

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Bakalářská práce

**Respektování základních hodnot Evropské unie jako téma
evropské politiky**

Barbora Černá

Plzeň 2023

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Studijní program Politologie

Studijní obor Mezinárodní vztahy – teritoriální studia

Bakalářská práce

**Respektování základních hodnot Evropské unie jako téma
evropské politiky**

Barbora Černá

Vedoucí práce:

PhDr. Mgr. Petr Jurek, Ph.D.

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Fakulta filozofická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň 2023

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Respektování základních hodnot Evropské unie jako téma evropské politiky“ zpracovala samostatně. Použité prameny a zdroje informací jsou uvedeny v seznamu pramenů a literatury.

Plzeň, duben 2023

.....

Poděkování

Ráda bych poděkovala PhDr. Mgr. Petru Jurkovi, Ph.D. za odborné vedení mé bakalářské práce, věcné podněty k vypracování a za čas, který mi věnoval. Dále bych chtěla poděkovat rodině a přátelům za jejich podporu.

Obsah

Seznam grafů.....	6
1 Úvod	7
2 Mechanismy ochrany základních hodnot Evropské unie.....	10
2.1 Hodnoty Evropské unie	10
2.2 Právní stát	11
2.3 Článek 7 SEU a článek 258 SFEU	12
2.4 Zpráva o právním státě	14
2.5 Nařízení podmíněnosti na ochranu rozpočtu EU.....	16
3 Porušování zásad právního státu v Polské republice.....	18
3.1 Polské reformy.....	18
3.2 Polský národní plán obnovy	25
3.3 Probíhající řízení a reakce EU	26
3.4 Aktuální vývoj situace	29
4 Porušování zásad právního státu v Maďarsku.....	31
4.1 Maďarské reformy	31
4.2 Maďarský národní plán obnovy	40
4.3 Probíhající řízení a reakce EU	41
4.4 Aktuální vývoj situace	44
5 Závěr.....	47
6 Seznam použitých zdrojů a literatury	49
7 Summary.....	64

Seznam grafů

Graf 1: Index CPI Polska v letech 2012 až 2022	21
Graf 2: Index CPI Maďarska v letech 2012 až 2022	35

1 Úvod

Evropská unie stojí na hodnotách jako je rovnost, svoboda, demokracie, dodržování lidských práv, úcta k lidské důstojnosti či dodržování zásad právního státu. Tyto hodnoty jsou společné pro všechny členské státy a jejich respektování je nezbytnou podmínkou pro členství.

V právním státě jsou pravomoci vykonávány v souladu se zákony, s demokratickými hodnotami a základními právy pod kontrolou nezávislých nestranných soudů. V posledních letech dochází ke štěpení pohledu na respektování zásad právního státu na půdě Unie. Právě Maďarsko a Polská republika jsou v dlouhodobém sporu s EU v důsledku reforem a ústavních změn, které v zemi probíhají. Instrukce Unie se snaží vyřešit tuto krizi právního státu. Jenže uspokojivé řešení je v nedohledu a dochází spíše k prohlubování stávajících problémů.

K vyřešení situace a posílení dodržování EU uplatňuje řadu nástrojů, které mají pomoci prosazovat zásady právního státu. Právě jedním z nejvýznamnějších je mechanismus pro ochranu hodnot vyplývajících z článku 7 Smlouvy o EU (dále jen SEU), kdy účelem je ochrana základních práv a svobod vycházejících z článku 2 SEU, kam náleží i právní stát. Dalším je řízení o neplnění povinnosti podle článku 258 Smlouvy o fungování EU (dále jen SFEU). Cílem je dosáhnout nápravy, kdy stát má zanechat porušujícího jednání. Mezi další méně formální nástroje patří „Nový postup EU pro posílení právního státu“, který byl zaveden v roce 2014. Jedná se o dialog mezi Komisí a členským státem, kdy cílem je předcházet zahájení mechanismu podle článku 7 SEU. V roce 2016 byl zahájen dialog s Polskem a o rok později došlo k aktivování řízení podle článku 7 SEU. Vůči Maďarsku bylo řízení zahájeno roku 2018. V roce 2020 byl schválen nový mechanismus, který podmiňuje čerpání financí z rozpočtu EU dodržováním principů právního státu. Státy by mohly přijít o finanční prostředky z fondů v důsledku porušení zásad právního státu. Zároveň od 2020 Evropská komise každoročně vydává zprávu, kdy cílem je lepší monitoring stavu vlády práva.

Prvotním cílem práce je vykreslení základních hodnot, na kterých stojí EU a zaměřit se konkrétněji na právní stát. Podívat na dosavadní a nově přijaté mechanismy, které mají přispět k řešení nedodržování principů právního státu. Cílem je zaměřit se na jejich účinnost, zda jsou schopné dosáhnout účinných změn. Podívat se, jakou roli hrají jednotlivé instituce Unie v rámci nástrojů a řešení krize právního státu. Dále analyzovat spor mezi EU na jedné straně, Polskem a Maďarskem na druhé straně. V neposlední řadě zhodnotit, jak k této problematice přistupují a vykreslit situace v daných zemích, zda kroky EU přispívají k nápravě krize právního státu či dochází k prohlubování, a zaměřit se na postoj jednotlivých institucí Unie.

Práce je členěna do tří částí. První kapitola je zaměřená na představení základních hodnot EU z obecného hlediska. Cílem je podívat se na vymezení právního státu jako jednu z hodnot a podmínek členství v Unii. Segment analyzuje články 7 SEU a 258 SFEU, jejich rozdílnost povahy a zkoumá úlohu jednotlivých institucí EU v mechanismem vyplývajících z těchto článků. Zároveň se zaměřuje na problematiku rozpočtu a právního státu, kdy je dodržování hodnot podmínkou pro čerpání financí. Druhá část se zaměřuje na Polsko a třetí segment se zabývá Maďarskem. Obě kapitoly vycházejí z každoročního monitoringu stavu právního státu ze strany Komise, která upozorňuje na ohrožení nezávislosti justice v obou státech, zhoršující se situaci v oblasti nezávislosti a plurality sdělovacích prostředků, zatížení systému dělby moci či negativní vývoj ohledně práv LGBT komunity. Dále se obě části zaměřují na probíhající spory mezi EU a zeměmi, kdy je nastíněna reakce ze strany institucí Unie a vládnoucích stran Maďarska a Polska. Následně se kapitoly zaměřují na nový nástroj na ochranu rozpočtu Unie a na jeho uplatnění v praxi.

Jedná se o problematiku, které je v současné době věnovaná velká pozornost, proto bakalářská práce pracuje s aktuálními zdroji. Mezi hlavní z nich patří oficiální stránky EU, které poukazují na postupy jednotlivých aktérů v rámci této problematiky. Klíčovým zdrojem jsou také Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie. Zároveň práce vychází ze zpráv o právním státě, z internetových článků či odborných bibliografií, které se zaměřují

na konkrétní příklady porušování zásad právního státu v Maďarsku a Polsku. Mezi další prameny patří články ze strany polských a maďarských médií jako je Wyborcza.pl a Hungary Today. Tyto zdroje a prameny jsou doplněny o konkrétní hodnocení svobody tisku či vnímání korupce v zemích, a to ze strany Reportérů bez hranic či Transparency International.

2 Mechanismy ochrany základních hodnot Evropské unie

Ochrana základních hodnot EU je důležitým tématem a v posledních letech lze pozorovat jisté neshody v rámci respektování zásad právního státu ze strany Polska a Maďarska. Právě k vyřešení situace a posílení dodržování hodnot má Unie k dispozici řadu nástrojů. V roce 2014 došlo k zveřejnění dalšího mechanismu „Nový postup EU pro posílení právního státu“ s odůvodněním, že nedochází k vyřešení krize právního státu v zemích. Unie se zasazuje o zlepšení dodržování zásad, na kterých stojí a z toho důvodu v roce 2020 přišla s novým nástrojem, který má chránit fondy EU před zneužitím členskými státy, které porušují zásady právního státu.

Kapitola se zaměřuje na dosavadní mechanismy ochrany základních hodnot a jejich podstatu, kdy dojde k analýze řízení podle čl. 7 SEU a 258 SFEU. Cílem je zaměřit se na jejich rozdílnost v uplatnění a na úlohu institucí EU. Dále se kapitola zaměřuje na nový mechanismus, kdy dodržování hodnot je podmínkou pro čerpání financí. Zároveň dojde k představení právního státu a jeho vymezení.

2.1 Hodnoty Evropské unie

Podle čl. 2 SEU je EU založená na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobodě, demokracii, rovnosti či dodržování lidských práv. Jedná se o hodnoty, které jsou společné pro všechny členské státy a ve společnosti se vyznačují pluralismem, nediskriminací, tolerancí, spravedlností, solidaritou či rovností žen a mužů (Evropská unie 2010: 17). Všichni lidé jsou svobodní a rovni v právech, stát je založen na demokratických hodnotách, státní moc lze uplatňovat jen v mezích stanovených zákonem, základní práva a svobody jsou zaručeny bez rozdílu pohlaví, rasy, či barvy pleti (EU nedatováno).

Jedná se o právně závazné normy, které se do zakládajících smluv dostaly postupem, jež je popsán v čl. 48 SEU a zároveň představují podmínku vstupu do struktur EU, jak stanoví čl. 49 SEU a musí být dodržovány po celou dobu působení v unijních institucích (Evropská unie 2010: 43). Představují oporu EU a reprezentují společný základ pro všechny členské státy, které by se měly zaměřit na jejich prosazování a zajištění dodržování, neboť jsou důležité pro fungování

evropské integrace a Unii umožňují uplatňovat rovnost mezi členskými státy či budovat vnitřní trh. Zároveň prosazování jakýkoliv cílů je vázáno těmito základními hodnotami (The European Institute for International Law & International Relations 2021; Kochenov 2013: 5–6).

2.2 Právní stát

Právní stát je jedním ze základních principů evropské ústavní dědičnosti, které jsou společné pro všechny členské státy. Jádrem právního státu je přednost právní moci a nestranná spravedlnost, kdy soudy by měly vymáhat práva a používat spravedlivé postupy. Zároveň jakákoliv soudní rozhodnutí musí být respektována. Autonomní vliv práva a právní rozhodnutí platí i pro politický proces, tedy výkonná moc nestojí nad zákony. Obecně EU stojí na respektování demokracie a prosazování základních práv. Základem je svobodná společnost, která sdílí přesvědčení, že vztah mezi občanem a státem by měl být postaven právě na principech právního státu (Kochenov 2009: 9–19). Zároveň demokracie je chráněna, pokud soudy dokážou zajistit svobodu projevu či dodržování pravidel politického a volebního procesu (Evropská komise 2014). V případě neexistence právního státu by bylo těžké vymáhat respektování demokracie či dodržování základních práv a svobod (Zichová 2022a).

V posledních letech dochází k ohrožování zásad právního státu, což má dopad na Unii (European Commission 2019). Jedním z problémů může být nejasné vymezení pojmu právního státu a lze říct, že neexistuje obecně platná definice (Kochenov-Pech 2015: 6; Gerloch 2013: 194). Na druhou stranu EU využívá formulaci stanovenou Benátskou komisí Rady Evropy, která stojí na několika principech (Tomoszek 2015: 35). Jedná se o zákonnost předpokládající transparentní, demokratický, odpovědný a spravedlivý právní pluralitní proces přijímání zákonů, dále právní jistota, spravedlnost před nezávislými a nestrannými soudy, účinný soudní přezkum, ochrana základních práv, zákaz diskriminace či rovnost před zákonem (Kochenov-Pech 2015: 6). Tyto principy byly přijaty Soudním dvorem EU (dále jen SDEU) a Evropským soudem pro lidská práva (dále jen ESLP), čímž je potvrzeno,

že se nejedná pouze o formální požadavky, ale o principy, které je možné označit za základ dodržování zásad právního státu ve všech členských státech bez ohledu na jejich ústavní strukturu (European Commission 2019). Zároveň se právní stát jeví jako ochránce základních hodnot uvedených v čl. 2 SEU, včetně základních práv a povinností vyplývajících ze Smluv a mezinárodního práva (Evropská komise 2014).

2.3 Článek 7 SEU a článek 258 SFEU

Problém týkající se dodržování zásad právního státu v jednom členském státě má dopad na Unii jako celek. EU v současné době k ochraně právního státu využívá řadu nástrojů. Za základní mechanismus je považováno řízení o nesplnění povinností u SDEU na základě čl. 258 SFEU. Vedle něho existuje postup podle čl. 7 SEU, který klade důraz na prosazování a ochranu základních práv a svobod, jež jsou definované v čl. 2 SEU. Zároveň se jedná o nástroj, který může v krajním případě vést k uvalení sankcí. Vedle těchto nástrojů existují další preventivní nástroje, jako je „předčlánek“ k čl. 7 SEU zvaný „Nový postup EU pro posílení právního státu“ (viz níže) (European Commission 2019).

Řízení o nesplnění povinností na základě čl. 258 SFEU je vnímáno jako jeden z důležitých nástrojů, kdy cílem je dojít k nápravě – donutit daný stát, aby zanechal porušujícího jednání. Tento mechanismus se skládá ze 2 fází. První část je vedena Komisí, která přijímá opatření pro zahájení procedury, vydává stanovisko a daný stát má možnost se k němu vyjádřit. Pokud tento krok podle Komise nikam nevede, dochází ke 2. fázi, která představuje předložení žaloby SDEU, jež rozhoduje o tom, zda došlo k porušení práva EU. Pokud daný stát nebude respektovat rozsudek a nepřijme opatření, tak Komise má možnost zahájit sankční řízení podle čl. 260 SFEU, kdy se obrací znova na SDEU (Evropská komise 2022a).

Na druhou stranu se jedná o nástroj, který lze uplatnit pouze v případě, kdy dochází k porušení ustanovení právních předpisů EU. V mnoha případech nastává situace, kdy závažné porušení nespádají do oblasti působnosti práva a nelze je tedy považovat za porušení povinností podle Smluv, přestože dochází

k porušování zásad právního státu (Evropská komise 2014). Pro takové porušení se využívá mechanismus prevence a sankcí vyplývající z čl. 7 SEU. Je nutné klást důraz na respektování základních hodnot EU, ale i další evropské zásady a hodnoty, jako je demokracie či právní stát, a to nad rámec právních limitů, jež představují pravomoci EU. Unie má oprávnění zasahovat do oblastí, které jsou v kompetenci členských států, a to v situacích, kdy dochází k porušování těchto hodnot (Marzocchi 2022).

Mechanismus prevence podle čl. 7 odstavce 1 SEU, který zmocňuje 1/3 členských států, Parlament či Komisi aktivovat postup, kdy Rada EU může rozhodnout 4/5 většinou hlasů o existenci „zřejmého nebezpečí závažného porušení“ v členském státě. Před rozhodnutím dochází ke slyšení dotčeného státu, který má možnost se k této problematice vyjádřit. Zároveň je mu zasláno doporučení, které musí Parlament schválit absolutní většinou hlasů všech členů podle čl. 354 odst. 4 SFEU. V rámci mechanismu čl. 7 odst. 2 SEU rozhoduje Evropská rada jednomyslně zda dochází k „závažnému a trvajícím porušení“ hodnot, což může vést k „mechanismu sankcí“ čl. 7 odst. 3 SEU, který může být aktivován Komisí nebo 1/3 členských států v okamžiku, kdy dotčený stát je vyzván k předložení připomínek. V první řadě musí dojít k vyjádření souhlasu ze strany Parlamentu jako v mechanismu prevence. Evropská rada může určit kvalifikovanou většinou pozastavení některých práv, jako je hlasovací právo v Radě EU či Evropské radě a rozhodnout o uvalení, změně či zrušení sankcí, což je dost problematické v důsledku jednomyslnosti v Evropské radě, kdy státy mohou vetovat takové rozhodnutí (Marzocchi 2022).

Od roku 2014 je v platnosti nový nástroj zvaný „Nový postup EU pro posílení právního státu“. Jedná se o preventivní nástroj, který poskytuje rozfázovaný proces dialogu s dotčeným státem, předcházející mechanismu podle čl. 7 SEU (European Commission 2019). Cílem je předejít ohrožení právního státu a slouží k posílení schopnosti EU zajistit účinnou a spravedlivou ochranu, jež je nezbytná pro dodržování základních práv a demokracie v situacích systémového ohrožení těchto práv (Marzocchi 2022). Zároveň Komise vynakládá úsilí na zaručení průhlednosti a zvýšení předvídatelnosti opatření, aby došlo

k zajištění rovnosti. Jinými slovy Komise přistupuje ke všem členským státům stejně a mechanismus funguje na základě stejných kritérií pro posuzování ohrožení právního státu (Evropská komise 2014).

