



New  
Direction

Jan Hroudný

# NEJEN PROBLEMATICKÝ VISEGRÁD

Porušování zásad právního státu v  
členských zemích Evropské Unie



[newdirection.online](http://newdirection.online)



[@europeanreform](https://twitter.com/europeanreform)



[@europeanreform](https://www.instagram.com/europeanreform)



[NDeuropeanreform](https://www.facebook.com/NDeuropeanreform)



[contact@europeanreform.org](mailto:contact@europeanreform.org)

# New Direction



Founded by Margaret Thatcher in 2009 as the intellectual hub of European Conservatism, New Direction has established academic networks across Europe and research partnerships throughout the world.

New Direction is registered in Belgium as a not-for-profit organisation and is partly funded by the European Parliament.  
REGISTERED OFFICE: Rue du Trône, 4, 1000 Brussels, Belgium. EXECUTIVE DIRECTOR: Naweed Khan.

The European Parliament and New Direction assume no responsibility for the opinions expressed in this publication. Sole liability rests with the author.



## **Jan Hroudný**

---

Jan Hroudný se narodil v roce 1998 v Brně, kde v současnosti studuje Právnickou fakultu Masarykovy univerzity. Působí jako analytik Právěho břehu – Institutu Petra Fialy. Je 1. místopředsedou spolku Mladí konzervativci. V roce 2022 byl zvolen zastupitelem města Modřice. Zabývá se českou a americkou politikou a analyzuje českou legislativu.

	<b>ÚVOD</b>	<b>7</b>
<b>1</b>	<b>POLSKO A NEZÁVISLOST SOUDNICTVÍ</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>MAĎARSKO A NELIBERÁLNÍ DEMOKRACIE</b>	<b>17</b>
<b>3</b>	<b>ČESKO A SLOVENSKO? MIMO POZORNOST</b>	<b>21</b>
<b>4</b>	<b>ŠPANĚLSKO: KATALÁNSKÝ SEPARATISMUS A POLITIZACE JUSTICE</b>	<b>23</b>
<b>5</b>	<b>MALTA A VRAŽDA INVESTIGATIVNÍ NOVINÁŘKY</b>	<b>25</b>
<b>6</b>	<b>PROBLEMATICKÉ JIŽNÍ KŘÍDLO: PORTUGALSKO, ITÁLIE, ŘECKO, CHORVATSKO</b>	<b>27</b>
<b>7</b>	<b>PŘÍPAD RUMUNSKA</b>	<b>29</b>
<b>8</b>	<b>BULHARSKO A OVLÁDNUTÍ JUSTICE</b>	<b>35</b>
<b>9</b>	<b>ZÁVĚREM: PRÁVNÍ STÁT A EVROPSKÁ UNIE</b>	<b>37</b>
<b>10</b>	<b>POUŽITÉ ZDROJE</b>	<b>41</b>



# ÚVOD

Podle čl. 2 Smlouvy o Evropské unii (dále jen „SEU“) představuje právní stát jednu z hodnot, na kterých je Evropská unie (dále také jako „Unie“ nebo „EU“) založena. Toto základní východisko je dále rozvedeno v řadě ustanovení primárního i sekundárního práva, právní stát však není na legislativní úrovni přesně definován a výslovně je zmíněn pouze ve výše zmíněném ustanovení.<sup>1</sup> Evropská komise pod pojem právního státu zahrnuje zásady zákonnosti, právní jistoty, zákazu svévolného výkonu moci výkonné, účinné ochrany nezávislými a nestrannými soudy, účinného soudního přezkumu zahrnujícího dodržování základních práv, dělbu moci a rovnost před zákonem.<sup>2</sup>

Najít konečnou definici právního státu je však v zásadě nemožné, různí autoři pod tento pojem zahrnují různé znaky – v pojetí rakouského právníka Hanse Kelsena je právní stát (*Rechtsstaat*) státem demokratickým, který současně zachovává principy právní jistoty. V takovém státě je i výkonná moc vázána právními normami vytvářenými parlamentem, který je volen lidem. Soudy jsou nezávislé a jsou garantována základní práva a svobody. Angloamerický koncept vlády práva (*rule of law*), tak jak jej popisuje britský právník Albert Dicey, se zase opírá o tři základní znaky: absence svévolného výkonu moci; rovnost před zákonem a konečné garance osobních svobod.<sup>3</sup> V EU v souvislosti

s děním posledních let vystoupil do popředí zejména aspekt nezávislosti soudní moci, na který se tato studie také nejvíce zaměří. Předtím je však nutné krátce shrnout i současné pohledy na právní stát v rámci EU.

