

Bruxelas, 20.7.2021
COM(2021) 700 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

**Relatório de 2021 sobre o Estado de direito
Situação na União Europeia**

{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) 723 final} - {SWD(2021) 724 final} -
{SWD(2021) 725 final} - {SWD(2021) 726 final} - {SWD(2021) 727 final}

1. INTRODUÇÃO

A UE funda-se num conjunto de valores comuns, incluindo o respeito pelos direitos fundamentais, a democracia e o Estado de direito¹. Estes valores fundamentais são vistos pelos europeus como um dos principais trunfos da UE² e a sua salvaguarda é uma responsabilidade partilhada de todas as instituições da UE e de todos os Estados-Membros. Embora se reconheça que a UE tem padrões muito elevados nestes domínios, estes valores nunca devem ser considerados como um dado adquirido. Promover e defender o Estado de direito exige vigilância e melhoria constante, visto existir sempre o risco de retrocesso.

O Estado de direito é não só parte integrante da identidade democrática da UE e dos Estados-Membros, mas também essencial para o funcionamento da UE, e para que os cidadãos e as empresas confiem nas instituições públicas. Embora os Estados-Membros tenham sistemas jurídicos e tradições diferentes, no essencial, a noção de Estado de direito é a mesma em toda a UE. Os princípios fundamentais do Estado de direito são comuns a todos os Estados-Membros – legalidade, segurança jurídica, proibição do exercício arbitrário do poder executivo, tutela jurisdicional efetiva por tribunais independentes e imparciais que respeitem plenamente os direitos fundamentais, separação de poderes, sujeição permanente de todas as autoridades públicas a leis e procedimentos estabelecidos e igualdade perante a lei – e estão consagrados nas constituições nacionais e refletidos na legislação³.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) sobre o Estado de direito e a independência judicial prevê um conjunto claro de requisitos jurídicos que os Estados-Membros têm de cumprir nas suas reformas relacionadas com o Estado de direito⁴. O respeito pelo Estado de direito implica a conformidade com o direito da União e o princípio do primado do direito da União, que constitui o fundamento da UE.

O Relatório sobre o Estado de direito é concebido segundo esta base comum e objetiva, como um ciclo anual para promover o Estado de direito, prevenir o surgimento ou o agravamento de problemas e dar resposta a estes últimos, tratando todos os Estados-Membros de forma igual. Procura reforçar o Estado de direito no pleno respeito das tradições e das especificidades nacionais, promovendo um debate construtivo e incentivando todos os Estados-Membros a analisarem a forma como os desafios podem ser enfrentados e a aprenderem com as experiências uns dos outros.

O Estado de direito é também uma dimensão importante e um princípio orientador da ação externa da UE. A credibilidade das nossas políticas externas depende da situação do Estado de direito na própria UE. A pressão sobre o Estado de direito a nível mundial está a aumentar e a UE está a trabalhar ativamente para proteger, inspirar e apoiar democracias em todo o mundo. Os acontecimentos registados perto das nossas fronteiras, mais recentemente na Bielorrússia, fizeram lembrar a necessidade de promover com determinação os nossos valores nos países vizinhos. Além disso, a UE continuará a seguir uma abordagem forte e coerente na sua ação externa e, em especial, a incorporar o Estado de direito no seu trabalho sobre o alargamento, na vizinhança e a nível mundial.

¹ Artigo 2.º do Tratado da União Europeia.

² Eurobarómetro especial n.º 500 «Futuro da Europa».

³ Ver Relatório de 2020 sobre o Estado de direito, COM/2020/580 final, p. 1 e 7.

⁴ Por exemplo, afirmar que o respeito pelo Estado de direito é uma condição prévia para a adesão à UE e que os Estados-Membros não podem alterar posteriormente a sua legislação de modo a diminuir a proteção do valor do Estado de direito. Ver acórdão de 20 de abril de 2021, *Repubblika contra Il-Prim Ministru*, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311.

Existe também uma estreita ligação com as políticas da UE destinadas a relançar a economia: sistemas judiciais consolidados, um forte quadro de luta contra a corrupção e um sistema claro e coerente de elaboração de legislação, proteção dos interesses financeiros da UE e crescimento sustentável. Trata-se de um motor essencial dos instrumentos da UE que promovem reformas estruturais nos Estados-Membros⁵. Além disso, a qualidade da administração pública e a cultura do Estado de direito, tal como refletida na forma como as autoridades aplicam a lei e as decisões judiciais, são fundamentais.

O aprofundamento do trabalho no domínio do Estado de direito depende da cooperação estreita e contínua entre as instituições da UE e os Estados-Membros. A Comissão foi encorajada pela resposta ao relatório de 2020 sobre o Estado de direito no Parlamento Europeu e no Conselho, bem como nos parlamentos nacionais, e aguarda com expectativa o reforço da cooperação interinstitucional em matéria de Estado de direito.

O relatório faz igualmente parte dos esforços mais amplos da UE para promover e defender os seus valores fundadores. Este trabalho inclui o Plano de Ação para a Democracia Europeia⁶ e a nova Estratégia para a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais⁷, bem como estratégias específicas para avançar rumo a uma «União da Igualdade»⁸. Outro aspeto relacionado é o controlo da aplicação da legislação da UE e da proteção dos direitos fundamentais consagrados na Carta, nomeadamente através do recurso a processos por infração⁹.

O relatório de 2021 sobre o Estado de direito abrange o mesmo âmbito do que no ano passado – sistemas judiciais, quadro de luta contra a corrupção, pluralismo e liberdade dos meios de comunicação social e outros sistemas de equilíbrio de poderes a nível institucional – consolidando o exercício iniciado pelo relatório de 2020 e aprofundando a avaliação da Comissão. Além disso, aprofunda o impacto e os desafios decorrentes da pandemia de COVID-19. Os capítulos por país, que são parte integrante do presente relatório, analisam a os acontecimentos ocorridos desde o primeiro relatório e o seguimento dado aos desafios e avanços identificados no relatório de 2020.

2. A PANDEMIA DE COVID-19 E O ESTADO DE DIREITO

A pandemia de COVID-19 colocou desafios específicos ao Estado de direito. Os imperativos de saúde exigiram medidas extraordinárias para combater a pandemia, muitas vezes perturbando a vida quotidiana e reduzindo os direitos fundamentais. A urgência de tomar medidas de emergência pode exercer pressão sobre a legitimidade democrática, bem como

⁵ Tais como o Painel de Avaliação da Justiça na UE, o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, os Fundos Estruturais e o Instrumento de Assistência Técnica.

⁶ COM(2020) 790 final.

⁷ COM(2020) 711 final.

⁸ Ver Estratégia para a igualdade de género 2020-2025, COM(2020) 152; Plano de ação da UE contra o racismo 2020-2025, COM(2020) 565; Quadro estratégico da UE para a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos, COM(2020) 620, Estratégia para a igualdade de tratamento das pessoas LGBTIQ 2020-2025, COM(2020) 698; Estratégia da UE sobre os direitos da criança, COM(2021) 142; Estratégia sobre os direitos das pessoas com deficiência 2021-2030, COM (2021) 101; Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, COM(2021) 102.

⁹ A Comissão inicia processos por infração para defender estes direitos. Os exemplos mais recentes incluem processos contra a Hungria e a Polónia por violações dos direitos fundamentais das pessoas LGBTIQ. No caso da Hungria, trata-se de uma lei recentemente adotada que proíbe o conteúdo LGBTIQ e de uma decisão que obriga a incluir uma declaração de exoneração de responsabilidade nos livros infantis com conteúdo LGBTIQ. No caso da Polónia, as infrações dizem respeito às «zonas isentas de ideologia LGBT».

sobre o funcionamento normal dos sistemas constitucionais e jurídicos e das administrações públicas.

A Comissão acompanhou a evolução da situação em todos os Estados-Membros e analisou as medidas excepcionais tomadas, sendo que o seu impacto no Estado de direito está refletido nos capítulos por país. As principais questões prendem-se com a questão de saber se as medidas relacionadas com a COVID-19 foram limitadas no tempo, se a sua necessidade e proporcionalidade foram justificadas, bem como com a extensão do controlo contínuo pelos parlamentos e tribunais nacionais e a base jurídica das medidas. A capacidade de manter o equilíbrio de poderes que preserva o Estado de direito é igualmente fundamental. Tal inclui o papel dos parlamentos, dos Tribunais Constitucionais e de outros tribunais nacionais, assim como dos provedores de justiça e das instituições nacionais de defesa de direitos humanos, na análise do regime jurídico e das medidas tomadas. Diz igualmente respeito à preservação do papel dos meios de comunicação social e da sociedade civil no exercício do escrutínio público e à forma como as autoridades tomaram medidas para atenuar o impacto da pandemia nestes intervenientes. Uma vez que as medidas tomadas para combater a pandemia implicaram frequentemente uma flexibilização das regras e dos controlos administrativos em prol de uma reação rápida, são igualmente pertinentes as medidas tomadas para prevenir a corrupção e os conflitos de interesses nas despesas públicas durante a pandemia.

De um modo geral, o acompanhamento indica que os sistemas nacionais mostraram uma resiliência considerável. No entanto, para além da resposta imediata, é necessário refletir sobre uma melhor preparação para o impacto das situações de crise no Estado de direito, que poderá fazer-se sentir durante longos períodos. Alguns Estados-Membros já dispunham de um quadro jurídico aplicável em situações de crise consagrado na sua constituição, na saúde pública ou noutra legislação. Esta providência contribuiu para reforçar a legitimidade das medidas de contenção da COVID-19, que puderam basear-se num quadro preexistente. Outros Estados-Membros criaram um novo regime de emergência especificamente para esta pandemia. Durante a pandemia, a maioria dos Estados-Membros alterou, por vezes repetidamente, o regime jurídico para a adoção de medidas relacionadas com a pandemia. Estas alterações ocorreram frequentemente em circunstâncias políticas tensas, recorrendo a procedimentos acelerados, com controlos constitucionais e debates parlamentares limitados. Em alguns Estados-Membros, o regime jurídico ao abrigo do qual os direitos fundamentais foram restringidos não tinha sido claramente estabelecido. No seu relatório intercalar de 2020, a Comissão de Veneza salientou a importância de dispor de um regime jurídico bem definido antes de uma crise, de modo a que o respeito pelo Estado de direito, bem como pelos direitos fundamentais e pelos requisitos constitucionais, seja integrado desde o início¹⁰.

As exigências urgentes da crise exerceram pressão sobre os sistemas constitucionais estabelecidos. Alguns Estados-Membros mantiveram a responsabilidade do Parlamento pelo controlo legislativo de todas as medidas relacionadas com a pandemia. Outras restabeleceram um controlo parlamentar reforçado após um período inicial em que este foi restringido. Em termos de controlo do executivo, muitos parlamentos também alteraram as regras relativas à presença física e à votação, a fim de permitir a participação democrática. Outras instituições fundamentais para o equilíbrio de poderes também foram capazes de se adaptar, apesar do grave impacto da pandemia no seu funcionamento. Em muitos Estados-Membros, os tribunais e os tribunais constitucionais desempenharam um papel importante na continuidade

¹⁰ Comissão de Veneza, Parecer n.º 995/2020 – relatório intercalar sobre as medidas tomadas nos Estados-Membros da UE em resultado da crise da COVID-19 e o seu impacto na democracia, no Estado de direito e nos direitos fundamentais.

do controlo jurisdicional. Os provedores de justiça e as instituições de defesa dos direitos humanos envidaram esforços especiais para continuar a trabalhar e enfrentaram uma série de desafios para analisar as medidas de emergência. Revelou-se mais difícil manter a capacidade da sociedade no seu conjunto para participar na formulação de medidas, tendo a consulta pública, o diálogo social institucionalizado e a consulta das partes interessadas sido, em geral, restringidos.

A ação regulamentar e administrativa dos governos foi igualmente colocada sob pressão, mas foram também tomadas medidas para atenuar o impacto. Por exemplo, um elevado nível de digitalização contribuiu para limitar as perturbações. Nos seus planos de recuperação e resiliência, muitos Estados-Membros preveem o apoio à digitalização da administração pública e do sistema judicial e a uma melhor elaboração de políticas. Para as administrações públicas, foram introduzidos procedimentos mais leves em domínios como os contratos públicos, a fim de acelerar a tomada de decisões. Esta situação criou riscos para o Estado de direito e para a luta contra a corrupção, que puderam, em alguns casos, ser atenuados através de salvaguardas integradas nos regimes de emergência.

O tecido democrático que protege o Estado de direito depende igualmente dos meios de comunicação social e da sociedade civil. Ambos viram o seu trabalho extremamente condicionado pelas restrições relacionadas com a pandemia. Em tempos de crise, o papel dos meios de comunicação social na prestação de informações fiáveis e na clarificação das ações das autoridades é mais essencial do que nunca. Os meios de comunicação social têm sido fundamentais para manter os cidadãos informados e fornecer informações fidedignas sobre a pandemia, mas, ao mesmo tempo, muitos têm enfrentado graves desafios económicos. Consequentemente, vários Estados-Membros tomaram medidas, nomeadamente através de regimes de apoio aos meios de comunicação social e aos jornalistas. A transparência e a equidade na distribuição desse apoio são fundamentais. O trabalho dos jornalistas foi igualmente dificultado pelas restrições no acesso à informação pública e ao público em geral. A transparência e o acesso do público à informação constituíram uma preocupação geral e motivaram a sociedade civil e os cidadãos a contestar várias medidas relacionadas com a pandemia em tribunal.

De um modo geral, há muitos desenvolvimentos e exemplos positivos suscetíveis de melhorar a resposta jurídica e política em tempos de crise, a fim de reforçar o Estado de direito e a resiliência democrática. A experiência tem aumentado a sensibilização para a importância do Estado de direito e para a forma como as autoridades estatais agem em tempos de crise. Poderá ser útil debater este assunto a nível da UE no Parlamento Europeu e no Conselho, bem como a nível nacional. Esse debate pode também basear-se nas análises em curso por parte de organizações internacionais como o Conselho da Europa¹¹.

3. ASPETOS FUNDAMENTAIS DA SITUAÇÃO DO ESTADO DE DIREITO NOS ESTADOS-MEMBROS

Tendo por referência os quatro pilares do relatório sobre o Estado de direito, as quatro secções seguintes realçam um conjunto de temas e tendências significativos comuns, desafios específicos e evoluções positivas. São apresentados exemplos de acontecimentos em determinados Países-Membros que refletem estas tendências, retirados da avaliação dos 27 Estados-Membros que pode ser encontrada nos capítulos por país.

¹¹ A Comissão de Veneza está a acompanhar os desenvolvimentos em todos os Estados-Membros e publicará um relatório em 2022.

Orientações para o leitor – metodologia

A avaliação incluída na presente secção deve ser lida em estreita articulação com os 27 capítulos por país, que apresentam as avaliações nacionais específicas. São retirados exemplos dos capítulos relativos a cada país para ilustrar as conclusões gerais, mas o contexto pormenorizado é apresentado nos capítulos por país, fornecendo uma compreensão mais aprofundada dos acontecimentos e dos debates que têm lugar a nível nacional e europeu¹².

As avaliações contidas nos capítulos por país foram elaboradas de acordo com um âmbito e uma metodologia acordados com os Estados-Membros¹³. Os capítulos por país baseiam-se numa avaliação qualitativa realizada de forma autónoma pela Comissão, centrada numa síntese dos desenvolvimentos significativos desde setembro de 2020. Esta apresenta tanto desafios como aspetos positivos e inclui boas práticas identificadas nos Estados-Membros. No que se refere à evolução da situação desde o relatório anterior, avalia em que medida as preocupações identificadas em 2020 foram resolvidas, subsistem ou se agravaram/deterioraram.