V momentě, kdy dojde ke známkám ohrožení právního řádu státu, ústavní struktury či nezávislosti nebo nestrannosti soudnictví, tak Komise zahajuje dialog s členským státem. Komise zašla posouzení danému státu, jež má možnost odpovědi. Druhou fází je doporučení, které je vydáno v momentě, kdy země nepřijímá opatření k nápravě. Poslední fáze je sledování kroků dotčeného státu, jež by měl podnikat na základně doporučení ve stanovené lhůtě. Pokud neuskuteční postupy v návaznosti na doporučení, Komise posoudí možnost aktivaci řízení podle čl. 7 SEU (Evropská komise 2014).

Do tohoto procesu promlouvá také Parlament a Rada EU, jejichž členové jsou informováni o pokrocích v jednotlivých fázích. Zároveň představují třetí stranu, která s pomocí pracovníků Agentury EU pro základní práva, posuzuje problematiku porušování zásad právního státu a vypracovává srovnávací analýzy stávajících pravidel a postupů, aby došlo k zajištění rovného přístupu ke všem členským státům. Dále Komise má možnost poradit se s řadou soudních sítí Unie, jako je Soudní rada či Sít' předsedů nejvyšších soudů EU (Evropská komise 2014). Tento mechanismus byl poprvé využit v roce 2016 v souvislosti s Polskem. Dialog napomohl určit problémy a formulovat diskusi, ale nevedl k vyřešení nedostatků v oblasti právního státu a Komise o rok později zahájila řízení podle čl. 7 SEU (European Commission 2019).

2.4 Zpráva o právním státě

Dalším preventivním nástrojem je zpráva o právním státě monitorující situaci v členských státech, která je vydávána každoročně ze strany Komise od roku 2020. Obecně zpráva výrazně přispívá k posílení monitorování dodržování zásad právního státu ve všech členských státech EU, ale i v samotné Unii (Marzocchi 2022). Komise zohledňuje vnitrostátní tradice a přistupuje ke každému státu rovnocenně, což by mělo vést ke konstruktivní diskusi ve strukturách EU

a na úrovni vnitrostátní (European Commission 2022d; Evropská komise 2022b: 1).

Zpráva se zaměřuje na negativní a pozitivní vývoj dodržování zásad právního státu ve všech členských státech. Snahou je zvýšit povědomí o problémech, kdy cílem je usnadnit včasné varování a řešení (European Commission 2022d). Dále má přispívat k účinnějšímu předcházení vzniku či prohloubení problémů v oblasti právního státu a v krajních případech spuštění mechanismu (Marzocchi 2022). Vychází ze 4 konkrétních oblastí – justiční systém, protikorupční rámec, pluralita a svoboda sdělovacích prostředků, v neposlední řadě se jedná o další institucionální otázky spojené s kontrolou a rovnováhou (European Commission 2022d).

Konkrétně se zpráva zaměřuje na míru nezávislosti či autonomie státních zastupitelství a oblast disciplinárních řízení (Evropská komise 2022c). Fungující a nezávislý soudní systém je zásadní pro spravedlnost, která koná ve prospěch občanů a podniků. Komise zkoumá opatření v souvislosti s předcházením korupce. V momentě, kdy existuje účinný protikorupční rámec, má vliv na posílení právního systému či vzrůstá důvěra obyvatel v orgány veřejné moci daného státu. Dále se zaměřuje na pluralitu a svobodu veřejnoprávních sdělovacích prostředků, které zastávají důležitou roli pro společnost a demokracii. Svobodné a pluralitní prostředí je důležité pro právní stát a v boji proti korupci (Evropská komise 2022b: 2). Je tedy nutné mít záruky, které zajistí ochranu nezávislosti či transparentnost vlastnictví těchto prostředků. V neposlední řadě se zpráva zaměřuje na institucionální otázky týkající se systému dělby moci, kdy je důležitá nezávislost orgánů jako je veřejný ochránce práv či úloha nevládních organizací občanské společnosti při ochraně principů právního státu (Evropská komise 2022c).

Zpráva o právním státě za rok 2022 nabízí i konkrétní doporučení pro každý členský stát, kdy cílem je podpořit probíhající reformy v oblasti právního státu, pozitivní vývoj a určit, kde je třeba zlepšení či navázání na nedávné reformy (Evropská komise 2022c). Zároveň se zabývá tématy, která byly prosazeny ze strany Parlamentu, kdy lze pozorovat jeho významnější roli v debatách

(European Commission 2022d). Rovněž Rada Evropy poskytuje svá stanoviska ohledně naplňování zásad právního státu v jednotlivých zemích (Evropská komise 2022b: 4).

2.5 Nařízení podmíněnosti na ochranu rozpočtu EU

Řízení o nesplnění povinnosti, tak i mechanismus podle čl. 7 SEU byly v minulých letech již několikrát aplikovány vůči Maďarsku a Polsku. Jenže jednání se i po letech od zahájení nepodařilo vyřešit (Zichová 2020b). Ochrana právního státu je prioritou hlavně proto, že se situace v problémových členských zemích nelepší, ale naopak zhoršuje (Zichová 2020a). Od roku 2021 je v platnost nařízení podmíněnosti jako nový nástroj, který má přispět k řešení těchto dlouhotrvajících sporů, kdy dodržování zásad právního státu je také klíčové pro účinné využívání finančních prostředků z rozpočtu EU. Jde o to, že státy mohou přijít o finance v případě, že porušují zásady právního státu (Zichová 2020b). Na druhou stranu prvotním cílem je ochrana rozpočtu EU než zásad právního státu (Lewicka 2022).

Primární roli zde hraje Komise, která tento mechanismus může spustit v momentě, kdy uzná, že porušování vlády práva má dopad na finanční zájmy EU (Zichová 2020c). Komise vydává oznámení, které je zaslané dotčenému státu. Pokud do měsíce nedojde k nápravě situace, tak do procesu se zapojuje Rada EU, která rozhoduje kvalifikovanou většinou. Dalším novým bodem je lhůta, kdy Rada má hlasovat do měsíce od doby, kdy jí Komise navrhla přijetí opatření státu. Na druhou stranu dotčený stát se může obrátit na Evropskou radu, pokud má podezření, že Komise nebyla objektivní v posouzení situace. Dochází k tomu, že Rada EU musí s hlasováním počkat a záležitost musí do 3 měsíců projednat předsedové vlád a prezidenti členských států Unie. V neposlední řadě zde figuruje i Parlament, který je pouze informován o jednotlivých krocích (Zichová 2020b).

Lze určit celou řadu rozdílů mezi zmíněnými nástroji pro ochranu zásad prvního státu. Parlament hraje důležitou roli v řízení podle čl. 7 SEU, kdežto v nařízení podmíněnosti je pouze informován o jednotlivých krocích postupu. Určité pozitivum v novém mechanismu jsou kratší lhůty pro postup v rámci řízení či nižší hlasovací kvorum pro rozhodování. Komise je iniciátorem

procedury podle nového řízení, jiný aktér touto možností nedisponuje. Na druhou stranu řízení podle čl. 258 SFEU může zahajovat i členský stát. Dalším rozdílem je role SDEU, kdy v nařízení podmíněnosti nefiguruje, kdežto v řízení o nesplnění povinnosti má zásadní pozici. Podle mechanismu čl. 7 SEU rozhoduje Evropská rada jednomyslně, ale v nařízení na ochranu rozpočtu rozhoduje Rada EU, a to kvalifikovanou většinou. Nové nařízení podmíněnosti je vnímáno jako účinnější nástroj. Na druhou stranu toto nařízení má být využíváno v krajních situacích, kdy již neexistuje žádný nástroj, který by rozpočet uchránil. Vede to akorát k tomu, že samotný proces vynucování dodržování hodnot EU je prodloužen (Zichová 2020c).

3 Porušování zásad právního státu v Polské republice

Otázka porušování zásad právního státu je v důsledku vnitropolitických změn, kdy se v roce 2015 k moci dostává konzervativní populistická strana Právo a Spravedlnost (dále jen PiS) v čele s Jaroslawem Kaczyńskim (Pracný 2019). Od té doby EU vede s Polskem spor v důsledku vládních kroků, zda se země dopustila porušení principů právního státu (Gehrke 2020).

Kapitola se zaměřuje na polské reformy a vychází z každoročního monitoringu stavu právního státu, kdy Komise situaci hodnotí jako neustálé zvyšování výkonné a zákonodárné moci ve vztahu k soudnímu systému, což narušuje systém dělby moci. Dále dochází k ohrožování právní jistoty či nezávislosti soudnictví. Tyto faktory vedou ke zjevnému úpadku právního státu (Evropská komise 2020b: 1). Cílem je analyzovat spor mezi EU a Polskem, jak k této problematice přistupují. Dále kapitola hodnotí, zda dochází k vyřešení krize právního státu či dochází k prohlubování. Podle organizace Freedom House hrozí poškození demokratického pokroku v Polsku, kdy země je vyřazena z kategorie „země s konsolidovanou demokracií“. Jenže označuje Polsko stále za svobodnou zemi (Freedom House 2022). Na druhou stranu Polsko kritiku odmítá a tvrdí, že reformy jsou nezbytné (Jakubowska 2018).

3.1 Polské reformy

Polská vláda přijala reformy v oblasti justice, kdy došlo ke změnám v rámci postupu jmenování soudců do Národní soudcovské rady a soudci jsou přímo jmenováni Sejmem na místo volby, což byl jeden z důvodů zahájení postupu podle čl. 7 SEU. Tato Rada má představovat nezávislou pojistku systému, ale vzniká větší politická kontrola justice. Dále vstoupil v platnost nový režim odchodu soudců do důchodu, kdy došlo ke snížení důchodového věku soudců na 67 let u mužů a 60 let u žen, což vedlo k ukončení mandátů jedné třetiny soudců, pokud nedostali souhlas prezidenta k setrvání. Podle Komise je tento zákon považován za diskriminační a v rozporu s unijním právem, protože není slučitelný se zásadou nezávislosti soudů (Pech-Wachowiec-Mazur 2021). Tito soudci byli později znovu dosazeni do funkcí po řízení podle čl. 258 SFEU na návrh Komise,

kdy SDEU vydal předběžné rozhodnutí, že toto opatření porušovalo evropské právo (Evropská komise 2020b: 3–4; Freedom House 2022).

Další problém v řízení podle čl. 7 SEU je nezákonné jmenování předsedy a dalších členů do Ústavního tribunálu, což má negativní dopad na rozsudky, které nelze považovat za rozhodnutí zajišťující účinný ústavní přezkum (Pech-Wachowiec-Mazur 2021). Změnou zákona o Nejvyšším soudu došlo ke vzniku Kárného kolegia, které má pravomoc odebírat soudcům imunitu a zahájit disciplinární řízení proti těm, kteří vyjadřují kritiku vůči reformám justice, což vedlo k zahájení řízení o nesplnění povinnosti (Evropská komise 2020b: 5–6). SDEU v této otázce vydal předběžná opatření, že se nejedná o nezávislý soud ve smyslu unijního a vnitrostátního práva (Evropská komise 2021b: 9).

Podle Benátské komise rozhodnutí vlády sloučení pozice nejvyššího státního zástupce a ministra spravedlnosti vede k rozšíření pravomoci ve vztahu k justici, což má negativní dopad na nezávislost státních zástupců vůči politickým představitelům (European Commission for Democracy through Law 2017: 9–10). Tato skutečnost se stala jedním z bodů v rámci postupu podle čl. 7 SEU (Evropská komise 2021b: 11). Zároveň Polsko je pod zvýšeným dohledem ze strany Výboru ministrů Rady Evropy v souvislosti s délkou soudních řízení, kdy průměrná délka se spíše prodloužila, než zkrátila. Zpráva o právním státě z roku 2022 uvádí, že v této oblasti nedošlo k žádným změnám (European Commission 2022b: 12). Jisté obavy vyjádřil i ESLP, který vydal rozhodnutí potvrzující obavy Komise, jež byly identifikovány v postupu podle čl. 7 SEU (European Commission 2022c: 45–46).

Polsko má rozvinutý právní a institucionální rámec na podporu transparentnosti a předcházení korupce. Byly však zjištěny strukturální nedostatky, které stále přetrvávají (European Commission 2022b: 1). Ze strany vlády byl vytvořen protikorupční program 2018 – 2020, kdy došlo k přípravě spojení klíčových preventivních ustanovení právních předpisů do jednoho aktu (Evropská komise 2020b: 10). Skupina GRECO tento pokrok vnímá jako pozitivní. Na druhou stranu vyjádřila obavy a doporučila Polsku se zabývat zavedením objektivního a transparentního systému jmenování či propouštění

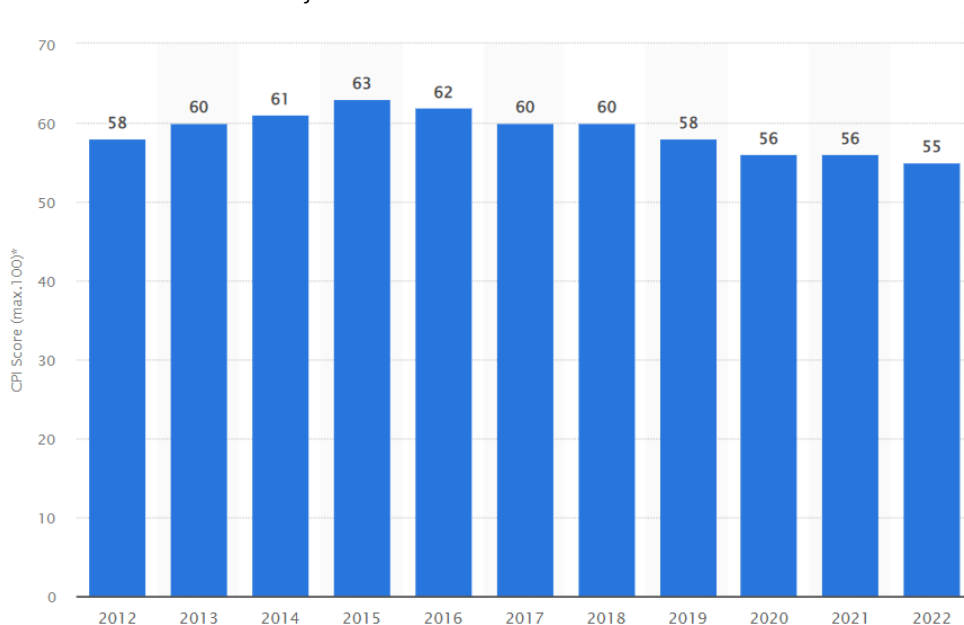
pracovníků policie a řešit korupční rizika spojená s dosavadním systémem majetkových přiznání, který není centralizovaný a každý veřejný představitel zveřejňuje jiné množství údajů (GRECO 2019: 14; Evropská komise 2021b: 18). Právě cílem protikorupčního programu bylo zavést standardní systém a pravidla pro majetková přiznání (Evropská komise 2020b: 10). Jenže dodnes legislativní úkoly nejsou dokončeny a nový plán v boji proti korupci nebyl doposud zveřejněn (European Commission 2022b: 15).

Objevují se obavy z potenciálního ohrožení nezávislosti institucí odpovědných za předcházení korupce (Evropská komise 2020b: 1). V první řadě se jedná o Ústřední protikorupční úřad, který je podřízen orgánům výkonné moci a skupina GREGO upozorňuje na nedostatečné ověřování majetkových přiznání, kterými je odpovědný tento Úřad (GRECO 2019: 14–15). Dále ministr spravedlnosti, který zároveň vykonává funkci nejvyššího státního zástupce, což je vnímáno jako problematické (viz výše) (European Commission 2022b: 12). Dalším přetrvávajícím problémem je neúčinnost předcházení korupce na vysokých místech, kdy vrcholní manažeři mají imunitu a někteří z nich jsou dokonce členy polského parlamentu (European Commission 2022b: 1). K případům korupce se v Polsku přistupuje rozdílně pro politické účely, což narušuje zásadu rovnosti před zákonem (European Commission 2022b: 16).

