkcjonuje kilka sądów wyspecjalizowanych. Struktura ta niekoniecznie odpowiada instancjom odwoławczym. Zob. CEPEJ (2021), „Study on the functioning of judicial systems in the EU Member States” [„Badanie dotyczące funkcjonowania systemów sądowych w państwach członkowskich UE”].

<sup>2</sup> Panele sędziowskie funkcjonują w sądach okręgowych i wyższych sądach krajowych, w Sądzie Najwyższym i w sądach administracyjnych, a także są odpowiedzialne za propozycje dotyczące sądów niższych instancji. W skład paneli sędziowskich wchodzi prezes, wiceprezes i trzech do pięciu innych członków sądu wybieranych przez pozostałych sędziów danego sądu. Konstytucja art. 87 ust. 2–3 oraz ustawa o zawodzie sędziego i prokuratora §§ 25–49.

<sup>3</sup> Kandydaci na sędziów sądu powszechnego muszą najpierw ubiegać się o stanowisko asesora sądowego i odbyć aplikację sędziowską (trwającą zazwyczaj cztery lata). Asesorów sądowych powołuje organ władzy wykonawczej na podstawie rekomendacji prezesa wyższego sądu krajowego. Po ukończeniu aplikacji asesory mogą ubiegać się o objęcie wolnego stanowiska zgodnie z opisaną powyżej procedurą. Ustawa o zawodzie sędziego i prokuratora §§ 1–24.

<sup>4</sup> Ustawa o prokuraturze §§ 8, 8a, 29–31.

<sup>5</sup> Rozdziały III i V kodeksu adwokackiego.

<sup>6</sup> Wykresy 48 i 50, unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości z 2021 r. Kategoryzacja poziomu postrzeganej niezależności sądów przedstawia się w następujący sposób: bardzo niski (poniżej 30 % respondentów postrzega niezależność sądów jako dość dobrą i bardzo dobrą); niski (30–39 %), średni (40–59 %), wysoki (60–75 %), bardzo wysoki (powyżej 75 %).

**Przygotowywana jest reforma mająca na celu utworzenie niezależnej prokuratury federalnej prowadzonej przez Prokuratora Generalnego.** Po tym, jak w dniu 24 lutego 2021 r. Ministerstwo Sprawiedliwości zapowiedziało ustanowienie biura prokuratury federalnej podlegającej niezależnemu Prokuratorowi Generalnemu<sup>7</sup>, Ministerstwo utworzyło grupę roboczą złożoną z zainteresowanych stron i ekspertów, która spotyka się co miesiąc od maja 2021 r. w celu zbadania różnych kwestii konstytucyjnych i prawnych związanych z reformą. Oczekuje się, że grupa przedstawi wyniki swoich badań w pierwszej połowie 2022 r., ale nie powierzono jej zadania opracowania konkretnego projektu tekstu legislacyjnego. Zainteresowane strony już od dłuższego czasu domagały się reformy prokuratury<sup>8</sup>, ponieważ krytykowano system obowiązków sprawozdawczych (zob. poniżej) oraz prawo Ministra Sprawiedliwości do wydawania poleceń prokuratorom w poszczególnych sprawach, w tym poleceń, aby nie prowadzić postępowań<sup>9</sup>. Zainteresowane strony podkreślały potrzebę zadbania o to, aby w ramach planowanej reformy wprowadzono wymierne gwarancje strukturalne zapewniające w praktyce niezależność Prokuratora Generalnego wobec wszelkiego wpływu politycznego ze strony organów władzy wykonawczej lub ustawodawczej<sup>10</sup>. Istotne jest, aby reforma ta została przygotowana w porozumieniu ze wszystkimi zainteresowanymi stronami oraz aby uwzględniono w niej normy europejskie dotyczące niezależności prokuratury<sup>11</sup>.

**Wdrażane są środki mające na celu ograniczenie obowiązków sprawozdawczych prokuratorów wobec organów władzy wykonawczej.** Zgodnie z zamiarem określonym w programie rządowym, o którym już wspomniano w sprawozdaniu na temat praworządności z 2020 r.<sup>12</sup>, rząd podjął działania w celu ograniczenia obowiązków sprawozdawczych spoczywających na prokuraturze, które prokuratura i zainteresowane strony uważają obecnie za uciążliwe i nieproporcjonalne (zob. również sekcja II)<sup>13</sup>. Pierwszym krokiem było

---

<sup>7</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 3.

<sup>8</sup> Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 3–4, oraz w szczególności: Stowarzyszenie Sędziów oraz Unia Sędziów i Prokuratorów, materiały dotyczące praworządności, s. 10–11 oraz Stowarzyszenie Prokuratorów, „Potrzeby prokuratury”, s. 7.

<sup>9</sup> Zainteresowane strony odniosły się w szczególności do postrzeganego przez opinię publiczną ryzyka wywierania wpływu politycznego. Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 3–4.

<sup>10</sup> W szczególności Stowarzyszenie Prokuratorów podkreśla, że niezależność należy zagwarantować w ramach procedury powoływania sędziów (w której komisja selekcyjna złożona z pracowników wymiaru sprawiedliwości przedstawia propozycje), przez stosowanie kryteriów kwalifikacji, wprowadzenie odpowiedniego czasu trwania kadencji i jej nieodnawialnego charakteru, a także przez odpowiednie mechanizmy rozliczalności, które pozwolą wykluczyć wpływ polityczny. Stowarzyszenie Prokuratorów (2021), Prokurator Generalny – wymogi dotyczące niezależnego szefa odpowiadającego za wydawanie poleceń. Stowarzyszenie wyraziło także obawy dotyczące zakresu uprawnień kontrolnych parlamentu nad prokuraturą, podkreślając, że nie powinny one obejmować trwających dochodzeń. Stowarzyszenie Prokuratorów (2021), Prokurator Generalny tylko z poszanowaniem podziału władzy.

<sup>11</sup> Zob. w szczególności zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy CM/Rec(2000)19 dotyczące roli prokuratury w systemie sądownictwa karnego oraz Komisja Wenecka (2010), CDL-AD(2010)040-e, „Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II – the Prosecution Service” [„Sprawozdanie w sprawie norm europejskich dotyczących niezależności systemu sądowego: część II – prokuratura”].

<sup>12</sup> Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 4.

<sup>13</sup> W tym względzie zob. Komisja Wenecka (2010), CDL-AD(2010)040-e, „Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II – the Prosecution Service” [„Sprawozdanie w sprawie norm europejskich dotyczących niezależności systemu sądowego: część II – prokuratura”], § 28,

uchylenie na żądanie Ministerstwa Sprawiedliwości w marcu 2021 r. rozporządzenia wiedeńskiego biura prokuratury naczelnej w sprawie obowiązków sprawozdawczych spoczywających na podlegających mu biurach prokuratury (w którym zobowiązano je do powiadamiania o ważnych czynnościach proceduralnych trzy dni przed ich podjęciem) (zob. również sekcja II)<sup>14</sup>. Ponadto w dniu 12 czerwca 2021 r. Ministerstwo Sprawiedliwości wydało zmienione rozporządzenie w sprawie obowiązków sprawozdawczych, w którym przewidziano węższe ograniczenie tych obowiązków w niektórych okolicznościach, na przykład przez uchylenie obowiązków przedkładania sprawozdań informacyjnych w przypadku, gdy ofiarą przestępstwa jest osoba istotna dla interesu publicznego<sup>15</sup>. Zainteresowane strony zauważyły jednak, że takie rozwiązanie może nie zmniejszyć znacznie obciążenia Centralnego Biura Prokuratury ds. Zwalczania Przestępstw Gospodarczych i Korupcji, ponieważ wiele prowadzonych przez nie spraw to sprawy istotne dla interesu publicznego, w przypadku których obowiązki te nadal będą miały zastosowanie<sup>16</sup>. W 2020 r. Minister Sprawiedliwości wydał 22 polecenia w poszczególnych sprawach, a od maja 2021 r. – 8 poleceń<sup>17</sup>, z czego wszystkie były zgodne z opinią niezależnej Rady ds. Poleceń<sup>18</sup>. Oczekuje się, że kolejne sprawozdanie dotyczące poleceń zostanie przedłożone parlamentowi latem 2021 r.

**Wprowadzono obowiązek przedstawiania panelom sędziowskim informacji zwrotnych w przypadku odstępstwa od ich zaleceń dotyczących powoływania sędziów.** W grudniu 2020 r. weszła w życie zmiana ustawy o sędziach i prokuratorach kodyfikująca spoczywający na Ministrze Sprawiedliwości obowiązek przedstawiania informacji zwrotnych na piśmie panelom sędziowskim złożonym głównie z sędziów wybranych przez pozostałych sędziów<sup>19</sup>, w przypadku gdy nie zastosowano się do ich zalecenia dotyczącego powołania sędziów. Zmieniona ustawa umożliwia także panelom sędziowskim przedstawianie pisemnej odpowiedzi w terminie dwóch tygodni<sup>20</sup>. Analogiczny proces ustanowiono również w odniesieniu do prokuratorów<sup>21</sup>. Stanowi to odpowiedź na elementy zalecenia GRECO, aby zwiększyć udział paneli sędziowskich w procedurach powoływania sędziów<sup>22</sup>. GRECO

---

30–31; zob. również sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 4.

<sup>14</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 3.

<sup>15</sup> Rozporządzenie z dnia 12 czerwca 2021 r. w sprawie nowego uregulowania obowiązków sprawozdawczych prokuratorów (Erlass vom 12. Juni 2021 über die Neuregelung der staatsanwaltschaftlichen Berichtspflichten).

<sup>16</sup> Obecnie około 40 % spraw prowadzonych przez WKStA objętych jest obowiązkami sprawozdawczymi. Obowiązki sprawozdawcze stosuje się obecnie do spraw istotnych dla interesu publicznego ze względu na charakter przestępstwa lub osobę, której sprawa dotyczy, bądź ze względu na podstawową kwestię prawną, której sprawa dotyczy, a która jeszcze nie została uregulowana. Ustawa o prokuratorach (Staatsanwaltschaftsgesetz), § 8.

<sup>17</sup> Informacje uzyskane przez Ministerstwo Sprawiedliwości w kontekście wizyty w Austrii.

<sup>18</sup> Rada ds. Poleceń (Weisungsrat) jest niezależną radą doradczą ds. poleceń Ministra, której powierzono zadanie wyrażania niewiążącej opinii na temat wszystkich poleceń w poszczególnych sprawach (oraz niektórych innych rodzajów poleceń) przed ich wydaniem. Ustawa o prokuratorach (Staatsanwaltschaftsgesetz), § 29.

<sup>19</sup> Zob. przypis 2.

<sup>20</sup> Zdaniem rządu jest to wymagane zarówno w przypadku odstępstwa od proponowanego rankingu, jak i w przypadku wyboru kandydata, którego nie było na liście. Ustawa o zawodzie sędziego i prokuratora (Richter und Staatsanwaltsdienstgesetz), § 33a.

<sup>21</sup> Ustawa o zawodzie sędziego i prokuratora (Richter und Staatsanwaltsdienstgesetz), § 180.

<sup>22</sup> GRECO Fourth Evaluation Round [Czwarta runda oceny GRECO], zalecenie (xi) (w chwili przyjęcia sprawozdania GRECO zmiana nie została jeszcze przyjęta). Zob. również rekomendacja CM/Rec(2010)12 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich dotycząca sędziów i ich: niezawisłości, odpowiedzialności

zwróciła uwagę<sup>23</sup>, że panele sędziowskie w dalszym ciągu nie uczestniczą w wyborze asesorów sądowych i nie ma kontroli sądowej nad procedurą powoływania. Panele sędziowskie (ani inne organy reprezentujące sądownictwo) nie uczestniczą również w wyborze prezesa i wiceprezesa Sądu Najwyższego, co spotkało się z krytyką Sądu Najwyższego<sup>24</sup>.

**Nadal pozostają pewne obawy w kwestii obsadzania stanowisk sędziowskich w sądach administracyjnych, w szczególności w odniesieniu do powoływania prezesów i wiceprezesów sądów<sup>25</sup>.** Powoływanie wiceprezesów i prezesów krajowych sądów administracyjnych zasadniczo pozostaje w gestii organów władzy wykonawczej, bez stałego udziału organów władzy sądowniczej, jak zauważono już w sprawozdaniu na temat praworządności z 2020 r.<sup>26</sup> W marcu 2021 r. GRECO powtórzyła swoje zalecenia dotyczące większego udziału paneli sędziowskich w powoływaniu sędziów, w tym w powoływaniu (wice)prezesów sądów administracyjnych<sup>27</sup>. Zainteresowane strony<sup>28</sup> w dalszym ciągu podkreślają, że brak stałego udziału wymiaru sprawiedliwości w tym procesie powoływania, w połączeniu z szerokimi uprawnieniami i obowiązkami prezesów sądów, budzi wątpliwości co do spełniania norm europejskich<sup>29</sup>. Rząd oraz Konferencja Prezesów Sądów Administracyjnych wyjaśnili, że w szeregu krajów związkowych na mocy prawa lub w praktyce powstają specjalne komitety, których celem jest przygotowanie propozycji dotyczących powołania<sup>30</sup>, ale w ich składzie nie muszą zasiadać (w większości) sędziowie. Wezwano także do harmonizacji wymogów dotyczących obsadzania stanowisk sędziowskich w sądach administracyjnych, regulowanych oddzielnie w odniesieniu do każdego krajowego sądu administracyjnego<sup>31</sup>. Zgodnie z zaleceniami Rady Europy, jeżeli organ władzy

---

i efektywności, pkt 47. W tym kontekście zob. również wyrok TSUE z dnia 20 kwietnia 2021 r. w sprawie C-896/19, Repubblica, ECLI:EU:C:2021:311, pkt 71.