A Comissão utiliza uma abordagem coerente e equivalente, aplicando a mesma metodologia e analisando o mesmo leque de temas em todos os Estados-Membros, e, simultaneamente, proporcionada à situação e à evolução dos acontecimentos. Em cada capítulo por país, a análise centra-se particularmente em temas em que se registou uma evolução significativa ou em que foram identificados desafios importantes no relatório anterior e que persistem durante o período de referência. Pretende-se que os termos utilizados para as avaliações sejam comparáveis e uniformes em todos os capítulos por país e captem o nível de gravidade, tendo em conta o contexto global específico de cada país. Os capítulos por país não visam descrever exaustivamente todas as questões relativas ao Estado de direito em cada Estado-Membro, mas apresentar os desenvolvimentos significativos. A análise remete para os requisitos da legislação da UE, incluindo os que decorrem da jurisprudência do TJUE. Além disso, as recomendações e os pareceres do Conselho da Europa constituem um quadro de referência útil em matéria de normas pertinentes e boas práticas.

O relatório resulta de uma estreita colaboração com os Estados-Membros e baseia-se numa variedade de fontes nacionais e outras. Todos os Estados-Membros foram envolvidos no processo, tendo fornecido contribuições escritas¹⁴ e participando em visitas específicas aos países realizadas entre março e maio¹⁵. Uma consulta específica das partes interessadas permitiu igualmente obter contributos importantes a nível horizontal e específico por país.¹⁶ O Conselho da Europa apresentou também uma síntese dos seus recentes pareceres e relatórios sobre os Estados-Membros da UE¹⁷. Antes da adoção do presente relatório, os Estados-Membros tiveram a oportunidade de apresentar factos atualizados sobre os respetivos capítulos.

3.1 Sistemas judiciais

¹² Para este efeito, são disponibilizadas hiperligações para os capítulos por país.

¹³ <https://ec.europa.eu/info/files/2021-rule-law-report-methodology>

¹⁴ <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report-input-member-states>

¹⁵ Estão disponíveis informações mais pormenorizadas sobre as visitas aos países nos capítulos por país. Durante estas visitas, a Comissão debateu a evolução da situação do Estado de direito com as autoridades nacionais dos Estados-Membros, nomeadamente as autoridades judiciais e independentes, as autoridades policiais e as partes interessadas, como as associações de jornalistas e a sociedade civil.

¹⁶ <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>

¹⁷ <https://ec.europa.eu/info/files/2021-rule-law-report-stakeholder-contribution-council-europe>

A independência, a qualidade e a eficácia são parâmetros essenciais de um sistema judicial eficaz, seja qual for o modelo do sistema jurídico nacional ou a tradição em que assenta. A independência dos tribunais nacionais é uma condição necessária para assegurar uma tutela jurisdicional efetiva, uma obrigação que incumbe aos Estados-Membros por força dos Tratados. Tal como reiterado pelo TJUE, a existência de uma fiscalização jurisdicional efetiva destinada a garantir a conformidade com o direito da UE é um princípio fundamental do Estado de direito¹⁸. A existência de sistemas judiciais eficazes constitui a base da confiança mútua subjacente ao espaço comum de liberdade, segurança e justiça. Os temas que emergiram da análise dos 27 capítulos por país são parâmetros fundamentais da independência judicial: as reformas dos Conselhos Superiores da Magistratura, os processos de nomeação dos juízes e a independência do Ministério Público. Em muitos Estados-Membros, a integridade e a responsabilização dos juízes e procuradores, bem como os progressos realizados no domínio da digitalização, têm sido alvo de especial atenção. As profissões jurídicas desempenham um papel fundamental na garantia da proteção dos direitos fundamentais e no reforço do Estado de direito. Um sistema judicial eficaz exige que os advogados sejam livres de exercer as suas atividades de aconselhamento e representação dos seus clientes, sendo que as ordens de advogados desempenham um papel importante na garantia da independência e da integridade profissional dos advogados.

Quase todos os Estados-Membros continuam a braços com reformas judiciais, o que revela a elevada importância política do tema. Os capítulos por país demonstram que os objetivos, o âmbito, a forma e o estado de execução destas reformas são variáveis. A organização dos sistemas judiciais é da competência dos Estados-Membros, sendo que os tribunais nacionais atuam como tribunais da UE quando aplicam a legislação da UE. Ao reformar os seus sistemas judiciais, os Estados-Membros devem respeitar os requisitos estabelecidos pela legislação da UE e a jurisprudência do TJUE, garantindo a eficácia dos direitos consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da UE. Desde o primeiro relatório sobre o Estado de direito, o TJUE reafirmou em vários acórdãos a importância fundamental de uma tutela jurisdicional efetiva para defender o Estado de direito e os valores em que a UE assenta¹⁹.

Perceção da independência judicial a nível da UE

De acordo com o Painel de Avaliação da Justiça na UE, os inquéritos Eurobarómetro realizados junto do público em geral e das empresas em 2021²⁰ mostram que, em comparação com 2020, os mesmos Estados-Membros continuam a agrupar-se em torno dos extremos superior e inferior da escala de perceção da independência judicial. O nível de perceção da independência judicial entre o público em geral continua a ser muito elevado na Áustria, na Finlândia, na Alemanha, nos Países Baixos e no Luxemburgo (superior a 75 %) e muito baixo na Croácia, na Polónia e na Eslováquia (inferior a 30 %).

Conselhos Superiores da Magistratura e procedimentos para a nomeação de juízes como salvaguardas essenciais para a independência judicial

O relatório de 2020 sobre o Estado de direito assinalou que, em vários Estados-Membros, estavam em curso medidas para reforçar a independência judicial e reduzir a influência dos poderes legislativo e executivo no sistema judicial. O importante papel dos Conselhos Superiores da Magistratura na salvaguarda da independência judicial é cada vez mais

¹⁸ Para referências à jurisprudência aplicável, ver o Relatório de 2020 sobre o Estado de direito COM(2020) 580.

¹⁹ Na secção 4 pode ser consultada uma referência aos principais acórdãos desde o último relatório.

²⁰ Gráficos 48 e 50, Painel de Avaliação da Justiça na UE de 2021.

reconhecido²¹. Os novos Conselhos Superiores da Magistratura instituídos na [Irlanda](#) e na [Finlândia](#) estão agora operacionais. No [Luxemburgo](#), a proposta de criação de um Conselho da Magistratura independente está a avançar e estão em curso consultas, nomeadamente sobre a forma de alinhar a sua composição com as recomendações do Conselho da Europa. Na [Suécia](#), a Comissão de Inquérito sobre o «Reforço da proteção da democracia e da independência judicial» prossegue os seus trabalhos e tenciona propor reformas legislativas e constitucionais em 2023.

Noutros Estados-Membros, estão em curso ou foram concluídas reformas destinadas a reforçar os atuais Conselhos da Magistratura. Por exemplo, na [Eslováquia](#), as reformas introduziram alterações ao método de nomeação e destituição dos membros do Conselho Superior da Magistratura e alargaram os poderes do Conselho. Em [Itália](#), o Parlamento está a debater alterações do modo como os juízes são eleitos para o Conselho Superior da Magistratura, que visam reforçar a sua independência. Em [Chipre](#), estão pendentes reformas para reforçar a representatividade dos membros do Conselho da Magistratura. Nos [Países Baixos](#), estão em curso as deliberações sobre a revisão do processo de nomeação dos membros do Conselho, a fim de reforçar a sua independência em relação ao poder executivo. Em [França](#), uma reforma prevista para reforçar a independência do Conselho não avançou no sentido da adoção. Na [Bulgária](#), uma reforma do Conselho, que fazia parte de uma reforma constitucional mais abrangente, não foi aprovada pelo Parlamento. O Conselho da Europa estabeleceu normas relativas à composição e às competências dos Conselhos Superiores da Magistratura, que podem ser uma orientação importante aquando da realização de reformas.

O método de nomeação dos juízes pode ter um impacto fundamental na independência judicial e na perceção pública da independência. O TJUE esclareceu que, ao abrigo do direito da UE, a fim de garantir a independência judicial, as condições materiais e as regras processuais que regem as nomeações judiciais devem evitar dúvidas legítimas quanto à impermeabilidade dos juízes em causa a elementos externos e quanto à sua neutralidade enquanto juízes²². Desde o último relatório, vários Estados-Membros prosseguiram reformas destinadas a reforçar os processos de nomeação dos juízes. Por exemplo, a [Chéquia](#) adotou um novo sistema transparente e uniforme de nomeação de novos juízes e presidentes dos tribunais. Na [Letónia](#), os novos procedimentos de nomeação estabelecidos no ano passado estão agora a ser implementados e aplicados. Em [Malta](#), as reformas abrangentes de 2020 entraram em vigor e estão a ser aplicadas, tendo contribuído para reforçar a independência judicial.

As reformas dos procedimentos de nomeação, nomeadamente para cargos de alto nível no sistema judicial, suscitaram importantes debates a nível nacional. Por exemplo, na [Irlanda](#), um projeto de lei de reforma do sistema de nomeações e promoções judiciais vem dar resposta a preocupações anteriores, mas a reforma continuará a deixar ao governo um amplo poder discricionário. Na [Alemanha](#), na sequência de algumas críticas, estão em curso debates sobre os critérios de seleção dos juízes que presidem os tribunais federais. Em [Chipre](#), o Parlamento continua a debater projetos de legislação sobre os procedimentos de nomeação de juízes e presidentes dos novos Tribunal Constitucional e Supremo Tribunal propostos. Na [Áustria](#), a participação limitada do poder judicial nas nomeações dos presidentes e vice-presidentes dos tribunais administrativos continua a suscitar algumas preocupações.

²¹ O TJUE reconheceu que um Conselho Superior da Magistratura pode constituir um garante da independência judicial, desde que esse órgão seja suficientemente independente dos poderes executivo e legislativo e do órgão ao qual apresenta um parecer. Ver, por exemplo, o processo C-824/18 AB *et al.*, n.ºs 123-125, e a jurisprudência citada.

²² Ver processo C-824/18 AB *et al.*, n.ºs 117, 119, 123, e a jurisprudência citada.

Reforçar a autonomia e a independência dos serviços do Ministério Público

Embora não exista na UE um modelo único para o quadro institucional dos serviços do Ministério Público, as salvaguardas institucionais podem ajudar a garantir que o Ministério Público seja suficientemente independente e isento de pressões políticas indevidas. A independência do Ministério Público tem implicações importantes na capacidade de combater a criminalidade e a corrupção. Em [Chipre](#), a reestruturação da Procuradoria-Geral está a ser implementada com a criação de direções distintas e independentes, a fim de tornar mais eficaz a separação das duas principais funções do Procurador-Geral. Na [Áustria](#), está em preparação uma reforma destinada a criar um Ministério Público Federal independente. No [Luxemburgo](#), foram apresentadas propostas para limitar a possibilidade de o executivo dar instruções em casos individuais.

Em [Portugal](#), o regime de instruções hierárquicas para os procuradores está a ser alvo de fiscalização judicial, na sequência de preocupações manifestadas pelos procuradores quanto à ingerência na sua autonomia interna. Em [Espanha](#), subsistem dúvidas quanto ao sistema de nomeação do Procurador-Geral. Não houve alterações na [Polónia](#), onde o duplo papel do Ministro da Justiça, que acumula funções enquanto Procurador-Geral, continua a suscitar preocupações. Na [Hungria](#), embora a independência do Ministério Público esteja consagrada na legislação, subsistem as preocupações relativas aos aspetos do Ministério Público que oferecem salvaguardas insuficientes contra a influência política.

Assegurar a responsabilização no sistema judicial e salvaguardar a independência judicial nos processos disciplinares

Vários Estados-Membros reforçaram o quadro de integridade dos juízes e procuradores. Na [Bélgica](#), o quadro em matéria de integridade foi reforçado através da aplicação de princípios éticos gerais a todas as categorias de magistrados, bem como da formação em ética para juízes ordinários e juízes não togados. Na [Áustria](#), está a ser implementado um sistema abrangente de gestão da conformidade para os tribunais e os serviços do Ministério Público e, na [Letónia](#), foi adotado um novo código deontológico para os juízes. Na [Lituânia](#) e em [Itália](#), estão em curso iniciativas destinadas a reforçar as regras de integridade, com medidas relativas às declarações de património. Tais iniciativas podem contribuir para aumentar a confiança do público no sistema judiciário. Em [Portugal](#), na [Croácia](#), na [Eslováquia](#) e em [Itália](#), as autoridades judiciais, nomeadamente os Conselhos Superiores da Magistratura, tomaram medidas significativas para dar resposta às alegações de violação da ética judicial, de má conduta disciplinar ou de corrupção no sistema judiciário.

Em vários Estados-Membros, estão em curso reformas destinadas a reforçar as salvaguardas da independência judicial nos processos disciplinares. Em [França](#), iniciou-se uma reflexão sobre possíveis reformas da responsabilidade e da proteção dos magistrados, ao mesmo tempo que está a ser debatida uma reforma mais ampla do regime disciplinar para melhorar a independência judicial. Na [Irlanda](#), estão em curso trabalhos para estabelecer um regime disciplinar para os juízes, embora o papel do Parlamento na destituição dos juízes permaneça inalterado. Na [Eslovénia](#), o sistema judiciário iniciou debates sobre a melhoria do quadro dos processos disciplinares. Na [Chéquia](#), o Parlamento está a debater um projeto de lei que introduz a possibilidade de reapreciação em processos disciplinares. Em [Malta](#), a reforma de 2020 do procedimento de destituição de magistrados e juízes prevê garantias adicionais.

A independência judicial continua a ser motivo de preocupação em alguns Estados-Membros

As preocupações relacionadas com a independência judicial variam em intensidade e âmbito. Existem graves preocupações estruturais relativamente a alguns Estados-Membros, que se

agravaram, havendo igualmente desafios menores noutros Estados-Membros, que exigem atenção.

Em alguns Estados-Membros, as reformas têm sido orientadas para a redução das salvaguardas da independência judicial. Estas alterações geraram sérias preocupações, que se agravaram em alguns casos, uma vez que conduziram a uma crescente influência do poder executivo e legislativo no funcionamento do sistema judicial. As reformas dos processos disciplinares e da responsabilidade dos juízes levantam especial preocupação. Em resposta a esta evolução, os juízes nacionais solicitaram decisões prejudiciais ao TJUE. Na [Polónia](#), as reformas, incluindo novos desenvolvimentos, continuam a suscitar sérias preocupações, tal como referido em 2020. Em especial, embora não esteja garantida a independência da secção disciplinar do Supremo Tribunal, esta continua a tomar decisões com impacto direto nos juízes e na forma como exercem a sua função, criando um efeito dissuasor²³. Por outro lado, as preocupações quanto à independência e legitimidade do Tribunal Constitucional ainda não foram resolvidas, como confirmado pela conclusão do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos de que a composição de uma secção do Tribunal Constitucional não satisfazia o requisito de «um tribunal estabelecido por lei»²⁴. Na [Hungria](#), a mudança continua a ser no sentido de diminuir as salvaguardas anteriormente existentes. O sistema judicial foi objeto de novos desenvolvimentos, por exemplo no que diz respeito à nomeação do novo Presidente do Supremo Tribunal (Kúria). Isto vem juntar-se às preocupações existentes em matéria de independência judicial, que foram também expressas no contexto do procedimento previsto no artigo 7.º, n.º 1, do TUE, iniciado pelo Parlamento Europeu.