V rámci pandemie COVID-19 byly zavedeny opatření ohledně výjimky z trestní a disciplinární odpovědnosti za zneužití moci veřejnými činiteli. Po pandemii byly snahy tyto opatření prodloužit, což se nepodařilo. V návaznosti na to byl navržen zákon ohledně pomoci ukrajinským uprchlíkům vylučující trestní odpovědnost v době války, ale tento krok nebyl uskutečněn z důvodu nadměrné pozornosti médií i veřejnosti. Obecně takové výjimky z beztrestnosti vyvolávají obavy z korupčních rizik a mohou vést k zneužívání politické moci kvůli neodstrašujícím účinkům a vnímání beztrestnosti (European Commission 2022b: 19–20). Zároveň v Polsku platí trestní zákon, který umožňuje vyhnout se zákonným sankcím v momentě, kdy jsou o přestupku informovány příslušné orgány ještě předtím, než se o tom dozví úřady (European Commission 2022b: 15).

Transparency International každoročně zveřejňuje Index CPI, který hodnotí země v rámci vnímání korupce ve veřejném sektoru podle stupnice od 0 (vysoce zkorumpovaný) do 100 (bez korupce) (Transparency International 2022a). Zaměřuje se na vnímání korupce mezi úředníky veřejné správy a politiky. Zahrnuje údaje oblastí jako je podplácení veřejných činitelů, úplatky při zadávání veřejných zakázek, zpronevěra státních prostředků a účinnost protikorupčního úsilí ze strany vlády (Transparency International 2023). Index Polska se v letech 2012 až 2022 pohyboval mezi 58 a 63 body, kdy největší hodnota byla zaznamenána v roce 2015 a to 63 bodů (Sas 2023). Od té doby dochází k poklesu, což je způsobeno ohrožením zásad právního státu. Na druhou stranu lze pozorovat vládou přijatá opatření na posílení nezávislosti soudů či reformu disciplinárního režimu pro soudce v návaznosti na kritiku ze strany Komise s cílem odblokovat finanční prostředky z fondu EU. Polsko se podle indexu nachází na 49. místě v celosvětovém žebříčku (ze 180. zemí) a z hlediska EU je na 19. pozici před Maďarskem, Maltou či Slovenskem (Transparency International 2023).

Graf 1: Index CPI Polska v letech 2012 až 2022



Zdroj: Sas, Adriana (2023). Corruption perception index of Poland 2012-2022. *statista.com* (<https://www.statista.com/statistics/869360/corruption-perception-index-poland/>, 1. 3. 2023).

Právní úprava plurality sdělovacích prostředků je založena na ústavních zárukách a odvětvových právních předpisech, o které se může opřít Národní rada pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen KRRiT) jako řídicí orgán pro sdělovací prostředky. Od nástupu PiS k moci dochází k navázání politických vztahů s některými členy této Rady, což představuje ohrožení pro její nezávislost (European Commission 2022b: 21–22).

V prosinci 2020 vláda prostřednictvím ropné společnost PKN Orlen koupila organizaci Polska Press, která se skládá z celé řady deníků, týdeníků či zpravodajských online portálu (News European Parliament 2021). Společnost se zavázala chránit nezávislost, i přesto si Varšava jmenuje do vedoucích pozic představitele, kteří jsou oddaní PiS. Skrz Polska Press dochází k propagování vládních sdělení, která se často snaží diskreditovat opozici (Freedom House 2022). Zároveň došlo k přijetí zákona, který vedl ke vzniku Národní rady pro sdělovací prostředky a skrz ni vláda vykonává kontrolu nad všemi médii (Evropská komise 2020b: 1). V roce 2021 Sejm schválil zákon, který zakazuje vlastnictví polských mediálních společností zahraničními společnostmi, kdy přísnější pravidla ohledně vlastnictví zabrání státům jako je Čína nebo Rusko ovlivňovat média. Na druhou stranu byla tato reforma zaměřena hlavně na televizi TVN vlastněnou USA, která je kritická vůči vládě. Návrh zákona byl schválen v Senátu, ale polský prezident Duda jej vetoval (Freedom House 2022).

Podle právního rámce každý má právo na přístup k veřejným informacím, jenže v posledních letech dochází k rostoucímu omezení, což může být v důsledku pokračujících ústavních problémů (Evropská komise 2021b: 23). Jedná se hlavně o případy, kdy jsou lidem zamezovány informace ohledně činnosti místních a regionálních orgánů státní správy (Evropská komise 2020b: 15). V souvislosti s válkou na Ukrajině a migrací došlo k vyhlášení výjimečného stavu v oblasti polsko-běloruské hranice, kdy byl nezávislým novinářům zamezen přístup do příhraničních oblastí. Vládou vybraná média měly přístup, ale byla kontrolovaná pohraniční stáží. Představovalo to riziko pro svobodu tisku a došlo k zamezení mediálního dohledu, což mělo za následek ohrožení práva přístupu k informacím (European Commission 2022b: 21–23).

Obecně lze pozorovat zhoršující se prostředí pro novináře, kdy dochází ke selhávání jejich ochrany (Evropská komise 2020b: 14). Committee to Protect Journalists poukazuje na zhoršující se situaci, kdy novináři musí čelit násilnému jednání ze strany policejních složek a jsou terčem zneužívání (Committee to Protect Journalists 2022). Ku příkladu během protestů proti kontroverznímu zavedení omezující interrupci v roce 2020 byly zaznamenány incidenty agrese vůči novinářům, kdy řada z nich skončila v nemocnici (International Press Institute 2020). Zároveň v Polsku existuje článek 212 trestního zákoníku, který umožňuje zbavit novináře svobody. Pokud novinář zveřejní negativní informace o politikovi nebo jiné veřejné osobě, tak může jednoduše prohlásit, že se jedná o nepravdu a zažalovat novináře. Jedná se o politický nástroj, který podle Rady Evropy dokáže umlčet nezávislost médií, zamezuje diskusi a odrazuje novináře od vyšetřování klíčových otázek sloužících veřejnému zájmu. Můžeme pozorovat neochotu vlády zrušit tento článek bez ohledu na domácí a mezinárodní tlak (Wądołowska 2022).

Podle žebříčku svobody tisku organizace Reportéři bez hranic se Polsko za rok 2022 umístilo na 66. pozici v celosvětovém měřítku (Reporters Without Borders 2022b). Ve srovnání s rokem 2015, kdy byl polský tiskový prostor hodnocen jako 18. nejlepší, dochází k poklesu svobody tisku (Ivanova 2021). Z pohledu EU se země umístila 23. místě a řadí se do skupiny problematických států společně s Maďarskem či Řeckem (Centro de Documentación Europea de Almería 2022). Vládní kroky mají negativní vliv na svobodu médií a chybí ustanovení, která by se zaměřovala na omezení politických zásahů a kontroly nad sdělovacími prostředky či opatření, která by přispěla k posílení postavení novinářů (Evropská komise 2020b: 14).

Systém dělby veřejné moci je pod výrazným tlakem. Hlavním problémem představuje možnost přijetí zákonů ve zrychleném řízení s možností omezit konzultaci se zúčastněnými stranami, odborníky, občanskou společností či politickou opozicí, což ovlivňuje kvalitu právních předpisů (European Commission 2022b: 24). V souvislosti s pandemií COVID-19 docházelo k přijetí opatření, kdy premiér byl zmocněn předčasně ukončit funkční období členům

státních orgánů, což byl dalším z důvodů zahájení řízení podle čl. 258 SFEU. Dále došlo k přijetí reformy, která zmocnila nově vzniklé Kolegium pro mimořádnou kontrolu a veřejné záležitosti Nejvyššího soudu přezkoumávat rozhodnutí obecných soudů až 20 let nazpět, jež má právo zcela nebo zčásti zrušit. Tato reforma vyvolává kritiku ohrožení právní jistoty, kdy tento postup může sloužit pro politické motivy, na což Komise upozornila v odůvodnění návrhu přijetém postupem podle čl. 7 SEU (Evropská komise 2020b: 16).

Amnesty International a další aktéři upozorňují na neustálé zhoršování podmínek pro občanskou společnost ze strany úřadů. Hlavním problémem je negativní rétorika ze strany vlády vůči členům LGBT+ komunity, kdy dochází k potlačování jejich práv na svobodu projevu či shromažďování nebo musí čelit trestnímu stíhání. Tato nenávisť se promítá do dalšího násilí a diskriminace na základě sexuální orientaci nebo genderové identity (Amnesty International 2022). Dalším problémem je omezování práv žen jako je zákaz potratů nebo útoky na nevládní organizace, kdy polská vláda kritizuje jejich činnost (Evropská komise 2021b: 1).

Jedním z problémů fungování organizací je otázka financování, kdy lze pozorovat omezený přístup k penězům. Polská vláda založila Národní institut svobody – Centrum pro rozvoj občanské společnosti, který kontroluje transparentnosti finančních prostředků, jenže zástupci organizací tvoří menšinu a vše stojí člen vlády (Evropská komise 2020b: 17). Lze tedy říct, že vláda má v rukou přerozdělování těchto financí. Ku příkladu v souvislosti s poskytováním pomoci uprchlíkům z Ukrajiny dochází k obavám ohledně vyplacení peněz ze strany EU zaměřených na pomoc polským občanům v souvislosti s uprchlickou krizí, že se prostředky nedostanou k místním orgánům či občanské společnosti (European Commission 2022b: 28).

Důležitou úlohu při ochraně zásad právního státu hraje veřejný ochránce práv, který podle ústavy má pravomoc vydávat stanoviska k novým právním předpisům, prosazuje standardy nezávislosti soudnictví, principů právního státu a základních práv. Jenže od roku 2016 dochází ke zhoršování podmínek pro jeho vykonávání činnosti (Evropská komise 2021b: 1). Spolupráce se státními

orgány je obtížná, kdy úřady odmítají reagovat na vyjádření veřejného ochránce práv či doporučení ohledně navrženého zákona. Zároveň každoročně dochází ke snižování financí z rozpočtu Polska, což má také negativní vliv na výkon jeho funkce (European Commission 2022b: 25).

3.2 Polský národní plán obnovy

V polovině roku 2022 Komise schválila polský národní plán obnovy, kdy finanční prostředky směřují do oblastí zasažených pandemií COVID-19 s cílem zmírnění dopadů. Plán obsahuje milníky pro zlepšení dodržování zásad právního státu, kdy Polsko se zavázalo k jejich nápravě, aby získalo finanční prostředky (Lewicka 2022).

Ze strany Varšavy má dojít ke zrušení Kárného kolegia Nejvyššího soudu, které rozhoduje o případech pozastavení výkonu funkce soudců a zřídit zákonem nezávislý soud, který přezkoumá dřívější případy Kárného kolegia, dosáhnout nezávislosti Národní rady soudnictví či zajistit lepší a stabilnější právní rámec (Szczerbiak 2022; European Commission 2022b: 1; Evropská komise 2022b: 22). Polsko se musí také zaměřit na změny jednacího řádu Sejmu, Senátu a Rady ministrů, kdy by mělo dojít k zavedení hodnocení a veřejné debaty pro návrhy zákonů předkládané poslanci či senátory. Cílem je omezit využívání zrychlených postupů a dosáhnout stabilnějšího regulačního rámce (European Commission 2022b: 25). Jenže stále dochází k přijímání reforem, které obcházejí postupy umožňující konzultace (European Commission 2022b: 1).

Všechny tyto milníky odráží i doporučení v rámci evropského semestru, která jsou nově součástí poslední Zprávy o právním státě za rok 2022 (European Commission 2022b: 2). Polsku bylo doporučeno zaměřit se na oddělení funkce ministra spravedlnosti od funkce nejvyššího státního zástupce, dále na zajištění nezávislého a účinného vyšetřování a stíhání či důkladného sledování případů korupce vysokých představitelů (European Commission 2022c: 45–46). Zlepšit podmínky veřejného ochránce práv či posílit pravidla a mechanismy veřejnoprávních médií, která by se měla řídit podle evropských norem pro veřejnoprávní média a jejich nezávislost (European Commission 2022b: 2).

3.3 Probíhající řízení a reakce EU

V roce 2016 Komise vydala první doporučení pojednávající o právním státě v Polsku v rámci „Nového postupu EU pro posílení právního státu“ (European Commission 2020b). Od té doby došlo k přijetí doplňujících doporučení se seznamem opatření, která se týkala do jisté míry stejných otázek (Pech-Wachowiec 2019). Hlavním problémem byla situace kolem Ústavního tribunálu, kdy docházelo k nezákonnému jmenování představitelů. Polsko se mělo zaměřit na změnu zákonů jako je zákon o Nejvyšším soudu či Národní radě pro soudnictví, aby byly v souladu s polskou ústavou a základním evropskými standardy nezávislosti soudů (Pech-Wachowiec-Mazur 2021). Zároveň Benátská komise vydávala stanoviska, kdy varovala, že polský disciplinární režim snižuje nezávislost soudců (Notes from Poland 2020). K této situaci se vyjádřil profesor Kochenov, který zastává názor, že polská vláda se rozhodla vědomě nedodržovat hodnoty EU a dialog v rámci tohoto postupu vede pouze k selhání, protože poskytuje více času polským orgánům k odstranění kontrolních mechanismů (Pech-Wachowiec 2019).

Nový postup se neosvědčil a Komise došla k závěru, že v zemi dochází k porušování, což vedlo ke spuštění mechanismu podle čl. 7 SEU a Polsko se stalo prvním státem, proti kterému byl tento postup aktivován. Byl předložen návrh s odůvodněním Evropské radě, aby přijala rozhodnutí o zjevném porušení zásad právního státu (Komínková 2018; Pech-Wachowiec 2019). V této věci došlo k několika debat a slyšení, jenže Evropská rada svůj postoj neustále zvažuje (European Commission 2020b). V roce 2018 Polsko předložilo „Bílou knihu o reformě polského soudnictví“, kde ospravedlňuje provedené a probíhající změny soudního systému (Supreme Court of the Republic of Poland 2018: 1). Vnímá soudní reformy jako úspěch, kdy snahou je zefektivnit fungování justice a zbavit se soudců, kteří jsou spojení s komunistickým režimem před rokem 1989 (The Chancellery of the Prime Minister 2018: 7–13).

Evropský parlament opakovaně upozorňoval na zhoršující se situaci v Polsku a poukazoval na důkazy porušení zásad právního státu. Mezi ně lze řadit zrychlené legislativní postupy, ohrožení nezávislosti Národní rady soudnictví,

kteřá má být v souladu s evropskými normami a ústavou Polska, dále zhoršující se situace v oblasti svobody médií a plurality (Pech-Wachowiec-Mazur 2021; ESI 2019). Parlament vyzval Komisi k zahájení řízení pro nesplnění povinnosti, k čemuž došlo v momentě, kdy usoudila, že dialog s Polskem nikam nevede (Pech-Wachowiec-Mazur 2021). Komise zahájila první řízení podle čl. 258 SFEU v roce 2017 – v době, kdy probíhá řízení podle čl. 7 SEU. Hlavním problémem byl přijatý zákon, který snižuje důchodový věk soudců a SDEU vydal rozsudek, který potvrdil stanovisko Komise (European Commission 2020b). Varšava tento postup vnímá jako neoprávněné zasahování do vnitřních záležitostí. V roce 2019 proběhlo další řízení pro nesplnění povinnosti v rámci nového disciplinárního řízení proti soudcům ze strany Kárného kolegia Nejvyššího soudu, který nezaručuje nezávislost (Zeman 2021). O rok později došlo k zahájení dalšího řízení, které se týkalo „Nového zákona“ o soudnictví z roku 2019, jenž je neslučitelný se zásadou přednosti práva EU a s požadavky na nezávislost soudů, kdy tento zákon brání polským soudcům uplatňovat právo EU (European Commission 2020b).

SDEU rozhodl, že reformy justice v Polsku ohrožují nezávislost soudnictví, což vedlo k vyzvání pozastavení činnosti v pokračování těchto reforem (Zeman 2021). Mělo dojít ke zrušení Kárného kolegia s potřebou chránit nezávislost Nejvyššího soudu a zachovat řádné fungování právního státu (Freedom House 2022; Pech-Wachowiec-Mazur 2021). Jenže do dnešního dne stále funguje, což má negativní dopad na soudce, kteří se snaží dodržovat polské a unijní požadavky. Pouhé položení otázky k SDEU či aplikace práva EU může vést k disciplinárnímu řízení, kdy následují sankce jako je pozastavení výkonu funkce na dobu neurčitou (European Commission 2022b: 1; Pech-Wachowiec-Mazur 2021). Zároveň na žádost Komise SDEU uložil denní finanční pokutu po dobu trvání nařízení předběžného opatření (Freedom House 2022). Polsko se tak stalo prvním státem, kterému byla uložena denní penále v důsledku porušení rozhodnutí SDEU, což Polsko v reformách nezastavilo a stále dochází k porušování polské ústavy a práva EU (Pech-Wachowiec-Mazur 2021).