<sup>23</sup> GRECO Fourth Evaluation Round – Interim Compliance Report [Czwarta runda oceny GRECO – wstępny raport zgodności], zalecenie (x), pkt 27–32. Stowarzyszenie Sędziów oraz Unia Sędziów i Prokuratorów, materiały dotyczące praworządności, s. 10–11; Stowarzyszenie Sędziów Administracyjnych, Program działania sądownictwa administracyjnego na rok 2022, s. 3–5.

<sup>24</sup> Sąd Najwyższy uważa to za niezgodne z wymogami austriackiej konstytucji, choć w 1979 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że jest to zgodne z konstytucją z uwagi na wieloletnie tradycje historyczne, przy czym pogląd ten jest przedmiotem debaty w ramach doktryny prawnej. Informacje przekazane przez austriacki Sąd Najwyższy na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r. W tym względzie zob. rekomendacja CM/Rec(2010)12 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich dotycząca sędziów i ich: niezawisłości, odpowiedzialności i efektywności, pkt 47 oraz CCJE, Opinion No. 19 (2016) on the role of court presidents [Opinia nr 19 w sprawie roli prezesów sądów], pkt 38: „procedury powoływania prezesów sądów powinny przebiegać w taki sam sposób jak procedury wyboru i powoływania sędziów”.

<sup>25</sup> Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 2–3.

<sup>26</sup> Tamże.

<sup>27</sup> GRECO Fourth Evaluation Round – Interim Compliance Report [Czwarta runda oceny GRECO – wstępny raport zgodności], zalecenia (x) i (xi), pkt 27–37.

<sup>28</sup> Informacje przekazane przez Stowarzyszenie Austriackich Sędziów Administracyjnych na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r.

<sup>29</sup> CCJE, Opinion No. 19 (2016) on the role of court presidents [Opinia nr 19 w sprawie roli prezesów sądów], pkt 38 oraz rekomendacja CM/Rec(2010)12 Komitetu Ministrów Rady Europy, pkt 47.

<sup>30</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2020 r., s. 20–22 oraz uwagi pisemne uzyskane przez Ministerstwo Sprawiedliwości w kontekście wizyty w państwie. Zob. również sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 3, przypis 10 i 11.

<sup>31</sup> GRECO, Fourth Evaluation Round – Interim Compliance Report [Czwarta runda oceny GRECO – wstępny raport zgodności], zalecenie (ix); Stowarzyszenie Sędziów Administracyjnych, Program działania

wykonawczej podejmuje decyzje dotyczące wyboru sędziów, niezależny i właściwy organ w znacznej części wywodzący się z sądownictwa powinien być upoważniony do wydawania zaleceń lub wyrażania opinii, które ten organ władzy wykonawczej uwzględni w praktyce<sup>32</sup>.

**Wprowadzane są środki mające na celu wzmocnienie ram zapewniających uczciwość zawodową sędziów i prokuratorów.** Po przyjęciu w 2019 r. wytycznych dotyczących przestrzegania przepisów przez wszystkich pracowników wymiaru sprawiedliwości<sup>33</sup> sądy i prokuratura wdrażają obecnie kompleksowy system zarządzania zgodnością, który obejmuje powoływanie regionalnych pracowników ds. zgodności z prawem działających jako pojedynczy punkt kontaktowy w kwestiach związanych z przestrzeganiem przepisów poruszanych przez wszystkich pracowników wymiaru sprawiedliwości<sup>34</sup>. Wprowadzono program e-uczenia się poświęcony przestrzeganiu przepisów i skoncentrowany na kwestiach związanych z konfliktem interesów, który ukończyło już ponad 1 400 pracowników<sup>35</sup>. GRECO z zadowoleniem przyjęła ustanowienie wytycznych dotyczących przestrzegania przepisów i powołanie pracowników ds. zgodności z przepisami, ale podkreśliła potrzebę doprecyzowania dostępnego dla sędziów i prokuratorów poufnego poradnictwa w kwestiach związanych z etyką<sup>36</sup>. Ponadto zainteresowane strony zauważają, że wytyczne dotyczące przestrzegania przepisów zostały ustanowione przez organy władzy wykonawczej, a nie przez same organy władzy sądowniczej<sup>37</sup>, a także że nie opracowano kodeksu etycznego sędziów administracyjnych. GRECO zauważa również, że jak dotąd w Austrii nie wprowadzono systemu okresowej oceny<sup>38</sup>.

## **Jakość**

**Sądom i prokuraturze przydzielono dodatkowe zasoby, ale w Federalnym Trybunale Obrachunkowym wciąż występują problemy.** Po uwzględnieniu dodatkowych stanowisk w 2020 r. ponownie zwiększono budżet na wymiar sprawiedliwości w 2021 r., między innymi zapewniono dodatkowe finansowanie związane ze skutkami pandemii COVID-19<sup>39</sup>,

---

sądownictwa administracyjnego na rok 2022, s. 3–5. Informacje przekazane przez Stowarzyszenie Sędziów Administracyjnych na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r.

<sup>32</sup> Ponieważ (wice)prezesi sądów administracyjnych nie muszą być wybierani spośród powołanych sędziów administracyjnych, powołanie na stanowisko prezesa sądu może jednocześnie oznaczać powołanie na sędziego. Rekomendacja CM/Rec(2010)12 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich dotycząca sędziów i ich: niezawisłości, odpowiedzialności i efektywności, pkt 47.

<sup>33</sup> Wytyczne te skierowane są zarówno do pracowników Ministerstwa Sprawiedliwości, jak i sądów, biur prokuratury i systemu więziennictwa, a także są dostępne na stronie internetowej: <https://www.justiz.gv.at/home/justiz/compliance~79b.de.html>

<sup>34</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 17.

<sup>35</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 16–17.

<sup>36</sup> GRECO Fourth Evaluation Round – Interim Compliance Report [Czwarta runda oceny GRECO – wstępny raport zgodności], zalecenia (xiv) i (xviii), pkt 45–46 i 64–65.

<sup>37</sup> Informacje przekazane przez Stowarzyszenie Austriackich Sędziów Administracyjnych na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r.

<sup>38</sup> GRECO Fourth Evaluation Round – Interim Compliance Report [Czwarta runda oceny GRECO – wstępny raport zgodności], zalecenie (xii). W tym względzie zob. również rekomendacja CM/Rec(2010)12 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich dotycząca sędziów i ich: niezawisłości, odpowiedzialności i efektywności, pkt 58.

<sup>39</sup> Budżet na 2021 r. zwiększono o 65,763 mln EUR (z uwzględnieniem systemu karnego; w tym 4,439 mln EUR przydzielono w kontekście pandemii COVID-19). Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 7.

a także zakończono proces obsadzania większości dodatkowo utworzonych stanowisk<sup>40</sup>. Austria na swój system wymiaru sprawiedliwości wydaje około 0,28 % PKB<sup>41</sup>. Choć ten zwiększony budżet stanowi odpowiedź na obawy zgłaszane przez zainteresowane strony i analizę Ministerstwa Sprawiedliwości dotyczącą wcześniejszych cięć w budżecie na wymiar sprawiedliwości<sup>42</sup>, wyniki kontroli opublikowane przez Trybunał Obrachunkowy w styczniu 2021 r.<sup>43</sup> potwierdzają, że w Federalnym Trybunale Obrachunkowym nadal występują problemy z zasobami<sup>44</sup>, szczególnie w odniesieniu do pracowników sądów bardzo niskiego szczebla w porównaniu z innymi sądami<sup>45</sup> (zaledwie około 0,25 stanowiska pracownika sądu na jednego sędziego), a także w odniesieniu do wielu nieobsadzonych stanowisk sędziowskich<sup>46</sup>, co doprowadziło również do znacznych zaległości w rozpatrywaniu spraw. Trybunał Obrachunkowy skierował szereg zaleceń do Federalnego Trybunału Obrachunkowego i Ministerstwa Finansów, w tym dotyczących ograniczenia obciążeń administracyjnych nałożonych na sędziów, aby umożliwić postępy w zmniejszaniu zaległości i skracaniu czasu trwania postępowań<sup>47</sup>.

**Wprowadzane są zmiany mające na celu zmniejszenie opłat sądowych w konkretnych obszarach.** Jak zauważono w sprawozdaniu na temat praworządności z 2020 r., zdaniem zainteresowanych stron wysokie opłaty sądowe w Austrii mogą stanowić wyzwanie pod względem dostępu do wymiaru sprawiedliwości<sup>48</sup>. Wdrożono szereg środków zmniejszających opłaty sądowe w konkretnych obszarach, w tym w postępowaniach z powództwa cywilnego<sup>49</sup>. O ile w ramach globalnej reformy postępowania egzekucyjnego przyjętej w kwietniu 2021 r. opłaty sądowe zostały podwyższone, o tyle niektóre czynności procesowe wymagające opłaty zostały jednocześnie ograniczone<sup>50</sup>. Przygotowywane są pewne inne szczególne środki związane z opłatami sądowymi, np. za postępowanie cywilne<sup>51</sup>, ale na tym etapie nie przewiduje się ogólnej oceny systemu opłat sądowych<sup>52</sup>. W

<sup>40</sup> W 2020 r. utworzono dziesięć dodatkowych stanowisk dla sędziów, 40 dla prokuratorów i 100 dla pracowników sądów. Uwagi na piśmie uzyskane przez Ministerstwo Sprawiedliwości w kontekście wizyty w Austrii. Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 4–5.

<sup>41</sup> Wykres 30, unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości z 2021 r.

<sup>42</sup> Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 4.

<sup>43</sup> Trybunał Obrachunkowy (2021), Federalny Trybunał Obrachunkowy.

<sup>44</sup> Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 5.

<sup>45</sup> W sprawozdaniu wykazano, że dla porównania na przykład w Federalnym Sądzie Administracyjnym na jednego sędziego przypada średnio 1,6 stanowiska pracownika sądu, zob. s. 51.

<sup>46</sup> Federalny Trybunał Obrachunkowy (zob. Trybunał Obrachunkowy (2021), s. 3) i zainteresowane strony wskazały, że zaproszenia do składania kandydatur do objęcia wolnego stanowiska sędziego wymagają zatwierdzenia przez Ministra Finansów, co w praktyce może powodować opóźnienia. Zainteresowane strony uważają, że jest to niezgodne z przepisami dotyczącymi służb krajowych w odniesieniu do sędziów sądów powszechnych. Informacje przekazane przez Stowarzyszenie Austriackich Sędziów Administracyjnych na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r.

<sup>47</sup> Trybunał Obrachunkowy (2021), Federalny Trybunał Obrachunkowy, s. 65–66.

<sup>48</sup> Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 5.

<sup>49</sup> W ramach ustawy o nawoływaniu do nienawiści w internecie (Hass-im-Netz-Bekämpfungsgesetz) przyjętej w dniu 23 grudnia 2020 r.

<sup>50</sup> Gesamtreform des Exekutionsrechts przyjęta w dniu 22 kwietnia 2021 r. Nationalrat (2021), Nationalrat beschließt umfassende Reform des Exekutionsrechts, [https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR\\_2021/PK0480/index.shtml](https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2021/PK0480/index.shtml)

<sup>51</sup> Informacje uzyskane przez Ministerstwo Sprawiedliwości w kontekście wizyty w Austrii.

2020 r. wpływy z opłat sądowych spadły z powodu pandemii COVID-19, a korekta o wskaźnik inflacji została tymczasowo odroczone do maja 2021 r., co zmniejszyło obejmującą te wpływy część budżetu systemu wymiaru sprawiedliwości<sup>53</sup>, który mimo to pozostaje wysoki. Jako potencjalne przeszkody w dostępie do wymiaru sprawiedliwości zainteresowane strony wskazują w szczególności brak górnego pułapu opłat sądowych w sprawach o wysokiej wartości przedmiotu sporu oraz automatyczne korekty o wskaźnik inflacji<sup>54</sup>.