Por outro lado, na [Roménia](#), estão a ser tomadas medidas para dar resposta às alterações aprovadas em 2017-2019, que tiveram um impacto negativo na independência judicial e na luta contra a corrupção. Algumas destas reformas²⁵ foram analisadas numa decisão prejudicial do TJUE, que estabeleceu os critérios a respeitar para garantir o cumprimento do direito da UE²⁶. Estão em curso alterações legislativas para fazer face a estes problemas.

Continuam a existir desafios em matéria de independência judicial noutros Estados-Membros. Na [Bulgária](#), a composição e o funcionamento do Conselho Superior da Magistratura e da Inspeção do Conselho Superior da Magistratura continuam a gerar preocupações. Foi declarada inconstitucional uma nova lei destinada a resolver a questão de longa data da responsabilização e da falta de responsabilidade penal efetiva do Procurador-Geral. Por conseguinte, a questão continua por resolver, com implicações para a influência do cargo de Procurador-Geral no sistema judicial. Na [Eslováquia](#), foram tomadas medidas importantes para reforçar a integridade e a independência do poder judicial, tanto legislativas como para combater a corrupção no sistema judiciário. No entanto, subsistem desafios importantes, nomeadamente quanto aos possíveis impactos de certas reformas na independência judicial, como a reforma do procedimento de destituição dos membros do Conselho Superior da Magistratura e o novo regime de responsabilidade penal dos juízes.

²³ Em 15 de julho de 2021, o Tribunal de Justiça proferiu uma decisão final na qual considera que o regime disciplinar dos juízes na Polónia não é compatível com o direito da UE (Acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de julho de 2021, *Comissão contra Polónia*, C-791/19 ECLI:EU:C:2021:596).

²⁴ Acórdão de 7 de maio de 2021 *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. contra a Polónia* (pedido n.º 4907/18).

²⁵ A secção especial do Ministério Público para a investigação de crimes cometidos por juízes e procuradores e um regime de responsabilidade civil introduzido em 2018, bem como a nomeação provisória da gestão da Inspeção Judicial.

²⁶ Acórdão de 18 de maio de 2021, Associação «Forumul Judecătorilor Din România» contra Inspekția Judiciară e outros, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-397/19, ECLI:EU:C:2021:393.

Em alguns Estados-Membros, continuam a verificar-se ataques políticos contra o sistema judicial e repetidas tentativas de minar a reputação dos juízes. Por vezes, estes ataques visam juízes e procuradores que se opuseram publicamente ou efetuaram reenvios prejudiciais sobre reformas judiciais que, no seu entender, têm implicações negativas para a independência judicial. Tal pode ter um efeito dissuasor sobre os juízes e procuradores e um impacto negativo sobre a confiança do público no sistema judicial.

As tensões em torno da independência judicial também se traduzem em impasses, atrasos e debates públicos relacionados com as nomeações para altos cargos no sistema judicial. Na [Croácia](#), o processo de nomeação em curso do novo presidente do Supremo Tribunal causou controvérsia, com repetidas declarações públicas depreciativas contra juízes. Na [Eslovénia](#), as nomeações de procuradores do Ministério Público registam atrasos injustificados e a falta de nomeação em tempo útil de procuradores europeus delegados gera preocupações. Em [Espanha](#), o Conselho Superior da Magistratura exerce as suas funções interinamente desde dezembro de 2018, perpetuando os receios de que possa ser considerado vulnerável à politização. Na [Lituânia](#), a nomeação de um novo presidente do Supremo Tribunal está pendente desde setembro de 2019, permanecendo o presidente em exercício interino.

Investir na justiça e na digitalização

A pandemia de COVID-19 afetou o funcionamento dos sistemas judiciais nacionais e a atividade dos tribunais. Em especial, na primeira fase da pandemia, registaram-se interrupções ou atrasos no tratamento de processos e ações judiciais, que conduziram a atrasos significativos nos tribunais em vários Estados-Membros. Apesar das medidas tomadas pelos Estados-Membros e pelas autoridades judiciais para uma melhor adaptação dos sistemas judiciais, esta situação evidenciou uma vulnerabilidade a perturbações em situações de emergência. O tratamento das investigações criminais e dos processos penais em tribunal durante a pandemia tem constituído um desafio em muitos Estados-Membros, nomeadamente no que toca a garantir que os direitos dos suspeitos e dos arguidos, bem como os direitos das vítimas, são plenamente respeitados e que todas as testemunhas são ouvidos, sem criar atrasos excessivos. As restrições à liberdade de circulação e de acesso às instalações foram um desafio adicional para o trabalho dos procuradores e da polícia.

De um modo geral, nos Estados-Membros em que já existiam um elevado nível de digitalização e regras processuais e salvaguardas adequadas, os sistemas judiciais funcionaram de forma mais eficaz e o risco de atrasos foi atenuado. Por exemplo, na [Estónia](#), a digitalização avançada do sistema judicial – como a criação de uma sala de audiências virtual específica – foi um fator determinante para assegurar a resiliência do sistema judicial. Na [Hungria](#), o elevado nível de digitalização em matéria de processos civis/comerciais e administrativos e de processos penais permitiu a adaptação do sistema judicial. Na [Finlândia](#), a Administração Nacional dos Tribunais prestou especial atenção a fornecer orientações e assistência técnica para situações como as ligações à distância em julgamentos.

A pandemia reforçou a urgência da digitalização dos sistemas judiciais²⁷ e suscitou um grande interesse em aprender com as melhores práticas. Muitos Estados-Membros estão a tomar iniciativas para assegurar a comunicação eletrónica entre os tribunais e os utilizadores dos tribunais. Na [Bélgica](#), o programa do governo federal inclui iniciativas ambiciosas para melhorar a digitalização do sistema judicial até 2025. Em [França](#), estão a avançar projetos

²⁷ Na sua Comunicação sobre a digitalização da justiça na UE, a Comissão propôs um conjunto de instrumentos para a digitalização da justiça, a fim de fazer avançar o setor da justiça no espaço digital, a nível nacional e da UE. COM (2020) 710 e documento de trabalho dos serviços da Comissão SWD(2020) 540 final, de 2 de dezembro de 2020.

abrangentes para digitalizar todos os domínios da justiça, nomeadamente a criação de um gabinete penal digital – um ponto de acesso único para processos penais – e a possibilidade de apresentar pedidos em linha em alguns domínios de contencioso, e de solicitar apoio judiciário. Na [Dinamarca](#), uma nova base de dados melhorará o acesso às decisões judiciais em linha. Os projetos em curso em [Espanha](#) incluem a criação de uma ferramenta informática que converterá automaticamente as gravações de julgamentos e audiências em texto. Nos [Países Baixos](#), o poder judicial e o Ministério Público estão a desenvolver conjuntamente um plano digital para a justiça penal. O reforço da resiliência dos sistemas judiciais através de reformas estruturais e da digitalização é uma prioridade no âmbito do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, tendo alguns Estados-Membros incluído este aspeto nos seus planos nacionais de recuperação e resiliência.

A eficácia dos sistemas judiciais depende da adequação dos recursos humanos e financeiros. Os sistemas judiciais de [Malta](#), da [Bélgica](#), de [Itália](#), da [Grécia](#), de [Portugal](#) e de [Chipre](#) continuam a enfrentar importantes desafios em matéria de eficiência. O investimento em recursos humanos e financeiros e a digitalização do sistema judicial, bem como a eliminação dos obstáculos estruturais, são indispensáveis para melhorar significativamente a eficiência dos sistemas judiciais e para uma tutela jurisdicional efetiva.

3.2 Quadro de luta contra a corrupção

O combate à corrupção é fundamental para preservar o Estado de direito e manter a confiança dos cidadãos nas instituições públicas. A presente secção centra-se nas diferentes fases das iniciativas nacionais consideradas essenciais para combater a corrupção, nas estratégias de luta contra a corrupção, na capacidade do sistema de justiça penal para combater a corrupção e nas medidas adotadas pelos Estados-Membros para prevenir a corrupção.

Perceção da corrupção a nível da UE

O Índice de Perceção da Corrupção de 2020 (IPC)²⁸ mostra que os Estados-Membros da UE continuam a incluir-se no grupo com melhores resultados a nível mundial. Dez Estados-Membros estão entre os vinte países considerados como os menos corruptos do mundo²⁹. Seis Estados-Membros (Dinamarca, Finlândia, Suécia, Países Baixos, Alemanha e Luxemburgo) registam uma pontuação acima de 80/100 no índice, ao passo que cinco outros (Áustria, Bélgica, Estónia, Irlanda e França) registam uma pontuação acima de 69/100³⁰. Alguns Estados-Membros, embora permaneçam abaixo da média da UE (63/100), melhoraram as suas pontuações nos últimos cinco anos (Espanha, Itália e Grécia). Noutros

²⁸ Transparency International, Índice de Perceção da Corrupção de 2020. <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2020-western-europe-eu>. Este índice reflete a perceção que os peritos e as empresas têm do nível de corrupção num determinado país. Abrange uma série de práticas de corrupção, nomeadamente o suborno, o desvio de fundos públicos, a utilização indevida de cargos públicos em proveito próprio, a regulamentação e a execução adequadas em matéria de prevenção da corrupção, designadamente no que se refere à informação financeira e aos conflitos de interesses, bem como a ação penal eficaz contra a corrupção praticada por funcionários públicos. Os dados do Eurobarómetro sobre a perceção da corrupção e a experiência dos cidadãos e das empresas, comunicados no ano passado, são atualizados de dois em dois anos. Os conjuntos de dados mais recentes são o Eurobarómetro Especial n.º 502 (2020) e o Eurobarómetro Flash n.º 482 (2019).

²⁹ Por ordem de pontuação, estes Estados-Membros são os seguintes: Dinamarca, Finlândia, Suécia, Países Baixos, Alemanha, Luxemburgo, Áustria, Bélgica, Estónia e Irlanda.

³⁰ Nos capítulos por país, o nível de perceção da corrupção é classificado do seguinte modo: baixo (a perceção dos peritos e quadros de empresas sobre a corrupção no setor público é superior a 79); relativamente baixo (entre 79 e 60), relativamente elevado (entre 59 e 50) e elevado (inferior a 50).

verificou-se uma deterioração significativa dos níveis de perceção da corrupção (Polónia, Malta e Hungria)³¹.

As estratégias nacionais de luta contra a corrupção devem conduzir a resultados efetivos

Um quadro estratégico de luta contra a corrupção permite que o compromisso político se traduza em ações concretas e ajuda a colmatar as lacunas legislativas ou institucionais de uma forma coerente, abrangente e coordenada. Objetivos claros e mensuráveis, recursos orçamentais adequados, avaliações periódicas e responsabilidades bem definidas para as instituições especializadas, bem como uma forte participação das partes interessadas relevantes, são elementos importantes para que essas estratégias sejam efetivamente aplicadas e conduzam a resultados tangíveis.

Desde setembro de 2020, a [Finlândia](#) e a [Suécia](#) adotaram pela primeira vez estratégias ou planos de ação nacionais de luta contra a corrupção, enquanto em [Portugal](#) se aguarda que a proposta governamental de uma estratégia nesta matéria seja aprovada pelo Parlamento. [A Bulgária](#), a [Chéquia](#), a [Estónia](#), a [Lituânia](#) e [Malta](#) reviram as estratégias existentes e os planos de ação conexos, estando o processo de revisão a decorrer na [Croácia](#), na [Alemanha](#), na [Grécia](#) e na [Letónia](#). A [Roménia](#) procedeu a uma avaliação interna e a uma auditoria externa e está a preparar uma nova estratégia nacional de luta contra a corrupção para 2021-2025.

Na [Hungria](#), o programa de luta contra a corrupção limita-se a promover a integridade no serviço público, excluindo outros domínios de risco. Noutros Estados-Membros, registam-se atrasos na aplicação das estratégias criadas. É o caso, por exemplo, da [Chéquia](#), onde continuam pendentes diversas iniciativas de reforma pertinentes no domínio da prevenção da corrupção.

Reformas destinadas a reforçar a capacidade de luta contra a corrupção

A maioria dos Estados-Membros dispõe de extensa legislação que dota o sistema de justiça penal de instrumentos de luta contra a corrupção sob todas as suas formas. Vários Estados-Membros prosseguiram os esforços para colmatar lacunas e harmonizar os quadros existentes com as normas internacionais de luta contra a corrupção³² e a legislação da UE³³. Por exemplo, a [Eslováquia](#) complementou o seu quadro jurídico-penal com a entrada em vigor de uma nova lei relativa à apreensão de bens, introduzindo igualmente novas infrações penais, tais como o crime de aceitar ou oferecer benefícios injustificados ou vantagens indevidas. [Itália](#) introduziu sanções mais rigorosas em matéria de fraude e alargou o âmbito pessoal da corrupção internacional. A [Hungria](#) introduziu legislação para combater o suborno estrangeiro e criminalizar os pagamentos informais no domínio dos cuidados de saúde. Noutros Estados-Membros, estão a ser debatidas reformas no domínio do direito penal substantivo ou processual. A [Suécia](#), por exemplo, está a rever o seu estatuto de limitação para todos os

³¹ Considera-se que uma alteração é «significativa» quando a pontuação se alterou em mais de cinco pontos nos últimos cinco anos.

³² Sobretudo a convenção penal sobre a corrupção e a convenção civil sobre a corrupção, ambas do Conselho da Europa; a Convenção da OCDE sobre a luta contra a corrupção de agentes públicos estrangeiros nas transações comerciais internacionais; e a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção.

³³ Nos últimos anos, tem sido adotada legislação da UE para reforçar o combate à corrupção, nomeadamente normas relativas à proteção de denunciadores contra todo o tipo de retaliação. As regras revistas contra o branqueamento de capitais, nomeadamente mediante a criação de registos dos beneficiários efetivos das empresas, e as novas medidas para facilitar a troca de informações financeiras e acelerar as investigações financeiras também têm um impacto significativo na facilitação da luta contra a corrupção.

crimes, nomeadamente crimes de corrupção, o que poderá eliminar os obstáculos à resolução eficaz de casos complexos nesta matéria.

Alguns Estados-Membros introduziram medidas destinadas a reforçar a capacidade das autoridades para combater a corrupção e reduzir os obstáculos à eficácia da investigação e da ação penal. A [Lituânia](#) reforçou a sua unidade especial de polícia encarregada de investigar casos de corrupção e desempenhar funções analíticas de apoio às autoridades. Em [Chipre](#), o gabinete do Procurador-Geral foi consideravelmente reforçado para processar crimes financeiros, nomeadamente a corrupção. A [Dinamarca](#) está a preparar a criação de uma nova unidade nacional de investigação tendo em vista uma abordagem mais eficiente à criminalidade grave, designadamente a processos de corrupção complexos. Na [Eslovénia](#), as alterações legislativas melhoraram a independência, a organização e o funcionamento da Comissão de Prevenção da Corrupção.

Alguns Estados-Membros implementaram ou estão a ponderar alterações estruturais e organizacionais. Em [Malta](#), o Procurador-Geral foi encarregado da repressão de determinados crimes graves, nomeadamente a corrupção de alto nível, tendo sido criado um grupo de trabalho para os crimes financeiros complexos. A [Áustria](#) está a rever o seu sistema de obrigação de prestação de informações, considerado uma fonte de encargos e atrasos desnecessários, com um impacto negativo nas investigações anticorrupção.

