



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 20. 7. 2021
SWD(2021) 723 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

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

Spríevodný dokument

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

Správa o právnom štáte 2021
Situácia v oblasti právneho štátu v Európskej únii

{COM(2021) 700 final} - {SWD(2021) 701 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) 724 final} -
{SWD(2021) 725 final} - {SWD(2021) 726 final} - {SWD(2021) 727 final}

ZHRNUTIE

Efektívnosť portugalského justičného systému zostáva výzvou, najmä pre správne a daňové súdy. Vláda prijíma opatrenia na riešenie tohto problému, najmä posilňuje centrá pre správne rozhodcovské konanie a vytvára tímy rýchlej reakcie. Vykonávajú sa aj opatrenia na riešenie deficitu ľudských zdrojov a investovanie do digitalizácie. Po opakovaných obavách týkajúcich sa pridelovania prípadov na súdoch Najvyššia súdna rada prijíma kroky na zlepšenie správy prípadov prostredníctvom vyššej transparentnosti systému pridelovania. V súčasnosti sa realizujú iniciatívy na posilnenie bezúhonnosti v justičnom systéme, najmä prostredníctvom prípravy kódexov správania pre sudcov. Hierarchické vzťahy v rámci prokuratúry zostávajú predmetom diskusie a táto otázka sa posudzuje na Najvyššom správnom súde. Diskutuje sa o reformách trestného konania, aby sa umožnilo včasnejšie riešenie zložitých prípadov. Je dôležité, aby sa tieto otázky riešili po konzultácii so všetkými príslušnými zainteresovanými stranami a aby sa zohľadnili európske normy.

Protikorupčná stratégia na roky 2020 – 2024, ktorú schválila vláda, čaká na hlasovanie v parlamente. Cieľom je reagovať na dlhodobú potrebu vytvoriť spoľahlivý protikorupčný rámec. Vláda navrhla opatrenia na zabezpečenie efektívnejšieho riešenia zložitých prípadov korupcie. Aj keď úsilie o zlepšenie výsledkov vyšetrovania a stíhania korupcie pokračuje, orgány trestného stíhania považujú nedostatok zdrojov pre políciu a prokuratúru za problém. Novou novelou sa dokončila reforma systému majetkového priznania z roku 2019, ale subjekt pre transparentnosť poverený overovaním majetkových priznaní ešte nie je funkčný. Napriek tomu, že pravidlá týkajúce sa javu otáčavých dverí aktualizované v roku 2019 je stále potrebné vykonať, v parlamente prebieha diskusia o nových právnych predpisoch v oblasti lobizmu a existujú plány na revíziu právnych predpisov o oznamovateľoch. Zdroje pridelené Rade pre prevenciu korupcie zostávajú obmedzené. Bol vytvorený protikorupčný mechanizmus, ktorý má prispieť ku kapacite prevencie. Korupčné riziká v rámci pandémie COVID-19 vrátane konfliktu záujmov boli predmetom niekoľkých odporúčaní na vnútroštátnej úrovni.

Orgánu na reguláciu médií sa rozšírili právomoci v súlade s revidovanou smernicou o audiovizuálnych mediálnych službách tak, aby zahŕňali platformy na zdieľanie videí, mediálnu gramotnosť a nové povinnosti súvisiace s podávaním správ a registráciou. Vláda zaviedla opatrenia na podporu médií s cieľom zmierniť ťažkosti, ktoré majú médiá v dôsledku pandémie COVID-19. Legislatívny rámec zabezpečuje ochranu novinárov. Napriek tomu sa vyskytli prípady vyhrážok a obmedzovania profesionálnej činnosti novinárov vrátane prípadu sledovania s cieľom identifikovať zdroje novinárov, v rámci ktorého generálna prokuratúra začala vyšetrovanie, ktoré má preskúmať Vysoká rada pre prokuratúru. Zainteresované strany takisto poukazujú na to, že neexistuje žiadny systémový zber údajov týkajúcich sa hrozieb alebo násillia voči novinárom, najmä v online prostredí.

Prijali sa opatrenia na zvýšenie transparentnosti tvorby práva a kvality právnych predpisov. Cieľom nového rokovacieho poriadku parlamentu je predovšetkým posilnenie účasti zainteresovaných strán na legislatívnom procese. Využívanie núdzových právomocí vládou v čase núdzového stavu v súvislosti s pandemiou COVID-19 podliehalo schváleniu parlamentom a dodatočne kontrole zo strany parlamentu, súdov a ombudsmana. Pandémia COVID-19 a núdzové opatrenia mali vplyv na prácu organizácií občianskej spoločnosti a bola im pridelená osobitná podpora. Cieľom nového zákona o štatúte verejnoprospešných služieb je zefektívniť legislatívny rámec. Aj keď sa priestor občianskej spoločnosti považuje za otvorený, objavujú sa nové problémy, najmä v dôsledku nepriateľstva a tlaku voči organizáciám občianskej spoločnosti a obhajcom ľudských práv.

I. JUSTIČNÝ SYSTÉM

Portugalský justičný systém tvorí systém súdov, ktorý zahŕňa Ústavný súd, Najvyšší súd a všeobecné súdy prvého a druhého stupňa, Najvyšší správny súd a správne a daňové súdy prvého a druhého stupňa a Dvor audítorov¹. Najvyššia súdna rada, Vysoká rada pre správne a daňové súdy a Vysoká rada pre prokuratúru uplatňujú disciplinárne opatrenia voči príslušným sudcom nižšieho stupňa a sú poverené príslušnými riadiacimi funkciami. Okrem toho majú právomoc vymenúvať, presúvať a povyšovať sudcov a prokurátorov. Sudcov a prokurátorov vymenúva príslušná rada na základe verejného výberového konania a podľa výsledkov dosiahnutých v povinných kurzoch odbornej prípravy v Stredisku pre justičné vzdelávanie. Prokuratúra je nezávislá od súdnej moci a funguje nezávisle od výkonnej moci. Má svoj vlastný systém riadenia, ktorého najvyšším orgánom je generálna prokuratúra. Portugalsko sa zúčastňuje na Európskej prokuratúre. Advokátska komora je nezávislý právny subjekt, ktorý sa riadi verejným právom, a pri výkone svojich verejných právomocí plní regulačné funkcie.

Nezávislosť

Úroveň vnímanej nezávislosti súdnictva v Portugalsku je priemerná až nízka, pričom za posledných päť rokov nebol identifikovaný žiadny jasný trend. V roku 2021 sa úroveň vnímanej nezávislosti súdnictva medzi spoločnosťami znížila, pričom iba 39 % z nich ju vnímalo ako „pomernie dobrú alebo veľmi dobrú“ a považuje sa za nízku². Medzi širokou verejnosťou sa úroveň vnímanej nezávislosti súdnictva zvýšila a zostala priemerná, pričom 48 % respondentov ju vnímalo ako „pomernie dobrú alebo veľmi dobrú“³. To predstavuje zvrátenie klesajúceho trendu zaznamenaného od roku 2018.

Systém pridelovania prípadov na súdoch bol predmetom skúmania Najvyššej súdnej rady, ktorá prijala opatrenia na zvýšenie transparentnosti. Aj keď sa pridelovanie prípadov vykonáva elektronicky prostredníctvom systému, ktorým sa zabezpečuje náhodné pridelovanie, za výnimočných okolností je možné manuálne pridelovanie⁴. Najvyššia súdna rada v záujme zabezpečenia transparentnosti situácií, v ktorých dochádza k manuálnemu rozdeľovaniu, a predchádzania nezrovnalostiam prijala nariadenie č. 269/2021, ktorým sa stanovujú zásady, kritériá, požiadavky a postupy pre situácie modifikácie, obmedzenia alebo pozastavenia činnosti rozdeľovania prípadov na súdoch⁵. Cieľom nového nariadenia je v súlade s európskymi normami⁶ zaistiť zásady prirodzeného sudcu, zákonnosť, zákaz postúpenia veci, nezávislosť a nestrannosť súdov. Ako sa uvádza v Správe o právnom štáte

¹ Existujú súdy pre výkon trestu, námorné súdy, súdy pre duševné vlastníctvo, súdy pre hospodársku súťaž, reguláciu a dohľad, ústredné vyšetrovacie súdy, rozhodcovské súdy a zmierovacie súdy a ich počet a jurisdikcia sú stanovené predovšetkým v ich príslušných právnych predpisoch (zákon č. 62/2013 z 26. augusta a zákon č. 78/2001 z 13. júla).

² Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázok č. 50. Úroveň vnímanej nezávislosti súdnictva sa kategorizuje takto: veľmi nízka (menej ako 30 % respondentov vníma nezávislosť súdnictva ako pomernie dobrú a veľmi dobrú); nízka (30 – 39 %), priemerná (40 – 59 %), vysoká (60 – 75 %), veľmi vysoká (viac ako 75 %).

³ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázok č. 48.

⁴ Patrí sem napríklad prerozdelenie prípadov počas práceneschopnosti alebo na účely zabezpečenia rovnakého zaťaženia prípadmi medzi sudcami alebo reakcie na nezlučiteľnosť funkcií.

⁵ Toto nariadenie sa nevzťahuje na správne a daňové súdy.

⁶ Podľa európskych noriem by sa pridelovanie prípadov malo riadiť podľa objektívnych, vopred stanovených kritérií [odporúčanie CM/Rec (2010)12 Výboru ministrov Rady Európy, bod 24].

2020⁷, tvrdenia o zasahovaní do náhodného prideľovania prípadov na súdoch viedli Najvyššiu súdnu radu k vyšetrovaniu možných nezrovnalostí. V júli 2020 Najvyššia súdna rada po vyšetrovaní prípadov manuálneho prideľovania prípadov na vrchných súdoch v rokoch 2017 až 2020 nenašla žiadne dôkazy o neoprávnenom manuálnom prideľovaní a vyšetrovanie ukončila bez akéhokoľvek disciplinárneho konania⁸. Po vyšetrovaní, v ktorom boli nezrovnalosti v prideľovaní prípadov na lisabonskom odvolacom súde zistené v troch prípadoch s náznakmi zneužitia právomoci, však Najvyššia súdna rada rozhodla o začatí disciplinárneho konania proti sudcom vrátane predsedajúceho sudcu a bývalého predsedajúceho sudcu toho súdu⁹. V apríli 2021, keď sa objavili nové obavy týkajúce sa prideľovania prípadov na ústrednom vyšetrovacom súde v Lisabone¹⁰, Najvyššia súdna rada nariadila nové vyšetrovanie¹¹, pri ktorom sa nezistili žiadne skutočnosti poukazujúce na existenciu disciplinárnych porušení¹².

V súčasnosti prebiehajú iniciatívy na posilnenie bezúhonnosti v justičnom systéme. V stanovách prokuratúry a stanovách súdnych orgánov¹³ sa zakotvujú pravidlá týkajúce sa povinností a nezlučiteľnosti funkcií uplatniteľné na prokurátorov¹⁴ a sudcov¹⁵. Podľa príslušných stanov sú Najvyššia súdna rada¹⁶ a Vysoká rada pre prokuratúru¹⁷ oprávnené kontrolovať priznania príjmu a majetkové priznania sudcov a schvaľovať na tento účel potrebné právne nástroje. Najvyššia súdna rada v súlade s tým 12. januára 2021 schválila nariadenie o oznamovacích povinnostiach¹⁸. Vysoká rada pre prokuratúru schválila 20. októbra 2020 aj návrh kódexu správania, ktorý bol predmetom verejných konzultácií¹⁹. Konečná verzia kódexu správania ešte nebola prijatá. Na schválenie Vysokou radou pre správne a daňové súdy čaká aj kódex správania sudcov správnych a daňových súdov zameraný na vymedzenie rámca etických noriem, zásad a povinností týkajúcich sa výkonu sudcovskej funkcie a dodržiavania povinností týkajúcich sa priznania príjmu, konfliktu záujmov a vo veciach týkajúcich sa inštitucionálnych ponúk a pohostinnosti²⁰. Vysoká rada pre správne a daňové súdy schválila aj návrh nariadenia o oznamovacej povinnosti sudcov správnych a daňových súdov vo veci príjmu, majetku, záujmov, nezlučiteľnosti funkcií a prekážok, ako aj o súvisiacich postupoch a kontrolách²¹. Profesionálne združenie sudcov okrem toho v novembri 2020 predložilo komplexný súbor návrhov na posilnenie transparentnosti a bezúhonnosti v justičnom systéme, okrem iného vrátane posilnenia kanálov nahlasovania pre občanov aj sudcov, najmä v prípadoch neprípustného ovplyvňovania alebo pokusov

⁷ Správa o právnom štáte 2020, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Portugalsku, s. 3.