**Przygotowano oferty szkoleń wstępnych dla sędziów sądów administracyjnych.** Od 2020 r. austriacka Akademia Sądownictwa Administracyjnego<sup>55</sup> oferuje program szkoleniowy dla nowo powołanych sędziów sądów administracyjnych składający się z modułów poświęconych zarządzaniu postępowaniami, etyce zawodowej, przepisów dotyczących służby sędziowskiej oraz cyfrowego systemu wymiaru sprawiedliwości<sup>56</sup>. O ile sędziowie sądów powszechnych i prokuratorzy przechodzą kompleksowe czteroletnie szkolenie przygotowawcze przed rozpoczęciem służby<sup>57</sup>, o tyle sędziowie sądów administracyjnych są powoływani po zdobyciu uprzednio co najmniej pięcioletniego doświadczenia zawodowego w dziedzinie prawa<sup>58</sup>. Szkolenie wstępne dla nowo powołanych sędziów administracyjnych nie jest jednak wymagane na mocy prawa<sup>59</sup>, co spotkało się z krytyką zainteresowanych stron<sup>60</sup>. Ponadto zalecono wprowadzenie rocznego programu doskonalenia zawodowego dla wszystkich sędziów i prokuratorów, który obejmowałby w szczególności elementy związane z uczciwością zawodową<sup>61</sup>.

**Podejmowane są starania na rzecz dalszych postępów w cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości.** Ogólny poziom cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości jest wysoki: w pełni wdrożono zasady proceduralne dotyczące stosowania narzędzi cyfrowych w sprawach cywilnych, karnych i administracyjnych<sup>62</sup>, a sądy i prokuratura szeroko stosują narzędzia

---

<sup>52</sup> Choć w poprzednim programie rządowym przewidziano kompleksową ocenę, w programie na lata 2020–2024 zawarto jedynie zobowiązanie do „oceny opłat sądowych i przyszłego zmniejszenia opłat sądowych, w tym za postępowania z powództwa cywilnego oraz apelacje w sprawie środków odwoławczych”. Program rządowy na lata 2020–2024, s. 22.

<sup>53</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 7.

<sup>54</sup> Informacje przekazane przez austriacką Izbę Adwokacką na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r. oraz informacje uzyskane w kontekście wizyty w Austrii. Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 5.

<sup>55</sup> Założona w 2017 r. przez Konferencję Prezesów Sądów Administracyjnych, Trybunał Administracyjny, Uniwersytet Johanna Keplera w Linzu oraz Uniwersytet Ekonomiczny w Wiedniu.

<sup>56</sup> Austriacka Akademia Sądownictwa Administracyjnego, „Etap wprowadzenia nowo powołanych sędziów”.

<sup>57</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 8. Zob. również przypis 3.

<sup>58</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 21.

<sup>59</sup> Informacje przekazane przez Stowarzyszenie Austriackich Sędziów Administracyjnych na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 8.

<sup>60</sup> W tym względzie zob. rekomendacja CM/Rec(2010)12 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich dotycząca sędziów i ich: niezawisłości, odpowiedzialności i efektywności, pkt 56–57; CCJE, Opinia No. 4 (2003) on appropriate initial and in-service training for judges at national and European levels [Opinia nr 4 w sprawie odpowiedniego szkolenia wstępnego i doskonalenia zawodowego sędziów na poziomie krajowym i europejskim] oraz CCJE, „Magna Carta of Judges”, pkt 8. Informacje przekazane przez Stowarzyszenie Austriackich Sędziów Administracyjnych na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 7–9.

<sup>61</sup> GRECO Fourth Evaluation Round – Interim Compliance Report [Czwarta runda oceny GRECO – wstępny raport zgodności], zalecenie (xix).

<sup>62</sup> Wykres 41, unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości z 2021 r.

komunikacji cyfrowej i elektronicznej<sup>63</sup>. Rozwiązania cyfrowe w zakresie wszczynania i śledzenia postępowań są w dużym stopniu dostępne w przypadku postępowań cywilnych, administracyjnych i karnych<sup>64</sup>. Jak już zauważono w sprawozdaniu na temat praworządności z 2020 r.<sup>65</sup>, Austria w dalszym ciągu realizuje projekt pt. „Sprawiedliwość 3.0”, którego celem jest wprowadzenie we wszystkich sądach akt elektronicznych do 2025 r. Od czerwca 2021 r. w postępowaniach w 56 sądach, dziewięciu biurach prokuratur oraz w Sądzie Najwyższym i prokuraturze generalnej wykorzystywane są w pełni cyfrowe procedury<sup>66</sup>. Kolejne planowane kroki to wykorzystywanie wyłącznie elektronicznych akt sprawy we wszystkich biurach prokuratur do połowy 2022 r. i we wszystkich nowych postępowaniach cywilnych do połowy 2023 r.<sup>67</sup> Nowa platforma „JustizOnline” uruchomiona w listopadzie 2020 r. to kompleksowe miejsce dla wszystkich obywateli, zapewniające dostęp do usług takich jak przedkładanie wniosków elektronicznych lub przeglądanie akt sprawy oraz wsparcie dla użytkowników za pośrednictwem narzędzia wirtualnego doradcy<sup>68</sup>. Rząd wprowadza także nowy kompleksowy cyfrowy system sprawozdawczości w zakresie wyników, zawierający dane na temat wyników pracy sądów i prokuratury, który zostanie opublikowany na platformie „JustizOnline”<sup>69</sup>. W kontekście pandemii COVID-19 wprowadzono środki proceduralne, aby umożliwić wykorzystanie systemów wideokonferencji zarówno w sprawach cywilnych, jak i karnych, które mają być stosowane zgodnie z systemem „sygnalizacji świetlnej”<sup>70</sup>.

## **Efektywność**

**System wymiaru sprawiedliwości w dalszym ciągu funkcjonuje efektywnie i wykazuje poprawę w zakresie spraw administracyjnych<sup>71</sup>.** Średni czas potrzebny na rozpoznanie spraw gospodarczych pozostał krótki (137 dni w 2019 r. w porównaniu z 138 w 2018 r.), przy czym wskaźnik zamykanych spraw utrzymał się na stabilnym poziomie 100,4 %, a liczba spraw oczekujących na rozpatrzenie była niska, co świadczy o tym, że w tym względzie system wymiaru sprawiedliwości prowadzi swoje postępowania w sposób efektywny<sup>72</sup>. Jeśli chodzi o sprawy administracyjne, odnotowano dalszą poprawę wskaźników efektywności, w szczególności w przypadku wskaźnika zamykanych spraw (na poziomie 110,7 % w 2019 r. w porównaniu z 89,7 % w 2018 r.) oraz liczby spraw oczekujących na rozpatrzenie, która zmniejszyła się, ale pozostaje ogólnie wysoka (0,8 sprawy na 100 mieszkańców w 2019 r. w porównaniu z 0,9 sprawy w 2018 r.)<sup>73</sup>. Niemniej

<sup>63</sup> Wykresy 42–44, unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości z 2021 r.

<sup>64</sup> Pewne utrzymujące się luki dotyczą możliwości dostępu klientów do elektronicznych akt spraw będących w toku i zamkniętych, szczególnie w przypadku spraw administracyjnych. Wykresy 45–46, unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości z 2021 r.

<sup>65</sup> Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 5.

<sup>66</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 9.

<sup>67</sup> Informacje uzyskane przez Ministerstwo Sprawiedliwości w kontekście wizyty w Austrii.

<sup>68</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 9. Dostępne na stronie internetowej: <https://justizonline.gv.at/>

<sup>69</sup> Tamże.

<sup>70</sup> OHCHR (2021), „Questionnaire on the impact of the COVID-19 pandemic on the administration of justice and the free and independent exercise of the legal profession” [„Kwestionariusz dotyczący skutków pandemii COVID-19 dla administracji sądowej oraz swobodnego i niezależnego wykonywania zawodu prawniczego”].

<sup>71</sup> Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 5–6.

<sup>72</sup> Wykresy 6, 11 i 14, unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości z 2021 r.

<sup>73</sup> Wykresy 8, 12 i 15, unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości z 2021 r.

jednak średni czas potrzebny na rozpoznanie spraw administracyjnych (440 dni) pozostaje stosunkowo długi<sup>74</sup>.

## **II. RAMY ANTYKORUPCYJNE**

Obecnie realizowana jest Krajowa Strategia Antykorupcyjna oraz działania przewidziane w planie działania na lata 2019–2020. Do organów zaangażowanych w walkę z korupcją należą: Federalne Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralne Biuro Prokuratury ds. Zwalczania Przestępstw Gospodarczych i Korupcji (Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft – WKStA), Federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych oraz Federalne Biuro Antykorupcyjne (BAK) i Służba Wywiadu Kryminalnego (BK). Zadaniem Trybunału Obrachunkowego jest prowadzenie kontroli i sporządzanie sprawozdań w zakresie zarządzania finansami na poziomie krajowym i lokalnym, w tym w odniesieniu do aspektów antykorupcyjnych, a także monitorowanie finansów partii politycznych. Na ramy prawne składają się odpowiednie przepisy kodeksu karnego i kodeksu postępowania karnego oraz przepisy szczególne dotyczące korupcji<sup>75</sup>. Obejmują one także sprawy z udziałem zagranicznych urzędników publicznych.

**W opinii ekspertów i pracowników na stanowiskach kierowniczych w przedsiębiorstwach korupcja w sektorze publicznym utrzymuje się na stosunkowo niskim poziomie.** W publikowanym przez Transparency International wskaźniku postrzegania korupcji w 2020 r. Austria, z wynikiem 76/100, zajmuje 5. miejsce w Unii Europejskiej i 15. miejsce na świecie<sup>76</sup>. Wskaźnik ten utrzymywał się na stosunkowo stabilnym poziomie<sup>77</sup> w ciągu ostatnich pięciu lat<sup>78</sup>.

**Krajowa Strategia Antykorupcyjna jest realizowana, ale zgłoszono pewne opóźnienia w związku z pandemią COVID-19.** Krajową Strategię Antykorupcyjną przyjęto w 2018 r.<sup>79</sup> i towarzyszy jej plan działania przyjęty w dniu 16 stycznia 2019 r. i obejmujący lata 2019–2020<sup>80</sup>. Głównym celem strategii i planu działania w cyklu 2019–2020 jest zwiększenie i zapewnienie uczciwości i przejrzystości w administracji, polityce i biznesie. Organ koordynacyjny ds. zwalczania korupcji zdecydował się przedłużyć cykl wdrażania i przeglądu strategii i towarzyszącego jej planu działania. O ile, jak zgłoszono, działania przewidziane na 2019 r. zostały zrealizowane, o tyle w przypadku działań zaplanowanych na 2020 r. odnotowano opóźnienia, ponieważ większość z nich dotyczyła konferencji,

<sup>74</sup> Obejmuje to Federalny Trybunał Obrachunkowy, który – jak zauważono powyżej – zмага się ze szczególnymi problemami związanymi z czasem trwania postępowań.

<sup>75</sup> Do istotnych przepisów należą: ustawa federalna o utworzeniu i organizacji Federalnego Biura Antykorupcyjnego, ustawa federalna o odpowiedzialności podmiotów za przestępstwa oraz ustawa federalna o ekstradycji i wzajemnej pomocy prawnej w sprawach karnych.

<sup>76</sup> Transparency International, wskaźnik postrzegania korupcji w 2020 r. (2021) s. 2–3. Kategoryzacja poziomu postrzeganej korupcji przedstawia się w następujący sposób: niski (postrzeganie korupcji w sektorze publicznym przez ekspertów i pracowników na stanowiskach kierowniczych w przedsiębiorstwach z wynikiem powyżej 79); stosunkowo niski (wynik 79–60), stosunkowo wysoki (59–50), wysoki (wynik poniżej 50).

<sup>77</sup> W 2015 r. osiągnięto wynik 76, natomiast w 2020 r. – 76. Wynik znacząco wzrasta/maleje, jeżeli zmienia się o więcej niż pięć punktów; poprawia się/pogarsza się (zmiany o 4–5 punktów); jest stosunkowo stabilny (zmiany o 1–3 punkty) w ciągu ostatnich pięciu lat.

<sup>78</sup> Dane Eurobarometru dotyczące postrzegania korupcji przez obywateli i przedsiębiorstwa oraz doświadczeń z nią związanych, przedstawione w ubiegłym roku, są aktualizowane co dwa lata. Najnowszy zbiór danych to specjalne badanie Eurobarometr 502 (2020 r.) i badanie Eurobarometr Flash 482 (2019 r.).

<sup>79</sup> [https://www.bak.gv.at/301/praevention\\_education/anti\\_korruptionsstrategie/files/NAKS\\_Web.pdf](https://www.bak.gv.at/301/praevention_education/anti_korruptionsstrategie/files/NAKS_Web.pdf)

<sup>80</sup> [https://www.bak.gv.at/bmi\\_documents/2286.pdf](https://www.bak.gv.at/bmi_documents/2286.pdf)

spotkań i szkoleń, których nie można było zorganizować podczas pandemii COVID-19<sup>81</sup>. Niemniej jednak zamiast tego uruchomiono pewne nowe działania, takie jak indywidualne porady udzielane za pośrednictwem poczty elektronicznej i telefonicznie w związku z zapytaniami dotyczącymi przestrzegania przepisów i uczciwości otrzymanymi od członków sieci urzędników ds. uczciwości zawodowej<sup>82</sup>. Ponadto w 2020 r. sieć odnotowała wzrost o 60 % liczby wniosków o członkostwo wśród urzędników publicznych<sup>83</sup>.