Desafios relacionados com investigações criminais, ações penais e aplicação de sanções por crimes de corrupção

Continuaram a surgir casos de corrupção importantes ou altamente complexos em vários Estados-Membros, por vezes envolvendo altos funcionários. A [Eslováquia](#) intensificou consideravelmente os seus esforços para reprimir a corrupção, o que resultou na investigação e repressão de vários processos de corrupção de alto nível. Na [Estónia](#), um processo atualmente sob investigação conduziu à demissão do anterior governo em janeiro de 2021. Na [Chéquia](#), as investigações e auditorias a nível nacional e europeu sobre a utilização dos fundos da UE provaram recentemente a existência de conflitos de interesses ao mais alto nível executivo, tendo um processo sido aceite pela Procuradoria Europeia. Na [Áustria](#), as investigações sobre a corrupção política de alto nível intensificaram-se na sequência de recentes escândalos políticos. Na [Roménia](#), a eficácia da investigação e da aplicação de sanções por crimes de corrupção de alto nível melhorou, embora continue a ser indispensável alterar o código penal, o código de processo penal e a legislação em matéria de justiça para combater eficazmente a corrupção.

Em muitos Estados-Membros, os recursos afetados à investigação da corrupção e às autoridades judiciais tornam especialmente difícil recrutar ou manter pessoal altamente especializado. Registam-se desafios em matéria de recursos humanos na [Letónia](#), com impacto na eficiência operacional de alguns gabinetes do Ministério Público. A [Croácia](#) e o [Luxemburgo](#) têm dificuldade em recrutar candidatos qualificados. Em [Espanha](#), as autoridades competentes para o exercício da ação penal observam que a falta de recursos adequados afeta a rapidez da investigação e da repressão dos casos de corrupção. Tal inclui casos de corrupção de alto nível, muitos dos quais estão bloqueados na fase de investigação há vários anos. Na [Eslováquia](#) e na [Polónia](#), foram comunicados alguns casos de investigações dificultadas pelas restrições jurídicas de acesso aos dados financeiros.

Em alguns Estados-Membros, persistem dúvidas sobre a eficácia da investigação, da repressão e do julgamento de processos de corrupção de alto nível³⁴. Estão a ser estudadas medidas para acelerar os processos de acusação e de julgamento em [Itália](#). Na [Croácia](#), a repressão e a investigação de casos de corrupção de alto nível prosseguem, mas, devido à morosidade dos processos, as condenações são frequentemente adiadas. Em [Malta](#), embora a capacidade dos organismos de investigação e ação penal para lidar com casos de corrupção tenha melhorado, o aumento do número de processos abertos faz com que as investigações continuem a ser morosas, não existindo ainda um histórico de condenações em processos de alto nível. Na [Bulgária](#), apesar do reforço da atividade de investigação e do aumento dos recursos, os progressos em casos de corrupção de alto nível continuam a ser lentos e não existe um historial sólido de condenações definitivas³⁵. Na [Hungria](#), embora a taxa de acusação relativa a casos de corrupção seja elevada e tenham sido abertos alguns novos processos de alto nível envolvendo políticos desde 2020, os resultados de investigações de alegações relativas a altos funcionários e ao seu círculo mais próximo continuam a ser limitados.

Reforçar o quadro em matéria de prevenção da corrupção e de integridade

O relatório de 2020 sobre o Estado de direito revelou que muitos Estados-Membros tinham tomado medidas para reforçar os quadros em matéria de prevenção da corrupção e de integridade, tendo muitos desses esforços prosseguido.

- Prevenir conflitos de interesses e promover a integridade nas instituições públicas

Em alguns Estados-Membros, o quadro em matéria de integridade foi complementado com códigos de conduta para deputados, como em [Espanha](#), ou por regras mais claras ou consolidadas no que se refere a presentes, conflitos de interesses e incompatibilidades para altos funcionários, como por exemplo na [Finlândia](#), em [Itália](#) e em [Portugal](#). Além disso, alguns Estados-Membros como a [Bélgica](#), [Chipre](#), os [Países Baixos](#) e [Malta](#) introduziram programas de avaliação da integridade ou entidades de supervisão nas autoridades policiais, o que contribui para reforçar a integridade da polícia.

- Lóbis e «portas giratórias»

A atividade dos lóbis é um ato legítimo de participação política³⁶. Tem de ser acompanhada de fortes requisitos de transparência e integridade, a fim de assegurar a responsabilização e a inclusividade no processo de tomada de decisões³⁷. Alguns Estados-Membros reviram os seus quadros no intuito de garantir mais transparência e de melhorar o acesso à informação sobre os lóbis. A [Alemanha](#), por exemplo, adotou uma nova lei para introduzir um registo eletrónico de lóbis a nível federal. Na [Lituânia](#), entraram em vigor novas regras que preveem um regime de declarações cruzadas, obrigando os representantes dos lóbis, os políticos e os funcionários públicos a comunicar as suas reuniões num registo de lóbis. Em [Espanha](#), há debates em curso sobre a criação de um registo de transparência. Foram adotadas orientações não

³⁴ Tal como referido no relatório de 2020 sobre o Estado de direito, a falta de estatísticas uniformes, atualizadas e consolidadas em todos os Estados-Membros dificulta o acompanhamento do êxito comparativo da investigação e da repressão dos crimes de corrupção.

³⁵ Em junho de 2021, os Estados Unidos decretaram sanções contra certos cidadãos búlgaros (incluindo um antigo deputado) por atos de corrupção, em conformidade com a Lei Magnitsky dos EUA.

³⁶ OCDE (2021), Os lóbis no século XXI

³⁷ OCDE (2010), Recomendação do Conselho sobre os princípios para a transparência e integridade no lobbying; normas do Conselho da Europa em matéria de transparência dos lóbis, recomendação CM/Rec(2017)2.

vinculativas em matéria de lóbis e de conflitos de interesses na [Estónia](#). Na [Chéquia](#), continua pendente a adoção de um novo projeto de legislação relativa à atividade dos lóbis.

Outro domínio sob escrutínio público em muitos Estados-Membros é a regulamentação e o cumprimento das regras relativas às «portas giratórias» entre funções públicas e privadas. A introdução de restrições mais rigorosas após a cessação de funções, como os períodos de incompatibilidade, está a ser debatida, por exemplo, na [Finlândia](#) e em [Itália](#). [França](#) alterou recentemente a lei de modo a incluir as «portas giratórias» no mandato da agência responsável pela transparência e integridade na vida pública. Em [Portugal](#), foram recentemente introduzidas novas regras que estabelecem períodos de incompatibilidade relativamente longos e sanções dissuasivas em caso de incumprimento, mas estas devem ainda ser monitorizadas e aplicadas.

- *Declaração de património e de interesses*

Todos os Estados-Membros dispõem de regras para garantir que certas categorias de funcionários do setor público estão sujeitas a obrigações de declaração de património e de interesses. No entanto, estas variam quanto ao âmbito, transparência e acessibilidade das informações divulgadas e quanto ao sistema de verificação e execução. As recentes reformas em vários Estados-Membros visam melhorar o sistema. A [Estónia](#) alargou o conjunto das pessoas obrigadas a apresentar uma declaração de interesses financeiros de modo a incluir os conselheiros políticos dos ministros, e a [Croácia](#) tornou públicas as declarações de património dos juízes e dos procuradores públicos. [Portugal](#) introduziu a obrigação de publicar em linha declarações de património completas e consolidadas. Na [Lituânia](#), está agora operacional um novo registo que permite associar as informações constantes das declarações de interesses a vários outros registos nacionais. Por último, outros Estados-Membros que tinham introduzido reformas no passado estão a apresentar resultados em matéria de acompanhamento e verificação. Em [França](#), as autoridades competentes realizam controlos sistemáticos e periódicos, alguns dos quais resultam no envio para o Ministério Público para eventual seguimento penal. Na [Roménia](#), o sistema eletrónico de envio de declarações de património e de interesses ficou operacional em abril de 2021 e deverá facilitar ainda mais o trabalho de verificação.

Subsistem lacunas em alguns Estados-Membros. Na [Bélgica](#), as declarações não são publicadas nem verificadas quanto à sua exatidão e só são acessíveis aos juízes de instrução no âmbito de investigações criminais. Na [Grécia](#), embora as declarações de património dos funcionários e dos deputados sejam tornadas públicas, registam-se atrasos e os dados disponíveis para publicação continuam a ser limitados. Na [Hungria](#), apesar dos amplos requisitos de divulgação, subsistem preocupações quanto à falta de controlos sistemáticos e à supervisão insuficiente das declarações de património e de interesses, e as suspeitas de enriquecimento injustificado só podem ser verificadas pelas autoridades fiscais se as autoridades de investigação também tiverem dado início a inquéritos criminais. Na [Eslovénia](#), embora a obrigação de divulgação continue a estender-se a outras categorias de funcionários, os recursos consagrados ao acompanhamento e às verificações não evoluíram ao mesmo ritmo. A Comissão para a Resolução de Conflitos de Interesses na [Croácia](#) continua a carecer de recursos humanos.

- *Proteção dos denunciantes*

No contexto da transposição da Diretiva da UE de 2019 relativa à proteção dos denunciadores³⁸, os Estados-Membros estão a rever a legislação nacional em vigor ou a introduzir novas regras. Alguns Estados-Membros simplificaram o quadro institucional para o tratamento das denúncias de irregularidades. Foi o que aconteceu na [Eslováquia](#), onde o Parlamento nomeou o chefe de um novo serviço independente de proteção dos denunciadores, que abrange tanto o setor privado como o setor público. Nos [Países Baixos](#), na sequência de uma avaliação, a lei relativa à Autoridade para os Denunciadores será alterada a fim de reforçar a proteção jurídica dos denunciadores.

- *Financiamento dos partidos políticos*

O financiamento dos partidos políticos pode ser utilizado como uma via para a corrupção, o que realça a importância da transparência e de uma regulamentação rigorosa. Em vários Estados-Membros, foram realizadas ou estão a ser debatidas reformas destinadas a aumentar a transparência e a supervisão do financiamento dos partidos políticos. No [Luxemburgo](#), o regulamento relativo ao financiamento dos partidos políticos foi revisto para aumentar a transparência. Na [Finlândia](#), um grupo de trabalho parlamentar está a analisar o desenvolvimento de legislação pertinente. Na [Chéquia](#), está prevista uma análise mais pormenorizada do sistema de financiamento dos partidos, a fim de identificar lacunas legislativas e desafios na aplicação prática. Nos [Países Baixos](#), as propostas legislativas atualmente em discussão no Parlamento visam proteger o funcionamento e a organização dos partidos políticos contra interferências estrangeiras.

Combater o impacto da pandemia na corrupção

A pandemia de COVID-19 afetou o ritmo das reformas e o julgamento de casos de corrupção em alguns Estados-Membros, uma vez que as autoridades e os tribunais foram confrontados com o imperativo de combater a emergência sanitária. O GRECO recomendou a integração de medidas de combate à corrupção nos procedimentos relacionados com a pandemia, como a atribuição e o pagamento de fundos de recuperação, a legislação de emergência e os cuidados médicos.³⁹ Ao mesmo tempo, a Comissão e o Conselho salientaram a importância constante da luta contra a corrupção⁴⁰. Do mesmo modo, a OCDE alertou para o facto de as violações da integridade e as práticas de corrupção poderem comprometer a recuperação, assinalando em especial a necessidade de abordar os riscos imediatos na contratação pública de emergência e de integrar as avaliações de risco anticorrupção nas medidas de recuperação económica⁴¹.

Os riscos de corrupção parecem ter aumentado durante a pandemia, em especial devido ao recurso acrescido a procedimentos de contratação pública acelerados e simplificados, resultando em adjudicações diretas ou em procedimentos de contratação em condições não concorrenciais. Estas circunstâncias excecionais levaram as autoridades de auditoria e de

³⁸ Diretiva (UE) 2019/1937 relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União. O prazo de transposição é 17 de dezembro de 2021.

³⁹ GRECO (2020), Riscos de corrupção e referências jurídicas úteis no contexto da COVID-19.

⁴⁰ As recomendações específicas por país de 2020 relativas a vários Estados-Membros salientaram que a prossecução dos esforços para reforçar o quadro de prevenção e penalização da corrupção é fundamental para assegurar a recuperação após a crise da COVID-19 e para assegurar uma afetação e distribuição eficientes, responsáveis e transparentes dos fundos e recursos.

⁴¹ OCDE (2020), Medidas políticas para evitar a corrupção e o suborno na resposta e recuperação da COVID-19.

controlo de vários Estados-Membros, por exemplo, [Chipre](#), [Portugal](#), [França](#), [Itália](#) e a [Lituânia](#), a emitir orientações para fazer face a estes riscos ou a realizar auditorias específicas, como na [Áustria](#) ou na [Roménia](#).

3.3 O pluralismo e a liberdade dos meios de comunicação social

O pluralismo e a liberdade dos meios de comunicação social são fatores fundamentais do Estado de direito, da responsabilização democrática e da luta contra a corrupção. Os Estados-Membros têm o dever de garantir um ambiente favorável aos jornalistas, proteger a sua segurança e promover a liberdade e o pluralismo dos meios de comunicação social. A presente secção centra-se nos domínios em que as decisões políticas e as políticas podem ter um forte impacto na capacidade dos meios de comunicação social para desempenharem o seu papel.

Monitor do Pluralismo nos Média

O Monitor do Pluralismo nos Média⁴² avalia os riscos para a liberdade e o pluralismo dos meios de comunicação social em todos os Estados-Membros, centrando-se em quatro domínios: a proteção básica da liberdade de imprensa, a pluralidade do mercado, a independência política e a inclusividade social dos meios de comunicação social. Os resultados mais recentes do Monitor (MPM 2021) apontam para um agravamento da situação em comparação com o MPM 2020 no que respeita a três indicadores-chave: liberdade de expressão, proteção do direito à informação e da profissão jornalística e proteção dos jornalistas. Mais uma vez, a resposta de vários governos à pandemia de COVID-19 influenciou este resultado. Embora os resultados confirmem que nem todas as entidades reguladoras dos meios de comunicação social podem ser consideradas isentas de influência, quer devido ao modo de nomeação dos respetivos conselhos de administração, quer no que se refere à execução das suas competências, verificou-se uma ligeira melhoria. A transparência da propriedade dos meios de comunicação social apresenta, em média, riscos médios em todos os Estados-Membros, devido à falta de eficácia das disposições jurídicas e ao facto de as informações serem fornecidas apenas a organismos públicos, mas não ao público. Tal como indicado nos capítulos por país, por várias razões, a independência política dos meios de comunicação social é considerada uma área de alto risco nos mesmos seis Estados-Membros identificados no MPM 2020⁴³.