Dosud poslední řízení pro porušení povinnosti zahájila Komise v roce 2021 kvůli rozhodnutí polského Ústavního tribunálu, který zpochybnil přednost práva a Smluv EU před polskými zákony. Jinými slovy, Polsko staví svoji ústavu nad unijní právní předpisy (European Commission 2022c: 45–46). Podle SDEU Varšava porušuje principy unijního práva a překračuje své pravomoci, kdy některé rozsudky bývají v rozporu s polským právním řádem (Zeman 2021). Polsko tuto kritiku odmítá a premiér Morawiecki řekl, že se jedná o vymezení kompetencí mezi členskými státy a EU, kdy jde o ochranu suverenity Polska, která je ohrožena, protože Brusel překračuje své pravomoci (European Council on Foreign Relations 2021). Jeho kritika směřovala hlavně k SDEU (Musil 2021). Zároveň konstatoval, že ústavní soudy v jiných zemích v minulosti přijaly podobná rozhodnutí (Zpravodajství Evropský parlament 2021).

Spuštění sankčního mechanismu podle čl. 7 odst. vyžaduje jednomyslné rozhodnutí v Evropské radě, že dochází k porušování zásad právního státu (Dziennik.pl 2020). Právě spojenectví mezi Polskem a Maďarskem je důvodem, proč je proces zablokovaný, kdy v předešlých letech probíhala řada slyšení, ale nedošlo k přijetí žádného stanoviska (Marzocchi 2022). Mechanismu podle čl. 7 SEU je vnímán jako nejsilnější nástroj, kterým EU disponuje, jenže mohou se objevovat problémy s jeho aplikací právě kvůli jednomyslnému rozhodnutí. Obecně lze říct, že tento mechanismus funguje spíše jako odstrašující nástroj než prostředek pro skutečné použití (European Commission 2019). Zároveň řízení podle čl. 7 SEU a 258 SFEU se mohou aktivovat až v krajních případech, jako poslední možnost (Access to European Union Law 2014).

Lze říct, že problém není jen v nedostatku nástrojů, ale jistý vliv má také nečinnost EU. Komise je vnímána jako strážkyně Smluv, ale na druhou stranu jedná málo a pozdě (Pech-Wachowiec-Mazur 2021). Tyto nástroje, hlavně řízení podle čl. 7 SEU, jsou vnímány jako nadměrně silné, což Komisi odrazuje od jejich použití, dokud nebude přesvědčena, že to nebude mít spíše negativní vliv (Kochenov 2021). Ku příkladu čekala 2 roky, než aktivovala čl. 7 SEU. Vedlo to spíše k poskytnutí více času a prostoru Polsku pro prosazení reforem soudnictví, které narušují zásady právního státu (Pech-Wachowiec-Mazur 2021). Na druhou

stranu Komise zastává názor, že se jako jediný orgán pokusil přispět k vyřešení situace v rámci úpadku právního státu v Polsku. Řízení podle čl. 7 SEU může aktivovat i Parlament, který pouze vydával usnesení a vyzýval ostatní orgány k nějaké činnosti (Pech-Scheppele 2017: 21–22).

3.4 Aktuální vývoj situace

Komise v roce 2021 pozastavila donucovací opatření s naivní nadějí, že obnova dialogů s Polskem zastaví pokračující útoky na nezávislost justice. Varšava v tom viděla pouze příležitost pro další prosazování reform. V současné době se nacházíme v bodě, kdy další prohlášení, dialog či další zpráva o právním státě nedokážou přispět k vyřešení této krize (Pech-Wachowiec-Mazur 2021). Problémy s nezávislostí soudnictví stále přetrvávají, ale i s dodržováním demokratických standardů jako je ovládnutí veřejnoprávních médií (Zichová 2022b). Zároveň Polsko stále musí platit penále v důsledku nerespektování rozsudku SDEU (Wyborcza.pl 2022).

V souvislosti s „Nařízením o propojení fondů EU s dodržováním zásad právního státu“ Polsko společně s Maďarskem vyjádřily výhrady, kdy Varšava tento mechanismus chápe jako útok na suverenitu státu (Dziennik.pl 2020; Lewicka 2022). Polský premiér dodal, že by součástí řešení sporů mezi Polskem a EU nemělo být finanční vydírání (Musil 2021). Obě země podaly stížnost k SDEU, která byla zamítnuta. Podle soudců je mechanismus přijat na správném právním základě, je v souladu s postupem podle čl. 7 SEU a nepřekračuje meze pravomocí EU (Lewicka 2022).

Komise schválila polský národní plán v červnu 2022 a Polsko přijalo opatření, které mají vyřešit spor ohledně nedodržování principů právního státu. Jedním z nich je zákon o reformě polského Nejvyššího soudu či navrženy zákony, které mají vést k vytvoření smírčích soudů, kdy soudci mají být jmenováni prezidentem republiky na doporučení Národní soudcovské rady, což má vést ke zvýšení efektivity soudnictví. Jenže v praxi spíše dochází ke změnám v systému soudní správy, což vyvolává obavy ohledně nedodržování evropských norem pro výběr soudců (Harzer 2022; Notes from Poland 2022; European

Commission 2022b: 5). Zároveň kritiku vyjádřil Evropský parlament, který upozorňuje na zrušení Kárného kolegia Nejvyššího soudu a nahrazení podobným orgánem, kdy předpokládá, že bude pokračovat v disciplinárních řízeních. Komise na kritiku odpovídá, že bude mít dostatek času na přezkoumání polských reforem, protože první platby Varšava obdrží až s rokem 2023. Pokud uzná, že nedošlo k naplnění závazků stanovených v rozhodnutí SDEU, může doporučit zmrazení poskytování grantů a půjček (Szczurbiak 2022). Jenže ke konci roku 2022 předsedkyně Komise Ursula von der Leyenová vyjádřila, že Polsko neplní milníky a pokračuje v reformách soudnictví, což vedlo ke zmrazení finanční prostředky a dosud nedošlo k jejich vyplácení (Gijs 2022; Harzer 2022; Wyderzenia 2023).

Lze říct, že Komise nepostoupila dostatečně daleko v obnově právního státu jako je ochrana soudnictví před politickými zásahy. Na druhou stranu Varšava kritizuje Komisi a říká, že všechny podmínky splňuje a peníze si zaslouží, protože přijímá a pomáhá uprchlíkům z Ukrajiny (Lewicki 2022). Jenže Komise odmítá spojovat tyto dvě otázky dohromady (Gijs 2022). PiS se snaží tuto patovou situaci ukončit, co možná nejrychleji, protože Polsko nutně potřebuje finanční prostředky a zároveň strana usiluje o zvýšení šancí v parlamentních volbách (Szczurbiak 2022).

Začátkem roku 2023 se Komise rozhodla opět podat žalobu k SDEU kvůli porušení práva EU ze strany polského Ústavního soudu, který vydal rozhodnutí o neslučitelnosti ustanovení Smluv EU s ústavou Polska již v roce 2021 (European Commission 2023). Jedná se o rozsudek, který dodává legitimitu polské vládě, aby se neřídila rozhodnutími SDEU (Zeman 2021). Zároveň Komise doplňuje, že tímto dochází k porušení čl. 19 odst. 1 SEU, který zaručuje právo na účinnou soudní ochranu (European Commission 2023).

4 Porušování zásad právního státu v Maďarsku

Spor o porušování zásad právního státu mezi EU a Maďarskem trvá přes 10 let, kdy v roce 2010 se k moci dostává Viktor Orbán se svoji stranou Fidesz a o dva roky později lze pozorovat problémy v oblasti právního státu v důsledku probíhajících institucionálních reforem.

Kapitola se zaměřuje na analýzu sporu mezi EU a Maďarskem. Cílem je zhodnotit, jak k této problematice přistupují obě strany. Podívat se na maďarské reformy, kdy Evropský parlament vyjádřil obavy ohledně fungování ústavního a volebního systému, ochrany soukromí a údajů, akademické svobody, dále svobody projevu, základních práv migrantů a žadatelů o azyl (Evropský parlament 2019). Zároveň Amnesty International doplňuje, že situaci hodnotí jako oslabování výkonné moci a omezování pravomocí nezávislých institucí ve prospěch vlády, což vede k úpadku právního státu v zemi (Amnesty International 2020). Dalším cílem je zhodnotit, zda dochází k vyřešení krize právního státu či prohlubování. Organizace Freedom House říká, že v posledních letech zaznamenala postupný pokles demokratického skóre v Maďarsku, kdy země získala 66 bodů ze 100, což je nejméně z celé EU. Zemi tedy řadí k hybridním režimům v „šedé zóně“ mezi demokraciemi a autokraciemi (Freedom House 2023). Na druhou stranu maďarský premiér všechny výtky odmítá a kritizuje EU (Varga 2019).

4.1 Maďarské reformy

Země se dostala do sporu s EU kvůli změnám ústavy, které započaly již v roce 2012. Došlo k ohrožení nezávislosti a nestrannosti soudnictví, což vede k oslabení záruk právního státu a obavy ohledně fungování justice se odrážejí v řízení podle čl. 7 odst. 1 SEU zahájené Parlamentem (European Commission 2022a: 1; Komínková 2018).

Hlavní kritika směřuje k Národnímu úřadu pro justici, který získal rozsáhlé pravomoci a je napojen na maďarskou vládu, což narušuje její nezávislost (Hanka 2018). Úřad má být kontrolován ze strany Národní soudní rady, která se potýká se strukturálními problémy, jež vedou k omezení její činnosti. Nemá právní

subjektivitu a pravomoc navrhopvat právní předpisy či konzultovat a vydávat usnesení ohledně legislativních návrhů (Evropská komise 2021a: 2–3). Další problém představuje změna zákona o Ústavním soudu, kdy vláda má vliv na složení a fungování. Dochází k jmenování soudců, kteří nejsou kritičtí vůči reformám justice, což má negativní vliv na nezávislost soudnictví (Amnesty International 2020). Dalším krokem vlády bylo přijetí zákona, který umožňuje jmenovat členy Ústavního soudu do Nejvyššího soudu (Kúria) bez jakékoliv účasti soudních orgánů či výběrového řízení (Freedom House 2023). Podle zvláštního zpravodajce pro OSN tento krok označuje jako pokus o omezení pravomocí Ústavního soudu, což přispívá k narušení systému dělby veřejné moci (Evropská komise 2021a: 6). Kúria má pravomoc ovlivňovat rozhodnutí soudců, kteří musí poskytnout odůvodnění, pokud se neřídí podle právních argumentací, které byly zveřejněny Nejvyšším soudem. Tím dochází k nepřímému tlaku, který je vyvíjen na soudce (Amnesty International 2020). Soudci mají právo se obrátit na Ústavní soud se žádostí o předběžné otázce. Jenže Kúria prohlásila, že podání takové žádosti je protiprávní. V návaznosti na to SDEU vydal rozhodnutí, kde říká, že právo EU brání vnitrostátním soudům zahájit kárné řízení proti soudcům, kteří podali žádost o předběžné otázce (European Commission 2022a: 8).

Skupina GRECO vyjádřila jisté obavy ohledně nezávislosti státního zastupitelství, kdy poukazuje na jisté snahy o politický vliv. Vláda změnila pravidla pro jmenování a odvolávání nejvyššího státního zástupce, kdy může zůstat ve funkci i po skončení jeho funkčního období. Skupina vyzvala Maďarsko k přezkumu pravidel pro jmenování a vydala doporučení ohledně přebírání případů mezi státními zástupci, které by se mělo řídit podle přísných kritérií a být písemně odůvodněno (GRECO 2021: 7–9). Dalším problémem je neefektivní provádění rozsudků evropských a vnitrostátních soudů ze strany státních orgánů. Tyto kroky vedou k oslabení vnitrostátního systému dělby veřejné moci. V rámci evropského semestru došlo k vydání doporučení ohledně posílení nezávislosti soudnictví, které ze strany Maďarska zůstává bez odezvy (Evropský parlament 2022). Zároveň SDEU a ESLP vydaly řadu rozsudků, které nejsou do dnešního dne naplněny. Kupříkladu došlo k rozhodnutí, že Budapešť nesplňuje

povinnosti v oblasti řízení o udělení mezinárodní ochrany a navrácení neoprávněně pobývajících příslušníků třetích zemí (European Commission 2022a: 27–28).

Maďarsko je v boji proti korupci od nástupu Orbána a jeho strany k moci nečinné (Navrátilová 2021). Institucionální protikorupční rámec je v ohrožení, kdy oslabuje v důsledku poklesu občanského dohledu v souvislosti s omezováním svobody sdělovacích prostředků či prostředím pro občanskou společnost (Evropská komise 2020a: 1). Vláda v rámci strategie v boji proti korupci na období 2020 – 2022 se zaměřila na posílení elektronického řešení pro zvýšení transparentnosti či efektivnosti vyšetřování korupce, zavedení vnitřních kontrol ve veřejné správě či protikorupční školení. Jenže tento program nezahrnuje další oblasti související s předcházením korupce jako je zveřejňování informací o majetku či financování politických stran a kampaní, kdy přetrvávají obavy ohledně transparentnosti a chybí veřejný dohled (Evropská komise 2020a: 10). Jedná se o problémy, kdy většina opatření byla odložena na dobu neurčitou a nedošlo k vytvoření nové strategie (European Commission 2022a: 1).

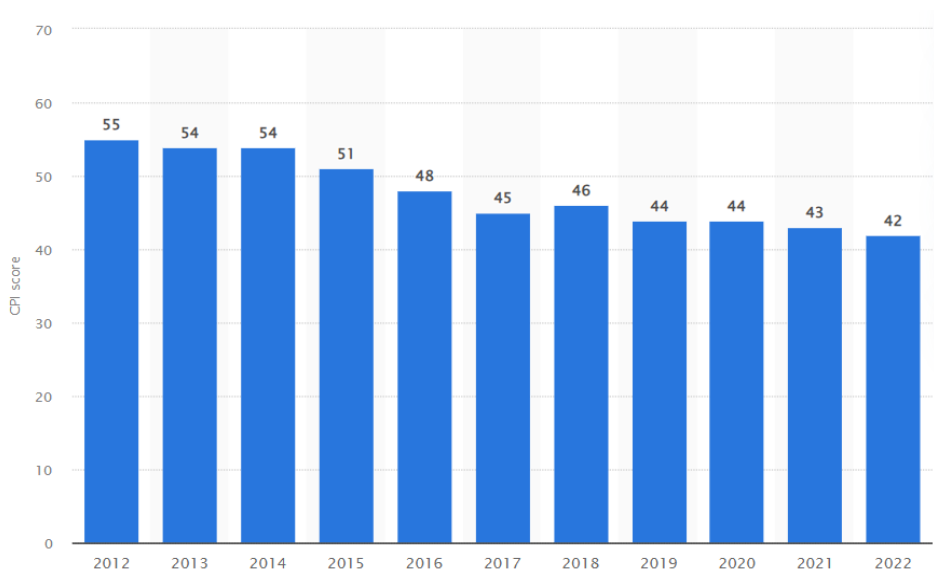
Země má rozsáhlý systém zveřejňování majetkových přiznání politiků, která obecně přispívají k transparentnosti a zabraňují korupci (Evropská komise 2022b: 14). Jenže chybí systematické kontroly a nezávislý dohled nad zveřejňováním přiznání (European Commission 2022a: 16). Ověřování majetkových přiznání probíhá pouze po oznámení podezření. Jenže v posledních letech dochází k zamítnutí všech oznámení bez jakéhokoliv odůvodnění (Evropská komise 2021a: 12). EU dříve navrhla zavedení standardní elektronické databáze, která by umožňovala přístup k veřejným majetkovým přiznáním, což by zvýšilo transparentnost, která je v Maďarsku výrazně ohrožena. Dále doporučila zveřejňování majetkových přiznání na internetu, čímž by byla zajištěna veřejná kontrola (Hanka 2018). Navzdory dlouhodobým výzvám nedošlo k zahájení reform, které by vedly ke zlepšení kontroly a předcházení korupce (European Commission 2022a: 16).