⁸ Príspevok Portugalska k Správe o právnom štáte 2021, s. 4; výročná správa 2020 – Najvyššia súdna rada, s. 17.

⁹ Príspevok Najvyššej súdnej rady k Správe o právnom štáte 2021, s. 12.

¹⁰ Predchádzajúce obavy boli vznesené v roku 2019, čo viedlo k ukončeniu vyšetrovania v roku 2019 bez akéhokoľvek disciplinárneho konania.

¹¹ Najvyššia súdna rada, tlačová správa zo 14. apríla 2021.

¹² Najvyššia súdna rada, tlačová správa zo 4. mája 2021.

¹³ Pozri aj Správu o právnom štáte 2020, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Portugalsku, s. 3.

¹⁴ Zákon č. 68/2019 z 27. augusta 2019, kapitola II oddiel I.

¹⁵ Zákon č. 67/2019 z 27. augusta 2019, kapitola II oddiel I.

¹⁶ Tamže, článok 149 ods. 1 písm. x).

¹⁷ Zákon č. 68/2019 z 27. augusta 2019, článok 21 ods. 3 písm. a).

¹⁸ Najvyššia súdna rada V júni 2020 schválila návrh kódexu správania. V januári 2021 bol návrh rozdelený na dve časti – „kódex správania“ a „etický kódex“. Rada schválila prvú časť pod názvom „Nariadenie o oznamovacích povinnostiach“ a rozhodla sa odložiť hodnotenie „etického kódexu“ (príspevok Portugalska k Správe o právnom štáte 2021, s. 4).

¹⁹ Príspevok Portugalska k Správe o právnom štáte 2021, s. 4. Pozri aj oddiel II.

²⁰ Príspevok Najvyššieho správneho súdu Portugalska k Správe o právnom štáte 2021, s. 10.

²¹ Tamže.

o takéto ovplyvňovanie²². Najvyššia súdna rada sa doteraz nezaoberala návrhmi, ktoré predložilo profesijné združenie sudcov.

Prebieha súdne preskúmanie režimu hierarchických pokynov prokurátorom. Ako sa uvádza v Správe o právnom štáte 2020²³, nové stanovy prokuratúry, ktoré nadobudli účinnosť v roku 2020, obsahujú ustanovenia, ktorými sa objasňujú hranice hierarchického zásahu do trestného procesu²⁴. V novembri 2020 sa v novej záväznej smernici generálneho prokurátora²⁵ stanovila možnosť dávať v trestnom konaní podriadenému prokurátorovi konkrétne pokyny. Podľa novej smernice by sa takéto pokyny mali vždy zaznamenať písomne v sprievodnom správnom spise a je zaistená možnosť ich odmietnutia. Zainteresované strany v súdnictve vyjadrili obavy, že táto smernica môže zasahovať do vnútornej autonómie prokurátorov a môže byť v priamom rozpore s ustanoveniami stanov prokuratúry²⁶. V súčasnosti na Najvyššom správnom súde prebieha konanie v dôsledku žaloby, ktorú podala Únia prokurátorov²⁷.

Diskutuje sa o reformách systému trestného práva, aby sa umožnilo včasnejšie riešenie zložitých trestných vecí. V súvislosti s trestnými vecami, ktoré sa považujú za veľmi zložité, sa začala diskusia o potrebe zmeniť pravidlá upravujúce trestné konanie s cieľom umožniť rýchlejšie riešenie týchto vecí²⁸. Vyskytli sa zložité prípady, najmä prípady veľkej korupcie, v ktorých sa z dôvodu prieťahov vo fáze vyšetrovania a súdneho vyšetrovania trestné činy premlčali a boli stiahnuté obvinenia²⁹. Zainteresované strany vyjadrili obavy, že vnímanie nedostatku kapacity justičného systému na riešenie význačných prípadov môže viesť k negatívnemu vnímaniu systému verejnosťou³⁰. V tejto súvislosti sa prerokúva niekoľko návrhov na úpravu pravidiel trestného konania. Vláda predovšetkým v máji 2021 navrhla parlamentu opatrenia na zvýšenie účinnosti trestného stíhania a trestných konaní pred súdom³¹. Patrí sem možnosť organizácie jednotlivých procesných opatrení³², a umožnenie vyjednávania o maximálnej výške trestu v rámci súdneho konania na základe priznania skutočností uvedených v obžalobe³³. Okrem toho sa diskutuje aj o justičnej organizácii vyšetrovacích súdov, a najmä ústredného vyšetrovacieho súdu. Tento špecializovaný súd, ktorý má len dvoch úradujúcich sudcov, je v súčasnosti zodpovedný za súdne vyšetrovanie prípadov zložitých alebo organizovaných trestných činov vrátane korupcie a má právomoc na celom území štátu³⁴. Zdrojom kritiky sú predovšetkým jeho rozsiahle právomoci a obmedzený počet sudcov³⁵. Najvyššia súdna rada v tejto súvislosti 4. mája 2021 oznámila, že súhlasí so zmenami súčasnej organizácie a štruktúry ústredného vyšetrovacieho súdu, vylučuje však možnosť zvýšiť počet

²² Associação Sindical dos Juízes Portugueses (2020), *Reforço da Transparência e Integridade na Justiça*.

²³ Správa o právnom štáte 2020, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Portugalsku, s. 3.

²⁴ Článok 97 ods. 4.

²⁵ Smernica č. 4/2020 z 25. novembra.

²⁶ Príspevok Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés (MEDEL) k Správe o právnom štáte 2021, s. 57 – 58.

²⁷ Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, tlačová správa zo 6. apríla 2021.

²⁸ Príspevok Najvyššej súdnej rady Portugalska k Správe o právnom štáte 2021, s. 11.

²⁹ Pozri aj oddiel II.

³⁰ Tamže. Informácie poskytnuté v súvislosti s návštevou Portugalska.

³¹ Pozri aj oddiel II.

³² V súčasnosti sa na všetky trestné činy uplatňujú rovnaké procesné opatrenia.

³³ Legislatívny návrh č. 90/XIV/2 z 5. mája 2021. Príspevky zainteresovaných strán do konzultácie o týchto právnych predpisoch je možné prezerat' online na webovom sídle parlamentu.

³⁴ Zákon č. 62/2013 z 26. augusta, článok 116 – Jurisdikcia.

³⁵ Informácie poskytnuté v súvislosti s návštevou Portugalska.

sudcov³⁶. Najvyššia súdna rada v tejto súvislosti predloží vláde formálny návrh³⁷. Dňa 17. júna 2021 vláda schválila návrh zákona, ktorý bude predložený parlamentu a v ktorom sa navrhuje rozpustenie lisabonského vyšetrovacieho súdu a začlenenie jeho právomocí do ústredného vyšetrovacieho súdu. V navrhovanom opatrení sa počíta so zvýšením počtu sudcov pridelených tomuto súdu (z predchádzajúcich dvoch na deväť sudcov), čím sa zabezpečí racionalizácia zdrojov a posilní sa boj proti hospodárskym a finančným trestným činom. Je dôležité, aby sa právne reformy uskutočnili po konzultácii so všetkými príslušnými zainteresovanými stranami³⁸ a aby sa zohľadnili príslušné európske normy.

Kvalita

Došlo k nárastu ľudských zdrojov vyčlenených pre justičný systém, obavy však pretrvávajú. V decembri 2020 sa začali výberové konania na 40 sudcov a 65 prokurátorov³⁹. Zainteresované strany však naďalej hlásia značný deficit sudcov a prokurátorov⁴⁰. Najmä daňové a správne súdy uvádzajú, že celkový počet sudcov daňových a správnych súdov prvého stupňa zostáva výrazne pod úrovňou stanovenou v právnom rámci, pričom viac ako 13 % miest je neobsadených⁴¹. Na konci roka 2019 zostalo neobsadených 11 miest odvolacích sudcov na správnych a daňových súdoch⁴². V decembri 2020⁴³ sa začalo výberové konanie na vytvorenie poradných kabinetov pre pomocných sudcov, na ktoré sa čakalo niekoľko rokov⁴⁴. Očakáva sa, že prvé poradné kabinety budú zriadené v septembri 2021⁴⁵ a poradcovia budú poskytovať technickú pomoc a odborné znalosti v oblasti práva, psychológie, účtovníctva, financií a hospodárstva. Tieto kabinety však budú zriadené iba na prvostupňových všeobecných súdoch, pričom zainteresované strany zdôrazňujú potrebu ich rozšírenia na správne a daňové súdy⁴⁶, kde sú čas rozsúdenia a počet nevybavených prípadov vyššie⁴⁷ a vo veľkom počte prípadov sa vyžaduje technická odbornosť. Nábor technických poradcov na podporu prokurátorov pripravuje aj prokuratúra⁴⁸. Rozpočtové obmedzenia však bránili rozvoju postupu prijímania zamestnancov⁴⁹.

Opatrenia na zvýšenie kvality justičného systému sa naďalej vykonávajú, najmä pokiaľ ide o digitalizáciu. Rozpočet vyčlenený na informačné a komunikačné technológie v justičnom systéme sa v roku 2021 zvýšil o 23,4 % a je k dispozícii špecializovaný fond na

³⁶ Najvyššia súdna rada, tlačová správa zo 4. mája 2021.

³⁷ Informácie získané od Najvyššej súdnej rady v súvislosti s návštevou Portugalska. Diskutovalo sa aj o požiadavkách na širšiu revíziu fázy súdneho vyšetrovania. Predseda Najvyššieho súdu 7. apríla 2021 oznámil, že Najvyššej súdnej rade navrhne revíziu fázy súdneho vyšetrovania, ktorou sa zúžia možnosti spustenia tejto fázy, ale rada v tejto súvislosti neprijala oficiálne stanovisko.

³⁸ Stanovisko Poradného výboru európskych sudcov (CCJE) č. 10 (2007) pre Výbor ministrov Rady Európy o súdnych radách v službách spoločnosti z 23. novembra 2007, bod 87; stanovisko CCJE č. 23 (2020) Úloha združení sudcov pri podpore nezávislosti súdnictva, bod 41.

³⁹ Príspevok Portugalska k Správe o právnom štáte 2021, s. 5.

⁴⁰ Príspevok Portugalska k Správe o právnom štáte 2021, s. 58 – 59.

⁴¹ Vysoká rada pre správne a daňové súdy, výročná správa 2019, s. 35; príspevok Najvyššieho správneho súdu Portugalska k Správe o právnom štáte 2021, s. 11. Pozri aj Správu o právnom štáte 2020, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Portugalsku, s. 4.

⁴² Príspevok Najvyššieho správneho súdu Portugalska k Správe o právnom štáte 2021, s. 11.

⁴³ Príspevok Portugalska k Správe o právnom štáte 2021, s. 5.

⁴⁴ Správa o právnom štáte 2020, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Portugalsku, s. 4.

⁴⁵ Informácie získané od ministerstva spravodlivosti v súvislosti s návštevou Portugalska.

⁴⁶ Informácie získané od ministerstva spravodlivosti v súvislosti s návštevou Portugalska.

⁴⁷ Pozri aj oddiel I.