Reformas em curso para reforçar a independência das entidades reguladoras dos meios de comunicação social

As entidades reguladoras nacionais dos meios de comunicação social desempenham um papel fundamental na defesa e garantia do pluralismo dos meios de comunicação social. Tal como salientado no relatório de 2020 sobre o Estado de direito, quando aplicam regulamentação específica para os meios de comunicação e decisões em matéria de política de comunicação social, a sua independência em relação aos interesses económicos e políticos e a

⁴² O Monitor do Pluralismo nos Média 2021 foi uma importante fonte para o relatório de 2021 sobre o Estado de direito. O Monitor do Pluralismo nos Média é uma ferramenta científica e holística que permite documentar o estado dos ecossistemas de comunicação social, especificando as ameaças ao pluralismo e à liberdade dos meios de comunicação nos Estados-Membros e em alguns países candidatos. É cofinanciado pela União Europeia e tem sido aplicado, de forma independente e numa base regular, pelo Centro para o Pluralismo e a Liberdade dos Meios de Comunicação Social, desde 2013/2014. A Comissão também recorreu a outras fontes, como o Índice Mundial da Liberdade de Imprensa dos Repórteres Sem Fronteiras, conforme referenciado nos capítulos por país.

⁴³ Bulgária, Hungria, Malta, Polónia, Roménia, Eslovénia.

imparcialidade das suas decisões têm um impacto direto na pluralidade do mercado e na independência política do ambiente mediático. Todos os Estados-Membros dispõem de legislação que define as competências e a independência das entidades reguladoras dos meios de comunicação social. A Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual⁴⁴ inclui requisitos específicos destinados a reforçar a independência das autoridades nacionais para a comunicação social. Desde a publicação do primeiro relatório, no contexto da transposição da diretiva, alguns Estados-Membros, como a [Bélgica](#), a [Bulgária](#), a [Grécia](#), a [Letónia](#), o [Luxemburgo](#) e a [Suécia](#), introduziram nova legislação que deverá reforçar ainda mais a independência das suas entidades reguladoras nacionais dos meios de comunicação social. Outros Estados-Membros ([Chéquia](#), [Chipre](#), [Estónia](#), [França](#) e [Polónia](#)) anunciaram ou estão a preparar legislação nesta matéria.

Subsistem preocupações quanto à independência funcional e à eficácia de algumas entidades reguladoras. Por exemplo, na [Roménia](#), o trabalho da entidade reguladora foi dificultado pelo facto de não terem sido nomeados novos membros após o fim de vários mandatos e devido à insuficiência de recursos. Em [Espanha](#) e na [Eslovénia](#), foram igualmente manifestadas preocupações quanto à adequação dos recursos da entidade reguladora. A influência política no processo de nomeação ou a ausência de salvaguardas eficazes contra ingerências políticas continuam a ser motivo de preocupação em alguns Estados-Membros, apesar de a independência formal estar consagrada na lei. É o caso de Estados-Membros como a [Croácia](#), [Malta](#), a [Eslováquia](#) e a [Hungria](#).

Melhorias e obstáculos relacionados com a transparência da propriedade dos meios de comunicação social

A transparência da propriedade dos meios de comunicação é uma condição essencial para a análise fiável da pluralidade dos mercados dos meios de comunicação social e para permitir ao público avaliar as informações e os pareceres divulgados pelos meios de comunicação social. As normas internacionais⁴⁵ e a legislação da UE⁴⁶ incentivam os Estados-Membros a adotar medidas específicas neste domínio. Desde o último relatório, foi adotada nova legislação destinada a reforçar a transparência da propriedade dos meios de comunicação social e a disponibilização ao público de informações sobre a propriedade dos meios de comunicação social na [Grécia](#). Na [Finlândia](#), a nova legislação específica obriga os fornecedores de serviços de comunicação social a tornar públicas as informações sobre a sua estrutura de propriedade. Em vários outros Estados-Membros, está a ser preparada legislação destinada a reforçar a transparência da propriedade dos meios de comunicação social, tendo alguns deles reforçado a acessibilidade da informação. Por exemplo, a [Irlanda](#) criou uma base de dados pesquisável que abrange informações sobre a propriedade dos meios de comunicação social, facilitando a supervisão pública. A [Lituânia](#) está a criar um sistema de informação acessível ao público para divulgar informações sobre a propriedade e, gradualmente, as receitas resultantes da publicidade estatal.

Existem preocupações quanto à falta de transparência das estruturas de propriedade efetiva em vários Estados-Membros, devido, em especial, a problemas práticos na identificação dos proprietários efetivos. A [Eslovénia](#) tem disposições específicas em matéria de transparência,

⁴⁴ Diretiva (UE) 2018/1808, de 14 de novembro de 2018.

⁴⁵ Recomendação CM/Rec(2018)11 do Comité de Ministros aos Estados-Membros sobre o pluralismo dos meios de comunicação social e a transparência da propriedade dos meios de comunicação social.

⁴⁶ Diretiva (UE) 2018/1808, de 14 de novembro de 2018, artigo 5º, n.º 2. Estão igualmente previstas obrigações gerais (não setoriais) de transparência sobre os beneficiários efetivos nas Diretivas Antibrandeamento de Capitais (Diretiva (UE) 2018/843, de 30 de maio de 2018, e Diretiva (UE) 2015/849, de 20 de maio de 2015).

mas subsistem preocupações, uma vez que os beneficiários efetivos nem sempre são identificáveis no Registo dos Meios de Comunicação Social. A [Chéquia](#) adotou legislação que garante o acesso do público, através de um registo, a uma quantidade limitada de informações sobre a propriedade de todas as empresas, incluindo os meios de comunicação social, mas subsistem preocupações quanto ao facto de o sistema não obrigar as empresas de comunicação social a divulgar a sua estrutura de propriedade completa. A falta de transparência da propriedade dos meios de comunicação social continua a ser uma fonte de preocupação na [Bulgária](#), uma vez que os dados sobre a propriedade dos meios de comunicação social ainda não são totalmente divulgados ao público.

Riscos para a transparência e a distribuição equitativa da publicidade estatal

Regras transparentes e critérios justos reduzem o risco de favoritismo na distribuição da publicidade estatal. A ausência de tais regras aumenta o risco de os fundos públicos serem atribuídos a meios de comunicação social específicos de forma tendenciosa e pode permitir uma influência política indireta sobre os meios de comunicação social, comprometendo a sua independência.

O relatório de 2020 assinalou a falta de legislação específica nesta matéria em muitos Estados-Membros. Esta situação mantém-se, não obstante o facto de as autoridades centrais ou locais de vários Estados-Membros terem continuado a canalizar montantes significativos de receitas publicitárias para os meios de comunicação social. Na [Áustria](#), os elevados montantes de publicidade estatal distribuídos pelos meios de comunicação social geram preocupações constantes quanto à transparência e equidade da distribuição e à insuficiente atenção dada ao pluralismo dos meios de comunicação social. Na [Croácia](#), embora a publicidade estatal seja parcialmente regulamentada, as partes interessadas afirmam que tal compromete frequentemente a independência política dos meios de comunicação social que estão economicamente dependentes desse financiamento, nomeadamente a nível local. Na [Bulgária](#), a falta de salvaguardas regulamentares para uma distribuição justa e transparente da publicidade estatal surge a par de preocupações relacionadas com a transparência na atribuição de financiamento público aos meios de comunicação social. Na [Hungria](#), a distribuição de publicidade estatal continua a permitir que o governo exerça uma influência política indireta sobre os meios de comunicação social, sendo o Estado o maior anunciante do país e a grande maioria das receitas canalizada para empresas de comunicação social que apoiam o governo. Na [Polónia](#), a publicidade estatal parece ser dirigida sobretudo para meios de comunicação social considerados como apoiantes do governo.

Pressão política e influência sobre os meios de comunicação social

As vulnerabilidades e os riscos aumentam quando a independência política dos meios de comunicação social se encontra ameaçada, na ausência de regulamentação contra as interferências políticas ou em resultado de regras que permitem aos intervenientes políticos serem proprietários de meios de comunicação social. Desde a publicação do último relatório, a pressão política sobre os meios de comunicação social tem sido manifesta em vários casos. Na [Chéquia](#), as controvérsias políticas continuaram a afetar o conselho de supervisão da televisão checa. Em [Malta](#), visto os dois principais partidos políticos serem proprietários das suas próprias estações de rádio e de televisão, foi iniciado um processo constitucional que contesta a secção aplicável da Lei da Radiodifusão maltesa, nomeadamente a forma como as regras são aplicadas pela entidade reguladora dos meios de comunicação social. Na [Eslovénia](#), as eventuais alterações ao financiamento do organismo público de radiodifusão e a pressão sobre a agência nacional de imprensa são consideradas pelas partes interessadas como politicamente motivadas. Na [Polónia](#), a potencial aquisição de um grande grupo privado de comunicação social por uma empresa petrolífera controlada pelo Estado suscitou

preocupações, por constituir uma potencial ameaça ao pluralismo do mercado dos meios de comunicação social. Na [Bulgária](#), a influência política sobre os meios de comunicação social continua a ser uma questão preocupante, também devido à ausência de regras que impeçam os políticos e os partidos políticos de serem proprietários de meios de comunicação social. Na [Hungria](#), o Conselho dos Meios de Comunicação Social adotou uma série de decisões que levaram ao encerramento de uma das últimas estações de rádio independentes do país⁴⁷.

O acesso à informação é um instrumento fundamental para os meios de comunicação social, a sociedade civil e a confiança dos cidadãos

O direito de acesso à informação na posse das autoridades públicas é uma condição prévia fundamental para que os meios de comunicação social, a sociedade civil e os cidadãos em geral possam desempenhar o seu papel no debate democrático e no controlo das instituições públicas. A nova legislação que estabelece o quadro e as condições de acesso à informação pública entrou em vigor em [Chipre](#) em 2020 e vários outros Estados-Membros tencionam introduzir legislação abrangente em matéria de acesso à informação ([Áustria](#)) ou mecanismos de mediação de reclamações ([Países Baixos](#)). Embora o acesso à informação seja garantido por lei em todos os Estados-Membros, subsistem, em muitos casos, obstáculos práticos. Na [Roménia](#), o acompanhamento regular por parte das autoridades nacionais revela uma aplicação divergente na administração, bem como uma priorização insuficiente das medidas de transparência pelos organismos públicos, sendo os níveis de cumprimento mais baixos nas autoridades locais. Na [Croácia](#), foram salientadas deficiências no cumprimento das decisões do Comissário da Informação. No [Luxemburgo](#), persistem preocupações quanto à morosidade dos procedimentos de acesso aos documentos oficiais. Na [Dinamarca](#), as atuais restrições no acesso aos documentos públicos estão a ser discutidas.

Proteger os jornalistas contra ameaças e ataques

A necessidade de acautelar a segurança dos jornalistas em toda a UE intensificou-se com casos recentes que estão a ser investigados, como o assassinato do jornalista grego Giorgios Karaivaz, em abril de 2021, e o assassinato do jornalista neerlandês Peter R. de Vries, em julho de 2021. Muitos jornalistas continuam sujeitos a ameaças e ataques, em especial quando investigam criminalidade e corrupção. Na [Eslováquia](#), foram condenadas várias pessoas envolvidas no assassinato do jornalista de investigação Ján Kuciak e da sua noiva, em 2018, estando a decorrer o julgamento do alegado cabecilha. Em [Malta](#), o inquérito público sobre o assassinato da jornalista de investigação Daphne Caruana Galizia em 2017 concluiu os seus trabalhos. Registraram-se vários desenvolvimentos nos processos penais relacionados com o seu homicídio.

Em 2020, a plataforma do Conselho da Europa para a promoção da proteção do jornalismo e da segurança dos jornalistas registou o mais elevado número de alertas de sempre, correspondente a um aumento de 40 % em relação a 2019⁴⁸. Em 2020, a Plataforma Mapear a Liberdade dos Média⁴⁹ também acompanhou 280 casos de violações da liberdade de imprensa, que afetaram um total de 908 pessoas ou entidades de comunicação social em 23 Estados-Membros. Estas violações incluíram assédio ou violência psicológica, ameaças legais, agressões físicas, ataques à propriedade, discurso de ódio, campanhas de difamação e censura. Foram relatados ataques físicos sobretudo no contexto de protestos públicos, tendo

⁴⁷ Em junho de 2021, a Comissão deu início a um processo por infração contra a Hungria na sequência das decisões do Conselho dos Meios de Comunicação Social de rejeitar o pedido da Klubrádió sobre a utilização do espetro de radiofrequências.

⁴⁸ <https://rm.coe.int/final-version-annual-report-2021-en-wanted-real-action-for-media-freed/1680a2440e>.

⁴⁹ www.mappingmediafreedom.org

jornalistas em [França](#), na [Alemanha](#), na [Grécia](#) e na [Polónia](#) sido agredidos por manifestantes, mas também, em alguns casos, pelas forças policiais. As ameaças em linha estão a aumentar em toda a UE e colocam especialmente em risco as mulheres jornalistas e jornalistas oriundos de minorias. Esta situação é particularmente preocupante quando tais ataques partem de políticos ou figuras públicas poderosas. Na [Eslovénia](#), por exemplo, ocorreram vários casos mediáticos de assédio em linha e ameaças contra jornalistas por parte de políticos. Em [Portugal](#), está a ser investigado um caso de vigilância policial destinada a identificar fontes jornalísticas e exercida sem recurso a um mandado judicial. Em [Itália](#), um alerta recente diz respeito a alegadas escutas telefónicas a vários jornalistas dedicados a questões de migração no âmbito de uma investigação do Ministério Público sobre as relações entre ONG e traficantes de seres humanos.

Em vários Estados-Membros existem mecanismos que prestam apoio prático aos jornalistas que necessitam de ajuda. Nos [Países Baixos](#), o projeto «PersVeilig», que visa combater as ameaças, a violência e a agressão contra jornalistas, foi revisto em 2021, tendo sido apresentadas propostas de melhorias. Em [Itália](#), um centro de coordenação que lida com atos contra jornalistas, criado em 2017, continua a ser considerado uma boa prática a nível da UE. Outros Estados-Membros estão a ponderar a introdução de novas salvaguardas legislativas para a proteção dos jornalistas. Na [Finlândia](#), o governo tenciona introduzir alterações ao Código Penal para facilitar a instauração de ações penais em casos de ameaças ilícitas e de perseguição de vítimas vulneráveis, como jornalistas *freelance*, e para agravar as penas por crimes de género, a fim de combater o discurso de ódio dirigido a jornalistas do sexo feminino. A [Suécia](#) está também a tomar medidas para melhorar a proteção dos jornalistas, no âmbito da atual revisão da proteção penal para determinadas funções essenciais para a sociedade.

As ações judiciais estratégicas contra a participação pública, uma forma específica de assédio utilizada contra jornalistas e outras pessoas envolvidas na proteção do interesse público, muitas vezes associada a ameaças à integridade física, são motivo de grande preocupação em vários Estados-Membros. Por exemplo, na [Croácia](#), o recurso excessivo a este tipo de ações teve um forte impacto nos meios de comunicação social, em especial nos mais pequenos ou locais, bem como nos jornalistas *freelance*. Noutros países, como a [Polónia](#), a comunidade dos meios de comunicação social registou um aumento das ações judiciais contra jornalistas, no sentido de os intimidar, associadas a cartas de advertência dirigidas a jornalistas e redações para impedir a divulgação crítica de informações sobre empresas ou instituições públicas. Esta situação parece afetar, em especial, os pequenos meios de comunicação social e os *freelancers*, provocando um elevado risco de autocensura.

Impacto da pandemia na liberdade e no pluralismo dos meios de comunicação social

Os meios de comunicação social europeus têm sido fundamentais para manter os cidadãos informados durante a pandemia de COVID-19. A procura de informações e notícias verificadas aumentou substancialmente, tal como referido no plano de ação da Comissão para a comunicação social e o setor audiovisual⁵⁰. Por outro lado, a pandemia gerou graves desafios económicos para o setor dos meios de comunicação social, bem como para os jornalistas e os trabalhadores dos meios de comunicação social.