**Wzmocniono dochodzenia w sprawie korupcji na wysokim szczeblu, a jednocześnie poszczególni prokuratorzy byli przedmiotem negatywnej publicznej narracji ze strony polityków.** W Austrii znaczna większość wszystkich dochodzeń na dużą skalę jest prowadzona przez Centralne Biuro Prokuratury ds. Zwalczania Przestępstw Gospodarczych i Korupcji<sup>84</sup>. Po głośnych skandalach politycznych biuro to zintensyfikowało prowadzone dochodzenia w sprawie korupcji politycznej na wysokim szczeblu. Prokuratorzy prowadzący niektóre z najgłośniejszych spraw byli przedmiotem negatywnej publicznej narracji ze strony przedstawicieli rządu<sup>85</sup>, co spotkało się z krytyką Prezydenta Federalnego<sup>86</sup>, jak również stowarzyszeń sędziów, którzy zauważyli, że takie publiczne oświadczenia wpływają negatywnie na postrzeganie niezależności sądów przez opinię publiczną<sup>87</sup>. Federalne Biuro Antykorupcyjne, które prowadzi dochodzenia policyjne i współpracuje z Centralnym Biurem Prokuratury ds. Zwalczania Przestępstw Gospodarczych i Korupcji, odnotowało 32 nowe sprawy dotyczące domniemanej korupcji w 2020 r. Zgodnie z projektem wniosku ustawodawczego przedłożonym do konsultacji publicznych w marcu 2021 r.<sup>88</sup> przeszukania na miejscu w siedzibach organów publicznych nie byłyby już dozwolone, a Centralne Biuro Prokuratury ds. Zwalczania Przestępstw Gospodarczych i Korupcji musiałoby zamiast tego składać wnioski o „wsparcie administracyjne” w celu uzyskania dokumentów i dowodów. Prokuratura i zainteresowane strony wyraziły zaniepokojenie negatywnym wpływem tego przepisu na zdolność gromadzenia dowodów, co z kolei może wpływać na skuteczność dochodzeń antykorupcyjnych<sup>89</sup>. Po dokonaniu przeglądu i analizy wszystkich odpowiedzi

<sup>81</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 15.

<sup>82</sup> Sieć urzędników ds. uczciwości zawodowej to inicjatywa Federalnego Biura Antykorupcyjnego (BAK) na rzecz propagowania wiedzy na temat zasad uczciwości zawodowej, a jej członkami są kraje związkowe, gminy i przedsiębiorstwa państwowe. Jej celem jest edukowanie zainteresowanych urzędników służby cywilnej, aby stali się ekspertami w dziedzinie uczciwości zawodowej w administracji publicznej.

<sup>83</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 15.

<sup>84</sup> Około 35 % wszystkich dochodzeń prowadzonych przez WKStA to postępowania na dużą skalę, przy czym WKStA prowadzi 70 % wszystkich postępowań na dużą skalę.

<sup>85</sup> Aby uzyskać bardziej szczegółowe informacje, zob. Der Standard (2021) <https://images.derstandard.at/2021/02/21/Schreiben-des-Bundeskanzlers-als-PDF-Datei.pdf> oraz Kurier (2020) <https://kurier.at/politik/inland/defizite-bei-korruptionsbekaempfern-kurz-ruft-zu-rundem-tisch/400746720>

<sup>86</sup> Zob. nagranie wideo z oświadczeniem z dnia 21 maja 2021 r., <https://www.bundespraesident.at/aktuelles/detail/statement> Minister Sprawiedliwości wygłosił podobne oświadczenia.

<sup>87</sup> Zob. Stowarzyszenie Sędziów (2021), „Długi rok”, <https://richtervereinigung.at/wp-content/uploads/delightful-downloads/2021/03/Editorial-03-2021-1.pdf> Niedawno Stowarzyszenie Sędziów wyraziło ubolewanie w związku z tendencją prowadzenia upolitycznionych ataków na pracowników sądownictwa, <https://www.derstandard.at/story/2000126684223/richterpraesidentin-matejka-angriffe-auf-justiz-sehr-oft-grenzueberschreitend>

<sup>88</sup> Konsultacje zakończyły się w dniu 7 maja 2021 r., a rząd dokona teraz przeglądu wniosku przed przekazaniem go parlamentowi, [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/ME/ME\\_00104/index.shtml](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/ME/ME_00104/index.shtml)

<sup>89</sup> Zob. na przykład opinia Sądu Najwyższego wyrażona w ramach konsultacji publicznych, w której stwierdzono: „O ile celem proponowanej regulacji nie jest uniemożliwienie prowadzenia postępowań karnych w ujęciu ogólnym, a w szczególności walki z korupcją, zmiana (wniosku) jest nieunikniona”.

udzielonych w ramach konsultacji publicznych oraz spotkania ekspertów z zainteresowanymi stronami przedstawiono zmieniony rządowy projekt ustawy<sup>90</sup>.

**Uciążliwe obowiązki sprawozdawcze spoczywające na prokuraturach prowadzą do opóźnień i mają negatywny wpływ na skuteczność dochodzeń antykorupcyjnych<sup>91</sup>.** Zgodnie z wprowadzonym w 2019 r. bardziej rygorystycznym obowiązkiem prokuratorzy Centralnego Biura Prokuratury ds. Zwalczania Przestępstw Gospodarczych i Korupcji (WKStA) mają obowiązek złożyć sprawozdanie biura prokuratury naczelnej w Wiedniu na trzy dni robocze przed rozpoczęciem czynności proceduralnych. WKStA zasygnalizowało, że te dodatkowe obowiązki sprawozdawcze są uciążliwe i mogą prowadzić do opóźnień w dochodzeniach<sup>92</sup>, ponieważ około 40 % postępowań prowadzonych przez WKStA podlega rygorystycznym obowiązkom sprawozdawczym<sup>93</sup>. Liczba sprawozdań znacznie wzrosła w ciągu ostatnich pięciu lat (z 1 100 w 2017 r., do 1 957 w 2018 r. i 2 299 w 2019 r.)<sup>94</sup>. Aby rozwiązać te problemy, Ministerstwo Sprawiedliwości przyjęło w marcu 2021 r. nowe rozporządzenie, w którym częściowo złagodziło obowiązki sprawozdawcze, wyjaśniając, że biura prokuratur nie muszą zgłaszać ważnych czynności proceduralnych przed rozpoczęciem ich wykonywania. Na 2021 r. zaplanowano analogiczne zmiany ustawy o prokuraturze<sup>95</sup> (zob. także sekcja I). Niedawno opublikowano zmienione rozporządzenie w sprawie obowiązków sprawozdawczych.

**Trwają prace nad reformami przepisów dotyczących finansowania partii politycznych, w tym roli Trybunału Obrachunkowego.** Jak zauważono w sprawozdaniu na temat praworządności z 2020 r., austriacki Trybunał Obrachunkowy ma ograniczone uprawnienia kontrolne, a jego jedyne uprawnienie w zakresie prowadzenia dochodzeń polega na weryfikowaniu dokładności sprawozdań finansowych partii politycznych<sup>96</sup>. W opublikowanym niedawno sprawozdaniu Trybunał Obrachunkowy skrytykował system dotacji na rzecz organów edukacyjnych partii politycznych reprezentowanych w parlamencie, zalecając powierzenie Trybunałowi pełnej kontroli i możliwości nakładania sankcji<sup>97</sup>. Mimo że w programie rządowym na lata 2020–2024<sup>98</sup> rząd zobowiązał się do przeprowadzenia reform mających na celu wzmocnienie kontroli finansowej nad partiami politycznymi, jak dotąd nie podjęto konkretnych działań w tym względzie. Zdaniem zainteresowanych stron i Trybunału Obrachunkowego w ramach reform należy przewidzieć powierzenie Trybunałowi Obrachunkowemu, który odpowiada za monitorowanie finansowania partii, uprawnień w zakresie dodatkowej kontroli i prowadzenia dochodzeń, z uwzględnieniem

---

<sup>90</sup> [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/I/I\\_00937/index.shtml](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/I/I_00937/index.shtml)

<sup>91</sup> Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii.

<sup>92</sup> Informacje uzyskane w kontekście wizyty w Austrii. W jednym z podanych przykładów, dotyczącym głośnej sprawy, która jest również przedmiotem dochodzenia parlamentarnego, Centralne Biuro Prokuratury ds. Zwalczania Przestępstw Gospodarczych i Korupcji poinformowało, że zadania dochodzeniowe obejmowały jedynie 50 % czasu poświęconego przez biuro prokuratury na tę sprawę, natomiast drugie 50 % zajęło wypełnianie obowiązków sprawozdawczych.

<sup>93</sup> Informacje uzyskane w kontekście wizyty w Austrii.

<sup>94</sup> Informacje uzyskane w kontekście wizyty w Austrii.

<sup>95</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 3.

<sup>96</sup> Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii.

<sup>97</sup> Trybunał Obrachunkowy (2019), sprawozdanie na temat organów edukacyjnych partii politycznych (*Bildungseinrichtungen der politischen Parteien*).

<sup>98</sup> Rząd austriacki (2020), program rządowy na lata 2020–2024.

większej przejrzystości i rozliczalności w procesie sprawozdawczości, a także przeglądu systemu sankcji<sup>99</sup>.

**Środki mające na celu skuteczne przeciwdziałanie zagrożeniom dla uczciwości zawodowej członków parlamentu są nadal ograniczone<sup>100</sup>.** Członkowie parlamentu nie są zobowiązani do publicznego ujawniania swoich aktywów, udziałów, długów i zobowiązań ani żadnych innych interesów gospodarczych, w tym inwestycji w spółki. Ponadto nie istnieją mechanizmy monitorowania i sankcji, które pozwalałyby kontrolować dokładność takich oświadczeń, gdy są one publikowane dobrowolnie<sup>101</sup>. Parlamentarzyści nie są też objęci zakazem podejmowania dodatkowej pracy ani zajmowania stanowisk kierowniczych lub zarządczych. Powołana przez Radę Europy Grupa Państw przeciwko Korupcji (GRECO) podkreśliła niski poziom stosowania się przez Austrię do zaleceń wydawanych w odniesieniu do zapobiegania korupcji wśród członków parlamentu, sędziów i prokuratorów<sup>102</sup>.

**Wprowadzono środki mające na celu zapobieganie korupcji w odniesieniu do urzędników służby cywilnej i osób zajmujących najwyższe stanowiska w organach władzy wykonawczej.** W dniu 18 listopada 2020 r. Rada Ministrów przyjęła nowy kodeks postępowania na rzecz zapobiegania korupcji w służbach cywilnych<sup>103</sup>. Kodeks zawiera wskazówki dla pracowników i kierowników służb publicznych dotyczące tego, jak radzić sobie z próbami przekupstwa, prezentami i zaproszeniami, sygnalizowaniem nieprawidłowości czy lobbingsiem, a także zawiera przykłady zachowań zgodnych i niezgodnych z przepisami. Ponadto w kodeksie przedstawiono informacje na temat wypełniania obowiązków sprawozdawczych w odniesieniu do dodatkowego zatrudnienia i działania w ramach stowarzyszeń oraz wyjaśniono obowiązki w zakresie ochrony i poufności danych. Właściwymi organami do podejmowania decyzji dyscyplinarnych i decydowania o zawieszeniu federalnych urzędników służby cywilnej są nowy Federalny Urząd Dyscyplinarny, który oficjalnie rozpoczął pracę w dniu 1 października 2020 r., lub w niektórych przypadkach wspólna komisja dyscyplinarna utworzona przy administracji parlamentarnej<sup>104</sup>. Środki dyscyplinarne dostępne na podstawie kodeksu dyscyplinarnego mającego zastosowanie do federalnych urzędników służby cywilnej to: nagany, niskie lub wysokie grzywny oraz odwołanie. W odniesieniu do federalnych pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę organy ds. pracowników mają kompetencje do stosowania środków dyscyplinarnych, takich jak nagana, wypowiedzenie umowy

<sup>99</sup> Trybunał Obrachunkowy uzyskuje uprawnienia w zakresie pierwotnej i bezpośredniej kontroli i inspekcji w przypadku zaistnienia szczególnych przesłanek w celu ustalenia kompletności i poprawności sprawozdania stron oraz zgodności z przepisami ustawy o partiach. Ponadto powinien uzyskać uprawnienie do „działania i badania sprawy w dowolnym momencie w przypadku wystąpienia uzasadnionego podejrzenia naruszenia ustawy o partiach politycznych”.

<sup>100</sup> Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 9.

<sup>101</sup> W porozumieniach zawartych między wszystkimi partiami politycznymi w Radzie Narodowej (Nationalrat) i Radzie Związkowej (Bundesrat) odpowiednio w dniach 24 i 30 marca 2021 r. przewidziano jednak, że działający przy Radzie Narodowej i Radzie Związkowej Komitet ds. Niezgodności może zwracać się do członków parlamentu o przedłożenie dalszych informacji lub dowodów dotyczących ich działalności zawodowej, ich aktywów lub udziałów w spółkach, zajmowanych przez nich stanowisk w organach władzy wykonawczej lub ich zatrudnieniu w organach regionalnych w zakresie, w jakim istnieje obowiązek sprawozdawczy lub obowiązek w zakresie ujawniania informacji.