V zemi probíhá celá řada stíhání vysoce postavených úředníků, ale kvůli absenci nezávislého kontrolního mechanismu lze pozorovat nedostatečné

výsledky. Přetrvávají problémy ohledně nedostatku pravidel pro střet zájmů, chybí účinné vyšetřování a evidence obvinění z korupce, trestní stíhání a uplatňování sankcí, což vede k obavám (Evropská komise 2022b: 13). Na tento problém již upozorňoval v předešlých letech evropský semestr, kdy hlavním problémem je propojení politiky a vnitrostátních podniků, což přispívá ke korupci (Evropská komise 2020a: 10). Vyvolává to otázky ohledně nestrannosti, kdy do státních orgánů s kontrolními funkcemi jsou politicky jmenovaní představitelé (European Commission 2022a: 12). Dále lze pozorovat zvýšené riziko korupce ohledně zadávání veřejných zakázek. V roce 2021 došlo k přijetí zákona, kdy svěřenecké fondy zřízené státem a jimi spravované právnické osoby jsou vyňaty z oblasti působnosti pravidel pro zadávání veřejných zakázek. Zároveň tímto zákonem došlo k odstranění pravidel pro předcházení střetu zájmu a osoby zastávající veřejné funkce mohou zasedat ve správních radách svěřeneckých fondů (Evropská komise 2021a: 14).

Podle Transparency International míra korupce je vysoká, kdy hodnota indexu CPI je 42 bodů ze 100 a Maďarsko se tak umístilo na 77. místě celosvětového žebříčku (ze 180 zemí). Ve srovnání s minulým rokem došlo k poklesu o bod a čtyři místa (Transparency International 2023). Umístění Maďarska se snížilo nejvíce ze posledních 10 let v rámci EU, kdy v roce 2012 skončilo na 19. místě se ziskem 55 bodů a v aktuálním žebříčku se nachází na 26. místě. Země je vnímána za nejzkorumpovanějšího člena EU a společně s Polskem čelí největší kontrole, jenže stále dochází k systémovému zhoršování zásad právního státu (Gaál 2023; Medve 2023).

Graf 2: Index CPI Maďarska v letech 2012 až 2022



Zdroj: Medve, Flora (2023). Corruption perception index of Hungary 2012-2022. statista.com (<https://www.statista.com/statistics/872033/corruption-perception-index-hungary/>, 15. 3. 2023).

Již v roce 2018 bylo upozorňováno na omezený přístup k informacím či omezení svobody tisku a sdružování v souvislosti s právními změnami (Hanka 2018). Dnes je nezávislost a pluralita sdělovacích prostředků pod větším tlakem. Média působí ve složitém institucionálním systému, kde existují obavy ohledně redakční a finanční nezávislosti, kdy kvůli nedostatku finančních prostředků mnoho nezávislých sdělovacích prostředků ukončilo svoji činnost (Evropská komise 2022b: 19; European Commission 2022a: 1). Maďarská vláda vyvíjí nepřímý vliv na nezávislá média, což se zhoršilo absencí právních úprav a transparentnosti v distribuci reklam objednávaných státem, kdy neexistují žádné právní předpisy a velká část reklam je směřována do provládních sdělovacích prostředků (European Commission 2022a: 1; Human Rights Watch 2021). Zároveň musí čelit výzvám, kdy ku příkladu častěji dochází k zamezení vstupu novinářům na určité veřejné události, což ztěžuje včasný přístup k informacím (Navrátilová 2021).

V důsledku vytvoření konglomerátu Středoevropské nadace pro tisk a sdělovací prostředky (dále jen KESMA) došlo ke sloučení provládních médií,

kteře se osvobodily od kontroly ze strany Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a Úřadu pro sdělovací prostředky, což vytváří nerovné podmínky v mediálním prostředí a představuje tlak na svobodu slova v zemi. Poslanci maďarského parlamentu podali stížnost k Ústavnímu soudu, která byla zamítnuta (Evropská komise 2020a: 12–14). Zároveň přetrvávají obavy ohledně nezávislosti a účinnosti těchto Úřadů, kdy vládní strana má vliv na jmenování představitelů (Evropská komise 2021a: 15).

V posledních měsících lze pozorovat ze strany provládních médií pomlouvačné kampaně proti nezávislým sdělovacím prostředkům, jimž je vytýkáno, že poskytují službu zahraničním aktérům kvůli finančním prostředkům. Řada těchto médií je vyšetřována zpravodajskými službami za údajné nezákonné financování. Jedná se ku příkladu o neziskové médium Átlátszó, které je označováno za zrádce a iniciátora spiknutí k útoku na vládu včele s americkým podnikatelem maďarského původu Georgem Sorošem, jenž podporuje liberální myšlenky a je pro multikulturalismus, který vláda včele s Orbánem odmítá a snaží se proti němu bojovat (Mong 2023). Dalším z mnoha problémů je používání špionážního softwaru pro sledování novinářů, kdy pravidla pro tajné shromažďování informací jsou v Maďarsku volná. Ministr spravedlnosti může kdykoliv rozhodnout o tajném sledování kohokoliv z důvodu národní bezpečnosti. ESLP vyjádřil znepokojení a konstatoval, že rozhodnutí o povolení a použití tajného sledování není pod soudním dohledem, což vede k obavám. Z toho důvodu je Maďarsko pod dohledem Výboru ministrů Rady Evropy, který poukázal na nedostatek ochrany osobních údajů a bezpečnosti novinářů (European Commission 2022a: 26; Freedom House 2023).

Hlavní problém pro Komisi, který vedl k zahájení řízení o nesplnění povinnosti, představovalo rozhodnutí vládou kontrolované Rady pro sdělovací prostředky odmítnutí obnovení licence na vysílání nezávislé rozhlasové stanice Klubrádió, jež se kriticky vyjadřuje vůči vládě, a to na základně údajného nedodržení správních povinností a později rádio bylo staženo z vysílání (Freedom House: 2023; Evropská komise 2021c). Jedná se o poslední nezávislou

veřejnoprávní rozhlasovou stanicí, která musela tímto zamítnutím přejít na internet (Brzozowski-Makszimov 2022).

Podle žebříčku svobody tisku organizace Reportéři bez hranic Maďarsko se umístilo na 85. pozici za rok 2022 v celosvětovém žebříčku (Reporters Without Borders 2022a). Z hlediska EU se země umístila 25. místě a řadí se do skupiny problematických států, co se svobody a plurality médií týče (Centro de Documentación Europea de Almería 2022; Reporters Without Borders 2022a). Tento žebříček doplňuje Monitor plurality médií za rok 2022, který uvádí střední riziko pro Maďarsko z hlediska nezávislosti a účinnosti mediálních úřadů, vysoké riziko ohledně koncentrace zpravodajských médií či státní reklamy, v rámci transparentnosti je zamezen přístup k informacím (European Commission 2022a: 21–22; Centre for media pluralism and media freedom 2022).

Kritika je zaměřena na nedostatečnou transparentnost a kvalitu legislativního postupu, kdy se využívají zrychlené legislativní procesy bez veřejných konzultací a zapojení občanské společnosti do procesu (Hanka 2018). Tyto kroky oslabují kvalitu právního prostředí a vyvolává to otázky ohledně právní jistoty (Evropská komise 2022b: 22). Během pandemie COVIDU-19 došlo k vyhlášení „stavu nebezpečí“, kdy vláda rozhodovala pomocí dekretů a měla mimořádné pravomoci i v oblastech, které upravují záležitosti nesouvisející s řešením pandemie, jak bylo původně požadováno (Hosenseidlová 2020). Ku příkladu měla možnost zrušit platnost jakéhokoliv maďarského zákona (Evropská komise 2021a: 21). Řada mimořádných opatření byla napadena u maďarského Ústavního soudu, kdy žádost byla shledána jako nepřijatelná nebo došlo k pozastavení řízení s odůvodněním, že toto napadení je v rozporu se zákonem (European Commission 2022a: 25). Rada Evropy pro lidská práva vyjádřila znepokojení nad rozšířením pravomocí komisaře pro základní práva, který převzal povinnosti a funkce od komisaře pro rovné zacházení. Zároveň Benátská komise upozornila na ohrožení jeho účinnosti a efektivity práce v podpoře rovnosti a boje proti diskriminaci (European Commission 2022a: 1).

Organizace občanské společnosti musí čelit přetrvávajícímu tlaku ze strany vlády i provládních sdělovacích prostředků, které využívají nepřátelskou rétoriku

proti organizacím, které jsou kritické vůči vládě (Evropská komise 2022b: 25). Úloha státu při financování organizací občanské společnosti vyvolává otázky. Peníze jsou přerozdělovány prostřednictvím Fondu pro spolupráci, kdy se objevují obavy ohledně nerovnoměrného a netransparentního financování, k čemuž přispívá politické zaujetí vůči nezávislým organizacím (European Commission 2022a: 30). Dochází tedy k financování především organizací, které sympatizují s vládní stranou (Jakubowska 2018).

Maďarská vláda tvrdí, že organizace občanské společnosti slouží zahraničním zájmům a praní špinavých peněz (Amnesty International 2021). Z toho důvodu v roce 2017 vydala zákon o transparentnosti organizací přijímající podporu ze zahraničí. V případě překročení zákonem dané finanční částky zahraničních darů mají organizace registrační, oznamovací a publikační povinnost, kdy se musí přihlásit u maďarských soudů a zveřejnit jména dárců. V případě nesplnění těchto úkolů může dojít k uvalení sankcí. Ze strany Komise je tento zákon vnímán v rozporu s právem EU a jako omezování zahraničního financování. Došlo k zahájení dalšího řízení podle čl. 258 SFEU, které vedlo až k podání žaloby k SDEU (Soudní dvůr Evropské unie 2019).

Největším problémem podle EU je porušování lidských práv ze strany maďarské vlády. V posledních letech lze pozorovat omezení nezávislosti akademických institucí (Zgut-Plevák-Gabrižová-Gadzała 2019). Objevují se obavy ohledně nadměrného vlivu vlády, která se snaží dostat školy a univerzity pod přísný dohled. V roce 2017 došlo k přijetí zákona, který vyžaduje, aby zahraniční univerzity, které v Maďarsku nabízejí mezinárodní studium, měly ve své domovské zemi kampus. Středoevropská univerzita (dále jen CEU) založená Sorosem si zřídila kampus v New Yorku. Zároveň vláda nepodepsala dohodu v roce 2018 o dalším pokračování činnosti v Budapešti s tím, že nesplňuje tento zákon. Univerzita ztratila právo vydávat v Maďarsku diplomy akreditované v USA, což vedlo ke zřízení nového kampusu ve Vídni kvůli obavě ze svobodného fungování (Zubašcu 2020). Tento zákon je vnímán jako tlak proti CEU a součást boje proti údajnému nepřátelskému vlivu Sorose na vývoj v Maďarsku (Kejlová 2018). Úřady stále více ohrožují akademickou autonomii, kdy se vměšuje

do jejich záležitostí a do vedoucích pozic se dostávají provládní příznivci (Freedom House 2023).

Dále dochází k omezování práv LGBT+ komunity (Human Rights Watch 2021). Budapešť schválila ústavní změnu, která upravila pojem manželství a vztah mezi rodičem a dítětem, jenž je založen na tradičním pojetí rodiny, kde matka je žena a otec je muž (Komínková 2018). Došlo ke zrušení akreditace programů genderových studií a organizace, které zastupují komunitu LGBT+ jsou terčem vládních pomlouvačných kampaní (Freedom House 2023; Zgut-Plevák-Gabrižová-Gadzała 2019). V neposlední řadě Maďarsko vystupuje negativně vůči ženám, kdy dochází k podkopávání jejich práv. V roce 2022 došlo k vydání tzv. růžového vzdělání, které obsahuje tvrzení, že zastoupení žen ve vysokoškolském vzdělání může způsobit demografické problémy a ekonomické škody (Freedom House 2023).

Ze strany maďarské vlády dochází k častým změnám v azylové politice. Ku příkladu vyšel v platnost zákon, který omezoval právo na azyl a kriminalizoval aktivity na podporu žadatelů o azyl (Freedom House 2023). Jediná oblast, kde mohou lidé žádat o azyl je na hranicích se Srbskem. Jenže žadatelé přicházející ze Srbska ztrácí v Maďarsku nárok na azyl, protože Srbsko je považováno za bezpečnou tranzitní zemi a žadatelé jsou navraceni zpátky na srbské území (Amnesty International 2021). Jenže Srbsko je odmítá přijmout nazpět a Budapešť vydala rozhodnutí o jejich navrácení do země původu (Bahounková 2020a). Dochází prakticky ke zrušení práva na azyl na maďarském území. V tranzitních zónách musí žadatelé čelit násilí a špatnému zacházení, čímž Maďarsko porušuje Evropské úmluvy o lidských právech (Amnesty International 2021). Komise z toho důvodu zahájila řízení podle článku 258 SFEU a SDEU rozhodl, že tento zákon porušuje právo EU (Ecre 2019). Zároveň označil umístění žadatelů do tranzitních zón za nezákonné zadržování (Freedom House 2023).

V roce 2018 Maďarsko přijalo další protiimigrační zákon ohledně žádostí o azyl a navrácení uprchlíků, kteří musí čelit zadržování ve špatně vybavených tranzitních zónách po dobu trvání azylového řízení, které je záměrně prodlužováno a jen malá část z žadatelů získá pak status uprchlíka. Zamítnutí žádosti vede

k okamžitému navrácení do země původu bez možnosti uplatnit právo na odvolání. Podle Parlamentu porušují základní hodnoty EU a zároveň vydal zprávu, která potvrzuje podezření existence závažného systémového ohrožení hodnot. Došlo k zahájení řízení podle čl. 7 SEU proti Maďarsku (Freedom House 2023; Evropský parlament 2018). Zároveň to vedlo k předložení návrhu s odůvodněním Evropské radě, která má rozhodnout o zjevném porušení zásad právního státu (Komínková 2018). O rok později se objevuje další problém, kdy žadatelům o azyl nejsou poskytovány potraviny, což vedlo k zahájení řízení o nesplnění povinnosti a Maďarsku bylo zasláno odůvodněné stanovisko. Jenže většina vznešených obav stále přetrvává, což vedlo k podání stížnosti k SDEU (Ecre 2019; European Commission – Press release 2019: 1). V roce 2020 bylo zahájeno další řízení, kdy Komise se domnívala, že nová azylová řízení zavedená v reakci na pandemii COVID-19 jsou v rozporu s unijním právem, protože žadatelé o azyl si nemohou požádat o udělení mezinárodní ochrany na území Maďarska či hranicích. Podle nových postupů musí nejdříve poskytnout prohlášení o úmyslu pobytu v zemi, ve kterém zároveň požádají o azyl na maďarském velvyslanectví mimo Unii, než budou moci požádat o mezinárodní ochranu (European Commission 2020a).

4.2 Maďarský národní plán obnovy

Ke konci roku 2022 Komise schválila maďarský národní plán obnovy s milníky v rámci dodržování zásad právního státu, které Budapešť musí splnit pro vyplácení finančních prostředků. Země se má zaměřit na institucionální reformy, které povedou k posílení nezávislosti soudnictví a boj proti korupci (Transparency International 2023). Dále musí Maďarsko začít dodržovat Listinu základních práv EU, kdy se jedná o zlepšení práv pro LGBT+ komunitu, azylového systému či akademické svobody (Hanka 2018).

Maďarský národní plán obnovy odráží i doporučení ze strany evropského semestru, která jsou prvně součástí Zprávy o právním státě 2022 a Maďarsko je musí naplnit. Jedná se o posílení úlohy Národní soudní rady a zajištění její nezávislosti, upravit pravidla pro jmenování předsedy Kúrie a zřídit možnost

odvolávání soudců. Dále Budapešť musí posílit kontrolu ze strany soudních orgánů a pravidla, zajistit nezávislost veřejnoprávních sdělovacích prostředků či odstranit překážky ovlivňující organizace občanské společnosti. Zároveň je třeba posílit funkční nezávislost mediálních úřadů, kdy stále pokračuje směřování státních reklam k provládním médiím, přístup k informacím je stále ztížen a svobodná média musí čelit každodenním překážkám (European Commission 2022c: 37–38).

4.3 Probíhající řízení a reakce EU

Již v roce 2015 se Komise začala zabírat zákony týkající se azylové politiky, které byly vnímány jako sporné a začalo se spekulovat o aktivaci řízení podle čl. 7 SEU, jenže nedošlo k odhlasování iniciativy v Parlamentu (Evropský parlament 2019). O 2 roky později vydal prohlášení, ve kterém hodnotí situaci v Maďarsku jako zjevné porušování zásad právního státu v souvislosti s ústavními úpravami, což vyvolalo obavy a došlo k zahájení řízení podle čl. 7 odst. 1 SEU (Komínková 2018; Hanka 2018).