Os capítulos relativos a vários países apontam para uma perda de receitas e problemas de liquidez financeira sem precedentes, ou mesmo para a falência e o encerramento de meios de comunicação social. Os meios de comunicação social regionais e locais parecem ter sido os

⁵⁰ COM (2020) 784 final

mais afetados, pelo que, em alguns Estados-Membros, vastas áreas deixaram de ter órgãos de informação locais. Os jornalistas foram confrontados com o agravamento das condições económicas e de trabalho em vários Estados-Membros. O desemprego aumentou no setor e muitos profissionais da comunicação social e jornalistas – em especial os que são *freelance* ou estão sujeitos a condições de trabalho precárias – perderam os seus rendimentos. Tudo isto aumentou a sua vulnerabilidade à pressão.

Para combater e atenuar o impacto da pandemia, cerca de metade dos Estados-Membros criaram regimes específicos de apoio aos meios de comunicação social, concedendo principalmente fundos ou subvenções a todos ou a alguns setores da comunicação social. Os meios de comunicação social locais foram explicitamente incluídos nesses regimes em Estados-Membros como a [Estónia](#), a [Suécia](#), a [Finlândia](#), a [Dinamarca](#), os [Países Baixos](#), [França](#) e [Itália](#). Vários Estados-Membros, como [Chipre](#), a [Lituânia](#), [Portugal](#) e a [Roménia](#), apoiaram os meios de comunicação social e a informação ao público através de anúncios públicos no âmbito de campanhas de sensibilização relacionadas com a COVID-19. Em alguns países, os jornalistas podiam beneficiar de um apoio generalizado ao desemprego ([Irlanda](#)), enquanto noutros Estados-Membros a situação se revelou muitas vezes difícil para os jornalistas *freelance*. A maioria destas medidas foi bem acolhida pelas partes interessadas dos meios de comunicação social, embora alguns aspetos tenham sido questionados, como, por exemplo, a sua transparência ([Malta](#)), a equidade dos critérios de distribuição ([Áustria](#)) ou o possível impacto sobre a confiança dos cidadãos nos meios de comunicação social ([Roménia](#)).

No entanto, o impacto da pandemia nos meios de comunicação social e as medidas tomadas para o atenuar não se limitam aos aspetos económicos. Uma série de restrições impostas para combater a pandemia dificultaram o trabalho dos jornalistas e afetaram, por vezes, o seu acesso à informação pública. Embora as perturbações ou as derrogações das regras gerais de acesso à informação se tenham limitado, de um modo geral, às fases iniciais da pandemia (por exemplo, [Espanha](#), [Itália](#)), em Estados-Membros como a [Hungria](#), o acesso à informação pública foi restringido através de medidas de emergência introduzidas durante a pandemia, dificultando o acesso em tempo útil a essa informação por parte dos meios de comunicação independentes. Os jornalistas continuaram também a enfrentar obstáculos no que diz respeito ao acesso a locais e restrições de acesso a conferências de imprensa em linha ou físicas em alguns Estados-Membros. Na [Polónia](#), o exercício do direito de acesso à informação pública poderá ser ainda mais limitado devido a um recurso de constitucionalidade pendente e a pandemia levou à suspensão dos prazos estipulados pelo direito administrativo, limitando ou atrasando assim o acesso à informação pública. Na [Roménia](#), considera-se que a pandemia serviu de pretexto para justificar atrasos ou recusas de prestação de informações, tendo sido utilizadas regras de proteção de dados para limitar o acesso. Em contrapartida, Estados-Membros como a [Lituânia](#) e os [Países Baixos](#) isentaram os jornalistas das restrições às viagens impostas no âmbito da COVID-19, permitindo-lhes continuar a acompanhar os acontecimentos e a informar em primeira mão.

3.4 Outras questões institucionais relacionadas com o equilíbrio de poderes

O Estado de direito numa democracia assenta num equilíbrio de poderes entre os órgãos do Estado, garantindo o seu funcionamento, cooperação e controlo mútuo, de modo a que o poder seja exercido por uma autoridade estatal sob o controlo das outras, em conformidade com a tradição política e jurídica de cada Estado-Membro. A sociedade civil desempenha um papel importante no sistema de equilíbrio de poderes.

A presente secção analisa a evolução mais significativa nesta matéria. Inclui-se aqui o processo de preparação, adoção e revisão da legislação e o papel das autoridades independentes na salvaguarda do Estado de direito. Um tema subjacente a este respeito é a qualidade da administração pública e a forma como as autoridades aplicam a lei e as decisões judiciais. Um quadro favorável para a sociedade civil permite o debate e o controlo dos detentores do poder. Quando o seu espaço de manobra diminui, é um sinal de que o Estado de direito está em risco. A presente secção apresenta igualmente a evolução do regime jurídico ao abrigo do qual foram tomadas medidas contra a COVID-19, bem como o papel dos parlamentos, dos tribunais constitucionais, dos tribunais e dos provedores de justiça.

Reformas constitucionais e debates destinados a reforçar o equilíbrio de poderes

Os processos de reforma constitucional destinados a reforçar as salvaguardas e o equilíbrio de poderes referidos no ano passado continuaram a progredir. Em [Chipre](#), está atualmente pendente no Parlamento a criação de um Tribunal Constitucional distinto que assuma a fiscalização da constitucionalidade das leis, atualmente atribuída ao Supremo Tribunal. Em [Malta](#), a reforma constitucional relativa às nomeações para certas comissões independentes foi concluída, mas os progressos têm sido lentos no que diz respeito à convenção constitucional, que abordaria o reforço do papel do Parlamento. No [Luxemburgo](#), a reforma constitucional anunciada anteriormente não irá avançar: a abordagem consiste agora em revisões sobre temas específicos, por exemplo no Conselho Superior da Magistratura. Nos [Países Baixos](#), estão a decorrer debates aprofundados sobre o bom funcionamento do equilíbrio de poderes, na sequência de um inquérito parlamentar sobre a aplicação do sistema de abonos de família.

Para ajudar a construir um sistema equilibrado, alguns Estados-Membros procuram obter diferentes pontos de vista e conhecimentos especializados, ouvindo nomeadamente organismos internacionais de peritos como a Comissão de Veneza. A Comissão considera que se trata de uma abordagem construtiva.

A inclusividade, a qualidade e a transparência do processo legislativo continuam a ser um desafio

Vários Estados-Membros estão a tomar medidas para melhorar os processos de elaboração de políticas baseadas em dados concretos, recorrendo a consultas e à participação das partes interessadas, a fim de assegurar que as leis sejam o resultado de um amplo debate na sociedade. O projeto inovador da Convenção dos Cidadãos pelo Clima em [França](#) suscitou grande atenção e interesse por parte de outros Estados-Membros. Em [Portugal](#), o Parlamento tomou medidas para melhorar a transparência do processo legislativo e a qualidade da legislação. Na [Grécia](#), está a ser implementado um novo quadro destinado a analisar o impacto e a qualidade dos projetos de lei, tendo as partes interessadas relatado uma melhoria da qualidade e uma redução significativa das alterações irrelevantes de última hora no Parlamento. A [Estónia](#), a [Letónia](#) e a [Áustria](#), estão a tomar medidas para melhorar a participação dos cidadãos e das partes interessadas na elaboração das políticas. Em [Espanha](#), foi aprovado o quarto plano de ação de governo aberto (2020-2024) para reforçar os laços entre os cidadãos e as autoridades públicas, bem como para aumentar a participação dos cidadãos na elaboração das políticas públicas.

O diálogo com as partes interessadas identificou desafios em vários Estados-Membros para garantir que as regras relativas à inclusividade, à transparência e à qualidade das políticas legislativas são sistematicamente aplicadas na prática. Na [Eslováquia](#), as partes interessadas manifestaram preocupações quanto à ausência de um debate aprofundado e informado sobre as principais características da recente reforma constitucional, e lamentaram que as

autoridades não tenham solicitado o parecer da Comissão de Veneza sobre a sua reforma judicial e constitucional. Na [Chéquia](#), foi comunicado um elevado número de procedimentos de urgência, tendo as partes interessadas manifestado a preocupação de que estes procedimentos fossem também utilizados para atos não relacionados com a resposta à pandemia. Em [França](#), o número de procedimentos acelerados no Parlamento aumentou significativamente, com consequências para a consulta das partes interessadas e para o trabalho parlamentar. Na [Bélgica](#), o Conselho de Estado depara-se com dificuldades em emitir pareceres sobre projetos legislativos devido à insuficiência de recursos e ao encurtamento frequente dos prazos de consulta.

Em alguns Estados-Membros, o processo legislativo suscitou preocupações quanto ao Estado de direito. Na [Hungria](#), as alterações frequentes e súbitas da legislação continuam a comprometer a previsibilidade do quadro regulamentar e, em alguns casos, o ritmo da nova legislação tornou-se ainda mais acelerado. A [Polónia](#) continua a recorrer à adoção rápida de legislação, nomeadamente para reformas estruturais significativas do sistema judiciário, como as recentes alterações à legislação relativa ao Supremo Tribunal. Na [Bulgária](#), a prática de introdução de alterações legislativas importantes através de alterações a outros atos jurídicos não relacionados, que contornem os requisitos de consulta pública e de avaliação de impacto, continua a suscitar preocupações. Na [Roménia](#), subsistem preocupações quanto à estabilidade e previsibilidade da legislação, uma vez que a legislação é frequentemente alterada e as leis resultantes podem ser contraditórias, embora o Parlamento tenha dado sinais encorajadores durante esta legislatura.

Evolução significativa do papel dos tribunais supremos e constitucionais no equilíbrio de poderes

Os tribunais supremos e constitucionais desempenham um papel importante no sistema de equilíbrio de poderes. No entanto, a evolução registada em alguns Estados-Membros gera preocupações. Na [Eslováquia](#), a reforma constitucional de dezembro de 2020 exclui explicitamente a competência do Tribunal Constitucional para fiscalizar as leis constitucionais. Por sua vez, esta reforma específica está agora a ser fiscalizada pelo Tribunal Constitucional. Na [Hungria](#), foram expressas preocupações quanto ao papel do Tribunal Constitucional na fiscalização de decisões judiciais definitivas, à sua atuação como outra instância de recurso e pronunciando-se sobre o mérito da causa da mesma forma que os tribunais de recurso ordinários, embora não faça parte do sistema judicial, o que suscita questões de segurança jurídica.

Alguns desenvolvimentos recentes geraram também preocupações quanto ao princípio do primado do direito da UE. O respeito pelo Estado de direito e pela igualdade dos Estados-Membros na UE exige que o direito da UE tenha primazia sobre o direito nacional e que os acórdãos do TJUE sejam vinculativos para as autoridades de todos os Estados-Membros, incluindo os tribunais nacionais. Em 9 de junho de 2021, a Comissão decidiu dar início a um processo por infração contra a [Alemanha](#) por violação do princípio do primado do direito da UE em relação ao acórdão do Tribunal Constitucional alemão de 5 de maio de 2020⁵¹. Na [Polónia](#), este acórdão foi invocado para contestar a competência do TJUE para tratar processos relacionados com a independência judicial, tendo o governo recorrido ao Tribunal Constitucional polaco para obter uma declaração quanto à primazia da Constituição polaca sobre o direito da UE. Em 14 de julho de 2021, o Tribunal Constitucional considerou que as decisões provisórias emitidas pelo TJUE que afetam a organização dos tribunais polacos não

⁵¹ Acórdão do Tribunal Federal Constitucional de 5 de maio de 2020, 2 BvR 859/15.

são compatíveis com a Constituição polaca⁵² e, em 16 de julho de 2021, o Primeiro Presidente do Supremo Tribunal polaco revogou um decreto que dá execução a um anterior despacho do TJUE para suspender as atividades da Secção Disciplinar do Supremo Tribunal nos processos disciplinares contra juízes⁵³. Em [França](#), um acórdão do Conselho de Estado sobre a conservação de dados gerou preocupações quanto à sua interação com a ordem jurídica da UE⁵⁴. Na [Roménia](#), uma decisão do Tribunal Constitucional não aceitou as conclusões de uma decisão prejudicial do TJUE e questionou o princípio do primado do direito da UE, o que pode constituir um obstáculo significativo para os tribunais chamados a aplicar os requisitos do direito da UE estabelecidos na decisão prejudicial quando se pronunciam sobre processos.

O papel fundamental do provedor de Justiça e das instituições nacionais de defesa dos direitos humanos

O provedor de Justiça e as instituições nacionais de defesa dos direitos humanos desempenham um papel importante no equilíbrio de poderes, defendendo o direito a uma boa administração e a um tratamento justo e alertando para violações dos direitos fundamentais. Nos [Países Baixos](#), o provedor de Justiça foi um dos primeiros a alertar a administração para o tratamento injusto no que se refere ao reembolso de abonos de família, tendo criticado a falta de seguimento dado pelo governo. Na [Grécia](#), os poderes do provedor de Justiça foram reforçados, nomeadamente na investigação de incidentes de arbitrariedade por parte das autoridades policiais, tendo o provedor intervindo em casos de violação dos direitos fundamentais⁵⁵. Em [Malta](#), uma reforma constitucional reforçou a nomeação, a suspensão e a destituição do provedor de Justiça, e as novas regras serão aplicadas pela primeira vez com a nomeação de um novo provedor de Justiça, que está pendente.

Em alguns Estados-Membros, a nomeação e a destituição do provedor de Justiça têm sido objeto de litígios políticos e jurídicos. Na [Polónia](#), o provedor de Justiça continuou a desempenhar um papel fundamental enquanto garante do Estado de direito. O mandato do último titular terminou em 2020, mas este continuou a ocupar o cargo, uma vez que não foi possível chegar a acordo político sobre um substituto. O provedor de Justiça cessante deixou de exercer funções em julho de 2021, na sequência de uma decisão do Tribunal Constitucional, e os trabalhos parlamentares apontam agora para uma nomeação com apoio interpartidário⁵⁶. Na [Roménia](#), o Tribunal Constitucional declarou inconstitucional a decisão do Parlamento de destituir a provedora de Justiça nomeada ao abrigo de um anterior mandato parlamentar, tendo sido reintegrada nas suas funções.

As organizações da sociedade civil enquanto intervenientes fundamentais para o Estado de direito

⁵² Processo P 7/20, interposto pela Secção Disciplinar do Supremo Tribunal.

⁵³ https://www.sn.pl/en/actualities/SitePages/Actualities.aspx?ItemSID=31-0d89abd2-8bba-4029-999a-feb44dcfa88b&ListName=current_events.

⁵⁴ Neste último acórdão, referindo-se ao caráter vinculativo dos acórdãos do Tribunal de Justiça, o Conselho de Estado rejeitou, no entanto, o pedido do governo no sentido de analisar se uma decisão do TJUE poderia violar o princípio da atribuição e a repartição de competências entre a União e os seus Estados-Membros. Este pedido é, por si próprio, problemático.

⁵⁵ Nomeadamente, investigou o número crescente de alegações sobre incidentes de repulsão de migrantes nas fronteiras externas.

⁵⁶ De acordo com a Constituição da Polónia, o Provedor de Justiça é nomeado pelo Parlamento por um período de 5 anos. O Tribunal Constitucional considerou contrário à Constituição que o provedor de Justiça continue a desempenhar as suas funções para além do prazo de 5 anos previsto na Constituição.