<sup>102</sup> GRECO Fourth Evaluation Round – Interim Compliance Report [Czwarta runda oceny GRECO – wstępny raport zgodności].

<sup>103</sup> Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst, „Die VerANTWORTung liegt bei mir – EINE FRAGE DER ETHIK; oeffentlicherdienst.gv.at

<sup>104</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 20.

i odwołanie. Jeśli chodzi o przepisy dotyczące okresu po zakończeniu kadencji członków rządu, w dniu 22 lutego 2021 r. przedstawiono projekt ministerialny, którego celem jest wprowadzenie trzyletniego okresu karencji dla członków rządu przed ich wyborem na członków lub zastępców członków Trybunału Konstytucyjnego<sup>105</sup>.

**Prawodawstwo dotyczące lobbingu jest obecnie przedmiotem analizy.** Jak zauważono w sprawozdaniu na temat praworządności z 2020 r., choć wprowadzono ramy prawne dotyczące lobbingu, zarówno ich zakres<sup>106</sup>, jak i informacje udostępniane publicznie w rejestrze podmiotów wykonujących działalność lobbingową są ograniczone<sup>107</sup>. Trybunał Obrachunkowy zaleca przeprowadzenie oceny ustawy o lobbingu, aby przeanalizować, czy można w bardziej kompleksowy sposób uwzględnić w nich normy międzynarodowe w zakresie lobbingu, w tym przez wprowadzenie „śladu legislacyjnego”<sup>108</sup>. Jesienią 2020 r. Federalne Ministerstwo Sprawiedliwości powołało grupę roboczą, aby zbadać możliwe sposoby poprawy ram prawnych<sup>109</sup>.

**Coraz częściej wykorzystuje się narzędzie sygnalizowania nieprawidłowości.** W 2013 r. Austria przyjęła narzędzie sygnalizowania nieprawidłowości, którym zarządza Centralne Biuro Prokuratury ds. Zwalczania Przestępstw Gospodarczych i Korupcji. Jak wynika z danych od 31 grudnia 2020 r., za pomocą systemu zgłoszono ponad 10 945 potencjalnych przestępstw. Jedynie bardzo niewielką część z tych zgłoszeń uznano za nieuzasadnione (mniej niż 5 %). Około 40 % zgłoszeń przekazano do innych właściwych organów, głównie podatkowych, aby podjęły działania następcze<sup>110</sup>.

**Pandemia COVID-19 wywiera wpływ na działania zapobiegawcze i zwiększyła ryzyko wystąpienia korupcji w niektórych sektorach.** Działania zapisane w Krajowej Strategii Antykorupcyjnej można było zrealizować jedynie częściowo. Na przykład nie można było w pełni zrealizować działań Federalnego Biura Antykorupcyjnego prowadzonych za pośrednictwem jego sieci urzędników ds. uczciwości zawodowej, ponieważ wszystkie tradycyjne formy szkolenia stacjonarnego musiały zostać zawieszone<sup>111</sup>. Niemniej jednak transfer wiedzy dla sieci urzędników ds. uczciwości zawodowej zorganizowano z wykorzystaniem alternatywnych kanałów (strona internetowa sieci, poczta elektroniczna, kontakty dwustronne z członkami sieci itp.). Trybunał Obrachunkowy rozpoczął kontrole publiczne związane z pandemią COVID-19, w których koncentrował się na kluczowych

---

<sup>105</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 14. W tym kontekście zainteresowane strony zwróciły uwagę na przypadek byłego Ministra Sprawiedliwości i byłego sędziego Trybunału Konstytucyjnego, wobec którego prowadzone jest obecnie dochodzenie w związku z jego działalnością w czasie, gdy pełnił on funkcję ministra, jako budzącą wątpliwości co do postrzegania niezależności sądów. Informacje przekazane przez Stowarzyszenie Austriackich Sędziów Administracyjnych na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r.

<sup>106</sup> Jak stwierdzono w sprawozdaniu na temat praworządności z 2020 r., s. 9, tylko wyspecjalizowane firmy lobbingowe, lobbyści zatrudnieni przez przedsiębiorstwa, organy samorządowe i grupy interesu (Interessenverbände) muszą się zarejestrować, a pojedyncze kontakty nie muszą być zgłaszane.

<sup>107</sup> Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii.

<sup>108</sup> Parlament austriacki, Bericht des Rechnungshofes betreffend Lobbying- und Interessenvertretungs-Register – Reihe BUND 2019/45 (III-65 d.B.).

<sup>109</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 16. Parlament austriacki, „Justizministerin Zadić kündigt Evaluierung des Lobbying-Gesetzes an”, nr 997, 6 października 2020 r.

<sup>110</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 17.

<sup>111</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 16.

obszarach ryzyka, w tym na strukturze i zakresie finansowym środków pomocy. Prokuratura podkreśliła, że jednym ze szczególnych obszarów ryzyka są zamówienia publiczne na sprzęt i materiały medyczne<sup>112</sup>. Zainteresowane strony zwróciły uwagę na wysokie kwoty, jakie można wydać w ramach nadzwyczajnej procedury przeprowadzania zamówień, przy jednocześnie ograniczonych wymogach dotyczących przejrzystości<sup>113</sup>.

### **III. PLURALIZM MEDIÓW I WOLNOŚĆ MEDIÓW**

Wolność wypowiedzi i obowiązek udzielania przez władze państwowe dostępu do informacji są zapisane w konstytucji. W przepisach wykonawczych zagwarantowano dziennikarzom ochronę poufności ich źródeł<sup>114</sup> i uregulowano spoczywający na organach obowiązek podawania informacji do wiadomości publicznej<sup>115</sup>. Organy regulacyjne audiowizualnych usług medialnych, Austriacki Urząd ds. Komunikacji (KommAustria) i Austriacki Organ Regulacyjny ds. Radiofonii i Telekomunikacji (RTR), ustanowiono na mocy ustawy o ustanowieniu KommAustria w 2001 r. Ustawa ta<sup>116</sup> została niedawno zmieniona w celu przeprowadzenia transpozycji dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych<sup>117</sup>.

**Organy regulacyjne ds. mediów w dalszym ciągu działają niezależnie i dysponują odpowiednimi zasobami.** Organy regulacyjne audiowizualnych usług medialnych, Austriacki Urząd ds. Komunikacji<sup>118</sup> i Austriacki Organ Regulacyjny ds. Radiofonii i Telekomunikacji są w pełni niezależne od rządu. Zmiana ustawy o ustanowieniu KommAustria w celu transpozycji dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych weszła w życie w dniu 1 stycznia 2021 r. Wprowadzono w niej między innymi nowe zadania dla KommAustria, szczególnie w dziedzinie umiejętności korzystania z mediów i dostępności mediów. Nowe zasoby przyznane temu urzędowi oceniono jako wystarczające do wykonywania tych nowych zadań<sup>119</sup>. W wydaniu monitora pluralizmu mediów z 2021 r. potwierdzono bardzo niski poziom ryzyka w odniesieniu do niezależności i skuteczności austriackiego organu ds. mediów<sup>120</sup>.

---

<sup>112</sup> Informacje uzyskane w kontekście wizyty w Austrii w 2021 r.

<sup>113</sup> Informacje przekazane przez Forum Informationsfreiheit na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 12 oraz informacje uzyskane w kontekście wizyty w Austrii w 2021 r.

<sup>114</sup> Ustawa federalna o prasie i innych mediach (ustawa o mediach – MedienG).

<sup>115</sup> Ustawa zasadnicza o obowiązku udzielania informacji (Auskunftspflichten-Grundsatzgesetz).

<sup>116</sup> Ustawa o ustanowieniu KommAustria została zmieniona razem z ustawą federalną o publicznym nadawcy radiowo-telewizyjnym, ustawą federalną o audiowizualnych usługach medialnych, a także ustawą federalną o prywatnej łączności radiowej na mocy ustawy federalnej opublikowanej w Federalnym Dzienniku Urzędowym I nr 150/2020.

<sup>117</sup> W 2021 r. Austria zajmuje 17. miejsce w światowym rankingu wolności prasy prowadzonym przez Reporterów bez Granic (10. miejsce wśród państw członkowskich UE), co oznacza wzrost o jedną pozycję z 18. miejsca w ubiegłym roku: <https://rsf.org/en/ranking#>

<sup>118</sup> KommAustria odpowiada za realizację szeregu rozmaitych zadań: wydawanie licencji prywatnym stacjom telewizyjnym i radiowym, zarządzanie częstotliwościami nadawania, obsługę prawną nadawców prywatnych oraz przygotowanie i uruchomienie cyfrowej transmisji. Ponadto KommAustria odpowiada za zarządzanie wykonywaniem ustawy o dotacjach dla dziennikarstwa (1984 r.) oraz za monitorowanie przestrzegania ram prawnych regulujących nadawanie audycji, obejmujących zarówno programy austriackiego publicznego nadawcy radiowo-telewizyjnego (ORF), jak i programy nadawców prywatnych. Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 10.

<sup>119</sup> Informacje uzyskane przez KommAustria w kontekście wizyty w Austrii.

<sup>120</sup> Monitor pluralizmu mediów z 2021 r., sprawozdanie krajowe dotyczące Austrii, s. 11.

**Wprowadzono szczególne przepisy dotyczące przejrzystości własności mediów, jednak w praktyce wskazanie ostatecznej własności przedsiębiorstw medialnych nie zawsze jest łatwe.** Austriacka ustawa o mediach<sup>121</sup> zawiera szczegółowe przepisy wymagające ujawniania własności w sektorze mediów informacyjnych<sup>122</sup>. W MPM 2021 oceniono jednak, że wskaźnik dotyczący przejrzystości własności mediów świadczy o średnim zagrożeniu: zauważono, że informacje na temat struktur ostatecznej własności przedsiębiorstw medialnych nie są powszechnie dostępne, częściowo ze względu na zastosowane sformułowanie prawne, które można interpretować jako ograniczające wymogi dotyczące ujawniania informacji do 100 % udziałów w środkach masowego przekazu<sup>123</sup>. Zainteresowane strony zwróciły też uwagę na kwestie dotyczące przejrzystości złożonych struktur własności w przypadku grup medialnych<sup>124</sup>. Koncentrację mediów informacyjnych w Austrii uznaje się za wysoką, w szczególności ze względu na wysoką koncentrację w poszczególnych podsektorach mediów<sup>125</sup>.

**Mediom przydzielana jest duża liczba reklam państwowych, czemu towarzyszą nieustanne obawy o przejrzystość i sprawiedliwość przydziału.** Przydzielanie reklam państwowych regulują przepisy federalnej ustawy konstytucyjnej o współpracy mediów i finansowaniu mediów oraz ustawy o przejrzystości współpracy mediów i finansowania mediów<sup>126</sup>. Wyrażono obawy co do wysokich kwot (223 mln EUR<sup>127</sup>) wydawanych w Austrii na reklamy państwowe, które to kwoty – jak się wydaje – w dalszym ciągu rosną<sup>128</sup>. Reklamy przydziela się według kryteriów opartych na zasięgu i nakładach mediów, zgodnie z danymi za poprzedni rok<sup>129</sup>. Ustawa o przejrzystości mediów z 2012 r. stanowi, że rząd, podmioty publiczne i przedsiębiorstwa państwowe powinny ujawniać swoją współpracę medialną z konkretnymi właścicielami mediów w przypadku kwot przekraczających 5 000 EUR za kwartał. Zgodnie z ustaleniami przedstawionymi w sprawozdaniu Trybunału Obrachunkowego co najmniej jedna trzecia umów dotyczących reklam publicznych nie jest

---

<sup>121</sup> Ustawa o mediach (Mediengesetz), Federalny Dziennik Urzędowy nr 314/1981, zmieniona przez: Federalny Dziennik Urzędowy I nr 101/2015.

<sup>122</sup> Właściciel mediów musi być wskazany za pomocą imienia i nazwiska lub nazwy firmy, z uwzględnieniem celu spółki, adresu zamieszkania lub siedziby głównej (oddziału), nazw organów wykonawczych i członków kierownictwa właściciela upoważnionych do reprezentowania spółki oraz członków ewentualnej rady nadzorczej. Ponadto w odniesieniu do wszystkich osób posiadających bezpośredni lub pośredni udział w podmiocie będącym właścicielem mediów należy wskazać strukturę własnościową i udziałową, procent kapitału akcyjnego oraz prawa głosu. W przypadku bezpośrednich lub pośrednich udziałów fundacji należy ujawnić założyciela i beneficjentów fundacji. Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 11.

<sup>123</sup> Monitor pluralizmu mediów z 2021 r., sprawozdanie krajowe dotyczące Austrii, s. 12.

<sup>124</sup> Informacje uzyskane w kontekście wizyty w Austrii w 2021 r.