⁴⁸ Informácie získané od ministerstva spravodlivosti v súvislosti s návštevou Portugalska.

⁴⁹ Tamže.

podporu projektov zameraných na modernizáciu justičného systému⁵⁰ s prideleným rozpočtom vo výške 5,1 milióna EUR⁵¹. Zvýšil sa aj počet videokonferenčných systémov na súdoch s cieľom reagovať na rastúci objem náležitej procesnej starostlivosti vykonávanej na diaľku⁵². Procesné pravidlá už umožňujú používanie digitálnej technológie na súdoch pri značnom počte úkonov v občianskych, obchodných, správnych a trestných veciach⁵³. Vykonávanie programu „Justiça + Próxima“ zameraného na modernizáciu justičného systému pokračovalo aj v rokoch 2020 a 2021⁵⁴. Opatrenia stanovené v projekte „Tribunal+“ súvisiace so zjednodušením administratívy a optimalizáciou centrálného systému boli takisto rozšírené na viac súdov a očakáva sa, že počet všeobecných súdov, ako sú sudy všeobecnej jurisdikcie a miestne sudy, zapojených do projektu sa do konca roku 2021 zvýši na 300. Projekt „Tribunal + 360“⁵⁵, ktorého cieľom je dosiahnutie úplnej digitalizácie a elektronického systému na súdoch vrátane predkladania dôkazov, je stále vo fáze príprav. Portugalsko v kontexte národného plánu obnovy a odolnosti Portugalsko predstavilo reformu „Digitálna transformácia v justícii“, ktorá sa zameria na zlepšenie využívania digitálnych nástrojov v justičnom systéme s osobitným dôrazom na správne a daňové sudy⁵⁶. Portugalsko okrem toho predložilo žiadosť o technickú podporu projektu zameraného na pomoc ministerstvu spravodlivosti pri presadzovaní programu modernizácie justície orientovanej na používateľa a rozvoja kľúčových politických stratégií⁵⁷.

Pandémia COVID-19 mala obmedzený vplyv na fungovanie justičného systému. V marci 2020 boli na súdoch pozastavené lehoty v nenaliehavých prípadoch a nenaliehavé úkony boli odložené. Podľa Najvyššej súdnej rady sa však všeobecné sudy dobre vyrovnali s nevybavenými prípadmi a podiel vyriešených prípadov zostal počas celého roka 2020 stabilný⁵⁸. Opatrenia, ktoré už boli zavedené počas prvého núdzového stavu, naďalej platia⁵⁹, napríklad zákon zavedený 19. marca 2020, ktorým sa ustanovuje výnimočný režim pre súdne konania⁶⁰. V zákone sa stanovuje, že výsluchy svedkov a súdne pojednávania by mali prebiehať fyzicky, na základe odporúčaní opatrení týkajúcich sa ochrany zdravia stanovených ministerstvom zdravotníctva. Čaká sa na schválenie návrhu parlamentu na novelizáciu zákona⁶¹. Touto novelizáciou sa umožní používanie diaľkových komunikačných systémov aktivovaných zo súdov v rámci náležitej starostlivosti, ktorá si vyžaduje fyzickú účasť strán.

⁵⁰ Podpora sa poskytuje na projekty súvisiace s vybavením a modernizáciou súdov, odbornou prípravou a vedeckým výskumom.

⁵¹ Príspevok Portugalska k Správe o právnom štáte 2021, s. 5.

⁵² Tamže.

⁵³ Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázok č. 40.

⁵⁴ Projekt je zameraný na štyri piliere – efektívnosť, inováciu, blízkosť a humanizáciu (Správa o právnom štáte 2020, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Portugalsku, s. 4).

⁵⁵ Tamže.

⁵⁶ Príspevok Portugalska k Správe o právnom štáte 2021, s. 7. Odhadovaná suma tejto reformy je 267 miliónov EUR.

⁵⁷ Projekt TSI „Modernizácia sektora justície v Portugalsku“. Súvisiace témy: návrh a zavádzanie spôsobov riešenia sporov zameraných na používateľa a širších právnych/justičných služieb, digitalizácia, digitálne kompetencie zainteresovaných strán v sektore justície a dostupnosť, kvalita, prístupnosť a opätovné použitie údajov z oblasti justície.

⁵⁸ Conselho Superior da Magistratura, *Relatório Anual 2020*, s. 96.

⁵⁹ Správa o právnom štáte 2020, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Portugalsku, s. 5.

⁶⁰ Zákon 1-A/2020 z 19. marca.

⁶¹ Návrh zákona parlamentu 30 XIV o „profesionálnom zastupovaní záujmov“.

Efektívnosť

Efektívnosť justičného systému sa zlepšuje, ale pretrvávajú problémy v oblasti správnych a daňových súdov⁶². Portugalsko naďalej zaznamenáva zlepšenia v oblasti efektívnosti justičného systému, najmä v občianskych a obchodných veciach, ktorých čas rozsúdenia na prvom stupni sa neustále skracuje⁶³. Pokračoval aj trend znižovania počtu nevybavených prípadov v občianskych a obchodných veciach⁶⁴. V správnych prípadoch však čas rozsúdenia zostáva aj napriek trvalému poklesu v posledných rokoch a pozitívnej miere vyriešenia stále vysoký⁶⁵, pričom na prvom aj druhom stupni dosahuje viac ako 840 dní⁶⁶. Aj keď sa počet nevybavených správnych prípadov na prvom stupni tiež okrajovo znižuje, zostáva pomerne vysoký⁶⁷. Týmto problémom sa zaoberali aj odporúčania pre krajinu v kontexte európskeho semestra 2020 v súvislosti s potrebou zlepšiť efektívnosť daňových a správnych súdov⁶⁸.

Vláda vyvíja iniciatívy na zvýšenie efektívnosti justičného systému. Portugalsko zostáva pod zvýšeným dohľadom Výboru ministrov Rady Európy z dôvodu neprimeranej dĺžky konaní pred občianskymi a správnymi súdmi⁶⁹. V tejto súvislosti vláda 30. októbra 2020 prijala aktualizovaný a konsolidovaný akčný plán, ktorý predstavuje opatrenia na boj proti neprimeranej dĺžke konaní⁷⁰. Okrem toho sa posilňujú centrá pre správne rozhodcovské konanie, aby boli alternatívou k správnym a daňovým súdom, čím sa zníži počet prichádzajúcich a prebiehajúcich konaní na týchto súdoch a zabezpečí účinná náprava⁷¹. Existuje aj dočasný režim stimulov na ukončenie súdnych prípadov, ktorý sa vzťahuje na všetky jurisdikcie⁷². Prijímajú sa aj opatrenia na zvýšenie efektívnosti insolvenčného konania⁷³. Portugalsko okrem toho v kontexte národného plánu obnovy a odolnosti predložilo reformy a investičné projekty zamerané na zvýšenie efektívnosti justičného systému⁷⁴. Ako sa uvádza v Správe o právnom štáte 2020⁷⁵, boli vytvorené tímy rýchlej reakcie, ktoré sa majú zaoberať nevybavenými prípadmi na daňových a správnych súdoch. Z údajov

⁶² Správa o právnom štáte 2020, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Portugalsku, s. 5.

⁶³ Porovnávaci prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázok č. 7.

⁶⁴ Porovnávaci prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázok č. 15.

⁶⁵ Porovnávaci prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázky č. 9 a 10.

⁶⁶ Porovnávaci prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázok č. 13.

⁶⁷ Porovnávaci prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázok č. 16.

⁶⁸ Odporúčanie Rady z 20. júla 2020, ktoré sa týka národného programu reforiem Portugalska na rok 2020 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Portugalska na rok 2020.

⁶⁹ H46-20 Vicente Cardoso group/Portugalsko (žiadosť č. 30130/10). Treba pripomenúť, že podľa odporúčaní Rady Európy je efektívnosť súdnych systémov zásadnou podmienkou právnej istoty a dôvery verejnosti v právny štát [odporúčanie CM/Rec(2010)12 Výboru ministrov Rady Európy, bod 30].

⁷⁰ Oznámenie Portugalska týkajúce sa veci Vicente Cardoso/Portugalsko (podanie č. 30130/10), DH-DD(2020)952 z 30. októbra 2020.

⁷¹ Príspevok Portugalska k Správe o právnom štáte 2021, s. 7. Pozri aj porovnávaci prehľad EÚ v oblasti justície za rok 2021, obrázok č. 27.

⁷² Prostredníctvom transakcie, odvolania, súhlasu a priznania.

⁷³ Uznesením č. 126/2021 z 24. júna sa upravuje predovšetkým priame nahliadnutie súdnych správcov do databáz daňovej správy, sociálneho zabezpečenia, Caixa Geral de Aposentações, Mzdového záručného fondu, pozemkových komerčných, automobilových, civilných registrov a iných podobných registrov alebo archívov s cieľom získať informácie týkajúce sa totožnosti dlžníka a identifikácie a miesta jeho majetku.

⁷⁴ Príloha k návrhu vykonávacieho rozhodnutia Rady o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Portugalska [COM(2021) 321 final] zo 16. júna 2021. Portugalsko predovšetkým v rámci komponentu 18 plánu obnovy a odolnosti plánuje vytvorenie špecializovaných komôr na správnych a daňových súdoch druhého a tretieho stupňa, ako aj zrýchlenie insolvenčného konania a ich prispôbenie zásade „digitálne služby ako štandard“.

⁷⁵ Správa o právnom štáte 2020, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Portugalsku, s. 5.

uverejnených v roku 2021 vyplýva, že v prvom roku činnosti tieto tímy umožnili vyriešiť jednu tretinu prípadov, ktoré sa do systému dostali pred rokom 2013, pričom prekročili pôvodne stanovené ciele⁷⁶. Zainteresované strany však upozorňujú na skutočnosť, že k posilneniu tímov by malo dôjsť aj na súdoch druhého a tretieho stupňa, aby sa predišlo nevybaveným prípadom v celom reťazci justičného systému⁷⁷.

II. PROTIKORUPČNÝ RÁMEC

Pokiaľ ide o inštitucionálny protikorupčný rámec v Portugalsku, od predchádzajúceho vykazovaného obdobia nenastal žiadny zásadný vývoj. Ústredné oddelenie pre trestné konanie a vyšetrovanie (DCIAP), zriadené v rámci prokuratúry, je poverené vyšetrovaním a stíhaním závažných trestných činov vrátane korupcie a hospodárskych a finančných trestných činov a koordinuje vyšetrovania, ktoré vykonáva Národná jednotka pre boj proti korupcii (UNCC), vyšetrovací útvar kriminálnej polície⁷⁸. Pokiaľ ide o predchádzanie korupcii, v roku 2021 bol vytvorený protikorupčný mechanizmus, ktorý má zvyšovať schopnosť prevencie. Na základe nového vedenia na Dvore audítorov bol vymenovaný nový riaditeľ Rady pre predchádzanie korupcii. Rada pre predchádzanie korupcii pôsobí v rámci Dvora audítorov. Orgán pre transparentnosť, zriadený v roku 2019, má právomoci v oblasti monitorovania a overovania majetkových priznaní a vyhlásení o konflikte záujmov politických funkcionárov a vysokých menovaných úradníkov, zatiaľ však nefunguje.

Odborníci a výkonní riaditelia podnikov vnímajú úroveň korupcie vo verejnom sektore aj naďalej ako pomerne nízku. V indexe vnímania korupcie 2020 organizácie Transparency International dosahuje Portugalsko skóre 61/100 a je na 10. mieste v Európskej únii a na 33. mieste vo svete⁷⁹. Toto vnímanie bolo za posledných päť rokov⁸⁰ relatívne stabilné⁸¹.