Komise zahájila dialog s maďarskou vládou ohledně změny zákona o transparentnosti organizací přijímající podporu ze zahraničí, jak je zmíněno výše. Jenže země nepřistoupila na nápravu a tyto problémy se odráží v řízení podle čl. 258 SFEU a vedlo to až k podání žaloby k SDEU, který rozhodl, že dochází k omezování v zisku finančních prostředků, a to vede k omezení jejich výkonu činnosti, což je v rozporu s povinnostmi vyplývající z volného pohybu kapitálu a Listiny základních práv EU jako je právo na respektování soukromého života či na ochranu osobních údajů (Soudní dvůr Evropské unie 2019; InfoCuria Judikatura 2020). Budapešť na obvinění reagovalo kritikou, že se Brusel snaží přimět Maďarsko přijímat migranty, čímž podle Orbána dochází k oslabování suverenity členských států (Bahouňková 2020b). Zákon byl zrušen, ale v roce 2021 došlo k přijetí nového zákona, který není nijak odlišný od toho předchozího (Amnesty International 2021). V roce 2017 došlo k přijetí zákona o vysokých školách, který vyžaduje, aby zahraniční univerzity, jež v Maďarsku nabízejí mezinárodní studium, měly ve své domovské zemi

kampus, čímž donutil CEU přestěhovat se do Vídně (viz výše). V souvislosti s tímto zákonem došlo k vedení dalšího řízení o nesplnění povinnosti. Komise případ předala SDEU, který rozhodl, že nařízení porušuje pravidla Světové obchodní organizace, právo EU a Listinu základních práv EU (Zubašcu 2020).

V souvislosti se změnami v maďarské azylové politice došlo k zjištění, že některé zákony jsou v rozporu s unijním právem, což vedlo za ty roky k zahájení tří řízení o nesplnění povinnosti, které vyústily až k podání stížností k SDEU, jenž potvrdil zjištění Komise. Jenže ze strany Maďarska nedošlo k žádné nápravě (European Commission 2015). Zároveň došlo k zahájení řízení podle čl. 7 SEU. Kvůli úpravám ústavy, kdy ku příkladu nejvyšší státní zástupce získal pravomoc kontrolovat a přesouvat případy mezi státními zástupci či členové Ústavního soudu a nejvyšší státní zástupce jsou jmenováni maďarskou vládou, což narušuje jejich nezávislost (Komínková 2018; Ilonszki-Vajda 2021). Od té doby došlo k řadě slyšení, které k žádnému výsledku nevedly a Evropská rada svůj postoj stále zvažuje, zda dochází k zjevnému porušování zásad právního státu. Maďarsko a Polsko deklarovaly, že se vzájemně podpoří a tím k rozhodnutí nemůže dojít, jelikož vyžaduje jednomyslné rozhodnutí (Komínková 2018). Maďarská vláda veškerá stanoviska ze strany EU odmítá přijmout a říká, že tyto zóny jsou součástí systému ochrany hranic (ČT24 2020). Zároveň premiér Orbán kritizuje europoslance ze snahy potrestat Maďarsko, že nechce proměnit vlast v „zemi přistěhovalců“ a obviňuje Sorose, který podle něj organizuje migrační toky do země (Zgut-Plevák-Gabrižová-Gadzała 2019; ČT24 2018).

Během pandemie COVID-19 vláda vyhlásila „stav nebezpečí“, kdy rozhodovala pomocí dekretů na časově neomezenou dobu a nezávisle na parlamentu (Bahounková 2020a). Evropský parlament konstatoval, že Maďarsko zneužívá nouzový stav k omezování demokracie a časově neohraničený stav poskytuje více prostoru pro omezování lidských práv (Walker-Rankin 2020). Později Budapešť přijala další změnu ústavy, která vedla k vytvoření nového právního rámce rozšiřující pravomoci exekutivy, kdy vláda může kdykoliv vyhlásit stav nouze, rozhodovat pomocí dekretů a tím minimalizovat roli parlamentu (Ilonszki-Vajda 2021; Kovács 2021).

Evropský parlament vydal usnesení, že dochází k porušování hodnot EU a vyzval unijní orgány k rychlé reakci. Předsedkyně Komise von der Leyenová řekla, že pokud Brusel zjistí porušování práv Unie, tak dojde k zahájení řízení o nesplnění povinnosti (Bahouňková 2020a).

V roce 2021 Komise zahájila další řízení podle čl. 258 SFEU proti Maďarsku kvůli rozhodnutí vládou kontrolované Rady pro sdělovací prostředky, která zamítla obnovení práv a licence společnosti Klubrádió. Komise vyjádřila znepokojení a domnívá se, že odmítnutí práv bylo netransparentní, nepřiměřené a diskriminační čili v rozporu s právem EU (Evropská komise 2021c). O rok později se Komise rozhodla obrátit na SDEU v důsledku nenapravení situace ze strany Maďarska (Brzozowski-Makszimov 2022). Dosud poslední řízení o nesplnění povinnosti bylo zahájeno kvůli reformě zákona, které zakazují změnu pohlaví, homosexualitu či přístup nezletilých dětí k reklamám a informacím související s odchylkou od vlastní identity odpovídající biologickému pohlaví. Maďarsko je obviněné za porušování Listiny základních práv EU a bylo vyzváno k nápravě, ke které nedošlo. V roce 2022 se Komise rozhodla podat stížnost k SDEU, který má rozhodnout o nenaplnění povinnosti (Evropská komise 2023).

Řízení o nesplnění povinnosti se ukázalo jako prostředek na ochranu právního státu, který se může využít ve stejný moment jako řízení podle čl. 7 SEU. Jenže po čase se ukázalo, že rozhodnutí ze strany SDEU nemají žádnou odezvu a nedochází k nápravě problematických a kontroverzních změn provedených maďarskou vládou (Šišková 2018: 153). EU spuštěním řízení podle čl. 7 SEU použila nejsilnější kartu k ochraně zásad právního státu, jenže mohou nastat problémy, kdy musí dojít k jednomyslnému rozhodnutí v Evropské radě, která má rozhodnout o zjevném porušování zásad právního státu. Toto řízení je spíše odstrašujícím nástrojem a společně s mechanismem podle čl. 258 SFEU lze aplikovat pouze v krajních případech (European Commission 2019; Access to European Union Law 2014). Profesor Sadurski zastává názor, že mechanismy na ochranu zásad právního státu byly spuštěny mnohem později než v případě

Polska i přes fakt, že porušování vlády práva v Maďarsku probíhá mnohem déle (Sadurski 2019).

Problém není pouze v nástrojích, ale jistý vliv má také nečinnost EU. Parlament vydal několik rezolucí, ve kterých vyzýval Komisi, aby plnila své povinnosti jako strážkyně Smluv EU a reagovala na pokračující porušování zásad právního státu (News European Parliament 2022b). Jenže Komise se zdráhala aktivovat řízení podle čl. 7 SEU kvůli jeho síle (Kochenov 2021). Na druhou stranu řešila některé problematické body, které souvisí se zásadami právního státu prostřednictvím řízení o nesplnění povinnosti, kdy opakovaně podávala žaloby k SDEU, což maďarskou vládu nezastavilo v pokračování upevňování moci. V roce 2018 došlo k zahájení řízení podle čl. 7 odst. 1 SEU ze strany Parlamentu, který zaujal aktivnější pozici než Komise (Bayer 2022).

4.4 Aktuální vývoj situace

Parlament stále poukazuje na zhoršující se situaci v důsledku institucionálních změn ze strany maďarské vlády, k čemuž přispívá i nedostatek rozhodných opatření ze strany EU (Zpravodajství Evropský parlament 2022). Stále přetrvávají problémy ohledně nezávislosti justice, zatížení systému dělby moci či negativní vývoj nezávislosti a plurality sdělovacích prostředků či lidských práv. Nacházíme se v bodě, kdy ze strany Maďarska nedochází k žádné nápravě, což vede akorát k prohlubování stávajících problémů a lze předpokládat, že to bude mít negativní vliv na fungování právního řádu EU (Zpravodajství Evropský parlament 2018; Pech-Wachowiec-Mazur 2021).

V souvislosti s přijetím nového nástroje „nařízení podmíněnosti na ochranu rozpočtu EU“, který má přispět k řešení stávajících problémů, zazněla kritika ze strany Maďarska a Polska. Budapešť kritizuje postup, který je podle ní politicky motivovaný a nemá žádný právní základ (Hungary Today 2022). Zároveň obě země nesouhlasily s propojením dodržování zásad právního státu a financí (Matoušová 2021). Došlo tedy k podání stížnosti k SDEU, který rozhodl, že tento nový mechanismus je v souladu s unijním právem a EU může snížit finanční prostředky členským státům porušující zásady právního státu (Hungary

Today 2022). Právě Parlament vyzýval Komisi k rychlému využití tohoto nástroje, jenže nedošlo k jeho spuštění z politických důvodů jako jsou maďarské parlamentní volby, které proběhly v dubnu 2022 (Vrlák 2022).

Komise schválila maďarský plán obnovy ke konci roku 2022 s tím, že Maďarsku nebudou prozatím vyplaceny žádné finanční prostředky (Strupczewski 2022). Musí nejdříve naplnit reformní milníky (Bayer 2023). Zároveň Komise navrhla zmrazit další peníze, které země měla dostat z rozpočtu EU pro rozvoj chudších regionů (Strupczewski 2022). Vláda využívá svých rozšířených pravomocí a nelze mluvit o nezávislosti soudnictví, kvalitě a transparentnosti legislativních procesů či systému dělby moci (European Commission 2022c: 37–38). Nepřátelská rétorika vlády a protivládními sdělovacími prostředky brání spolupráci s organizacemi občanské společnosti. Je třeba, aby platný právní řád, politické a veřejné prostředí zohlednily doporučení ze strany EU (Evropská komise 2020a: 19). Dochází k zahájení nařízení podmíněnosti ze strany Komise, kdy finanční prostředky EU nejsou využívány k určitým účelům a dochází k porušování zásad právního státu. Maďarsko se stalo prvním státem, proti kterému tento nástroj byl použit (Hungary Today 2022). Na druhou stranu zaznívá kritika mířená ke Komisi, že zahájení bylo příliš opožděné (News European Parliament 2022a).

Komise vyjádřila konkrétně obavy ohledně nesrovnalostí a nedostatků v postupech zadávání veřejných zakázek, porušování základních práv, transparentnosti či prevence podvodů a korupce, což vedlo k zmrazení finančních prostředků a to 7,2 miliard eur (Hungary Today 2022). Budapešť z počátku námitky odmítala a Orbán kriticky vystupoval vůči Bruselu, ale v poslední době maďarská vláda přistoupila na prosazování rozsáhlých reforem, aby EU odblokovala finance. Na druhou stranu skutečným cílem maďarské vlády je získání finančních prostředků, nikoli obnova zásad právního státu (Bayer 2023; Soukeníková 2022; Transparency International 2022b).

V souvislosti s válkou na Ukrajině bylo třeba schválit finanční pomoc. Maďarsko tuto situaci využilo a dožadovalo se více peněz pro sebe v rámci fondu obnovy po pandemii, kdy několikrát země vyjádřila nesouhlas s přidělením financí

Ukrajně (Bielecki 2022). Na konci roku 2022 došlo ke kompromisu, který vedl ke snížení zablokované částky a to na 6,3 miliard eur v rámci plánu obnovy (Soukeníková 2022). Jenže nápravné reformy a opatření k řešení porušování zásad právního státu v Maďarsku, které byly provedeny vykazují slabiny, což představuje stále vysoké riziko pro rozpočet EU. Z toho důvodu Rada EU rozhodla o pozastavení vyplácení dalších finančních prostředků. Jedná se o opatření, které je pouze dočasné, kdy na návrh Komise může Rada pozastavení zrušit, pokud Budapešť naplní milníky do 2 let (Rada EU 2022).

5 Závěr

Bakalářské práce si kladla za cíl představit základní hodnoty, které vychází z článku 2 SEU a konkrétněji se zaměřit na právní stát, který je považován za jednu z nejdůležitějších hodnot, na kterých EU stojí. Pro fungování Unie je nezbytné, aby docházelo k dodržování těchto hodnot. V posledních letech lze pozorovat úpadek právního státu v Polsku a Maďarsku. Dalším cílem, který byl stanoven v úvodu, bylo zaměřit se dosavadní a nově přijaté mechanismy. Podívat se na účinnost těchto nástrojů, které EU využívá k nápravě nedostatků dodržování právního státu, a jakou roli hrají instituce Unie v rámci jednotlivých mechanismů. Popsat situaci v obou zemích, zda kroky ze strany Unie přispívají k řešení krize právního státu či dochází k prohlubování problémů. Jedním z cílů bylo analyzovat spor EU s Polskem a Maďarskem ohledně krize právního státu, což se podařilo naplnit a v práci zazněly stěžejní body, jak k této problematice přistupují obě země a instituce Unie včele s Komisí jako ochránkyní Smluv.

Řízení podle čl. 7 SEU je aktivováno proti Polsku a Maďarsku, jenže další vývoj je zablokovan v Evropské radě, která stále zvažuje svůj postoj, zda dochází v zemích k zjevnému porušování zásad právního státu. Lze říct, že tento nástroj není dostatečně efektivní. Na druhou stranu mechanismu podle čl. 258 SFEU dosahuje lepších výsledků a jedná se o celkem nápomocný nástroj. Prostřednictvím rozhodnutí SDEU upozorňuje na konkrétní problémové úpravy ze strany vlád. Jenže ve většině případů nedochází k nápravě a v důsledku prohlubování přetrvávajících problémů je EU přichází se stále novými nástroji, které mají přispět k ochraně zásad právního státu. Od roku 2014 Komise disponuje „Postupem pro posílení právního státu“, který je založen na dialogích s dotčeným státem a cílem je předejít spuštění řízení podle čl. 7 SEU. Jenže lze vyvodit pochybnosti o účinnosti, kdy v případě Polska došlo k vydání 4 doporučení bez výrazného dopadu. Dále Komise začala každoročně vydávat zprávu o právním státě, která má sloužit k navázání dialogů s členskými státy a identifikovat potíže v rámci nedodržování principů právního státu. Na první pohled se může zdát, že tento nástroj bude mít pozitivní dopad a povede k prevenci. Na druhou stranu nelze předpokládat, že dojde ze strany dotčených států k nápravě potenciálních

problémů. V roce 2020 došlo k zavedení nového mechanismu, který podmiňuje čerpání finančních prostředků z rozpočtu Unie dodržováním zásad právního státu. Tento mechanismus se snaží reflektovat nedostatky již dříve zavedených nástrojů a byl přijat s nadějí, že hrozba ztráty finančních prostředků z rozpočtu může mít odstrašující účinek pro Polsko a Maďarsko. Na druhou stranu nelze mechanismus podmíněnosti chápat jako prostředek k vyřešení krize právního státu, ale jako součást sady legitimních prostředků, kterými EU disponuje. Nástroj byl prvně spuštěn v roce 2022 proti Maďarsku a do této chvíle probíhá podle stanovených postupů. Otázkou však zůstává, zda přispěje ke zlepšení a nápravě dodržování zásad právního státu v zemi.

Z práce vyplývá, že původní a nově zavedené mechanismy musí čelit potížím, které tyto nástroje limitují v jejich činnosti. Nástroje nedokážou dostatečně reagovat na ohrožování právního státu v zemích a vede to spíše k prohlubování stávajících problémů, což lze poukázat na demonstrovány příkladech v jednotlivých kapitolách o Polsku a Maďarsku. Dále absence politické vůle na půdě EU přispívá k nedosažení výsledků nápravy a lze sledovat odlišnou aktivitu institucí. V případě Polska aktivní roli hrála hlavně Komise, kdy Parlament podporoval její kroky. V rámci Maďarska to byl Parlament, který spustil řízení podle článku 7 SEU a kritizoval Komisi za nedostatečné řešení krize právního státu. Na druhou stranu k nejdůležitějším změnám musí dojít uvnitř obou států. Jenže tento krok je složitý, kdy země odmítají kritiku a postoj Bruselu, který podle nich překračuje své pravomoci. Zároveň Polsko vnímá soudní reformy jako krok ke zlepšení fungování justice jako celku a Maďarsko říká, že veškeré provedené ústavní změny a reformy v zemi vedou k upevnění demokracie a zásad právního státu.