<sup>125</sup> Wszystkie pomiary koncentracji własności i odbiorców na rynku audiowizualnym, radiowym i na rynku gazet wynoszą od 71 do 91 %. Udział w rynku czterech największych właścicieli mediów informacyjnych na różnych rynkach medialnych wynosi 61 %. Odsetek odbiorców czterech największych podmiotów internetowych wynosi 72 %. Zob. monitor pluralizmu mediów z 2021 r., sprawozdanie krajowe dotyczące Austrii, s. 12 i 22.

<sup>126</sup> Należy ujawnić nazwę beneficjenta dotacji i kwotę dotacji, a Trybunał Obrachunkowy prowadzi rejestr w tym zakresie; sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 11.

<sup>127</sup> Monitor pluralizmu mediów z 2021 r., sprawozdanie krajowe dotyczące Austrii, s. 13.

<sup>128</sup> Press Club Concordia, „Concordia-Stellungnahme zu 210 Millionen Medialeistungen”, <https://concordia.at/concordia-stellungnahme-zu-210-millionen-medialeistungen/>; oraz monitor pluralizmu mediów z 2021 r., sprawozdanie krajowe dotyczące Austrii, s. 8.

<sup>129</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 22.

podawana do wiadomości publicznej ze względu na ten próg<sup>130</sup>. Szereg zainteresowanych stron oraz autorzy badania<sup>131</sup> wyrazili obawy o przejrzystość i sprawiedliwość takiego przydziału reklam, zwracając uwagę na znaczne rozbieżności między oficjalnymi dotacjami a rozdzielonymi kwotami za reklamy państwowe oraz na ryzyko, że kwoty te zostaną wykorzystane w celu wywarcia wpływu politycznego<sup>132</sup>. W dalszym ciągu istnieją obawy dotyczące gwarancji w zakresie niezależności redakcyjnej<sup>133</sup>, a zainteresowane strony wskazały również, że kryteria przydziału oparte na zasięgu i nakładach nie uwzględniają w wystarczającym stopniu pluralizmu mediów<sup>134</sup>. W MPM 2021 oceniono, że istnieje średnie zagrożenie związane z regulowaniem przez państwo środków finansowych i wsparcia dla sektora mediów<sup>135</sup>.

**Specjalne publiczne wsparcie finansowe dla sektora mediów uznano za skuteczną rekompensatę za zmniejszenie przychodów w związku z pandemią, jednak wciąż istnieją obawy o sprawiedliwy podział tych środków.** W 2020 r. regularne dotacje państwowe dla mediów wyniosły około 49 mln EUR, a dotacje nadzwyczajne w związku z pandemią COVID-19 wyniosły około 35 mln EUR<sup>136</sup>. Zasady podziału dotacji bezpośrednich i pośrednich jako takie wydają się przejrzyste<sup>137</sup>. Wydaje się jednak, zgodnie z MPM 2021, że brukowce o wysokich nakładach nadal czerpią nieproporcjonalne korzyści z dotacji rządowych, w tym specjalnych dotacji przyznanych sektorowi mediów w związku z pandemią COVID-19<sup>138</sup>.

**Rząd przedstawił propozycję reformy przepisów dotyczących swobody dostępu do informacji.** Jak już zauważono w sprawozdaniu na temat praworządności z 2020 r.<sup>139</sup>, obowiązek udzielania informacji jest zapisany w konstytucji i określony w ustawach federalnych i krajowych, jednak w Austrii nie istnieje ogólne prawo do dostępu do dokumentów. Ponadto istnieją praktyczne ograniczenia w dostępie do informacji wynikające z obowiązku zachowania tajemnicy określonego w konstytucji, sześciomiesięcznego okresu na formalne odrzucenie wniosków przez podmioty publiczne (po nieformalnym odrzuceniu ich w terminie 8 tygodni), a także długich postępowań sądowych w sprawach dotyczących dostępu do informacji. W lutym 2021 r. rząd przedstawił projekt ustawy o „swobodnym

<sup>130</sup> Der Standard, „Öffentliche Hand warb 2020 um 58 Millionen in »Krone«, »Österreich«/»Oe24«, »Heute«”, <https://www.derstandard.de/story/2000125181965/oeffentliche-hand-inserierte-2020um-58-millionen-in-krone-oesterreichoe24-heute> oraz Trybunał Obrachunkowy (2015), „Sonderaufgaben des RH nach den Medientransparenzgesetzen”. Zdaniem rządu próg wprowadzono, aby zapewnić rozsądny i proporcjonalny stosunek zamierzonego celu do obciążenia administracyjnego.

<sup>131</sup> Monitor pluralizmu mediów z 2021 r., sprawozdanie krajowe dotyczące Austrii, s. 8; Kaltenbrunner, A. (2020), „Scheinbar transparent: Analyse der Medienkooperationen der österreichischen Bundesministerien mit österreichischen Tageszeitungen 2018/2019”.

<sup>132</sup> Press Club Concordia, „Stellungnahmen & Positionen”, <https://concordia.at/stellungnahmen-und-positionen/> oraz informacje uzyskane w kontekście wizyty w Austrii.

<sup>133</sup> Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 12.

<sup>134</sup> Forum Informationsfreiheit (2021), informacje uzyskane podczas wizyty w Austrii.

<sup>135</sup> Monitor pluralizmu mediów z 2021 r., sprawozdanie krajowe dotyczące Austrii, s. 16.

<sup>136</sup> Monitor pluralizmu mediów z 2021 r., sprawozdanie krajowe dotyczące Austrii, s. 16.

<sup>137</sup> Jak zauważono również powyżej, wydaje się, że Austria wprowadziła przejrzyste kryteria podziału dotacji bezpośrednich i pośrednich jako takie, w tym w odniesieniu do reklam państwowych, oparte na zasięgu i nakładach. Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 11.

<sup>138</sup> Monitor pluralizmu mediów z 2021 r., sprawozdanie krajowe dotyczące Austrii, s. 16.

<sup>139</sup> Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 11.

dostęp do informacji” w ramach większego pakietu dotyczącego przejrzystości, który ma zreformować system i zapewnić wszystkim obywatelom możliwość korzystania z ich konstytucjonalnego prawa do uzyskania informacji<sup>140</sup>. Projekt został opublikowany na potrzeby konsultacji publicznych, które trwały do kwietnia 2021<sup>141</sup>. Choć doceniono niektóre usprawnienia, jeśli chodzi o zapewnienie dostępu do dokumentów w krótszym czasie, zainteresowane strony z sektora mediów i ze społeczeństwa obywatelskiego zwróciły uwagę na niedociągnięcia projektu ustawy, szczególnie w odniesieniu do braku niezależnego organu nadzorującego i aspektów związanych z praktycznym egzekwowaniem przepisów ustawy<sup>142</sup>.

**Austria podjęła działania w celu poprawy ochrony dziennikarzy podczas demonstracji, jednak problemem tej grupy zawodowej nadal są groźby i nękanie w internecie.** W austriackim prawie nie przewidziano przepisu szczegółowego dotyczącego bezpieczeństwa dziennikarzy. Od października 2020 r. na platformie Rady Europy propagującej ochronę dziennikarstwa i bezpieczeństwo dziennikarzy pojawił się jeden nowy wpis dotyczący ataków na dziennikarzy podczas protestów<sup>143</sup>. W MPM 2021 stwierdzono niskie ryzyko w odniesieniu do wskaźnika dotyczącego zawodu dziennikarza, jego standardów i ochrony. Niemniej jednak, jak stwierdzono w MPM 2021 i jak zauważyły krajowe zainteresowane strony<sup>144</sup>, choć ogólne normy dotyczące zawodu dziennikarza pozostają na dobrym poziomie, to bezpieczeństwo dziennikarzy jest coraz bardziej zagrożone, w szczególności w związku z nękaniami i zastraszaniem w internecie. Zainteresowane strony zwróciły uwagę coraz częstsze przypadki stosowania gróźb prawnych wobec dziennikarzy, polegające na wszczynaniu postępowań mających na celu rzekome zastraszanie dziennikarzy, co stanowi szczególny problem w przypadku dziennikarzy, którzy pracują jako freelancerzy<sup>145</sup>. Skargi, jakie napłynęły w związku z atakami na dziennikarzy podczas demonstracji przeciw działaniom podejmowanym w związku z pandemią COVID-19, zainspirowały utworzenie specjalnych sił policyjnych zapewniających ochronę dziennikarzy podczas protestów<sup>146</sup>.

#### **IV. INNE KWESTIE INSTYTUCJONALNE ZWIĄZANE Z MECHANIZMAMI KONTROLI I RÓWNOWAGI**

Austria jest republiką federalną z dwuizbowym parlamentem, w skład którego wchodzi Rada Narodowa (Nationalrat) i Rada Związkowa (Bundesrat). Inicjatywa ustawodawcza przysługuje rządowi, członkom obu izb parlamentu oraz obywatelom<sup>147</sup>. Trybunał

<sup>140</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 23.

<sup>141</sup> Odpowiedzi udzielone w ramach konsultacji publicznych są dostępne na stronie internetowej: [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/ME/ME\\_00095/index.shtml#tab-Uebersicht](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/ME/ME_00095/index.shtml#tab-Uebersicht)

<sup>142</sup> Opinie przedstawione podczas konsultacji publicznych: analiza prawna Access Info oraz Forum Informationsfreiheit, „Stellungnahme zum Entwurf eines Informationsfreiheitsgesetzes”: [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/SNME/SNME\\_82975/imfname\\_943873.pdf](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/SNME/SNME_82975/imfname_943873.pdf)

<sup>143</sup> Wpis dotyczy fotoreportera zaatakowanego podczas protestów przeciwko obostrzeniom. Austria nie udzieliła jeszcze odpowiedzi w tej sprawie. Rada Europy, platforma propagująca ochronę dziennikarstwa i bezpieczeństwo dziennikarzy – Austria.

<sup>144</sup> Press Club Concordia, „Stellungnahme Schutz und Sicherheit für Journalist\*innen”, [https://concordia.at/wp-content/uploads/2020/03/Positionspapier-Sicherheit-und-Schutz-f%C3%BCr-Journalist\\_innen\\_Concordia\\_Feb2020.pdf](https://concordia.at/wp-content/uploads/2020/03/Positionspapier-Sicherheit-und-Schutz-f%C3%BCr-Journalist_innen_Concordia_Feb2020.pdf)

<sup>145</sup> Informacje uzyskane podczas wizyty w Austrii w 2021 r.

<sup>146</sup> Policja wprowadza funkcjonariuszy ds. kontaktów z mediami, „Nehammer: Polizei implementiert »Medienkontaktbeamte« bei Demos”, <https://www.bmi.gv.at/news.aspx?id=4E46696F4950636869674D3D>.

<sup>147</sup> Wymaga zebrania podpisów 100 000 wyborców lub jednej szóstej wyborców z trzech krajów związkowych. Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2020 r., s. 50.

Konstytucyjny przeprowadza kontrolę zgodności ustaw z konstytucją *ex post*, co jest możliwe zarówno w konkretnych przypadkach<sup>148</sup>, jak i jako abstrakcyjna kontrola prawa na wniosek rządu federalnego lub rządu kraju związkowego albo jednej trzeciej członków którejkolwiek z izb parlamentu. Kilka różnych urzędów Rzecznika Praw Obywatelskich czuwa nad przestrzeganiem praw podstawowych w różnych obszarach<sup>149</sup>.

**Podejmowane są działania mające na celu zwiększenie udziału obywateli i zainteresowanych stron w kształtowaniu polityki.** W grudniu 2020 r. Ministerstwo Sztuki, Kultury, Służby Cywilnej i Sportu przedstawiło zieloną księgę dotyczącą udziału społeczeństwa w epoce cyfrowej<sup>150</sup>, opracowaną w ramach procesu partycypacyjnego z udziałem ekspertów w różnych dziedzinach i społeczeństwa obywatelskiego, w której określono kompleksowe podejście i nowe normy dotyczące integracyjnego uczestnictwa zarówno obywateli, jak i zainteresowanych stron w procesie kształtowania polityki w kontekście transformacji cyfrowej. Księga stanowi pierwszy etap projektu, którego celem jest opracowanie nowego podręcznika dotyczącego udziału społeczeństwa w epoce cyfrowej, a także utworzenie strony internetowej poświęconej tej tematyce do 2023 r.<sup>151</sup> Jeśli chodzi o konsultacje z zainteresowanymi stronami w sprawie wniosków ustawodawczych, w porozumieniu zawartym przez wszystkie partie polityczne w Radzie Narodowej w dniu 26 marca 2021 r.<sup>152</sup> przewidziano, że wszystkie wnioski ustawodawcze, w tym te przedstawiane przez członków parlamentu i Radę Związkową, będą poddawane pod dyskusję w ramach konsultacji publicznych, o ile dany wniosek jest przedmiotem debat w parlamencie<sup>153</sup>. Nadal jednak nie ustanowiono ogólnych ram prawnych dotyczących konsultacji publicznych z określonymi ramami czasowymi przed rozpatrzeniem wniosku w parlamencie<sup>154</sup>, co zdaniem zainteresowanych stron oznacza, że w praktyce okresy konsultacji mogą być krótsze niż zalecane<sup>155</sup>. Obecny brak kompleksowego prawodawstwa w zakresie dostępu do informacji (zob. sekcja III) jest również podkreślany przez zainteresowane strony jako przeszkoda w zapewnieniu przejrzystości procesu legislacyjnego<sup>156</sup>.