Na maioria dos Estados-Membros, existe um ambiente propício e favorável à sociedade civil, e o espaço da sociedade civil continua a ser considerado aberto.⁵⁷ Além disso, em alguns Estados-Membros, as autoridades prestaram apoio financeiro adicional para apoiar as organizações da sociedade civil. Na [Estónia](#), foi criado um novo programa governamental para 2021-2024 com o objetivo de reforçar a parceria estratégica entre as organizações da sociedade civil e as instituições públicas. Em vários Estados-Membros, a sociedade civil está a investir mais no trabalho de base sobre o Estado de direito.

No entanto, em alguns Estados-Membros, as organizações da sociedade civil enfrentam sérios desafios. Entre os exemplos incluem-se ameaças deliberadas, nomeadamente através de restrições ou controlos financeiros por parte das autoridades, de proteção inadequada contra ataques físicos ou verbais, decisões arbitrárias e ações judiciais estratégicas contra a participação pública, ou da diminuição do nível de proteção dos direitos fundamentais que garante o trabalho da sociedade civil. Por exemplo, na [Hungria](#), continua a ser exercida pressão sobre as organizações da sociedade civil que assumem uma posição crítica em relação ao governo e, embora a lei sobre a transparência das organizações da sociedade civil financiadas por fundos estrangeiros tenha sido revogada na sequência do acórdão do TJUE, foram introduzidas novas medidas. Na [Polónia](#), as ONG que criticam as políticas governamentais são alvo de assédio e intimidação por parte de autoridades e funcionários públicos. Na [Grécia](#), o processo de registo das ONG ativas no domínio do asilo, migração e inclusão social continua a levantar questões. Embora tenham sido realizados alguns progressos, os desafios em matéria de registo são também motivo de preocupação em [Chipre](#). Em [Malta](#), as organizações da sociedade civil manifestaram a sua preocupação com as novas regras de angariação de fundos, que dificultam o exercício das suas atividades. Na [Eslováquia](#), os ataques verbais das autoridades públicas e dos políticos contra ativistas e organizações da sociedade civil, bem como a redução dos fundos públicos para organizações que promovem a igualdade de género, geram preocupação quanto ao respeito pelo papel democrático da sociedade civil. Em [França](#) e em [Espanha](#), existem preocupações quanto ao impacto da legislação em matéria de segurança pública no trabalho das organizações da sociedade civil, em relação à liberdade de expressão e de informação e ao direito de manifestação.

O impacto da pandemia de COVID-19 no equilíbrio de poderes e nos debates públicos

As medidas contra a COVID-19, nomeadamente as restrições aos direitos fundamentais, foram adotadas ao abrigo de diferentes regimes jurídicos: um regime constitucional de emergência, um novo regime de emergência específico para a pandemia, legislação em matéria de saúde pública ou nenhum regime em particular. Em muitos casos, estes regimes jurídicos foram alterados várias vezes. Nos [Países Baixos](#) e na [Suécia](#), por exemplo, os regimes foram reforçados para garantir que as medidas restritivas se baseariam numa base jurídica sólida. Na [Bélgica](#), foi adotada uma «lei da pandemia» que estabelece uma nova base jurídica para as medidas de emergência. Em vários Estados-Membros, a constitucionalidade dos regimes de emergência e da legislação em matéria de saúde pública foi sujeita fiscalizada. Na [Eslováquia](#), o Tribunal Constitucional fiscalizou a constitucionalidade do regime de emergência, tanto no início como após a respetiva prorrogação, confirmando a sua conformidade com a Constituição. Na maioria dos Estados-Membros, os regimes especiais têm uma data de termo, sendo que muito deles terminaram na primavera de 2021 estão prestes a terminar.

⁵⁷ De acordo com a avaliação efetuada pela organização não governamental CIVICUS. Classificação numa escala de cinco categorias: aberto, restrito, obstruído, reprimido e fechado.

O controlo democrático contínuo por parte dos parlamentos tem sido demonstrado através de debates regulares sobre a prorrogação dos regimes de emergência. O controlo parlamentar das medidas individuais contra a COVID-19 tem sido variado. Em [Itália](#), todos os decretos-lei adotados pelo governo em caso de emergência têm efeito imediato, mas têm de ser convertidos em lei pelo Parlamento no prazo de 60 dias. Na [Finlândia](#), todas as medidas de emergência estão sujeitas à aprovação do Parlamento e à análise da constitucionalidade pelo Chanceler da Justiça e pela Comissão de Direito Constitucional. Em [Portugal](#), foi criada uma comissão parlamentar *ad hoc* para acompanhar as medidas adotadas no âmbito da pandemia, devendo o governo apresentar um relatório sobre cada período de estado de emergência, o que permite ao Parlamento exercer também um controlo *a posteriori*.

Em vários Estados-Membros, o controlo parlamentar das medidas de contenção da COVID-19 foi reforçado ao longo do tempo. Na [Alemanha](#), o controlo parlamentar foi reforçado com a introdução de uma lista normalizada de medidas que podem ser adotadas por decreto. A [Áustria](#) exigiu que os decretos mais restritivos fossem validados pelo Parlamento antes da sua entrada em vigor e que fossem limitados no tempo, bem como o reforço das obrigações de consulta. O Parlamento da [Croácia](#) solicitou um relatório trianual sobre as medidas contra a COVID-19. Na [Dinamarca](#), em fevereiro de 2021, foi adotada nova legislação com um controlo parlamentar reforçado, tendo sido nomeadamente criada uma comissão parlamentar especial para analisar os decretos.

No que diz respeito aos parlamentos propriamente ditos, o seu funcionamento também foi afetado pela pandemia, mas a maioria adaptou os seus regulamentos internos para assegurar a continuidade dos debates, a votação e uma representação adequada, mesmo quando as regras limitaram o número de pessoas presentes e quando os deputados tiveram de ficar em isolamento. Alguns Estados-Membros tinham já implementado plataformas informáticas que permitiram uma transição mais simples, como foi o caso da [Letónia](#).

O controlo da legalidade, da justificação e da proporcionalidade das medidas contra a COVID-19 pelos tribunais tem sido essencial para contrabalançar os poderes do governo na tomada de decisões suscetíveis de afetar desproporcionadamente os direitos fundamentais dos cidadãos. Na [Estónia](#), todas as decisões do governo relacionadas com a COVID-19 são acompanhadas de informações sobre a forma como podem ser legalmente contestadas, tendo cidadãos recorrido aos tribunais administrativos em vários processos. Na [Alemanha](#), as medidas foram objeto de uma fiscalização jurisdicional exaustiva, principalmente pelos tribunais administrativos superiores e pelos tribunais constitucionais dos *Länder*, tendo sido registados mais de 6 000 processos até ao final de 2020. Em [França](#), o Conselho de Estado pronunciou-se em muitos processos urgentes relativos à gestão da pandemia pelo governo e ordenou uma série de medidas ou suspensões de atos, em especial ligados aos direitos fundamentais. Na [Polónia](#), os tribunais consideram que certas medidas são ilegais, uma vez que a Constituição polaca prevê explicitamente que qualquer restrição dos direitos e liberdades fundamentais só pode ser imposta em caso de estado de emergência (que não foi declarado).

As autoridades independentes desempenharam um papel ativo ao longo da pandemia, avaliando o impacto das medidas específicas nos direitos fundamentais e alertando as autoridades. Em [França](#), a Comissão Nacional dos Direitos Humanos examinou as medidas contra a COVID-19 e publicou vários pareceres. Na [Lituânia](#), os provedores parlamentares avaliaram a conformidade das medidas de emergência com os direitos e liberdades fundamentais. Na [Irlanda](#), a Comissão para a Igualdade e os Direitos Humanos recomendou prorrogações mais curtas das medidas relativas à COVID-19 e a especificação na lei da duração máxima de qualquer prorrogação.

As organizações da sociedade civil foram afetadas pela pandemia, não só devido aos limites à liberdade de circulação e de reunião, mas também em termos de financiamento. A participação da sociedade civil na conceção e aplicação das medidas relativas à COVID-19 tem sido, de um modo geral, muito limitada. Na [Áustria](#), o governo envidou esforços para melhorar o diálogo com a sociedade civil, consultando-a nomeadamente sobre o apoio concedido durante a pandemia.

Em alguns Estados-Membros, a experiência já abriu caminho para reflexões sobre alterações (constitucionais), com vista a uma melhor preparação para futuras crises. Na [Finlândia](#), a Comissão de Direito Constitucional solicitou uma fiscalização aprofundada da regulamentação do estado de emergência após o fim da pandemia. Na [Suécia](#), será criada uma comissão de inquérito para avaliar a necessidade de introduzir disposições sobre o estado de emergência durante o período de paz na Constituição. Em [Itália](#), o Senado propôs a criação de uma comissão consultiva bicameral especial para assegurar ao Parlamento um papel central em situações de emergência. Na [Hungria](#), uma alteração constitucional limitará os poderes do governo no que diz respeito aos regimes de ordem jurídica especial a partir de julho de 2023. O atual regime constitucional de emergência, que confere amplos poderes ao governo, continua em vigor e assim permanecerá até que o governo decida pôr-lhe termo.

4. DESENVOLVIMENTOS E AÇÕES A NÍVEL DA UE EM MATÉRIA DE ESTADO DE DIREITO

No último ano, o Estado de direito continuou no topo da agenda da UE. A publicação do primeiro relatório anual sobre o Estado de direito em setembro de 2020 foi seguida de importantes debates no Parlamento Europeu e no Conselho. Foram também realizadas ações de sensibilização junto da sociedade civil e dos Estados-Membros, nomeadamente dos parlamentos nacionais. Esta evolução a nível da UE pode ser vista como uma consolidação gradual do processo do Estado de direito em torno de vários eixos: diálogo interinstitucional, diálogo com e entre os Estados-Membros, diálogo com as partes interessadas e cooperação internacional. Paralelamente, prosseguiram os trabalhos sobre a aplicação do Estado de direito no TJUE, desempenhando a Comissão o seu papel de guardião dos Tratados através de processos por infração. O conjunto de instrumentos relativos ao Estado de direito foi igualmente desenvolvido após se ter chegado a acordo sobre um regime geral de condicionalidade para proteger o orçamento da UE.

Reforço da resposta interinstitucional

Um dos principais objetivos do relatório sobre o Estado de direito é sensibilizar e promover um debate aberto entre os Estados-Membros sobre questões relacionadas com o Estado de direito. Tal como referido no relatório de 2020⁵⁸, uma revisão do diálogo anual do Conselho sobre o Estado de direito em 2019 resultou num amplo consenso sobre o reforço desse diálogo, com base no relatório da Comissão. Por conseguinte, no outono de 2020, a Presidência organizou um processo em duas fases, com um debate horizontal sobre a evolução geral do Estado de direito, bem como um debate separado por país, começando por analisar cinco Estados-Membros⁵⁹, com base no relatório sobre o Estado de direito. Na primavera de 2021, prosseguiu o diálogo específico por país, abrangendo mais cinco Estados-Membros⁶⁰. Estabelece-se assim um ciclo anual para debate no Conselho dos Assuntos

⁵⁸ Relatório de 2020 sobre o Estado de direito, p. 25.

⁵⁹ Bélgica, Bulgária, Chéquia, Dinamarca e Estónia.

⁶⁰ Alemanha, Grécia, Espanha, França e Irlanda. Em geral, a seleção dos países segue a ordem protocolar, com exceção da substituição da Alemanha pela Estónia durante a sua presidência.

Gerais. A atual Presidência anunciou que prosseguirá esta abordagem no segundo semestre de 2021. Até à data, os debates no Conselho demonstraram um claro interesse dos Estados-Membros em partilhar os desenvolvimentos e as melhores práticas, a fim de contribuir para a prevenção de problemas de forma inclusiva e construtiva. Paralelamente, realizaram-se também intercâmbios temáticos em diferentes formações do Conselho sobre questões relacionadas com o Estado de direito, nomeadamente para a partilha de boas práticas.

O Parlamento Europeu tem desempenhado um papel cada vez mais importante na definição do debate sobre o Estado de direito, tendência que se tem mantido ao longo do último ano. Em outubro de 2020, o Parlamento aprovou uma resolução convidando a Comissão e o Conselho a encetarem negociações relativas a um acordo interinstitucional sobre o reforço dos valores da União⁶¹. A Comissão congratulou-se com a resolução e concorda plenamente com o Parlamento Europeu quanto à importância de reforçar a capacidade da UE para acompanhar e defender os valores comuns da UE. O relatório anual sobre o Estado de direito desempenha um papel importante neste contexto, visto abranger questões diretamente relevantes também para outros valores da União, como a democracia e os direitos fundamentais, o que também se interliga com os trabalhos sobre o Plano de Ação para a Democracia Europeia, o apoio à Carta dos Direitos Fundamentais e a promoção de uma União da Igualdade. A evolução do diálogo entre as instituições sobre o Estado de direito deve ser vista neste contexto mais amplo e continuará a progredir nos próximos anos. O Parlamento Europeu adotou uma resolução em que se congratula com o relatório de 2020 sobre o Estado de Direito, reiterando os seus anteriores apelos à introdução de melhorias, nomeadamente no que diz respeito à inclusão de recomendações específicas por país⁶². A Comissão congratula-se com a resolução e tê-la-á em especial consideração na elaboração de futuros relatórios. A Comissão continua empenhada em aprofundar o diálogo com o Parlamento Europeu.

No que diz respeito à situação em determinados Estados-Membros, o Parlamento Europeu adotou, no ano passado, resoluções sobre a situação do Estado de direito na Bulgária, em Malta e na Polónia⁶³. O Grupo de Acompanhamento para a Democracia, o Estado de Direito e os Direitos Fundamentais⁶⁴ da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos do Parlamento Europeu (LIBE) desempenhou um papel importante no aprofundamento do debate sobre o Estado de direito no Parlamento Europeu. O grupo de acompanhamento trocou pontos de vista sobre a situação na Bulgária, em Malta, na Polónia, na Eslováquia e na Eslovénia, sobre um caso específico na Bélgica e sobre o espaço para a sociedade civil na UE. O grupo de acompanhamento também seguiu ativamente a situação na União no que diz respeito às medidas relacionadas com a COVID-19⁶⁵.

⁶¹ Resolução do Parlamento Europeu, de 7 de outubro de 2020, sobre a criação de um mecanismo da UE para a democracia, o Estado de direito e os direitos fundamentais.

⁶² Resolução do Parlamento Europeu, de 24 de junho de 2021, sobre o relatório de 2020, da Comissão, sobre o Estado de Direito (2021/2025 (INI)).

⁶³ Resoluções do Parlamento Europeu, de 8 de outubro de 2020, sobre a Bulgária, P9_TA(2020)0264; de 29 de abril de 2021, sobre o assassinato de Daphne Caruana Galizia e o Estado de direito em Malta, P9_TA(2021)0148; e de 17 de setembro de 2020, sobre a Polónia, P9_TA(2020)0225.

⁶⁴ O grupo de acompanhamento centra-se nas ameaças à democracia, ao Estado de direito e aos direitos fundamentais, bem como na luta contra a corrupção em todos os Estados-Membros. Pode recomendar ações específicas à Comissão LIBE, tais como reuniões com partes interessadas, audições e missões, bem como apresentar propostas de resolução e relatórios.

⁶⁵ Relatório de atividade do Grupo de Acompanhamento para a Democracia, o Estado de Direito e os Direitos Fundamentais, 16 de junho de 2021.