6 Seznam použitých zdrojů a literatury

- Access to European Union law (2014). Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě: Nový postup EU pro posílení právního státu. *eur-lex.europa.eu* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A52014DC0158>, 8. 11. 2022).
- Amnesty International (2020). Hungary: Fraudulent fear rules among judges. *amnesty.eu* (<https://www.amnesty.eu/news/hungary-fraudulent-fear-rules-among-judges/>, 25. 2. 2023).
- Amnesty International (2021). Jak Orbán dusí demokracii: Zastrasování občanské společnosti i kriminalizace nevládek. *amnesty.cz* (<https://www.amnesty.cz/zprava/5220/jak-orban-dusi-demokracii-zastrasovani-obcanske-spolecnosti-i-kriminalizace-nevladek>, 14. 3. 2023).
- Amnesty International (2022). Obtěžování, šikana a omezování LGBTI+ komunity v Polsku pokračuje. *amnesty.cz* (<https://www.amnesty.cz/zprava/5527/obtezovani-sikana-a-omezovani-lgbti-komunity-v-polsku-pokracuje>, 3. 3. 2023).
- Bahouňková, Petra (2020a). Maďarsko porušuje unijní právo. Zadržuje u hranic žadatele o azyl, rozhodl soud. *ct24.ceskatelevize.cz* (<https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/3097001-madarsko-porusuje-unijni-pravo-zadrzuje-u-hranic-zadatele-o-azyl-rozhodl-soud>, 15. 3. 2023).
- Bahouňková, Petra (2020b). Soud EU: Maďarský zákon o nevládních organizacích je diskriminační. *ct24.ceskatelevize.cz* (<https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/3121919-soud-eu-madarsky-zakon-o-nevladnich-organizacich-je-diskriminacni>, 14. 3. 2023).
- Bayer, Lili (2022). EU launches process to slash Hungary's funds over rule-of-law breaches. *politico.eu* (<https://www.politico.eu/article/eu-commission-to-trigger-rule-of-law-budget-tool-against-hungary/>, 17. 3. 2023).
- Bayer, Lili (2023). Viktor Orbán's battle for EU funds reveals existential clash. *politico.eu* (<https://www.politico.eu/article/viktor-orban-battle-eu-funds-reveal-existential-clash/>, 20. 3. 2023).
- Bielecki, Tomasz (2022). Węgry blokują unijną pomoc dla Ukrainy. Czekają na decyzję w sprawie unijnych funduszy i KPO. *wyborcza.pl*

(<https://wyborcza.pl/7,75399,29229183,wegry-blokuja-unijna-pomoc-dla-ukrainy-czekaja-na-decyzje-w.html>, 20. 3. 2023).

Brzozowski, Alexandra – Maksimov, Vlad (2022). European Commission goes after Hungary in salvo of proceedings. *euractiv.com* (<https://www.euractiv.com/section/non-discrimination/news/european-commission-goes-after-hungary-in-salvo-of-proceedings/>, 21. 3. 2023).

Centre for media pluralism and media freedom (2022). Media Pluralism Monitor 2022 Interactive. *cmpf.eui.eu* (<https://cmpf.eui.eu/mpm-2022-interactive/>, 15. 3. 2023).

Centro de Documentación Europea de Almería (2022). Press freedom 2022: how are EU countries rated?. *cde.ual.es* (<https://www.cde.ual.es/en/press-freedom-2022-how-are-eu-countries-rated/>, 21. 3. 2023).

Committee to Protect Journalists (2022). Attacks on the Press in 2022. *cpj.org* (<https://cpj.org/2022/12/attacks-on-the-press-in-2022/#top>, 2. 3. 2023).

ČT24 (2018). Přestřelka mezi Maďarskem a EU pokračuje. Nechtějí zastavit migraci, chtějí ji ovládnout, tvrdí Orbán. *ct24.ceskatelevize.cz* (<https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/2597393-orban-oplatil-evropske-unii-kritiku-nechteji-zastavit-migraci-chteji-ji-ovladat>, 16. 3. 2023).

ČT24 (2020). Maďarsko nepřijme rozsudek unijního soudu o tranzitních zónách na hranicích. *ct24.ceskatelevize.cz* (<https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/3100784-madarsko-neprijme-rozsudek-unijniho-soudu-o-tranzitnich-zonach-na-hranicich>, 17. 3. 2023).

Dziennik.pl (2020). Ziobro: Ursula von der Leyen działa w złej wierze. *wiadomosci.dziennik.pl*

(<https://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/8020843,zbigniew-ziobro-ursula-von-der-leyen-ke-tsue-praworzadnosc.html>, 14. 2. 2023).

Ecre (2019). Hungary: Commission Takes Next Step regarding Non-provision of Food in Transit Zones. *ecre.org* (<https://ecre.org/hungary-commission-takes-next-step-regarding-non-provision-of-food-in-transit-zones/>, 21. 3. 2023).

ESI (2019). Poland's deepening crisis – When the rule of law dies in Europe. *esiweb.org* (<https://www.esiweb.org/publications/polands-deepening-crisis-when-rule-law-dies-europe>, 17. 2. 2023).

EU (nedatováno). Cíle a hodnoty. *european-union-europa.eu* (https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/aims-and-values_cs, 14. 12. 2022).

European Commission (2015). Commission opens infringement procedure against Hungary concerning its asylum law. *ec.europa.eu* (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_15_6228, 20. 3. 2023).

European Commission (2019). Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council: Further strengthening the Rule of Law within the Union. *eur-lex.europa.eu* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0163>, 10. 10. 2022).

European Commission (2020a). October infringements package: key decisions. *ec.europa.eu* (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_20_1687, 22. 3. 2023).

European Commission (2020b). Rule of Law: European Commission launches infringement procedure to safeguard the independence of judges in Poland. *ec.europa.eu* (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_772, 5. 3. 2023).

European Commission (2022a). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: *2022 Rule of law Report – Country Chapter on the rule of law situation in Hungary* (Press corner: European Commission), s. 1–30.

European Commission (2022b). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: *2022 Rule of law Report – Country Chapter on the rule of law situation on Poland* (Press corner: European Commission), s. 1–28.

European Commission (2022c). Rule of Law Report 2022: *Country chapter abstracts and recommendations* (Press corner: European Commission), s. 37–46.

European Commission (2022d). 2022 Rule of Law Report - Questions and Answers. *ec.europa.eu*

(https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_4468, 24. 10. 2022).

European Commission (2023). The European Commission decides to refer POLAND to the Court of Justice of the European Union for violations of EU law by its Constitutional Tribunal. *ec.europa.eu*

(https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_842, 5. 3. 2023).

European Commission for Democracy through Law (2017). Poland: Opinion on the act on the public prosecutor's office as amended (Strasbourg: Council of Europe), s. 9–10.

European Commission – Press release (2019). Commission takes Hungary to COURT for criminalising activities in support of asylum seekers and opens new infringement for non-provision of food in transit zones (Brussels: Europe Direct), s. 1.

European Council on Foreign Relations (2021). Rule of law: Does Poland have a point?. *ecfr.eu.eu* (<https://ecfr.eu/event/europe-debates-rule-of-law-does-poland-have-a-point/>, 18. 2. 2023).

Evropská komise (2014). Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě: Nový postup EU pro posílení právního státu. *eur-lex.europa.eu* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A52014DC0158>, 8. 11. 2022).

Evropská komise (2020a). Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů: *Zpráva o právním státu 2020 – Kapitola o stavu právního státu v Maďarsku* (Press corner: European Commission), s. 1–19.

Evropská Komise (2020b). Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů: *Zpráva o právním státu 2020 – Kapitola o stavu právního státu v Polsku* (Press corner: European Commission), s. 1–17.

Evropská komise (2021a). Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů: *Zpráva o právním státu 2021 – Kapitola o stavu právního státu v Maďarsku* (Press corner: European Commission), s. 2–21.

Evropská Komise (2021b). Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů: *Zpráva o právním státu 2021 – Kapitola o stavu právního státu v Polsku* (Press corner: European Commission), s. 1–23.

Evropská komise (2021c). Svoboda sdělovacích prostředků: Komise zahajuje řízení o nesplnění povinnosti proti Maďarsku z důvodu nedodržování pravidel EU v oblasti elektronických komunikací. *digital-strategy.ec.europa.eu* (<https://digital-strategy.ec.europa.eu/cs/news/media-freedom-commission-launches-infringement-procedure-against-hungary-failing-comply-eu>. 22. 3. 2023).

Evropská komise (2022a). Řízení o nesplnění povinnosti. *commission.europa.eu* (https://commission.europa.eu/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure_cs, 26.4.2023).

Evropská komise (2022b). Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů: *Zpráva o právním státu 2022* (Press corner: European Commission), s. 1–25.

Evropská komise (2022c). Zpráva o právním státu 2022: Komise vydává konkrétní doporučení pro jednotlivé členské státy. *czechia.representation.ec.europa.eu* (https://czechia.representation.ec.europa.eu/zprava-o-pravnim-statu-2022-komise-vydava-konkretni-doporuceni-pro-jednotlive-clenske-staty-2022-07-13-0_cs, 26. 10. 2022).

Evropská komise (2023). Žaloba podaná dne 19. prosince 2022 – Evropská komise v. Maďarsko. *eur-lex.europa.eu* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:62022CN0769&from=EN>, 21. 3. 2023).

Evropská unie (2010). Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie: Listina základních práv Evropské unie (Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie), s. 17–43.

Evropský parlament (2018). Situace v Maďarsku: Usnesení Evropského parlamentu ze dne 12. září 2018 o návrhu, který vybízí Radu, aby podle čl. 7 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii rozhodla, že existuje zřejmé nebezpečí, že Maďarsko závažně poruší hodnoty, na nichž je Evropská unie založena. *europarl.europa.eu* (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0340_CS.html, 16. 3. 2023).

Evropský parlament (2019). Usnesení Evropského parlamentu ze dne 12. září 2018 o návrhu, který vybízí Radu, aby podle čl. 7 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii rozhodla, že existuje zřejmé nebezpečí, že Maďarsko závažně poruší hodnoty, na nichž je Evropská unie založena: Situace v Maďarsku. *europarl.europa.eu* (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0340_CS.html, 27. 2. 2023).

Evropský parlament (2022). Usnesení Evropského parlamentu ze dne 15. září 2022 o návrhu rozhodnutí Rady, kterým se podle článku 7. odst. 1 Smlouvy o Evropské unii stanovuje, že existuje zřejmé nebezpečí, že Maďarsko závažně poruší hodnoty, na nichž je Evropská unie založena. *europarl.europa.eu* (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0324_CS.html, 15. 3. 2023).

Freedom House (2022). Freedom in the World 2022: Poland. *freedomhouse.org* (<https://freedomhouse.org/country/poland/freedom-world/2022>, 28. 2. 2023).

Freedom House (2023). Freedom in the world 2023: Hungary. *freedomhouse.org* (<https://freedomhouse.org/country/hungary/freedom-world/2023>, 14. 3. 2023).

Gaál, Bence (2023). Hungary the Most Corrupt Country in EU According to TI. *bbj.hu* (<https://bbj.hu/economy/statistics/analysis/hungary-the-most-corrupt-country-in-eu-according-to-ti>, 14. 3. 2023).

Gehrke, Laurenz (2020). Poland, Hungary to set up rule of law institute to counter Brussels. *politico.eu* (<https://www.politico.eu/article/poland-and-hungary-charge-brussels-with-double-standards-on-rule-of-law/>, 3. 3. 2023).

Gerloch, Aleš (2013). Teorie práva: Vztah státu a práva, právní stát (Plzeň: Aleš Čeněk), s. 194.

Gijs, Camille (2022). Poland not there yet in backtracking on judicial reforms to get EU cash. *politico.eu* (<https://www.politico.eu/article/poland-not-there-yet-reform-receive-eu-recovery-funds-vdl/>, 18. 2. 2023).

GRECO (2019). Fifth Evaluation Round: *Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies – Poland* (Greco Secretariat: Council of Europa), s. 14–15.

GRECO (2021). Fourth Evaluation Round: Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors Preventing corruption and promoting integrity in central governments: *Third interim compliance report – Hungary* (Greco Secretariat: Council of Europa), s. 7–9.

Hanka, Filip (2018). Maďarsko pod drobnohledem, co konkrétně vadí EU?. *ekonomickydenik.cz* (<https://ekonomickydenik.cz/madarsko-drobnohledem-konkretne-vadi-eu/>, 27. 2. 2023).

Harzer, Filip (2022). Polský smír s EU? Právní stát je ohrožený dál, varuje bývalý ombudsman. *seznamzpravy.cz* (<https://www.seznamzpravy.cz/clanek/zahranicni-stredni-evropa-polska-politika-je-nasaknuta-kontinualni-propagandou-rika-kritik-vlady-204814>, 15. 2. 2023).

Hosenseidlová, Petra (2020). Reportéři ČT: Maďarská demokracie v době koronaviru. *ct24.ceskatelevize.cz* (<https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/3090527-reporteri-ct-madarska-demokracie-v-dobe-koronaviru>, 15. 3. 2023).

Human Rights Watch (2021). Hungary – Events of 2021. *hrw.org* (<https://www.hrw.org/world-report/2022/country-chapters/hungary>, 14. 3. 2023).

Hungary Today (2022). Rule of Law Mechanism Launched against Hungary. *hungarytoday.hu* (<https://hungarytoday.hu/rule-of-law-mechanism-hungary-eu-european-commission-johannes-hahn-margaritis-schinas-orban-government/>, 16. 3. 2023).

Ilonszki, Gabriella – Vajda, Adrienn (2021). How Far Can Populist Governments Go? The Impact of the Populist Government on the Hungarian Parliament. *Uni-corvinus.hu* (<https://www.uni-corvinus.hu/post/hir/how-far-can-populist-governments-go-the-impact-of-the-populist-government-on-the-hungarian->

parliament-article-by-gabriella-ilonszki-and-adrienn-vajda/?lang=en, 25. 2. 2023).

InfoCuria Judikatura (2020). Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu): „Nesplnění povinnosti státem – Přípustnost – Článek 63 SFEU – Volný pohyb kapitálu – Existence omezení – Důkazní břemeno – Nepřímá diskriminace spojená s původem kapitálu – Článek 12 Listiny základních práv Evropské unie – Právo na svobodu sdružování – Vnitrostátní právní úprava, která sdružením přijímajícím finanční podpory z jiných členských států nebo ze třetích zemí ukládá registrační, oznamovací a publikační povinnost spojenou se sankcemi – Článek 7 Listiny základních práv – Právo na respektování soukromého života – Článek 8 odst. 1 Listiny základních práv – Právo na ochranu osobních údajů – Vnitrostátní právní úprava ukládající povinnost zpřístupnit údaje o osobách poskytujících finanční podporu sdružením a o výši této podpory – Odůvodněnost – Naléhavý důvod obecného zájmu – Transparentnost ve financování sdružení – Článek 65 SFEU – Veřejný pořádek – Veřejná bezpečnost – Boj proti praní peněz, financování terorismu a organizovanému zločinu – Článek 52 odst. 1 Listiny základních práv“.

curia.europa.eu

(<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=227569&pageIndex=0&doclang=cs>, 22. 3. 2023).

International Press Institute (2020). As violence escalates in Poland journalists come under attack. *ipi.media* (<https://ipi.media/as-violence-escalates-in-poland-journalists-come-under-attack/>, 2. 3. 2023).

Ivanova, Ewa (2021). Report: Attacks in Independent Media in Poland 2015-2021. *wyborcza.pl* (<https://wyborcza.pl/7,173236,27203884,report-attacks-on-independent-media-in-poland-2015-2021-exclusive.html>, 3. 3. 2023).

Jakubowska, Agata Gostyńska (2018). New Approaches to Upholding Democratic Values in Poland. *carnegieeuropa.eu* (<https://carnegieeuropa.eu/2018/10/05/new-approaches-to-upholding-democratic-values-in-poland-pub-77429>, 2. 3. 2023).

Kejlová, Tamara (2018). „V Maďarsku nemůžeme svobodně fungovat.“ Sorosova univerzita míří do Vídně. *ct24.ceskatelevize.cz*

(<https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/2633318-v-madarsku-nemuzeme-svobodne-fungovat-sorosova-univerzita-miri-do-vidne>, 21. 3. 2023).

Kochenov, Dimitry (2009). The EU Rule of Law: Cutting Paths Through Confusion. *Erasmus Law Review* 2 (1), s. 9–19.

Kochenov, Dimitry (2013). The Issue of Values. University of Groningen Faculty of Law Research Paper Series 19, s. 5–6.

Kochenov, Dimitry – Pech, Laurent (2015). Upholding the Rule of Law in the EU: On the Commission's 'Pre-Article 7 Procedure' as a Timid Step in the Right Direction. *Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper* 24, s. 6.

Kochenov, Dimitry (2021). Article 7: A Commentary on a Much Talked-About 'Dead' Provision. In: Bogdandy, Armin von – Bogdanowicz, Piotr a kol., *Defending Checks and Balances in EU Member States* (Berlin: SpringerNature).