Vláda schválila národnú protikorupčnú stratégiu na roky 2020 – 2024, ku ktorej bol priložený návrh na revíziu trestnoprávneho rámca. Táto stratégia bola po verejnej konzultácii v októbri 2020⁸² schválená 18. marca 2021 radou ministrov⁸³. Cieľom stratégie je vytvoriť ucelený a pevný protikorupčný rámec⁸⁴ a obsahuje opatrenia na lepšie odhaľovanie, predchádzanie a trestné stíhanie korupcie a zabezpečenie toho, aby súdny systém mohol včas a efektívne reagovať a ukladať páchatelom primerané sankcie. Ako prvý krok pri jeho realizácii vláda 29. apríla 2021 schválila súbor návrhov na zmenu existujúcich právnych

⁷⁶ Vysoká rada pre správne a daňové súdy, výročná správa 2019, s. 76.

⁷⁷ Informácie získané v súvislosti s návštevou Portugalska.

⁷⁸ UNCC je špecializovaná operačná jednotka zodpovedná za vyšetrovanie trestných činov korupcie a súvisiacich trestných činov, ako je podplácanie alebo sprenevera verejných financií, a má jurisdikciu na celom území štátu.

⁷⁹ Transparency International (2021), Index vnímania korupcie 2020, s. 2 – 3. Úroveň vnímanej korupcie sa kategorizuje takto: nízka úroveň (vnímanie korupcie vo verejnom sektore medzi odborníkmi a výkonnými riaditeľmi podnikov dosahuje viac ako 79 bodov), pomerne nízka (počet bodov 79 – 60), pomerne vysoká (počet bodov 59 – 50), vysoká (počet bodov menej ako 50).

⁸⁰ Údaje Eurobarometra o vnímaní korupcie občanmi a podnikmi a o ich skúsenostiach s korupciou, ktoré boli nahlásené minulý rok, sa aktualizujú každý druhý rok. Najnovším súborom údajov je osobitný prieskum Eurobarometra 502 (2020) a rýchly prieskum Eurobarometra 482 (2019).

⁸¹ V roku 2015 dosiahlo Portugalsko 64 bodov, kým v roku 2020 dosiahlo 61 bodov. O výrazné zvýšenie/zníženie ide vtedy, keď dôjde k zmene o viac ako päť bodov; zlepšenie/zhoršenie (zmeny v rozmedzí 4 – 5 bodov); relatívne stabilná úroveň (zmeny v rozmedzí 1 – 3 body) za posledných päť rokov.

⁸² Verejná konzultácia prebiehala od 3. septembra 2020 do 23. októbra 2020 a vyvrcholila hodnotiacou konferenciou 21. novembra 2020, kde sa predstavili a prediskutovali príspevky v rámci konzultácie.

⁸³ Uznesenie rady ministrov č. 37/2021, ktorým sa schvaľuje národná protikorupčná stratégia.

⁸⁴ Pozri Európska komisia, Správa o Portugalsku za rok 2020 [SWD(2020) 521 final, s. 64].

ustanovení⁸⁵, najmä v oblasti trestného práva⁸⁶. Zriadenie nového subjektu, Národného protikorupčného mechanizmu, nezávislého od vlády a parlamentu, bolo 25. mája 2021 schválené vládnyim zákonným dekrétom⁸⁷; týmto zákonom bol schválený aj všeobecný režim pre predchádzanie korupcii (RGPC). Mechanizmus bude monitorovať vykonávanie preventívneho rámca a ukladať správne pokuty subjektom, ktoré nedodržiavajú pravidlá⁸⁸.

Vláda navrhla opatrenia na zvýšenie účinnosti trestného stíhania, pretože stále pretrvávajú problémy týkajúce sa riešenia prípadov veľkej korupcie. Oddelenie pre vyšetrovanie a trestné konanie (DIAP), zriadené v rámci prokuratúry, naďalej nesie zodpovednosť za vyšetrovanie závažných trestných činov vrátane vysokej korupcie a finančných trestných činov⁸⁹. Ústredné oddelenie pre trestné konanie a vyšetrovanie (DCIAP) tvorí 40 prokurátorov republiky, z ktorých sedem sa zaoberá vyšetrovaním trestných činov spojených s korupciou a medzinárodným alebo nadnárodným porušovaním práva v oblasti hospodárstva a financií⁹⁰. Národná jednotka pre boj proti korupcii národnej kriminálnej polície sa špecializuje na vyšetrovanie hospodárskej a finančnej trestnej činnosti vrátane korupcie a jej pôsobenie pri vyšetrovaní zložitých prípadov koordinuje oddelenie DCIAP⁹¹. Snahy o zlepšenie výsledkov vyšetrovania a stíhania korupcie pokračujú. Kriminálna polícia iba v roku 2020 prijala 503 trestných vecí⁹² a ukončila 553 vecí. Kriminálna polícia v tom istom roku predložila 90 návrhov na obžalobu v prípadoch spojených s korupciou⁹³. Pokiaľ ide o uplatňovanie sankcií za trestné činy korupcie, podmienené tresty sú stále pomerne vysoké, pričom iba 15 % odsúdených za korupciu bolo v roku 2019 odsúdených na trest odňatia slobody a 54 % dostalo podmienené tresty odňatia slobody⁹⁴. Zdá sa, že najzávažnejšie prekážky stíhania prípadov súvisiacich s korupciou sú

⁸⁵ Toto sa týka zmien trestného zákonníka, trestného poriadku, zákona o obchodných spoločnostiach, zákona č. 34/87 zo 16. júla 1987 (ktorým sa vytvára režim zodpovednosti politických činiteľov), zákona č. 36/94 z 29. septembra 1994 (ktorým sa stanovujú opatrenia na boj proti korupcii a hospodárskej a finančnej trestnej činnosti), zákona č. 50/2007 z 31. augusta 2007 (ktorým sa vytvára režim trestnej zodpovednosti za správanie, ktoré môže mať vplyv na pravdivosť, lojalitu a správnosť hospodárskej súťaže a jej výsledku v športových aktivitách) a zákona č. 20/2008 z 21. apríla 2008 (ktorým sa vytvára trestný režim korupcie v medzinárodnom obchode a súkromnom sektore).

⁸⁶ Zákon č. 68/2019 z 27. augusta, článok 58 – Jurisdikcia. Patria sem trestné činy, ako napríklad pranie špinavých peňazí; korupcia, sprenevera a ekonomická účasť na podnikaní; škodlivá správa v hospodárskej jednotke verejného sektora; podvod pri získavaní dotácie, pôžičky alebo úveru alebo ich sprenevera; hospodárske a finančné trestné činy spáchané organizovaným spôsobom pomocou počítačovej technológie; hospodárske a finančné porušenia práva medzinárodného alebo nadnárodného rozmeru.

⁸⁷ Zákon č. 960/XXII/2021.

⁸⁸ Medzi tieto subjekty patria súkromné spoločnosti (s výnimkou mikropodnikov a malých podnikov), štát, autonómne oblasti (t. j. Azory a Madeira), miestne orgány a iné právnické osoby verejného práva (Národná protikorupčná stratégia 2020 – 2024, s. 41).

⁸⁹ Zákon č. 68/2019 z 27. augusta, článok 58 – Jurisdikcia.

⁹⁰ Regionálne oddelenia pre vyšetrovanie a trestné konanie (Coimbra, Évora, Lisabon a Porto) majú 36 prokurátorov republiky. Príspevok Portugalska k Správe o právnom štáte 2021, s. 9.

⁹¹ Národná jednotka pre boj proti korupcii (UNCC) je podľa ustanovení DL 137/2019 z 13. septembra ústrednou jednotkou pre vyšetrovanie trestných činov so sídlom v Lisabone a s právomocou pre celé územie štátu. Ústredné vyšetrovacie jednotky mimo Lisabonu vykonávajú svoje právomoci prostredníctvom pobočiek umiestnených v priestoroch decentralizovaných jednotiek vyšetrovania trestných činov. UNCC má 12 výskumných jednotiek a 106 zamestnancov, ktorí sú kriminalisti.

⁹² Ide o nové prípady, znovuo tvorené prípady a prípady začínajúce samostatné vyšetrovanie, ktoré zodpovedajú trestným činom, ktoré neboli zaznamenané orgánmi kriminálnej polície, ale inými orgánmi, obvykle prokuratúrou.

⁹³ Vývoj prípadov kriminálnej polície vo veci korupcie v roku 2019; Príspevok Portugalska k Správe o právnom štáte 2021, príloha I.

⁹⁴ Údaje za roky 2017 – 2018 pozri v Správe o právnom štáte 2020, Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu v Portugalsku, s. 7. Tieto údaje odkazujú na odsúdenia v trestných veciach po pojednávaní na súdoch prvého

dôsledkom neustáleho nedostatku zdrojov na úrovni polície a prokuratúry⁹⁵. To má zase za následok značné prietahy, napríklad vo fáze vyšetrovania a súdneho vyšetrovania, a najmä v niektorých význačných zložitých prípadoch korupcie vysokopostavených úradníkov, ktoré nebolo možné ukončiť pred uplynutím premlčacej lehoty⁹⁶. Vláda s cieľom prekonať tento pretrvávajúci problém navrhla opatrenia na zrýchlenie rozsiahlych obvinení a súdnych prípadov v rámci národnej protikorupčnej stratégie⁹⁷, hoci v stratégii sa neuvádzajú konkrétne opatrenia týkajúce sa pridelenia zdrojov⁹⁸.

Rada pre prevenciu korupcie pokračuje vo svojich aktivitách v oblasti predchádzania korupcii. Vydáva odporúčania týkajúce sa prevencie rizík korupcie a monitoruje ich vykonávanie. Rada pre prevenciu korupcie vo vykazovanom období uskutočnila 86 pedagogických návštev verejných subjektov v celej krajine, pričom sa zamerala najmä na subjekty, ktoré pôsobia vo vysokorizikových oblastiach a v ktorých je potrebné zvýšiť informovanosť o predchádzaní nezrovnalostiam vo verejných výdavkoch⁹⁹. Počas pandémie COVID-19 Rada sústredila svoje úsilie na zvyšovanie informovanosti o predchádzaní korupcii v zdravotníctve a pri plnení rozpočtu, najmä na miestnej úrovni. Hoci sa v novej protikorupčnej stratégii zdôrazňuje potreba väčšej kapacity na predchádzanie korupcii, zdroje pridelené rade zostávajú obmedzené¹⁰⁰. Uvidí sa, či nedávno vytvorený protikorupčný mechanizmus, ktorý bude zapájať Radu pre prevenciu korupcie, prispeje k zvýšeniu schopnosti predchádzať korupcii¹⁰¹.

Aj keď boli v roku 2019 zavedené zlepšenia systému bezúhonnosti pre vysokopostavených úradníkov, vplyv pravidiel týkajúcich sa konfliktu záujmov a etických kódexov sa ešte len ukáže. Od roku 2019 platia pre vládnych úradníkov¹⁰² kódexy správania upravujúce etiku, konflikty záujmov a nezlučiteľnosť funkcií¹⁰³. Pre poslancov parlamentu platí aj kódex správania¹⁰⁴ a parlamentný výbor pre transparentnosť a štatút poslanca monitoruje kódex poslanca a vynucuje jeho dodržiavanie. V apríli 2021 výbor vytvoril pracovnú skupinu pre uplatňovanie kódexu¹⁰⁵ a zverejnil usmernenia o prijímaní darov a pohostinnosti poslancami parlamentu a odporúčania o nezlučiteľnosti funkcií¹⁰⁶. Na posúdenie účinnosti systému na predchádzanie vzniku konfliktu záujmov sa

95 stupňa; príspevok Portugalska k Správe o právnom štáte 2021, príloha I. Ďalšie informácie sa nachádzajú v internetovej databáze generálneho riaditeľstva pre justičnú politiku (2019), Štatistika justície: korupcia.

96 Informácie získané v súvislosti s návštevou Portugalska; príspevok od Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés (MEDEL) k Správe o právnom štáte 2021, s. 58; Público (2020), „Nedostatok ľudských zdrojov vysvetľuje pomalosť spravodlivosti v prípadoch korupcie, vraví PGR“, Público, 6. januára 2020.