<sup>148</sup> Kontrola może być prowadzona z urzędu (*amtswegige Prüfung*) lub na wniosek innego sądu (*Gerichtsantrag*), osoby fizycznej (*Individuritrage*) lub strony postępowania toczącego się przed sądem pierwszej instancji (*Parteienantrag auf Normenkontrolle*).

<sup>149</sup> Obejmują one Radę Rzecznika Praw Obywatelskich, Federalnego Rzecznika ds. Niepełnosprawności, Rzecznika ds. Równego Traktowania, a także Rzecznika ds. Dzieci i Młodzieży.

<sup>150</sup> Zielona księga dotycząca uczestnictwa w epoce cyfrowej. Więcej szczegółów – zob. również Ministerstwo Sztuki, Kultury, Służby Cywilnej i Sportu, strona internetowa dotycząca udziału społeczeństwa.

<sup>151</sup> Projekt ma na celu zapewnienie bieżącego wsparcia podmiotom na wszystkich szczeblach administracji w planowaniu, wdrażaniu i ocenianiu ukierunkowanych i wysokiej jakości projektów dotyczących udziału społeczeństwa. Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 25; zob. również Zielona księga dotycząca uczestnictwa w epoce cyfrowej, s. 7.

<sup>152</sup> Zmiana ustawy o regulaminie z 1975 r. (*Änderung des Geschäftsordnungsgesetzes 1975*).

<sup>153</sup> GRECO zaleciła również zapewnienie konsultacji w sprawie wniosków przedstawianych przez członków parlamentu, GRECO Fourth Evaluation Round – Interim Compliance Report [Czwarta runda oceny GRECO – wstępny raport zgodności], zalecenie (i), pkt 8–12.

<sup>154</sup> GRECO Fourth Evaluation Round – Interim Compliance Report [Czwarta runda oceny GRECO – wstępny raport zgodności], zalecenie (i), pkt 8–12.

<sup>155</sup> Było tak między innymi w przypadku prawodawstwa w kontekście pandemii COVID-19. Zob. sprawozdanie z działalności Trybunału Obrachunkowego za 2020 r., w którym zwrócono uwagę, że w 2020 r. w przypadku 43 ustaw okres konsultacji był krótszy niż zalecane sześć tygodni, a także informacje uzyskane w kontekście wizyty w Austrii.

<sup>156</sup> Informacje przekazane przez Forum Informationsfreiheit na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r.

**Ramy dotyczące wprowadzania środków związanych z pandemią COVID-19 były kilkakrotnie zmieniane, przy czym od jesieni 2020 r. parlament odgrywa większą rolę w tym zakresie.** Środki związane z pandemią COVID-19 wprowadzano na podstawie specjalnej „ustawy o środkach związanych z COVID-19” przyjętej w marcu 2020 r., a następnie kilkakrotnie zmienianej, zasadniczo w trybie przyspieszonym<sup>157</sup>. Na mocy tej ustawy uprawniono Ministra Zdrowia do przyjmowania rozporządzeń w związku z pandemią COVID-19. We wrześniu 2020 r. przyjęto zmianę mającą na celu wzmocnienie kontroli parlamentarnej nad rozporządzeniami, wprowadzającą wymóg, zgodnie z którym bardziej ograniczające rozporządzenia muszą zostać zatwierdzone przez główny komitet Rady Narodowej przed wejściem w życie i muszą być ograniczone w czasie<sup>158</sup>. Wprowadzono w niej również obowiązek konsultowania rozporządzeń z nowo utworzoną „Komisją ds. Koronawirusa” (składającą się z przedstawicieli ministerstw, krajów związkowych i ekspertów w dziedzinie zdrowia publicznego)<sup>159</sup>. Zasadniczo parlament kontynuował prace zgodnie ze zwykłą procedurą, bez wprowadzenia szczególnych uzgodnień w związku z pandemią COVID-19<sup>160</sup>, ale często działał w trybie przyspieszonym – wnioski ustawodawcze były przedkładane przez członków parlamentu, aby uniknąć konieczności przeprowadzania procedury konsultacyjnej<sup>161</sup>.

**Trybunał Konstytucyjny odgrywa ważną rolę w mechanizmach kontroli i równowagi oraz w przeglądzie środków związanych z COVID-19.** Po wydaniu kilku istotnych orzeczeń w lipcu 2020 r.<sup>162</sup> Trybunał Konstytucyjny kontynuował wydawanie wyroków dotyczących środków związanych z COVID-19 i uznał szereg rozporządzeń rządowych za niezgodne z prawem<sup>163</sup>. W szczególności w kilku przypadkach Trybunał Konstytucyjny uznał, że uzasadnienie konieczności wprowadzenia środków nie zostało wystarczająco udokumentowane przez odpowiedzialne za to ministerstwo<sup>164</sup>. W odpowiedzi na to orzecznictwo rząd w samych rozporządzeniach umieścił pisemne uzasadnienie, między innymi dotyczące ich podstawy naukowej i argumentacji prawnej<sup>165</sup>. Trybunał Konstytucyjny odegrał również ważną rolę w zakresie utrzymania prawa parlamentarnych komisji śledczych do dostępu do dokumentacji<sup>166</sup>. W maju 2021 r. zażądał od Prezydenta Federalnego

<sup>157</sup> COVID-19 Maßnahmenengesetz, ostatnio zmieniona w dniu 26 lutego 2021 r. Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 27–28.

<sup>158</sup> Cztery tygodnie lub dziesięć dni, w zależności od środka. § 12 ustawy o środkach związanych z COVID-19.

<sup>159</sup> § 10 ustawy o środkach związanych z COVID-19.

<sup>160</sup> Poza niektórymi uzgodnieniami praktycznymi takimi jak ponowne przeliczanie głosów pod koniec szeregu debat na posiedzeniu plenarnym.

<sup>161</sup> Informacje przekazane przez Forum Informationsfreiheit na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 18 oraz informacje uzyskane w kontekście wizyty w Austrii (która odbyła się przed wprowadzeniem opisanych powyżej nowych przepisów dotyczących konsultacji).

<sup>162</sup> Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 13.

<sup>163</sup> Zob. orzeczenia z dnia 1 października 2020 r. (V 392/2020; V 405/2020; V 428/2020; V 429/2020; G 271/2020, V 463-467/2020; G 272/2020), z dnia 26 listopada 2020 r. (E 3412/2020, E 3417/2020, E 3544/2020), z dnia 10 grudnia 2020 r. (V 436/2020) i z dnia 30 marca (G 380/2020, G367/2020, G7/2021). Do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęło jak dotąd ponad 250 wniosków dotyczących środków związanych z COVID-19.

<sup>164</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 28.

<sup>165</sup> Informacje uzyskane przez Urząd Kanclerza Federalnego w kontekście wizyty w Austrii.

<sup>166</sup> Od 2015 r. Trybunał Konstytucyjny ma bezpośrednią kompetencję w sporach dotyczących parlamentarnych komisji śledczych. Niedawno, w dniu 12 maja 2021 r., orzekł, że Urząd Kanclerza Federalnego powinien przedłożyć komisji śledczej „Ibiza” szereg dokumentów, których przekazania Urząd uprzednio odmawiał. Trybunał Konstytucyjny (2021), „Unterlagen BKA U-Ausschuss - Der Österreichische Verfassungsgerichtshof”.

wykonania orzeczenia wydanego w sprawie, w której odpowiedzialny minister nie przedstawił komisji śledczej odpowiednich informacji pomimo wyroku Trybunału Konstytucyjnego zobowiązującego go do tego<sup>167</sup>.

**Rada Rzecznika Praw Obywatelskich, która przygotowuje się do ponownej akredytacji, odegrała aktywną rolę w kontekście pandemii COVID-19.** Rada Rzecznika Praw Obywatelskich, która pełni rolę krajowej instytucji praw człowieka (NHRI), ostatni raz otrzymała akredytację ze statusem B Globalnego Sojuszu Krajowych Instytucji Ochrony Praw Człowieka (GANHRI) w 2011 r.<sup>168</sup> Teraz planuje złożyć wniosek o ponowną akredytację jesienią 2021 r. lub wiosną 2022 r., tym razem ze statusem A<sup>169</sup>, z uwagi na wzmocnienie jej mandatu w wielu obszarach od czasu ostatniej akredytacji<sup>170</sup>. Rada Rzecznika Praw Obywatelskich przyjęła aktywną postawę w kontekście pandemii COVID-19, a w swoim rocznym sprawozdaniu opublikowanym w dniu 12 maja 2021 r.<sup>171</sup> umieściła dodatkową trzecią część poświęconą kwestii wpływu COVID-19 na dobrą administrację i prawa człowieka. W sprawozdaniu podkreślono w szczególności, że wiele środków związanych z COVID-19 wprowadzono w bardzo krótkim czasie, co wiązało się z brakiem ich przewidywalności i brakiem określenia kryteriów, szczególnie w przypadku środków ograniczających prawa podstawowe<sup>172</sup>.

**Rząd podjął działania na rzecz dalszego prowadzenia dialogu z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności angażując je w prace nad przygotowaniem środków wsparcia w związku z COVID-19 na rzecz społeczeństwa obywatelskiego.** Rząd podjął szereg działań na rzecz większego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego, czego szczególnym przykładem jest fundusz wsparcia dla organizacji nienastawionych na zys w wysokości 700 mln EUR utworzony, aby pomóc temu sektorowi w poradzeniu sobie ze skutkami pandemii COVID-19<sup>173</sup>. Fundusz założono w porozumieniu z zainteresowanymi organizacjami, których zdaniem proces ten może posłużyć jako przykład dla przyszłej współpracy rządu ze społeczeństwem obywatelskim<sup>174</sup>. Przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego w Austrii znów uważa się za otwartą<sup>175</sup>. Zainteresowane strony skrytykowały jednak projekt prawodawstwa dotyczącego zwalczania

<sup>167</sup> Trybunał Konstytucyjny (2021), „VfGH beantragt beim Bundespräsidenten Exekution einer Entscheidung betreffend Dateien des BMF”. W dniu 23 czerwca 2021 r. Prezydent Federalny nakazał sądowi karnemu w Wiedniu wykonać wyrok, a teraz sąd ten oceni, czy wszystkie odpowiednie dokumenty zostały dostarczone komisji śledczej „Ibiza”. Austriacki Prezydent Federalny (2021), oświadczenie w związku z komunikatem Trybunału Konstytucyjnego.

<sup>168</sup> Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 14.

<sup>169</sup> Informacje przekazane przez ENNHRI na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 50.

<sup>170</sup> Na przykład od 2012 r. Rada Rzecznika Praw Obywatelskich ma wyraźny mandat konstytucyjny do ochrony i propagowania praw człowieka.

<sup>171</sup> Volksanwaltschaft (2021), sprawozdanie dla Rady Narodowej i Rady Związkowej za 2020 r. – COVID-19.

<sup>172</sup> Tamże, s. 11–12.

<sup>173</sup> Ustawa federalna ustanawiająca ustawę federalną o funduszu wsparcia dla organizacji nienastawionych na zys oraz zmieniająca ustawę o przeglądzie dotacji związanych z COVID-19 (20. ustawa o COVID-19).

<sup>174</sup> Oświadczenie IGO (2020), <https://buendnis-gemeinnuetzigkeit.at/wp-content/uploads/2020/08/PA-2020-07-02-final.pdf>

<sup>175</sup> Latem 2020 r. ocenę przyznaną przez CIVICUS poddano przeglądowi po tym, jak w 2018 r. została ona obniżona do oceny „ograniczona”. Oceny tej przestrzeni w skali pięciostopniowej są następujące: otwarta, ograniczona, utrudniona, stłumiona i zamknięta. Zob. <https://monitor.civicus.org/updates/2020/09/15/austria-civic-space-rating-upgraded-open/>

terroryzmu przedstawiony parlamentowi w maju 2021 r.<sup>176</sup>, jeśli chodzi o jego możliwy wpływ na wolność zrzeszania się<sup>177</sup>. Ponadto organizacje społeczeństwa obywatelskiego nadal uważają, że zasady dotyczące zwolnienia darowizn z podatku stanowią wyzwanie dla niektórych podmiotów społeczeństwa obywatelskiego<sup>178</sup>. Rząd zobowiązał się powołać specjalną grupę roboczą w celu zbadania ram podatkowych dotyczących organizacji nienastawionych na zysk, jednak prace w tym zakresie utknęły w martwym punkcie w związku z wybuchem pandemii COVID-19<sup>179</sup>.

---

<sup>176</sup> Pakiet obejmuje ustawę o zwalczaniu terroryzmu oraz zmianę ustawy o osobowości prawnej organizacji religijnych.