Por último, o Comité Económico e Social Europeu, através do seu Grupo Eventual para os Direitos Fundamentais e o Estado de Direito⁶⁶, e o Comité das Regiões, através da sua Comissão da Cidadania, Governação e Assuntos Institucionais e Externos (CIVEX)⁶⁷, também contribuíram para o diálogo sobre o Estado de direito a nível da UE.

Reforçar o diálogo com os Estados-Membros

Na sequência da publicação do relatório de 2020 sobre o Estado de direito, foram envidados esforços especiais para sensibilizar os Estados-Membros. A nível político, os parlamentos nacionais desempenham um papel fundamental na defesa do Estado de direito, tanto na qualidade de legisladores como na responsabilização do executivo. Ao longo do último ano, a Comissão⁶⁸ visitou a maioria dos parlamentos nacionais a fim de apresentar e debater a metodologia e as conclusões específicas por país do relatório de 2020 sobre o Estado de direito.

A Comissão realizou igualmente reuniões bilaterais, incluindo o diálogo a nível político e reuniões técnicas para recolher informações sobre o ponto da situação das principais reformas, no seguimento das conclusões do relatório de 2020 sobre o Estado de direito. Estes contactos limitaram-se a alguns Estados-Membros neste primeiro ano, mas poderão ganhar destaque no futuro.

A rede de pontos de contacto nacionais em matéria de Estado de direito continuou a reunir-se regularmente, contando com representantes de todos os Estados-Membros. Inicialmente centrado em ajudar a criar o mecanismo e a sua metodologia, este fórum funciona agora cada vez mais como um canal de comunicação contínua com e entre os Estados-Membros para a elaboração do relatório sobre o Estado de direito. Prevê-se igualmente que estas reuniões possam servir cada vez mais de plataforma para a partilha de boas práticas e o intercâmbio de informações sobre as reformas previstas em matéria de Estado de direito entre os Estados-Membros a nível técnico.

Reforçar o diálogo com as partes interessadas a nível nacional e da UE

A sociedade civil é um parceiro fundamental da UE no seu trabalho de promoção de uma cultura europeia mais forte em matéria de Estado de direito. Tendo em vista a preparação do relatório, a Comissão organizou reuniões para debater a evolução do Estado de direito com as partes interessadas, como as redes europeias, as organizações da sociedade civil nacionais e europeias e as organizações profissionais⁶⁹. As organizações da sociedade civil também apresentaram um elevado número de contribuições escritas para o relatório⁷⁰.

Em maio de 2021, a primeira conferência de alto nível sobre o Estado de direito foi organizada em Coimbra pela Presidência portuguesa, em cooperação com a Comissão Europeia, sobre o tema do Estado de direito na Europa, reunindo decisores políticos, organizações da sociedade civil, redes judiciais europeias, académicos e jornalistas. A

⁶⁶ O Grupo Eventual para os Direitos Fundamentais e o Estado de Direito é um órgão horizontal do CESE, incumbido de constituir um fórum para as organizações da sociedade civil europeia se reunirem e partilharem a sua avaliação sobre o estado dos direitos fundamentais, da democracia e do Estado de direito nos Estados-Membros.

⁶⁷ As competências da Comissão CIVEX abrangem domínios como os assuntos constitucionais e a governação, legislar melhor, subsidiariedade e proporcionalidade.

⁶⁸ A Comissão foi representada nestas reuniões pela Vice-Presidente Věra Jourová ou pelo Comissário Didier Reynders.

⁶⁹ Estas incluem a Rede para os Direitos Humanos e a Democracia, a Agência dos Direitos Fundamentais, o EuroCommerce, a ENNHRI, a Sociedade Civil Europa e a Transparência Internacional.

⁷⁰ <https://ec.europa.eu/info/files/2021-rule-law-report-stakeholder-contributions>

conferência fez um balanço dos esforços envidados para defender o Estado de direito na Europa e centrou-se no papel da sociedade civil, nos desafios relacionados com a comunicação das questões relativas ao Estado de direito e no Estado de direito no contexto da pandemia e da recuperação económica.

A participação significativa da sociedade civil na preparação deste segundo relatório trouxe reconhecimento às organizações da sociedade civil a nível nacional e incentivou ainda mais as ligações e redes transfronteiras. A Comissão continuará a refletir sobre formas de mobilizar a sociedade civil, as redes profissionais e outras partes interessadas no debate sobre o Estado de direito a nível nacional e europeu.

Reforçar a cooperação internacional

O Estado de direito é também um princípio orientador para a UE além das suas fronteiras. Tendo por base os valores e princípios universais consagrados na Carta das Nações Unidas e no direito internacional, incluindo o direito internacional humanitário, a UE é uma acérrima defensora dos direitos humanos, da democracia e do Estado de direito em todo o mundo, tal como demonstrado pelo novo Plano de Ação da UE para os Direitos Humanos e a Democracia para 2020-2024⁷¹, e em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável⁷². A UE continuará a seguir uma abordagem coerente na sua cooperação com os países candidatos e potencialmente candidatos, e com os países de toda a vizinhança, bem como em toda a sua ação externa, a nível bilateral, regional e multilateral. A UE aborda regularmente questões relacionadas com o Estado de direito nos diálogos sobre direitos humanos com os países parceiros e a nível multilateral, em especial no âmbito das Nações Unidas.

A defesa do Estado de direito a nível mundial inclui o reforço da cooperação em matéria de Estado de direito com organizações internacionais e regionais⁷³. As avaliações dos organismos internacionais especializados deram um contributo importante para a análise da Comissão, e uma cooperação e um intercâmbio mais estreitos ajudaram a aprofundar a compreensão da situação nos Estados-Membros por parte da Comissão. A nível técnico, os contactos entre os serviços da Comissão e os diferentes órgãos do Conselho da Europa tornaram-se uma componente regular na preparação do relatório⁷⁴.

A Comissão pretende reforçar ainda mais este elemento-chave no seu trabalho sobre o Estado de direito, com base nas suas estreitas relações com o Conselho da Europa e com outros organismos internacionais. Em 26 de janeiro de 2021, a Comissão apresentou à Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa o relatório de 2020 sobre o Estado de direito. A Comissão participou igualmente em eventos organizados pela Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE), em que foram apresentados e debatidos os temas abrangidos pelo mecanismo do Estado de direito.

Outros desenvolvimentos institucionais relacionados com o Estado de direito

O TJUE continuou a desenvolver a sua jurisprudência em matéria de Estado de direito, nomeadamente em relação à obrigação prevista no Tratado no sentido de que os

⁷¹ <https://www.consilium.europa.eu/media/46838/st12848-en20.pdf>.

⁷² <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>.

⁷³ Como as Nações Unidas, o Conselho da Europa, a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE) e a Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE).

⁷⁴ Como a Comissão de Veneza, o Grupo de Estados contra a Corrupção, o Departamento de Execução de Decisões Judiciais e o Departamento dos Meios de Comunicação Social. Para reforçar a cooperação, o Conselho da Europa nomeou uma pessoa de contacto para coordenar os trabalhos.

Estados-Membros prevejam as vias de recurso necessárias para assegurar uma tutela jurisdicional efetiva nos domínios abrangidos pelo direito da União⁷⁵, tendo o TJUE clarificado as salvaguardas de independência judicial ao abrigo do direito da UE. Através do mecanismo de reenvio prejudicial, os tribunais nacionais continuaram a chamar a atenção do TJUE para questões pertinentes em matéria de Estado de direito. Este pronunciou-se sobre pedidos de decisão prejudicial em matéria de Estado de direito apresentados por tribunais de Malta, da Polónia, dos Países Baixos e da Roménia. Estas decisões disseram respeito, nomeadamente, a processos de nomeação judicial, à execução de mandados de detenção europeus em caso de deficiências persistentes no que respeita à independência judicial num Estado-Membro, ao regime disciplinar dos juízes, à responsabilidade pessoal dos juízes, à criação de uma secção especial do Ministério Público dedicada aos juízes, e ao princípio do primado do direito da UE⁷⁶.

A Comissão continuou também a exercer o seu papel de guardião dos Tratados da UE através da instauração de processos por infração. Em alguns casos específicos, a Comissão solicitou ao TJUE que ordenasse medidas provisórias para evitar danos irreparáveis⁷⁷.

Para além dos processos por infração, que incidem em violações específicas do direito da UE, o artigo 7.º do Tratado da União Europeia prevê o procedimento mais geral para defender os valores comuns da União, incluindo o Estado de direito. O Conselho continua a analisar dois procedimentos, intentados pela Comissão contra a Polónia em 2017 e pelo Parlamento Europeu contra a Hungria em 2018, com vista a determinar a existência de um risco manifesto de violação grave dos valores da União. Em setembro de 2020, a Comissão informou o Conselho sobre a mais recente evolução nos domínios abrangidos pelas propostas fundamentadas. Em junho de 2021, o Conselho ouviu a Hungria e a Polónia.

O Estado de direito é uma condição prévia para a boa gestão dos fundos da UE e, em maio de 2018, a Comissão propôs que as suas propostas para o novo quadro orçamental fossem acompanhadas de uma proposta legislativa relativa a um mecanismo específico para proteger os fundos da UE contra os riscos decorrentes de violações do Estado de direito em cada Estado-Membro. O regulamento resultante foi adotado em dezembro de 2020⁷⁸. A Comissão está plenamente empenhada na aplicação do regulamento e está a trabalhar ativamente na sua aplicação concreta. A Comissão está atualmente a consultar o Parlamento Europeu e os Estados-Membros sobre orientações que definirão mais pormenorizadamente a forma como a Comissão tenciona aplicar o regulamento na prática. Ao mesmo tempo, a Comissão começou

⁷⁵ Artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, do TUE

⁷⁶ Entre os principais acórdãos desde o último relatório, figuram os acórdãos de 6 de outubro de 2020, Comissão contra Hungria, C-66/18, ECLI:EU:C:2020:792; de 24 de novembro de 2020, AZ (falsificação de documentos), C- 510/19, EU:C:2020:953; de 17 de dezembro de 2020, Openbaar Ministerie, C-354/20 PPU e C-412/20 PPU, ECLI:EU:C:2020:1033; de 2 de março de 2021, A.B. e outros, C-824/18, ECLI:EU:C:2021:153; de 20 de abril de 2021, Repubblica contra Il-Prim Ministru, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311; de 18 de maio de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor Din România» contra Inspekția Judiciară e outros, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-397/19, ECLI:EU:C:2021:393; de 15 de julho de 2021, Comissão contra Polónia, C-791/19, ECLI:EU:C:2021:596.

⁷⁷ Ver, em particular, o comunicado de imprensa da Comissão, de 31 de março de 2021, IP/21/1524. Processo registado com o número C-204/21. O TJUE ordenou medidas provisórias nesse processo (despacho do vice-presidente do Tribunal de Justiça, de 14 de julho de 2021, Comissão contra Polónia, C-204/21 R, ECLI:EU:C:2021:593).

⁷⁸ Regulamento (UE, Euratom) 2020/2092, de 16 de dezembro de 2020, relativo a um regime geral de condicionalidade para a proteção do orçamento da União, JO L 433I de 22.12.2020, p. 1. A Hungria e a Polónia contestaram a validade do regulamento perante o Tribunal de Justiça da União Europeia; ver, respetivamente, os processos C-156/21 e C-157/21.

a acompanhar eventuais casos. O regulamento é aplicável a partir de 1 de janeiro de 2021 e abrangerá todas as infrações ocorridas a partir dessa data.

A Procuradoria Europeia (EPPO) iniciou funções em 1 de junho de 2021, tendo competência para investigar, reprimir e levar a julgamento casos de fraude e outras infrações penais relacionadas com o orçamento da UE⁷⁹, e complementando o papel do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF)⁸⁰. A EPPO faz as investigações, pratica os atos próprios da ação penal e exerce a ação pública perante os órgãos jurisdicionais competentes dos Estados-Membros até que o processo seja arquivado. A eficácia dos sistemas judiciais nacionais analisados no presente relatório será um fator fundamental para garantir que os processos sejam concluídos e que sejam aplicadas sanções eficazes.

O Estado de direito é também fulcral para a execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. Os planos de recuperação e resiliência dos Estados-Membros incluem importantes prioridades de reforma, como a melhoria do ambiente empresarial através de uma administração pública e de sistemas judiciais eficazes. A Comissão Europeia também presta apoio técnico aos Estados-Membros, nomeadamente através do Instrumento de Assistência Técnica, para melhorar a eficiência, a qualidade e a independência da administração pública e dos sistemas judiciais.

5. CONCLUSÕES E PRÓXIMAS ETAPAS

A pandemia de COVID-19 realçou ainda mais a importância do Estado de direito para as nossas democracias, os nossos direitos fundamentais e a vida quotidiana dos europeus. Foi também um teste de esforço para o Estado de direito. A experiência da pandemia demonstrou a forte resiliência dos sistemas nacionais em geral, expondo simultaneamente uma série de domínios específicos em que o Estado de direito tem estado sob pressão. O Estado de direito é uma componente importante na preparação para situações de crise.

O presente relatório apresentou diversos exemplos de evolução positiva em matéria de Estado de direito nos Estados-Membros, onde está a ser dado seguimento aos desafios anteriormente identificados. Indica também domínios onde persistem ou se intensificaram desafios e preocupações, por vezes graves. A Comissão congratula-se com a participação de todos os Estados-Membros, com um empenhamento e cooperação contínuos e a vontade de encetar um diálogo sobre questões sensíveis.

A adoção do relatório de 2021 sobre o Estado de Direito marca o início de um novo ciclo de diálogo e acompanhamento. A Comissão convida o Conselho e o Parlamento Europeu a realizarem debates gerais e específicos por país com base no presente relatório, e insta os parlamentos nacionais e outros intervenientes fundamentais a intensificarem os debates nacionais. A Comissão convida os Estados-Membros a dar resposta aos desafios identificados no relatório e disponibiliza-se para ajudar os Estados-Membros nesses esforços. Trata-se de

⁷⁹ Tal inclui as despesas e receitas da UE, o IVA (superior a 10 milhões de EUR e transfronteiras), o branqueamento de capitais, a corrupção ativa e passiva, a apropriação indevida de fundos ou ativos da UE por um funcionário público e a criminalidade organizada ligada ao orçamento da UE. Os Estados-Membros atualmente participantes são a Alemanha, a Áustria, a Bélgica, a Bulgária, a Chéquia, Chipre, a Croácia, a Eslováquia, a Eslovénia, Espanha, a Estónia, a Finlândia, França, a Grécia, Itália, a Letónia, a Lituânia, o Luxemburgo, Malta, os Países Baixos, Portugal e a Roménia.

⁸⁰ Em 2021, entraram em vigor novas regras [Regulamento (UE, Euratom) 2020/2223 (JO L 437 de 28.12.2020, p. 49)] que reforçam o papel do OLAF e asseguram uma colaboração harmoniosa com a Procuradoria Europeia.

um compromisso comum dos Estados-Membros e da UE no sentido de proteger, promover e reforçar o Estado de direito e torná-lo um elemento dinâmico da nossa cultura política.

A Comissão aguarda com expectativa a prossecução do diálogo sobre o Estado de direito com as principais partes interessadas. O respeito pelo Estado de direito, a democracia e os direitos humanos são vistos pelos europeus como um dos principais trunfos da UE. Tal confere a todos os Estados-Membros e às instituições da UE um sentido de responsabilidade e de orientação no desempenho do seu papel.