97 Informácie získané v súvislosti s návštevou Portugalska.

98 Informácie získané ministerstvom spravodlivosti v súvislosti s návštevou Portugalska. Pozri aj oddiel I. V stratégii sa uznáva potreba identifikovať a analyzovať dôvody oneskorení v zložitých prípadoch s cieľom lepšie prerozdeliť zdroje. Informácie získané ministerstvom spravodlivosti v súvislosti s návštevou Portugalska.

99 Informácie získané v súvislosti s návštevou Portugalska.

100 Medzi zamestnancov patria: 3 asistenti, 1 poradca, 2 konzultanti a 1 učiteľ.

101 Zákonný dekrét č. 960/XXII/2021.

102 Uznesenie rady ministrov č. 184/2019.

103 Zákon č. 7/93 z 1. marca 1993, článok 20 ods. 1. Od roku 2019 sa prehodnocuje systém nezlučiteľnosti funkcií pre vysokopostavených úradníkov s cieľom rozšíriť rozsah nezlučiteľných verejných funkcií na verejné podniky a všetky ostatné spoločnosti, v ktorých je akcionárom štát.

104 Uznesenie parlamentu republiky č. 210/2019.

105 V súvislosti s návštevou Portugalska bola Komisia informovaná o tom, že výbor vydal správu o uplatňovaní kódexu a dosiaľ sa nepotvrdilo žiadne porušenie kódexu. Správa by mala byť uverejnená na webovom sídle: <https://www.parlamento.pt/sites/COM/XIVLeg/14CTED/GTACC/Paginas/Composicao.aspx>.

106 Tamže.

však stále čaká¹⁰⁷. Skupina štátov proti korupcii (GRECO) tieto zlepšenia uvítala, požaduje však primerané mechanizmy dohľadu vrátane sankcií za nevhodné konanie, s ktorými sa v kódexe nepočíta¹⁰⁸. V októbri 2020 bol schválený návrh etického kódexu pre prokurátorov, ktorý je v súčasnosti predmetom verejnej konzultácie¹⁰⁹. Pre sudcov bolo v lete 2020 schválené nariadenie o oznamovacích povinnostiach¹¹⁰.

Zavedli sa nové pravidlá na harmonizáciu systému majetkového priznania pre politických činiteľov a vysokopostavených úradníkov. Podľa nových ustanovení prijatých v novembri 2020 sú politickí funkcionári a vysokopostavení menovaní úradníci teraz povinní predložiť priznanie o svojich príjmoch, majetkové priznanie, vyhlásenie o konflikte záujmov, nezlučiteľných funkciách a prekážkach v rámci jednotného dokumentu¹¹¹. Reforma taktiež počítala s vytvorením online digitálnej platformy na uverejňovanie vyhlásení s cieľom poskytovať informácie o pracovných miestach, povinnostiach a vonkajších činnostiach vykonávaných počas funkčného obdobia a predchádzajúcich troch rokov Reformou sa však nerieši nedostatok častých a vecných kontrol jednotlivých vyhlásení, ako odporúča skupina GRECO¹¹². Skupina GRECO je navyše aj naďalej znepokojená nedostatkom sankcií za menej závažné porušenia oznamovacej povinnosti¹¹³. Nový subjekt pre transparentnosť, ktorý sa pôvodne vzniknúť v roku 2020 v rámci ústavného súdu¹¹⁴, bude po uvedení do prevádzky zodpovedný za overovanie vyhlásení politických a vysokých verejných činiteľov¹¹⁵. Svoju činnosť však ešte nezačal pre nedostatok zdrojov aj zariadení¹¹⁶.

Napriek tomu, že pravidlá týkajúce sa javu otáčavých dverí je stále potrebné vykonať, v parlamente prebieha diskusia o nových právnych predpisoch týkajúcich sa lobizmu. Pravidlá týkajúce sa javu otáčavých dverí boli aktualizované v roku 2019¹¹⁷. V súčasnosti na

¹⁰⁷ Štvrté kolo hodnotenia skupiny GRECO o predchádzaní korupcii v súvislosti s poslancami parlamentu, sudcami a prokurátormi – druhá predbežná správa o plnení odporúčaní Portugalskom, s. 6.

¹⁰⁸ Tamže, s. 4.

¹⁰⁹ Generálny prokurátor (20. októbra 2020), návrh kódexu správania pre verejných ministerských úradníkov – verejná konzultácia

¹¹⁰ Pozri aj oddiel I.

¹¹¹ Zákon č. 69/2020 z 9. novembra 2020, článok 1. Zákonom č. 69/2020 z 9. novembra sa okrem toho stanovil prístup verejnosti k informáciám obsiahnutým v registri záujmov v rámci „Declaração Única“ vrátane pracovných miest, funkcií a činností, ktoré vysokopostavení verejní a politickí činitelia vykonávali a zastávali zároveň s mandátom, ako aj funkcií, ktoré zastávali tri predchádzajúce roky.

¹¹² Štvrté kolo hodnotenia skupiny GRECO o predchádzaní korupcii v súvislosti s poslancami parlamentu, sudcami a prokurátormi – druhá predbežná správa o plnení odporúčaní Portugalskom, s. 8.

¹¹³ Tamže, s. 7.

¹¹⁴ V článku 4 organického zákona č. 4/2019 z 13. septembra 2019 sa stanovuje, že je na vláde, aby v navrhovanom štátnom rozpočte na rok 2020 do všeobecných poplatkov štátu týkajúcich sa ústavného súdu zahrnula finančné prostriedky potrebné na vytvorenie a fungovanie subjektu pre transparentnosť, ako aj na vytvorenie elektronickej platformy ustanovenej zákonom.

¹¹⁵ V článku 5 organického zákona č. 4/2019 z 13. septembra 2019 sa stanovuje, že až do zriadenia subjektu pre transparentnosť sa jednotné priznania príjmu, majetkové priznania a vyhlásenia o konflikte záujmov budú naďalej podávať na ústavnom súde a skúmať podľa predchádzajúceho režimu.

¹¹⁶ Štvrté kolo hodnotenia skupiny GRECO o predchádzaní korupcii v súvislosti s poslancami parlamentu, sudcami a prokurátormi – druhá predbežná správa o plnení odporúčaní Portugalskom, s. 8.

¹¹⁷ Zákonom č. 52/2019 z 31. júla 2019 sa zaviedlo niekoľko reforiem vrátane, okrem iného, zákazu vykonávať funkciu v nadobúdajúcich alebo koncesionárskych subjektoch pre členov predstavenstva štátnych podnikov do troch rokov odo dňa predaja alebo udelenia majetku, v ktorých majú účasť; a trojročné obdobie na vyhýbanie sa konfliktu záujmov pre členov kabinetu, počas ktorého majú zakázané vykonávať akúkoľvek podriadenú prácu alebo poradenské funkcie v medzinárodných

politických a vysokopostavených činiteľov vrátane členov vlády a správnych rád štátnych podnikov vzťahujú pravidlá po skončení pracovného pomeru vrátane trojročného obdobia, počas ktorého sa musia vyhýbať akýmkoľvek konfliktom záujmov¹¹⁸. Sankcie za nedodržanie povinnosti pozostávajú z trojročného vylúčenia z výkonu povinností vo verejnej funkcii¹¹⁹. Povinnosťou ústavného súdu a prokuratúry je uplatňovať právo. Ešte stále však neexistuje žiadny subjekt zodpovedný za monitorovanie porušovania obmedzení po skončení pracovného pomeru, čo vyvoláva obavy o ich presadzovanie¹²⁰. Pokiaľ ide o lobizmus, pokračuje úsilie o schválenie novej legislatívy upravujúcej lobistické činnosti¹²¹. Tri parlamentné skupiny predložili návrh právneho predpisu¹²², ktorého cieľom je zmeniť navrhované pravidlá tak, aby sa odstránili obavy, ktoré viedli k vetu prezidenta v roku 2019¹²³. Kým parlamentný proces prebieha, nie sú k dispozícii žiadne informácie o lehote na jeho schválenie a vykonávanie. Skupina GRECO zdôraznila, že je potrebné objasniť rozsah prípustných kontaktov medzi poslancami parlamentu a záujmami tretích strán, ktoré je ešte potrebné vyriešiť¹²⁴.

Súčasný systém ochrany oznamovateľov je predmetom revízie. Národná protikorupčná stratégia z roku 2008 počíta s vylepšením právneho rámca na ochranu oznamovateľov¹²⁵ s novými zárukami vrátane programov na verejné dodržiavanie pravidiel a posilnených kanálov na podávanie správ a nástrojov ochrany¹²⁶. Rada pre prevenciu korupcie je zodpovedná za monitorovanie systému sťažností a ich postúpenie generálnemu prokurátorovi, ktorý je zodpovedný za vyšetrovanie prípadov súvisiacich s korupciou¹²⁷. Štátna prokuratúra spravuje elektronický systém na oznamovanie prípadov vrátane prípadov korupcie a súvisiacich trestných činov spáchaných vo verejnom a v súkromnom sektore¹²⁸.

Niekoľko inštitúcií zvýšilo informovanosť o potrebe riešiť riziká korupcie vyvolané pandémiou COVID-19. Rada pre prevenciu korupcie v kontexte núdzových opatrení zameraných na reakciu na vypuknutie pandémie uverejnila odporúčanie pre prevenciu rizík

organizáciách, s ktorými nadviazali inštitucionálne vzťahy vo verejnej službe. Pozri Správu o právnom štáte 2020, Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu v Portugalsku, s. 9.

¹¹⁸ Zákon č. 52/2019 z 31. júla 2019, článok 10.

¹¹⁹ Zákon č. 52/2019 z 31. júla 2019, článok 11 ods. 3.

¹²⁰ Informácie získané v súvislosti s návštevou Portugalska.

¹²¹ Informácie získané parlamentom v súvislosti s návštevou Portugalska. Pozri aj príspevok Portugalska k Správe o právnom štáte 2021, s. 13 – 14.

¹²² Legislatívny návrh 253/XIV/1.

¹²³ Úsilie o podporu návrhu zákona upravujúceho lobistické činnosti zlyhalo, keď prezident vrátil v júni 2019 návrh zákona schválený parlamentom na opätovné preskúmanie. Pozri Správu o právnom štáte 2020, Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu v Portugalsku, s. 9.

¹²⁴ Štvrté kolo hodnotenia skupiny GRECO o predchádzaní korupcii v súvislosti s poslancami parlamentu, sudcami a prokurátormi – druhá predbežná správa o plnení odporúčaní Portugalskom, s. 4.

¹²⁵ Zákon č. 19/2008 zo 21. apríla 2008. Okrem uvedeného všeobecného pravidla existujú aj ďalšie rozptýlené pravidlá o oznamovateľoch, a to pravidlá uvedené v zákone č. 93/99 zo 14. júla (ochrana svedkov); v zákone č. 83/2017 z 18. augusta 2017 v znení zákona č. 58/2020 z 31. augusta 2020 (v článku 108 ods. 5), v rámci boja proti praniu špinavých peňazí a terorizmu; alebo v zákone o cenných papieroch, vo všeobecnom režime úverových inštitúcií a finančných spoločností a vo všeobecnom režime podnikov kolektívneho investovania.

¹²⁶ Príspevok Portugalska k Správe o právnom štáte 2021, s. 14 – 15.

¹²⁷ Rada pre prevenciu korupcie v roku 2019 vybavila a analyzovala celkovo 796 oznámení (783 súdnych oznámení plus 13 audítorských správ), čo predstavuje nárast o 31,7 % v porovnaní s celkovým počtom 604 správ zaregistrovaných v roku 2018.