<sup>177</sup> Informacje przekazane przez Dokustelle Austria, Amnesty International Austria, European Centre for Non-Profit Law i inne organizacje pozarządowe na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r. Krytyka ta dotyczy w szczególności planowanej kryminalizacji stowarzyszeń ekstremistycznych motywowanych względami religijnymi, którą zainteresowane strony uznały za nieproporcjonalną i potencjalnie dyskryminującą.

<sup>178</sup> Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii, s. 14.

<sup>179</sup> Informacje przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r., s. 30–31.

## **Załącznik I: Wykaz źródeł w porządku alfabetycznym\***

\* Wykaz odpowiedzi otrzymanych w kontekście konsultacji dotyczących sprawozdania na temat praworządności z 2021 r. można znaleźć na stronie internetowej: <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>

Austriacka Akademia Sądownictwa Administracyjnego (2020), „Etap wprowadzenia nowo powołanych sędziów” ([https://www.jku.at/fileadmin/gruppen/326/Einstiegsphase\\_2020\\_A4\\_FIN\\_2.pdf](https://www.jku.at/fileadmin/gruppen/326/Einstiegsphase_2020_A4_FIN_2.pdf)).

Austriacka Izba Adwokacka (2021), uwagi austriackiej Izby Adwokackiej przekazane na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r.

Austriacki Prezydent Federalny (2021), „Stellungnahme anlässlich einer Mitteilung des VfGH” (<https://www.bundespraesident.at/aktuelles/detail/stellungnahme-anlaesslich-einer-mitteilung-des-vfgh>).

CCJE (2013), „Magna Carta of Judges”.

CCJE, Opinion No. 19 (2016) on the role of court presidents.

CCJE, Opinion No. 4 (2003) on appropriate initial and in-service training for judges at national and European levels.

CEPEJ (2021), „Study on the functioning of judicial systems in the EU Member States”.

Der Standard (2020), „Öffentliche Hand warb 2020 um 58 Millionen in »Krone«, »Österreich«/»Oe24«, »Heute«” (<https://www.derstandard.de/story/2000125181965/oeffentliche-hand-inserierte-2020um-58-millionen-in-krone-oesterreichoe24-heute>).

Der Standard (2021), „Empörung in der Justiz über Angriffe des Kanzlers auf Korruptionsankläger” (<https://www.derstandard.at/story/2000124214218/empoeung-in-der-justiz-ueber-angriffe-des-kanzlers-auf-korruptionsanklaeger>).

Der Standard (2021), „Richterpräsidentin Matejka- Angriffe of Justiz sehr often grenzüberschreitend” (<https://www.derstandard.at/story/2000126684223/richterpraesidentin-matejka-angriffe-auf-justiz-sehr-oft-grenzueberschreitend>).

Der Standard (2021), pismo Kanclerza Federalnego do WKStA, (<https://images.derstandard.at/2021/02/21/Schreiben-des-Bundeskanzlers-als-PDF-Datei.pdf>).

Dokustelle Austria (2021), uwagi przekazane przez Dokustelle Austria na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r.

Europejska Sieć Krajowych Instytucji Praw Człowieka (2021), uwagi przekazane na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r.

Forum Informationsfreiheit (2021), uwagi przekazane przez Forum Informationsfreiheit na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r.

GRECO (2020), Fourth Evaluation Round – Interim Compliance Report on Austria on Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors.

IGO (2020), oświadczenie (<https://buendnis-gemeinnuetzigkeit.at/wp-content/uploads/2020/08/PA-2020-07-02-final.pdf>).

Kaltenbrunner, A. (2020), „Scheinbar transparent: Analyse der Medienkooperationen der österreichischen Bundesministerien mit österreichischen Tageszeitungen 2018/2019” (<http://www.mhw.at/cgi-bin/file.pl?id=529>).

Komisja Europejska (2019), badanie Eurobarometr Flash 482: Opinia przedsiębiorców na temat korupcji w UE.

Komisja Europejska (2020), specjalne badanie Eurobarometr 502: Korupcja.

Komisja Europejska (2020), sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r., rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Austrii.

Komisja Europejska (2021), unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości z 2021 r.

Kurier (2020), „»Defizite« bei Korruptionsbekämpfern: Kurz ruft zu Rundem Tisch” (<https://kurier.at/politik/inland/defizite-bei-korruptionsbekaempfern-kurz-ruft-zu-rundem-tisch/400746720>).

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, „Nehammer: Polizei implementiert »Medienkontaktbeamte« bei Demos”, (<https://www.bmi.gv.at/news.aspx?id=4E46696F4950636869674D3D>).

Ministerstwo Sztuki, Kultury, Służby Cywilnej i Sportu, „Grünbuch: Partizipation im digitalen Zeitalter” ([https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/verwaltungsinnovation/oeffentlichkeitsbeteiligung/201103\\_Partizipation\\_Gruenbuch\\_A4\\_BF.pdf?7vj62a](https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/verwaltungsinnovation/oeffentlichkeitsbeteiligung/201103_Partizipation_Gruenbuch_A4_BF.pdf?7vj62a)).

Ministerstwo Sztuki, Kultury, Służby Cywilnej i Sportu, „Öffentlichkeitsbeteiligung” (<https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/verwaltungsinnovation/oeffentlichkeitsbeteiligung/index.html>).

Nationalrat (2021), „Nationalrat beschließt umfassende Reform des Exekutionsrechts” ([https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR\\_2021/PK0480/index.shtml](https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2021/PK0480/index.shtml)).

OHCHR (2021), „Questionnaire on the impact of the COVID-19 pandemic on the administration of justice and the free and independent exercise of the legal profession”.

Parlament austriacki, „Justizministerin Zadić kündigt Evaluierung des Lobbying-Gesetzes an”, nr 997, 6 października 2020 r. ([https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR\\_2020/PK0997/index.shtml](https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2020/PK0997/index.shtml)).

Parlament austriacki, Bericht des Rechnungshofes betreffend Lobbying- und Interessenvertretungs-Register – Reihe BUND 2019/45 (III-65 d.B.) ([https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/III/III\\_00065/index.shtml](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/III/III_00065/index.shtml)).

Press Club Concordia, „Concordia-Stellungnahme zu 210 Millionen Medialeistungen” (<https://concordia.at/concordia-stellungnahme-zu-210-millionen-medialeistungen/>).

Press Club Concordia, „Stellungnahmen & Positionen” (<https://concordia.at/stellungnahmen-und-positionen/>).

Rada Europy: Komisja Wenecka (2010), „Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II – the Prosecution Service”, CDL-AD(2010)040-e.

Rada Europy: Komitet Ministrów (2000), zalecenie Rec(2000)19 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich dotyczące roli prokuratury w wymiarze sprawiedliwości w sprawach karnych.

Rada Europy: Komitet Ministrów (2010), rekomendacja CM/Rec(2010)12 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich dotycząca sędziów i ich: niezawisłości, odpowiedzialności i efektywności.

Rząd austriacki (2018), Krajowa Strategia Antykorupcyjna ([https://www.bak.gv.at/301/praevention\\_education/anti\\_korruptionsstrategie/files/NAKS\\_Web.pdf](https://www.bak.gv.at/301/praevention_education/anti_korruptionsstrategie/files/NAKS_Web.pdf)).

Rząd austriacki (2020), uwagi przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r.

Rząd austriacki (2021), uwagi przekazane przez Austrię na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r.

Rząd austriacki, komunikat prasowy z dnia 13 kwietnia 2021 r., „Konstruktiver Austausch zu Amtshilfe und Korruptionsermittlung” (<https://www.bmj.gv.at/ministerium/presse/pressmitteilungen-2021/Konstruktiver-Austausch-zu-Amtshilfe-und-Korruptionsermittlung.html>).

Rząd austriacki, program rządowy na lata 2020–2024 (<https://www.bundeskanzleramt.gv.at/en/federal-chancellery/the-austrian-federal-government/government-documents.html>).

Sąd Najwyższy (2021), uwagi przekazane przez Sąd Najwyższy na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r.

Stowarzyszenie Prokuratorów (2021), Prokurator Generalny – wymogi dotyczące niezależnego szefa odpowiadającego za wydawanie poleceń (<https://staatsanwaelte.at/wp-content/uploads/2021/02/Positionspapier-Generalstaatsanwalt.pdf>).

Stowarzyszenie Prokuratorów (2021), Prokurator Generalny tylko z poszanowaniem podziału władzy (<https://staatsanwaelte.at/generalstaatsanwalt-nur-unter-einhaltung-der-gewaltentrennung/>).

Stowarzyszenie Sędziów Administracyjnych (2021), uwagi przekazane przez austriackie Stowarzyszenie Sędziów Administracyjnych na potrzeby sprawozdania na temat praworządności z 2021 r.

Stowarzyszenie Sędziów Administracyjnych, „Program działania sądownictwa administracyjnego na rok 2022”.

Stowarzyszenie Sędziów oraz Unia Sędziów i Prokuratorów, materiały dotyczące praworządności.

Transparency International (2021), wskaźnik postrzegania korupcji w 2020 r. (<https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl#>).

Trybunał Konstytucyjny (2021), „Unterlagen BKA U-Ausschuss – Der Österreichische Verfassungsgerichtshof” ([https://www.vfgh.gv.at/medien/Unterlagen\\_Ibiza\\_U-Ausschuss.php](https://www.vfgh.gv.at/medien/Unterlagen_Ibiza_U-Ausschuss.php)).

Trybunał Konstytucyjny (2021), „VfGH beantragt beim Bundespräsidenten Exekution einer Entscheidung betreffend Dateien des BMF” ([https://www.vfgh.gv.at/medien/Exekution\\_BMF.php](https://www.vfgh.gv.at/medien/Exekution_BMF.php)).

Trybunał Obrachunkowy (2015), „Sonderaufgaben des RH nach den Medientransparenzgesetzen” ([https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home\\_1/Sonderaufgaben\\_nach\\_Medientransparenzgesetz.pdf](https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home_1/Sonderaufgaben_nach_Medientransparenzgesetz.pdf)).

Trybunał Obrachunkowy (2019), „Bildungseinrichtungen der politischen Parteien” ([https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/All\\_Teil\\_Parteienakademien.pdf](https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/All_Teil_Parteienakademien.pdf)).

Trybunał Obrachunkowy (2021), „Federalny Trybunał Obrachunkowy (Bundesfinanzgericht)” ([https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/Bund\\_2021\\_1\\_Bundesfinanzgericht.pdf](https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/Bund_2021_1_Bundesfinanzgericht.pdf)).

UNDOC (2014), sprawozdanie końcowe z wizyty w Austrii ([https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2014\\_08\\_26\\_Austria\\_Final\\_Country\\_Report.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2014_08_26_Austria_Final_Country_Report.pdf)).

Wyrok TSUE z dnia 20 kwietnia 2021 r. w sprawie C-896/19, Repubblica, ECLI:EU:C:2021:311.

## **Załącznik II: Wizyta w Austrii**

W kwietniu 2021 r. służby Komisji odbyły spotkania wirtualne z następującymi podmiotami:

- Administracja parlamentarna
- Biuro Prokuratury Naczelnej w Wiedniu
- Federalne Biuro Antykorupcyjne
- Forum Informationsfreiheit
- Interessensvertretung Gemeinnütziger Organisationen
- Izba Adwokacka
- Ministerstwo Sprawiedliwości
- Organ ds. mediów
- Press Club Concordia
- Rada ds. Poleceń (Weisungsrat)
- Rada Prasowa
- Rada Rzecznika Praw Obywatelskich
- Sąd Najwyższy
- Specjalna Prokuratura do Zwalczania Przestępstw Korupcyjnych i Gospodarczych
- Stowarzyszenie Prokuratorów
- Stowarzyszenie Sędziów
- Stowarzyszenie Sędziów Administracyjnych
- Trybunał Administracyjny
- Trybunał Konstytucyjny
- Trybunał Obrachunkowy
- Urząd Kanclerza Federalnego

\* Komisja spotkała się również z następującymi organizacjami podczas szeregu spotkań horyzontalnych:

- Amnesty International
- Center for Reproductive Rights
- CIVICUS
- Civil Liberties Union for Europe
- EuroCommerce
- European Partnership for Democracy
- Europejska Federacja Dziennikarzy
- Europejska Sieć Międzynarodowej Federacji Planowanego Rodzicielstwa (IPPF EN)
- Europejskie Centrum na rzecz Prawa Organizacji Pozarządowych
- Europejskie Centrum Wolności Prasy i Mediów
- Europejskie Forum Młodzieży
- Europejskie Forum Obywatelskie
- Front Line Defenders
- Human Rights House Foundation
- Human Rights Watch
- ILGA-Europe
- Konferencja Kościołów Europejskich
- Międzynarodowa Federacja Praw Człowieka
- Międzynarodowa Komisja Prawników
- Międzynarodowy Instytut Prasowy
- Niderlandzki Komitet Helsiński
- Open Society European Policy Institute
- Philanthropy Advocacy
- Protection International

- Reporterzy bez Granic
- Społeczeństwo Obywatelskie Europy
- Transparency International UE