Komínková, Magda (2018). Spor Unie s Polskem a Maďarskem je zatím bez výsledku. *euroskop.cz* (<https://euroskop.cz/2018/12/19/spor-unie-s-polskem-a-madarskem-je-zatim-bez-vysledku/>, 28. 2. 2023).

Kovács, Kriszta (2021). Hungary and the Pandemic: A Pretext for Expanding Power. *verfassungsblog.de* (<https://verfassungsblog.de/hungary-and-the-pandemic-a-pretext-for-expanding-power/>, 20. 3. 2023).

Lewicka, Anna (2022). Kaleta: Historyczny dzień dla UE. Szantaż finansowy zalegalizowany. *gospodarka.dziennik.pl* (<https://gospodarka.dziennik.pl/news/artykuly/8358753,kaleta-tsue-mechanizm-warunkowosci.html>, 20. 2. 2023).

Marzocchi, Ottavio (2022). Ochrana hodnot podle článku 2 Smlouvy o EU. *europarl.europa.eu* (<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/146/ochrana-hodnot-podle-clanku-2-smlouvy-o-eu>, 11. 11. 2022).

Matoušová, Daniela (2021). Tying EU subsidies to the Rule of Law? – The Example of Hungary. *freiheit.org* (<https://www.freiheit.org/central-europe-and-baltic-states/tying-eu-subsidies-rule-law>, 22. 3. 2023).

Medve, Flora (2023). Corruption perception index of Hungary 2012-2022. *statista.com* (<https://www.statista.com/statistics/872033/corruption-perception>

index-

hungary/#:~:text=The%20highest%20possible%20score%20in%20perception%20of%20corruption,index%20score%20of%20Hungary%20from%202012%20to%202022, 15. 3. 2023).

Mong, Attila (2023). Editor Tamás Bodoky on threats to Hungary's independent media funding. *cpj.org* (<https://cpj.org/2023/02/editor-tamas-bodoky-on-threats-to-hungarys-independent-media-funding/>, 13. 3. 2023).

Musil, Adam (2021). Evropská komise zakročí vůči Polsku. Morewiecki mluví o tiché revoluci a nepochopení. *ct24.ceskatelevize.cz* (<https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/3387940-evropska-komise-zakroci-vuci-polsku-kvuli-rozhodnuti-ustavniho-soudu>, 3. 3. 2023).

Navrátilová, Aneta (2021). Upadající úroveň právního státu v Maďarsku a Polsku. *centrumlidskaprava.cz* (<https://www.centrumlidskaprava.cz/upadajici-uroven-pravniho-statu-v-madarsku-polsku>, 20. 3. 2023).

News European Parliament (2021). Poland: attacks on media freedom and the EU legal order need to stop. *europarl.europa.eu* (<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210910IPR11928/poland-attacks-on-media-freedom-and-the-eu-legal-order-need-to-stop>, 3. 3. 2023).

News European Parliament (2022a). Parliament insists that the EU must freeze funding to Hungary. *europarl.europa.eu* (<https://www.europarl.europa.eu/news/cs/press-room/20221118IPR55719/parliament-insists-that-the-eu-must-freeze-funding-to-hungary>, 20. 3. 2023).

News European Parliament (2022b). Rule of Law conditionality: Commission must immediately initiate proceedings. *europarl.europa.eu* (<https://www.europarl.europa.eu/news/cs/press-room/20220304IPR24802/rule-of-law-conditionality-commission-must-immediately-initiate-proceedings>, 17. 3. 2023).

Notes from Poland (2020). EU launches infringement proceedings against Poland over “political control“ of judges. *notesfrompoland.com*

(<https://notesfrompoland.com/2020/04/29/eu-launches-infringement-proceedings-against-poland-over-political-control-of-judges/>, 18. 2. 2023).

Notes from Poland (2022). New Polish judicial law does not meet all requirements to unlock funds, says EU Commission chief. *notesfrompoland.com* (<https://notesfrompoland.com/2022/07/04/new-polish-judicial-law-does-not-meet-all-requirements-to-unlock-funds-says-eu-commission-chief/>, 19. 2. 2023).

Pech, Laurent – Scheppele, Kim Lane (2017). Illiberalism Within: Rule of Law Backliding in the EU. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 19, s. 21–22.

Pech, Laurent – Wachowiec, Patryk (2019). 1095 Days Later: From Bad to Worse Regarding the Rule of Law in Poland (Part I). *verfassungsblog.de* (<https://verfassungsblog.de/1095-days-later-from-bad-to-worse-regarding-the-rule-of-law-in-poland-part-i/>, 14. 2. 2023).

Pech, Laurent – Wachowiec, Patryk – Mazur Dariusz (2021). Poland's Rule of Law Breakdown: A Five-Year Assessment of EU's (In)Action. *Hague Journal on the Rule of Law* 13 (<https://link.springer.com/article/10.1007/s40803-021-00151-9>, 17. 2. 2023).

Pracný, Martin (2019). V Polsku bude nadále vládnout strana Právo a spravedlnosti. *centrumlidskaprava.cz* (<https://www.centrumlidskaprava.cz/blog/v-polsku-bude-nadale-vladnout-strana-pravo-spravedlnost>, 23. 1. 2023).

Rada EU (2022). Mechanismus podmíněnosti dodržováním zásad právního státu: Rada rozhodla, že s ohledem na pouze částečná nápravná opatření Maďarska pozastavení vyplácení 6,3 miliard eur. *consilium.europa.eu* (<https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2022/12/12/rule-of-law-conditionality-mechanism/>, 22. 3. 2023).

Reports Without Borders (2022a). Hungary. *rsf.org* (<https://rsf.org/en/index>, 15. 3. 2023).

Reporters Without Borders (2022b). Poland. *rsf.org* (<https://rsf.org/en/index>, 21. 3. 2023).

Sadurski, Wojciech (2019). *Poland's Constitutional Breakdown* (Oxford: Oxford University Press), s. 225.

Sas, Adriana (2023). Corruption perception index of Poland 2012-2022. *statista.com* (<https://www.statista.com/statistics/869360/corruption-perception-index-poland/>, 1. 3. 2023).

Soudní dvůr Evropské unie (2019). Rozsudek ESD k omezením zahraničního financování neziskového sektoru. *pravni prostor.cz* (<https://www.pravni prostor.cz/judikatura/financni-pravo/rozsudek-esd-k-omezenim-zahranicniho-financovani-neziskoveho-sektoru>, 22. 3. 2023).

Soukeníková, Eva (2022). Česká „salámová metoda“ se při jednání s Maďarskem osvědčila. Předsednictví má další výrazný zářez. *euractiv.cz* (<https://euractiv.cz/section/ceske-predsednictvi-eu-2022/news/ceska-salamova-metoda-se-pri-jednani-s-madarskem-osvedcila-predsednictvi-ma-dalsi-vyrazny-zarez/>, 17. 3. 2023).

Strupczewski, Jan (2022). EU approves Hungary's recovery plan, but withholds cash, moves to freeze other funds. *reuters.com* (<https://www.reuters.com/markets/europe/eu-approves-hungarys-recovery-plan-holds-cash-moves-freeze-other-funds-2022-11-30/>, 20. 3. 2023).

Supreme Court of the Republic of Poland (2018). *Opinion on the White Paper on the Reform of the Polish Judiciary* (Polsko: Nejvyšší soud), s. 1.

Szczerbiak, Aleks (2022). How will Poland's "rule of law" dispute with the EU political establishment develop?. *notesfrompoland.com* (<https://notesfrompoland.com/2022/07/07/how-will-polands-rule-of-law-dispute-with-the-eu-political-establishment-develop/>, 3. 3. 2023).

Šišková, Naděžda (2018). *The European Union – What is Next? A Legal Analysis and the Political Visions on the Future of the Union* (Köln: Wolters Kluwer Deutschland), s. 153.

The European Institute for International Law & International Relations (2021). The Rule of Law in the EU: importance, promotion, and violation. *eiir.eu* (<https://www.eiir.eu/international-law/global-freedom-civil-liberties/the-rule-of-law-in-the-eu-importance-promotion-and-violation/>, 18. 4. 2023).

The Chancellery of the Prime Minister (2018). *White paper on the Reform of the Polish Judiciary* (Poland: The Chancellery of the Prime Minister), s. 7–13.

Tomoszek, Maxim (2015). Podstatné náležitosti demokratického právniho státu (Praha: Leges), s. 35.

Transparency International (2022a). Corruption Perceptions Index. *transparency.org* (<https://www.transparency.org/en/cpi/2022>, 1. 3. 2023).

Transparency International (2022b). Hungary is the most corrupt member state of the European Union according to Transparency International's 2022 Corruption Perceptions index. *transparency.hu* (<https://transparency.hu/en/adatok-a-korrupciiorol/korrupcio-erzekelesi-index/cpi-2022/#:~:text=CPI%202022%20Hungary%20is%20the%20most%20corrupt%20Member,by%20the%20Berlin-based%20Secretariat%20of%20Transparency%20International%20%28TI%29.,> 14. 3. 2023).

Transparency International (2023). CPI 2022 for Western Europe & EU: Undue Influence and Fragmented Anti-corruption Measures Hurt Progress. *transparency.org* (<https://www.transparency.org/en/news/cpi-2022-western-europe-eu-corruption-undue-influence-hurt-progress>, 1. 3. 2023).

Varga, Judit (2019). Minister of justice explains the role of law. *abouthungary.hu* (<https://abouthungary.hu/news-in-brief/minister-of-justice-explains-the-rule-of-law>, 15. 3. 2023).

Vrlák, Marek (2022). Evropská komise zahájila s Maďarskem řízení kvůli porušování principů právniho státu. *ct24.ceskatelevize.cz* (<https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/3480411-evropska-komise-zahajila-s-madarskem-rizeni-kvuli-porusovani-principu-pravniho-statu>, 20. 3. 2023).

Wądołowska, Agnieszka (2022). The 'twelve' ways to harass a journalist in Poland. *balkaninsight.com* (<https://balkaninsight.com/2022/09/22/the-twelve-ways-to-harass-a-journalist-in-poland/>, 2. 3. 2023).

Walker, Shaun – Rankin, Jennifer (2020). Hungary passes law that will let Orbán rule by decree. *theguardian.com*

Walker, Shaun – Rankin, Jennifer (2020). Hungary passes law that will let Orbán rule by decree. *theguardian.com*

(<https://www.theguardian.com/world/2020/mar/30/hungary-jail-for-coronavirus-misinformation-viktor-orban>, 19. 4. 2023).

Wyborcza.pl (2022). Komisja Europejska potrąciła Polsce siódmą transzę kar. *wyborcza.pl* (<https://wyborcza.pl/7,75399,29082631,komisja-europejska-po-raz-siodmy-obciela-polsce-srodki.html>, 18. 2. 2023).

Wydarzenia (2023). Rząd wydaje miliardy z KPO, których nie ma: Rząd wydaje na projekty miliardy złotych z PFR w nadziei, że UE je zwróci. A co jeśli nie?. *rp.pl* (<https://www.rp.pl/polityka/art37978311-rzad-wydaje-miliardy-z-kpo-ktorych-nie-ma>, 21. 2. 2023).

Zeman, Drahoslav (2021). Polský ústavní soud zpochybnil nadřazenost unijního práva nad polským. *ct.24.ceskatelevize.cz* (<https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/3382558-polsky-ustavni-soud-zpochybnil-nadrazenost-unijniho-prava-nad-polskym>, 15. 2. 2023).

Zgut, Edit – Plevák, Ondřej – Gabrižová, Zuzana – Gadzała, Łukasz (2019). Právní stát v zemích Visegrádské čtyřky: Z pilných žáků černé ovce. *euroactiv.cz* (<https://euractiv.cz/section/politika/news/pravni-stat-v-zemich-visegradske-ctyrky-z-pilnych-zaku-cerne-ovce/>, 27. 2. 2023).

Zichová, Kateřina (2020a). 2020: Jak chránit právní stát?. *euroactiv.cz* (<https://euractiv.cz/section/budoucnost-eu/linksdossier/2020-jak-chranit-pravni-astat/>, 21. 11. 2022).

Zichová, Kateřina (2020b). Pokud stát ohrozí vládu práva může přijít o peníze z EU. Jak má fungovat nový mechanismus?. *euractiv.cz* (<https://euractiv.cz/section/all/opinion/pokud-stat-ohrozi-vladu-prava-muze-prijit-o-penize-z-eu-jak-ma-fungovat-novy-mechanismus/>, 21. 11. 2022).

Zichová, Kateřina (2020c). Kompromis ohledně rozpočtu a právního státu je na stole. Podle diplomatů má šanci na úspěch. *euractiv.cz* (<https://euractiv.cz/section/evropske-finance/news/kompromis-ohledne-rozpoctu-a-pravniho-statu-je-na-stole-podle-diplomatu-ma-sanci-na-uspech/>, 21. 11. 2022).

Zichová, Kateřina (2022a). Co je to právní stát? A proč je důležité jej respektovat?. *euractiv.cz* (<https://euractiv.cz/section/vnitro-a-spravedlnost/news/co-je-to-pravni-stat-a-proc-je-dulezite-jej-respektovat/>, 17. 10. 2022).

Zichová, Kateřina (2022b). Dialog Komise a Polska o právním státu podle Jourové pokračuje správným směrem. Odborníci to vidí jinak. *euroactiv.cz* (<https://euractiv.cz/section/politika/news/dialog-komise-a-polska-o-pravnim-statu-podle-jourove-pokracuje-spravnym-smerem-odbornici-to-vidi-jinak/>, 21. 2. 2023).

Zpravodajství Evropský parlament (2018). Právní stát v Maďarsku: Parlament vyzval členské státy, aby jednaly. *europarl.europa.eu* (<https://www.europarl.europa.eu/news/cs/press-room/20180906IPR12104/pravni-stat-v-madarsku-parlament-vyzval-clenske-staty-aby-jednaly>, 21. 3. 2023).

Zpravodajství Evropský parlament (2021). Polsko: Poslanci vyzývají k zachování přednosti práva EU [tisková zpráva] *europarl.europa.eu* (<https://www.europarl.europa.eu/news/cs/press-room/20211014IPR14911/polsko-poslanci-vyzyvaji-k-zachovani-prednosti-prava-eu>, 16. 2. 2023).

Zpravodajství Evropský parlament (2022). Evropský parlament: Maďarsko již nelze považovat za plnohodnotnou demokracii. *europarl.europa.eu* (<https://www.europarl.europa.eu/news/cs/press-room/20220909IPR40137/evropsky-parlament-madarsko-jiz-nelze-povazovat-za-plnohodnotnou-demokracii>, 21. 3. 2023).

Zubašcu, Florin (2020). Forcing the Central European University out of Hungary was against EU law, court says. *sciencebusiness.net* (<https://sciencebusiness.net/news/forcing-central-european-university-out-hungary-was-against-eu-law-court-says>, 21. 3. 2023).

7 Summary

This Bachelor's thesis focuses on respecting for the fundamental values of the European Union as a European policy issue. In recent years the European Union has faced a crisis with the Rule of law in Hungary and Poland. The main problems are the lack of independence of the judiciary, restrictions on media freedom, increasing corruption, and restrictions on fundamental freedoms. The EU has various instruments to protect the Rule of law. The first aim is to introduce the EU's core values from a general perspective and it looks more specifically at the definition of the Rule of law as one of the conditions of membership in the Union.

The next aim is to look at existing and newly adopted mechanisms to help address non-compliance with the Rule of law. The goal is to focus more precisely on their effectiveness and whether they can achieve effective change. These include proceedings under Article 258 TFEU and 7 TEU, the EU's new approach to strengthening the rule of law, and the Annual Rule of law Report. These mechanisms fail to respond sufficiently to threats to the Rule of law in the countries, which leads to exacerbating existing problems, as can be seen in the examples demonstrated in the individual chapters on Poland and Hungary. The proceedings under Article 7 TEU are still ongoing for both countries or new proceedings under Article 258 TFEU are being initiated.

In 2020, a new mechanism that makes the use of funds from the Union budget conditional on respect for the Rule of law was created, and was firstly used against Hungary in 2022. This mechanism of conditionality seeks to reflect the problems of the instruments already in place and has been adopted in the hope that the threat of losing budget funding may have a deterrent effect. On the other hand, it is not necessary to see this mechanism as singular, but rather as a component of a wider range of actions taken by the EU in the crisis of the Rule of law. Another objective was to see how the EU institutions, Poland and Hungary approach the crisis of the Rule of law in the countries. Furthermore, the absence of political will on EU soil contributes to the failure to achieve remedial results. On the other hand, the most important change has to take place within both countries.