¹²⁸ V roku 2019 bolo začatých 249 vyšetrovaní a 31 preventívnych vyšetrovaní, pričom 787 sťažností bolo odoslaných iným subjektom a 896 bolo uzavretých.

korupcie a súvisiacich porušení práva¹²⁹. V odporúčaní sa zdôrazňuje, že je potrebné, aby si všetci činitelia s rozhodovacími právomocami a verejní činitelia zachovali najvyššiu úroveň transparentnosti, etiky a bezúhonnosti, pričom sa v ňom požadovalo prijatie opatrení na predchádzanie a zmierňovanie rizík korupcie pri výkone ich verejných aktivít¹³⁰. Parlament prijal uznesenie o prevencii rizík korupcie a súvisiacich trestných činov v súvislosti s ochorením COVID-19 vrátane rizík konfliktu záujmov, v ktorom požaduje zaistenie transparentnosti a bezúhonnosti v konkrétnych rizikových oblastiach, ako sú verejné obstarávanie, zdravie a infraštruktúra¹³¹. Dvor audítorov takisto vyvíja niekoľko audítorských činností zameraných na zvýšené riziká pri využívaní verejných zdrojov v súvislosti s pandémiou COVID-19¹³².

III. PLURALITA A SLOBODA MÉDIÍ

Sloboda prejavu a právo na informácie, ako aj sloboda a pluralita médií sú chránené ústavou¹³³. V článku 39 ústavy sa nariaďuje zriadenie nezávislého regulačného orgánu, ktorý bude monitorovať činnosť médií v rozhlase, tlači a audiovizuálnom sektore¹³⁴. Boli prijaté právne predpisy na transpozíciu revidovanej smernice o audiovizuálnych mediálnych službách. Trestný zákonník¹³⁵ poskytuje novinárom ochranu pri výkone ich činnosti na úrovni iných „chránených osôb“ (sudcovia, právnici, svedkovia, bezpečnostný personál a športoví rozhodcovia).

Regulačný orgán pre médiá získal nové právomoci a posilnil svoje vzťahy so zainteresovanými stranami v oblasti médií. Osobitný zákon, ktorým sa zriaďuje regulačný orgán pre médiá (*Entidade Reguladora para a Comunicação Social*, ERC)¹³⁶, neprešiel žiadnymi významnými zmenami. Právomoci regulačného orgánu pre médiá však boli rozšírené v súvislosti s transpozíciou revidovanej smernice o audiovizuálnych mediálnych službách, pretože Portugalsko v tejto súvislosti upravilo zákon o televízii a audiovizuálnych službách na požiadanie¹³⁷. Medzi nové právomoci okrem iného patrí spolupráca s inými regulačnými orgánmi v EÚ, platformy na zdieľanie videí a ďalšie úlohy súvisiace s podávaním správ a správou registra (napr. zoznamy poskytovateľov audiovizuálnych služieb na požiadanie, vysielateľov a poskytovateľov platforiem na zdieľanie videí). Niektoré z týchto nových právomocí budú vyžadovať nové štruktúry a technické zdroje. Vzhľadom na dôležitú úlohu, ktorú regulačný orgán pre médiá zohráva v mediálnom sektore, posilnil svoje vzťahy s najdôležitejšími zainteresovanými stranami (napr. Výbor pre povolenie na vykonávanie činnosti novinára, Portugalská tlačová asociácia, Združenie novinárov)

¹²⁹ Rada pre prevenciu korupcie (2020), Odporúčanie – Predchádzanie rizikám korupcie a súvisiacim porušeniam práva v rámci opatrení reakcie na pandémiu COVID-19.

¹³⁰ Toto odporúčanie je určené všetkým verejným orgánom a subjektom a všetkým ostatným subjektom bez ohľadu na ich povahu, ktoré zasahujú do správy alebo kontroly verejných financií a iných verejných hodnôt.

¹³¹ Uznesenie parlamentu republiky č. 4/2021.

¹³² Dvor audítorov, Riziká pri využívaní verejných zdrojov pri riadení mimoriadnych udalostí (COVID-19).

¹³³ Články 37 – 38.

¹³⁴ V článku 6 zákona č. 53/2005, Stanovách ERC, sa uvádza: „Všetky subjekty, ktoré vykonávajú mediálne činnosti patriace do jurisdikcie portugalského štátu, podliehajú dohľadu a zásahu regulačnej rady (...)“.

¹³⁵ Článok 132 ods. 2 písm. l).

¹³⁶ Stanovy ERC (zákon č. 53/2005 z 8. novembra 2005).

¹³⁷ Zákon č. 74/2020 z 19. novembra 2020.

a zúčastňuje sa na zasadnutiach nedávno vytvorenej Poradnej rady pre žurnalistiku¹³⁸. Táto poradná rada prerokovala body legislatívneho rámca, ktoré je potrebné aktualizovať.

Podľa minuloročnej správy je transparentnosť vlastníctva médií zaistená. V dôsledku účinného vykonávania osobitného zákona¹³⁹ regulačným orgánom pre médiá, ktorým sa upravuje transparentnosť vlastníctva na všetkých mediálnych trhoch vrátane online trhu, je v správe Monitorovania plurality médií 2021 o Portugalsku (MPM 2021) zaznamenané nízke riziko v tejto oblasti¹⁴⁰. V správe Monitorovanie plurality médií 2021 bola nahlásená vysoká úroveň koncentrácie spravodajských médií, najmä z dôvodu obmedzeného počtu subjektov ovládajúcich mediálny priemysel¹⁴¹. Napriek tomu regulačný orgán pre médiá v nedávnej štúdii posúdil mediálne prostredie ako rozmanité a pluralitné¹⁴².

Vláda zaviedla opatrenia na podporu médií s cieľom zmierniť ťažkosti, ktorým médiá čelia v dôsledku pandémie COVID-19. Tieto opatrenia mali formu predbežného nákupu balíka inštitucionálnej reklamy v hodnote 15 miliónov EUR¹⁴³. Keďže viac ako polovica z tejto sumy bola určená pre tri veľké mediálne skupiny, spôsobilo to určité obavy a výzvy zainteresovaných strán a akademickej obce na diskusiu o spravodlivejšej a udržateľnejšej politike na podporu kvalitnej žurnalistiky¹⁴⁴. Okrem tohto mimoriadneho balíka podpory neexistujú žiadne priame dotácie pre iné ako verejnoprávne médiá¹⁴⁵. Zainteresované strany zdôraznili zhoršenie pracovných podmienok, pretože od začiatku pandémie zaniklo 30 miestnych médií, niekoľko mediálnych skupín znížilo svoj rozpočet¹⁴⁶ a 80 zamestnancov z veľkej mediálnej skupiny bolo prepustených aj napriek podpore zo strany štátu. Transparentnosť štátnej reklamy je naďalej komplexne regulovaná¹⁴⁷ s dohľadom nad dodržiavaním predpisov, ktorý zabezpečuje regulačný orgán pre médiá.

Normy na ochranu novinárov zostávajú vysoké. Novelizácia trestného zákonníka v roku 2018 poskytla novinárom väčšiu ochranu pri výkone ich činností. Na základe tejto novelizácie boli novinári zaradení do kategórií profesií, ktorým bola poskytnutá zvýšená ochrana, a agresia voči novinárom sa považuje za „verejný zločin“, a teda na trestné stíhanie nie je potrebné, aby obeť podala formálnu sťažnosť. V Portugalsku sú tieto prejavy agresie pomerne zriedkavé, hoci zainteresované strany v médiách poukazujú na to, že neexistuje žiadny systémový zber údajov týkajúcich sa vyhrážok alebo násilia voči novinárom, čo môže viesť k nedostatočnému nahlasovaniu násilia, a to najmä na internete¹⁴⁸. Podľa Monitorovania plurality médií 2021 sa zdá, že právne predpisy a judikatúra účinne chránia novinárov¹⁴⁹.

¹³⁸ Informácie získané od ERC v súvislosti s návštevou Portugalska.

¹³⁹ Zákon č. 78/2015 z 29. júla.

¹⁴⁰ Monitorovanie plurality médií 2021, Správa o Portugalsku, s. 11.

¹⁴¹ Vysoká úroveň koncentrácie vlastníctva sa dá zistiť v televízii, rozhlas a tlačových médiách. Získať úplné a aktuálne informácie o online mediálnych trhoch je náročné. Pozri Monitorovanie plurality médií 2021, Správu o Portugalsku, s. 11, 19.

¹⁴² ERC, regulačná správa 2019 (Transparentnosť médií), s. 241.

¹⁴³ Tamže, s. 12. Zákonný dekrét 20-A/2020 zo 6. mája 2020 a uznesenie rady ministrov č. 38-B/2020 z 15. mája 2020.

¹⁴⁴ Tamže, s. 17.

¹⁴⁵ Tamže, s. 12.

¹⁴⁶ Reportéri bez hraníc, svetový rebríček slobody tlače 2021, správa o Portugalsku.

¹⁴⁷ Zákon č. 95/2015 zo 17. augusta 2015.

¹⁴⁸ Informácie získané v súvislosti s návštevou Portugalska.

¹⁴⁹ Monitorovanie plurality médií 2021, Správa o Portugalsku, s. 9.

Novinári nedávno čelili určitým vyhrážkam a obmedzovaniu svojej profesionálnej činnosti. V januári 2021 sa ukázalo, že štyroch portugalských novinárov sledovala polícia na žiadosť prokurátora, ktorý sa snažil identifikovať zdroje novinárov¹⁵⁰. Pokyn na sledovanie bol vydaný bez príkazu vyšetrojúceho sudcu. Zainteresované strany vyjadrili znepokojenie nad závažnosťou tohto správania a vyzvali na rýchlu reakciu prokuratúry na zaistenie slobody tlače¹⁵¹. Kým prokuratúra usúdila, že nedošlo k žiadnemu previneniu, generálna prokuratúra začala vyšetrovanie, ktoré bude skúmať Vysoká rada pre prokuratúru. Jeden z novinárov podal trestné oznámenie na prokurátora a zúčastnených príslušníkov polície¹⁵². Okrem toho boli nahlásené prípady, keď sa počas protestu proti zákazu vychádzania niekoľko novinárov stalo terčom vyhrážok a urážok¹⁵³. V apríli 2021 bol nahlásený nový prípad zastrašovania a vyhrážok voči novinárovi¹⁵⁴. V týchto prípadoch sa začalo trestné stíhanie. Zainteresované strany takisto vyjadrili veľké obavy z obťažovania novinárov na sociálnych sieťach, čo je trend, ktorý postihuje najmä novinárky. Platforma Rady Európy na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinárov nedávno zaznamenala dve výstrahy pre Portugalsko¹⁵⁵. Prvá výstraha sa týka uvedeného prípadu sledovania a bola vyriešená po odpovedi, ktorú Portugalsko predložilo v marci 2021¹⁵⁶. Druhá výstraha súvisí s vyhrážkami a urážkami novinárov stúpenkami politického kandidáta¹⁵⁷.

IV. INÉ INŠTITUCIONÁLNE OTÁZKY SÚVISIACE SO SYSTÉMOM BRÝD A PROTIVÁH

Portugalsko je republika so zastupiteľskou demokraciou s priamo voleným prezidentom a jednokomorovým parlamentom. V poloprezidentskom systéme má prezident republiky volený priamym ľudovým hlasovaním významné ústavné a politické právomoci vrátane právomoci rozpustiť parlament¹⁵⁸. Premiér má právomoc na riadenie všeobecnej politiky vlády a koordináciu a smerovanie činnosti všetkých ministrov¹⁵⁹. Parlament a vláda majú spoločnú zákonodarnú právomoc. Právo legislatívnej iniciatívy majú poslanci parlamentu a členovia parlamentných skupín, vláda, regionálne zhromaždenia a skupina najmenej 20 000 občanov. Úlohou nezávislého ombudsmana je chrániť a presadzovať slobody, práva a záruky občanov. Ombudsman má právo začať ústavné preskúmanie.

Parlament prijal opatrenia na zlepšenie transparentnosti tvorby práva a kvality právnych predpisov. Dňa 1. septembra 2020 nadobudol účinnosť nový rokovací poriadok, ktorého cieľom je posilniť kvalitu parlamentných právnych predpisov a transparentnosť postupu, posilniť dodržiavanie termínov stanovených na diskusiu o návrhoch právnych predpisov, a teda aj rozšíriť možnosti zapojenia zainteresovaných strán do procesu tvorby práva¹⁶⁰. Podľa nových pravidiel musia byť k vládnym návrhom zákona priložené nielen štúdie a dokumenty, ktoré ich opodstatňujú, ale aj poradné stanoviská zainteresovaných strán. Nové pravidlá takisto umožňujú predsedovi parlamentu navrhovať ostatným orgánom

¹⁵⁰ Monitorovanie plurality médií 2021, Správa o Portugalsku, s. 16.

¹⁵¹ ERC, tlačová správa z 13. januára 2021.

¹⁵² List stáleho zástupcu Portugalska pri Rade Európy z 22. marca 2021.

¹⁵³ Reportéri bez hraníc, svetový rebríček slobody tlače 2021, správa o Portugalsku.

¹⁵⁴ ERC, tlačová správa z 28. apríla 2021.

¹⁵⁵ Platforma Rady Európy na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinárov – profil Portugalska.

¹⁵⁶ Rada Európy – Upozornenia v oblasti slobody médií.

¹⁵⁷ Rada Európy, Platforma na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinárov – profil Portugalska.

¹⁵⁸ Článok 133 písm. e) Ústavy Portugalskej republiky.

¹⁵⁹ Článok 201 Ústavy Portugalskej republiky.

¹⁶⁰ Rokovací poriadok Zhromaždenia republiky č. 1/2020 z 31. augusta, ktorý nadobudol účinnosť 1. septembra 2021.

s legislatívnou právomocou¹⁶¹ medziinštitucionálnu dohodu o spoločných usmerneniach pre kvalitu tvorby právnych predpisov, aj keď táto výsada ešte nebola použitá. Parlament okrem toho v máji 2020 uverejnil aktualizované verzie svojej technickej príručky k právnemu návrhu v máji 2020 a v októbri 2020 verzie technickej príručky pre verejné konzultácie so zainteresovanými stranami.

Pokračuje úsilie o vykonávanie nástrojov na posúdenie vplyvu *ex ante*. Na legislatívnu iniciatívu vlády sa vzťahuje posúdenie vplyvu hospodárskych nákladov a výnosov legislatívneho návrhu. Portugalsko od začiatku roku 2017 urobilo z posúdení vplyvu systematický nástroj *ex ante*¹⁶². Rada ministrov na podporu vykonávania posúdenia vplyvu regulácie zriadila technické oddelenie pre posúdenie legislatívneho vplyvu (UTAIL) v rámci právneho centra rady ministrov (JurisAPP)¹⁶³. V rámci súčasného projektu¹⁶⁴ oddelenie UTAIL vyvíja systém na zber štandardizovaného súboru štatistických informácií o administratívnych regulačných nákladoch s cieľom zvýšiť presnosť a efektívnosť systému posúdenia vplyvu regulácie. V súčasnosti nie sú súčasťou postupu posúdenia vplyvu regulácie žiadne verejné konzultácie. Podľa portugalského práva¹⁶⁵ sa verejné konzultácie pre väčšinu legislatívnych aktov uskutočňujú buď prostredníctvom *priamych konzultácií*, kde navrhujúce ministerstvo vedie konzultácie priamo s príslušnými verejnými alebo súkromnými subjektmi, alebo prostredníctvom *verejných konzultácií*, kde je návrh aktu uverejnený na vládnom portáli ConsultaLex¹⁶⁶.

Núdzové opatrenia prijaté v súvislosti s pandémiou COVID-19 sa postupne rušia. V roku 2020 platil od 18. marca do 3. mája núdzový stav¹⁶⁷. Od mája do novembra 2020 vláda pri rôznych príležitostiach vyhlásila stav kalamity, stav pohotovosti a výnimočný stav, menej prísne režimy, ktoré vláde umožňujú prijať reštriktívne opatrenia na predchádzanie nebezpečným situáciám alebo reakcie na ne vrátane situácií ohrozenia verejného zdravia alebo na návrat do normálu v prípade výnimočných okolností¹⁶⁸ na základe bežnej legislatívy¹⁶⁹. Prezident republiky 6. novembra 2020 vyhlásil ďalší núdzový stav, ktorý bol

¹⁶¹ Vláda, zákonodarné zhromaždenia autonómnych regiónov, prezident republiky.

¹⁶² Uznesenie rady ministrov č. 44/2017.

¹⁶³ JurisAPP je verejný orgán začlenený do predsedníctva rady ministrov, ktorý je však oddelený od vládnej štruktúry. UTAIL pôsobí ako orgán dohľadu, ktorý podporuje realizáciu posúdenia vplyvu regulácie rozvíjaním metodiky posúdenia vplyvu, poskytovaním technickej podpory a odbornej prípravy ministerským kabinetom a iným organizáciám verejnej správy a vypracovaním záverečnej správy pre každú analýzu posúdenia vplyvu. V nadväznosti na projekt posúdenia vplyvu regulácie sa v zákonomnom dekréte č. 169-B/2019, ktorým sa stanovuje organizácia novej portugalskej vlády, výslovne uvádza, že by sa malo zohľadniť posúdenie vplyvu regulácie a mali by sa viesť konzultácie s príslušnými oddeleniami, keď členovia vlády vymedzujú svoje pozície v kontexte legislatívnych diskusií v Rade EÚ, a že toto posúdenie pre vládne iniciatívy povinné. V tomto dekréte sa navyše stanovuje, že obsah posúdenia vplyvu regulácie by mal zahŕňať hospodárske aj nehospodárske aspekty.

¹⁶⁴ „Projekt štandardizovaných štatistických informácií pre lepšiu reguláciu (projekt SIBER)“ podporený Európskou komisiou – GR REFORM.

¹⁶⁵ Zákonný dekrét č. 274/2009 z 2. októbra 2009.

¹⁶⁶ <https://www.consultalex.gov.pt>.

¹⁶⁷ Pozri aj Správu o právnom štáte 2020, Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu v Portugalsku, s. 13 – parlament analyzoval tri správy a schválil tri uznesenia týkajúce sa prvého vyhlásenia núdzového režimu a jeho dvoch obnovení (od marca do apríla 2020).

¹⁶⁸ Všetky právne predpisy týkajúce sa vyhlásenia a predĺženia stavu kalamity, stavu pohotovosti a výnimočného stavu sú zhrnuté v osobitnej online sekcii úradného vestníka – <https://dre.pt/legislacao-covid-19-areas-tematicas#1>.

¹⁶⁹ Zákon č. 27/2006 o civilnej ochrane.

následne predĺžený a zostal v platnosti až do 30. apríla 2021¹⁷⁰. Parlament počas núdzového stavu pokračoval v zasadnutí a z údajov vyplýva, že naďalej pravidelne vykonával svoju kontrolnú a legislatívnu činnosť¹⁷¹. Od 15. marca 2021 existuje plán postupného ukončenia.

Využívanie núdzových právomocí podlieha kontrole parlamentu, súdov a ombudsmana.

Vyhlásenie a predĺženie núdzového stavu je výsadou prezidenta republiky po konzultácii s vládou a schválení parlamentom¹⁷². Vláda takisto musí parlamentu predložiť jednu správu za každý núdzový stav o jeho uplatňovaní, čo umožní parlamentu vykonávať aj následnú kontrolu prijatých opatrení¹⁷³. Parlament v súčasnosti analyzuje správy týkajúce sa vyhlásenia a predĺženia núdzového stavu v období od novembra 2020 do apríla 2021¹⁷⁴. Okrem toho bol vytvorený *ad-hoc* parlamentný výbor na monitorovanie opatrení prijatých v reakcii na pandémiu COVID-19. Ombudsman bol takisto vyzvaný, aby reagoval na značný počet sťažností týkajúcich sa opatrení súvisiacich s pandémiou COVID-19¹⁷⁵. Ombudsman v tejto súvislosti vydal niekoľko odporúčaní rôznym verejným orgánom a požadoval objasnenie¹⁷⁶, pričom zároveň požadoval ústavné preskúmanie jedného ustanovenia o režime podpory uplatniteľnom na maloobchodníkov¹⁷⁷. Na preskúmanie núdzových opatrení boli prizvané aj správne a daňové sudy. Konkrétne Najvyšší správny súd rozhodoval o 12 odvolaniach týkajúcich sa opatrení súvisiacich s pandémiou COVID-19, z ktorých väčšina bola vyhlásená za neprípustné¹⁷⁸.

Pre občiansku spoločnosť vznikajú nové výzvy. Hoci sa priestor občianskej spoločnosti považuje za otvorený¹⁷⁹, boli zaznamenané prípady nepriateľstva a nátlaku, najmä zo strany niektorých politických strán a hnutí, voči organizáciám občianskej spoločnosti pôsobiacim v oblasti podpory menšín¹⁸⁰. Zainteresované strany v tejto súvislosti hlásia zhoršenie sociálneho mieru a dialógu¹⁸¹. V októbri 2020 začalo niekoľko osobitných spravodajcov OSN dialóg s Portugalskom o prípade vyhrážok obhajcom ľudských práv a ich obťažovania a opätovne potvrdili význam zaistenia bezpečného a priaznivého prostredia pre všetkých obhajcov ľudských práv, najmä tých, ktorí obhajujú rovnosť a nediskrimináciu a ktorí dokumentujú rasistické prejavy a správanie a súvisiace porušovanie ľudských práv¹⁸².

¹⁷⁰ Všetky právne predpisy týkajúce sa vyhlásenia a predĺženia núdzového stavu sú zhrnuté v osobitnej online sekcii úradného vestníka – <https://dre.pt/legislacao-covid-19-areas-tematicas#12>.

¹⁷¹ Príspevok Portugalska k Správe o právnom štáte 2021, s. 20. Štatistiky o kontrolnej a legislatívnej činnosti parlamentu sú k dispozícii na adrese SE.02.Dezembro2020.Versao.final.pdf (parlamento.pt).

¹⁷² Ústava Portugalskej republiky, článok 134 písm. d) a článok 138.

¹⁷³ Tieto správy sa predkladajú výboru pre ústavné veci, práva, slobody a záruky, ktorý je spolu s konkrétnym príspevkom všetkých ostatných špecializovaných stálych výborov zodpovedný za analýzu súladu vládnych správ s dekrétom prezidenta a vládnym nariadením o núdzovom stave. Toto zhodnotenie vedie k návrhu uznesenia parlamentu, ktorý pripravuje výbor a ktorý sa má schváliť na plenárnom zasadnutí.

¹⁷⁴ Pozri aj Správu o právnom štáte 2020, Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu v Portugalsku, s. 13.

¹⁷⁵ Príspevok Európskej siete národných inštitúcií pre ľudské práva (ENNHRI) k Správe o právnom štáte 2021, s. 267.

¹⁷⁶ Tamže, s. 267 – 268.

¹⁷⁷ V súčasnosti prebieha konanie vo veci. Podnet predložený 20. novembra 2020 je k dispozícii na adrese 2020_11_20_Tribunal_Constitucional.pdf (provedor-jus.pt).

¹⁷⁸ Informácie získané v súvislosti s návštevou Portugalska.

¹⁷⁹ Rating organizácie CIVICUS; hodnotí sa na stupnici s piatimi kategóriami vymedzenými takto: otvorený, zúžený, obmedzovaný, potlačovaný a uzavretý.

¹⁸⁰ Príspevok ENNHRI k Správe o právnom štáte 2021, s. 262.

¹⁸¹ CIVICUS, Profil krajiny – Portugalsko.

¹⁸² Príspevok OHCHR – Portugalsko k Správe o právnom štáte 2021, s. 6; pozri aj mandáty osobitného spravodajcu pre mimosúdne popravy, popravy bez riadneho konania a svojvoľné popravy; osobitného

S cieľom posilniť politiky boja proti rasizmu a diskriminácii portugalská vláda vytvorila pracovnú skupinu pre prevenciu rasovej diskriminácii a boj proti nej, v ktorej je zastúpená občianska spoločnosť¹⁸³. Pandémia COVID-19 a súvisiace núdzové opatrenia mali vplyv aj na činnosť organizácií občianskej spoločnosti, čo viedlo k výzvam na mimoriadnu verejnú finančnú podporu¹⁸⁴. V tejto súvislosti vláda a vysoký počet obcí poskytli takýmto organizáciám mimoriadnu finančnú podporu, aby bola zabezpečená ich pravidelná činnosť¹⁸⁵.

Parlament schválil nový zákon o štatúte verejnoprospešných služieb. Parlament na základe legislatívnej iniciatívy vlády¹⁸⁶ v apríli 2021 schválil nový štatút, ktorým sa právnickým osobám uznaným za osoby sledujúce ciele všeobecného záujmu priznávajú osobitné práva vrátane prístupu k osobitnému financovaniu alebo oslobodenia od daní. Napriek tomu, že boli vyjadrené obavy týkajúce sa inkluzívnosti formálneho konzultačného postupu podľa nového zákona, v súvislosti s ktorým bol na predloženie svojich stanovísk formálne vyzvaný obmedzený počet organizácií občianskej spoločnosti¹⁸⁷, širšia účasť zainteresovaných strán bola možná prostredníctvom otvorených konzultácií¹⁸⁸. Cieľom nového zákona je konsolidácia a zefektívnenie legislatívneho rámca uplatniteľného na právnické osoby, na ktoré sa vzťahuje štatút verejnej služby, a zavádza sa ním systém dohľadu nad ich činnosťami, ktorý bude vykonávať generálny sekretariát predsedníctva rady ministrov, a nad dodržiavaním zákonných povinností¹⁸⁹.

spravodajcu pre slobodu pokojného zhromažďovania a združovania a osobitného spravodajcu pre situáciu obhajcov ľudských práv a osobitného spravodajcu pre súčasné formy rasizmu, rasovej diskriminácie, xenofóbie a súvisiacej neznášanlivosti, list z 23. októbra 2020, AL PRT 1/2020.

¹⁸³ Príspevok ENNHRI k Správe o právnom štáte 2021, s. 262; pozri aj portugalská vláda, tlačová správa z 8. januára 2021.

¹⁸⁴ Informácie získané v súvislosti s návštevou Portugalska.

¹⁸⁵ Tamže, s. 12.

¹⁸⁶ Legislatívny návrh 72/XIV/2.

¹⁸⁷ CIVICUS, Profil krajiny – Portugalsko.

¹⁸⁸ Otvorená konzultácia sa uskutočnila od 21. októbra 2020 do 24. novembra 2020 prostredníctvom oficiálneho portálu www.consultalex.gov.pt.

¹⁸⁹ Zákonné povinnosti vzťahujúce sa na právnické osoby, na ktoré sa vzťahuje štatút verejnej služby, sú uvedené v článku 12 nového zákona a okrem iného zahŕňajú oznamovaciu povinnosť voči generálnemu sekretariátu predsedníctva rady ministrov vrátane povinnosti podávať správy o činnosti a povinnosti spolupracovať s ústrednými, regionálnymi a miestnymi správami.

Príloha I: Zoznam zdrojov v abecednom poradí*

* Zoznam príspevkov prijatých v rámci konzultácií k Správe o právnom štáte 2020 sa nachádza na <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation>.

Associação Sindical dos Juizes Portugueses (2020), *Reforço da Transparência e Integridade na Justiça*.

Centrum pre pluralitu a slobodu médií (2021), *Monitor plurality médií 2021*.

Civicus (2021), Monitorovanie priestoru občianskej spoločnosti – Portugalsko (<https://monitor.civicus.org/country/portugal/>).

Conselho Superior da Magistratura (2021), *Relatório Anual 2020*.

Dvor audítorov (2020), *Riziká pri využívaní verejných zdrojov pri riadení mimoriadnych udalostí (COVID-19)* (http://img.rtp.pt/icm/noticias/docs/f4/f4128b9356da5f94eb58df98fe9f1f26_e51017edff2ec38b4d9dc71908e515d9.pdf).

Entidade Reguladora para a Comunicação Social (2021), *Regulačná správa 2019 (transparentnosť médií)*

Entidade Reguladora para a Comunicação Social (2021), *tlačová správa z 13. januára 2021*.

Entidade Reguladora para a Comunicação Social (2021), *tlačová správa z 28. apríla 2021*.

Európska komisia (2019), *Rýchly prieskum Eurobarometra 482: postoj podnikov ku korupcii v EÚ*.

Európska komisia (2020), *Osobitný prieskum Eurobarometra 502: korupcia*.

Európska komisia (2020), *Správa o právnom štáte 2020, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Portugalsku* (https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/pt_rol_country_chapter.pdf).

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

Európska rada pre výskum (2021), *tlačová správa z 13. januára 2021*.

Európska sieť národných inštitúcií pre ľudské práva (2021), *príspevok Európskej siete národných inštitúcií pre ľudské práva k Správe o právnom štáte 2021*.

Generálny prokurátor (2020), návrh kódexu správania pre verejných ministerských úradníkov – verejná konzultácia (<https://www.ministeriopublico.pt/pagina/projeto-de-codigo-de-conduta-dos-magistrados-do-ministerio-publico-consulta-publica>).

GRECO (2021), *Štvrté kolo hodnotenia o predchádzaní korupcii v súvislosti s poslancami parlamentu, sudcami a prokurátormi – druhá predbežná správa o plnení odporúčaní Portugalskom*.

Magistrats européens pour la démocratie et les libertés (2021), *príspevok od Magistrats européens pour la démocratie et les libertés k Správe o právnom štáte 2021*.

Monitor plurality médií (2021), *Správa o Portugalsku*.

Najvyšší správny súd Portugalska (2021), *príspevok Najvyššieho správneho súdu Portugalska k Správe o právnom štáte 2021*.

Najvyššia súdna rada (2020), *výročná správa 2020*.

Najvyššia súdna rada (2021), *príspevok Najvyššej súdnej rady k Správe o právnom štáte 2021*.

Najvyššia súdna rada (2021), *tlačová správa zo 4. mája 2021*.

OHCHR (2021), *príspevok k Správe o právnom štáte 2021*.

Oznámenie Portugalska týkajúce sa veci VICENTE CARDOSO/Portugalsko (podanie č. 30130/10), DH-DD(2020)952.

Portugalská vláda (2021), *príspevok Portugalska k Správe o právnom štáte 2021*.

Portugalská vláda (2021), *uznesenie rady ministrov č. 37/2021, ktorým sa schvaľuje národná protikorupčná stratégia* ([Resolução do Conselho de Ministros 37/2021, 2021-04-06 - DRE](#)).

Projekt „Preskúmanie a podpora posúdenia vplyvu regulácie v Portugalsku“, ktorý podporila Európska komisia – GR REFORM.

Público (2020), „Nedostatok ľudských zdrojov vysvetľuje pomalosť spravodlivosti v prípadoch korupcie, vraví PGR“, Público, 6. januára 2020 (<https://www.publico.pt/2020/01/06/sociedade/noticia/falta-recursos-humanos-explica-lentidao-justica-casos-corrupcao-pgr-1899401>).

Rada Európskej únie (2020), *Odporúčanie Rady z 20. júla 2020, ktoré sa týka národného programu reforiem Portugalska na rok 2020 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Portugalska na rok 2020* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A32020H0826%2822%29>).

Rada Európy, Platforma na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinárov (https://www.coe.int/en/web/media-freedom/all-alerts?p_p_id=sojdashboard_WAR_coesoportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_col_id=column-4&p_p_col_count=1&sojdashboard_WAR_coesoportlet_selectedStringFilters=year.2021&sojdashboard_WAR_coesoportlet_selectedCategories=11709562).

Rada Európy: Poradný výbor európskych sudcov (CCJE) (2007), *Stanovisko č. 10 (2007) pre Výbor ministrov Rady Európy o súdnych radách v službách spoločnosti* (<https://rm.coe.int/168074779b>).

Rada Európy: Poradný výbor európskych sudcov (CCJE) (2020), *Stanovisko č. 23 o úlohe združení sudcov pri podpore nezávislosti súdnictva* (<https://www.coe.int/en/web/ccje/opinion-no.-23-on-the-role-of-judicial-associations-2020->).

Rada Európy: Výbor ministrov (2010), *Odporúčanie Výboru ministrov CM/Rec(2010)12 členským štátom o sudcoch: nezávislosť, efektívnosť a zodpovednosť* (<https://rm.coe.int/cmrec-2010-12-on-independence-efficiency-responsibilites-of-judges/16809f007d>).

Rada Európy: Výbor ministrov (2018), H46-20 Vicente Cardoso group/Portugal (podanie č. 30130/10) – Dohľad nad vykonaním rozsudkov Európskeho súdu CM/Del/Dec(2018)1331/H46-20.

Rada ministrov, *Uznesenie č. 184/2019*.

Rada ministrov, *Uznesenie č. 44/2017*.

Rada pre prevenciu korupcie (2020), *Odporúčanie – Predchádzanie rizikám korupcie a súvisiacim porušeniam práva v rámci opatrení reakcie na pandémiu COVID-19*.

Sindicato dos Magistrados do Ministério Público (2021), *tlačová správa zo 6. apríla 2021*.

„Projekt štandardizovaných štatistických informácií pre lepšiu reguláciu (projekt SIBER)“ podporený Európskou komisiou – GR REFORM.

Smernica (EÚ) 2020/1828 o žalobách v zastúpení na ochranu kolektívnych záujmov spotrebiteľov a o zrušení smernice 2009/22/ES.

Stály zástupca Portugalska pri Rade Európy (2021), list z 22. marca 2021 (<https://rm.coe.int/portugal-reply-en-lisbon-public-prosecutor-puts-the-protection-of-sour/1680a1e03b>).

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

Vysoká rada pre správne a daňové súdy (2021), *výročná správa 2019*.

Príloha II: Návšteva Portugalska

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

- Akademickí odborníci
- Advokátska komora
- Ústredné oddelenie pre trestné konanie a vyšetrovanie (DCIAP)
- Dvor audítorov
- Rada pre predchádzanie korupcii
- Regulačný orgán pre médiá
- Vysoká súdna rada
- Vysoká rada pre správne a daňové súdy
- Všeobecná finančná inšpekcia
- Výbor pre povolenie na vykonávanie činnosti novinára
- Zväz novinárov
- Sudcovská únia
- Ministerstvo kultúry
- Ministerstvo zahraničných vecí
- Ministerstvo spravodlivosti
- Generálna prokuratúra
- Ombudsman
- Platforma NGOD
- Zväz prokurátorov
- Útvary Zhromaždenia republiky
- Najvyšší správny súd
- Najvyšší súd
- Transparency International – Portugalsko

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

- Amnesty International
- Centrum pre reprodukčné práva
- CIVICUS
- Únia občianskych slobôd pre Európu
- Civil Society Europe
- Konferencia európskych cirkví
- EuroCommerce
- Európske centrum pre neziskové právo
- Európske centrum pre slobodu tlače a médií
- Európske občianske fórum
- Európska federácia novinárov
- European Partnership for Democracy
- Európske fórum mládeže
- Front Line Defenders
- Human Rights House Foundation
- Human Rights Watch
- ILGA-Europe
- Medzinárodná komisia právnikov
- Medzinárodná federácia pre ľudské práva

- International Planned Parenthood Federation European Network (IPPF EN)
- Medzinárodný tlačový inštitút
- Netherlands Helsinki Committee
- Open Society European Policy Institute
- Philanthropy Advocacy
- Protection International
- Reportéri bez hraníc
- Transparency International EU