Paul Blokker rozlišuje v rámci Evropské unie v zásadě tři možnosti chápání právního státu. První, a zároveň většinový, tvrdí, že existuje společný konsenzus v tom, co právní stát je – členské státy podepsaly zakládající smlouvy, které jej řadí mezi hodnoty, na kterých je Unie postavena, a tak nutně musel existovat určitý konsenzus o jeho podstatě.<sup>4</sup>

Druhý empiričtější pohled považuje přístup k právnímu státu za strukturální propast mezi starými a novými členy EU. Uznává existenci společného základu právního státu, ale zároveň tvrdí, že současná kontrola a pomoc v oblasti právního státu vychází z neobjektivních hledisek (existence určitého nejlepšího standardu, ke kterému je nutné dospět) a klade přílišný důraz na aspekt posílení moci soudní. Tento přístup je tak ze své podstaty mnohem skeptičtější než přístup první. Zároveň zdůrazňuje možnost rizika dvojího přístupu, když identifikuje řadu institucionálních problémů a nedostatků v oblasti právního státu i u dlouholetých členů EU.

S konzervativními silami v Evropské unii je však nejvíce spojován třetí přístup, který existenci společného základu právního státu, který je podle něj charakterizován toliko právními tradicemi jednotlivých států, přímo popírá. V tomto pojetí je západní chápání právního státu nedostatečné především v postkomunistických zemích, které se musejí v oblasti justice

<sup>1</sup> Primární právo Unie představují smlouvy uzavřené mezi jejími členskými státy (např. Smlouva o EU nebo Smlouva o fungování EU), sekundární právo potom ty právní předpisy, které jsou z primárního práva odvozeny (např. směrnice a nařízení).

<sup>2</sup> Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů ze dne 30. 9. 2020. Zpráva o právním státu 2020: Stav právního státu v Evropské unii. COM(2020) 580 final, *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2020 [cit. 10. 8. 2022], s. 1. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52020D-C0580&qid=1663174844516>

<sup>3</sup> ŠEJVL, Michal. *Idea právního státu v dějinách filozofie*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2014, s. 5-12. ISBN 978-80-7380-519-7.

<sup>4</sup> BLOKKER, Paul. *The democracy and rule of law crises in the European Union and its Member States* [online]. Reconnect, 2021 [cit. 2022-09-03], s. 26-31. Dostupné z: <https://reconnect-europe.eu/wp-content/uploads/2021/04/D14.1.pdf>

potýkat např. s vyrovnáním se s její totalitní minulostí. Kromě kritiky dvojího standardu, kdy se má pozornost EU zaměřovat jen na státy Unie, které do ní vstoupily po roce 2000 (Polsko, Maďarsko), zatímco problémy jiných členských států má ponechat ve větší míře nepovšimnuty, tento přístup staví v různých státech na rozličných ideových základech.

Prvním z nich je neliberální kritika právního státu, nejvýrazněji se projevující u Viktora Orbána, který odmítá liberální demokracii a některé její základní prvky. Druhý z vlivů je kritika soudcokracie a oslabení rozhodování v politické sféře. Jeho předním protagonistou byl i český prezident Václav Klaus: „*Soudcokracie, tj. rostoucí moc a skutečně nekontrolovatelná vláda nikomu neodpovědných osob a institucí především v justici a represivních složkách, je dnes vzhledem ke slabosti politických stran a apatii či naivitě široké veřejnosti hlavním nebezpečím demokratického vývoje.*“<sup>5</sup> Třetím a posledním vlivem, který je specifický pro Maďarsko, je koncepce historické ústavy, v souladu s kterou musí být vykládána jednotlivá ustanovení ústavy současně.<sup>6</sup> Zároveň je nutné dodat, že tyto přístupy málokdy stojí izolovaně vedle sebe, ale spíše se prolínají a doplňují.

Základní argumenty pro tento skeptičtější přístup ve svém textu shrnuje maďarská ministryně spravedlnosti Judit Varga: obsah pojmu právní stát není konstantní a probíhají o něm debaty, Evropská unie by tak měla více respektovat vnitrostátní specifika a starost o něj přenechat členským státům; právní stát je využíván jako politická zbraň, což jej v důsledku diskredituje; Unie má dle čl. 4 SEU respektovat národní identitu států, která spočívá v jejich základních politických a ústavních systémech.<sup>7</sup>

Porušování zásad právního státu se v Unii obvykle skloňuje v souvislosti se státy Visegrádu, a to zejména s Polskem a Maďarskem. Tyto země spojuje s dalšími členskými státy Unie ze střední a východní Evropy společná minulost v podobě čtyřicetileté vlády komunistických stran, během které se dalo o právním státu mluvit jen stěží. Po jejich svržení se tak zdálo, že přijetí

západního modelu chápání právního státu je jen logickým vyústěním procesu demokratizace. Idea právního státu však byla mnohdy převzata rychle a bez přihlídnutí k místním institucím a zvyklostem zasazena do prostředí, které na ni nebylo připraveno: „*Nejvlivnější političtí vůdci ve střední a východní Evropě bezprostředně po roce 1989 jakožto nejkratší cestu k reformám přijali pozápadnění na bázi nekritického napodobování.*“<sup>8</sup> V zájmu vstupu do EU tak museli realizovat politiku koncipovanou v Bruselu. Tento přístup však znamenal přijetí výsledku bez institucionálního vývoje, který v západní Evropě mohl probíhat několik desítek let v zásadě nerušeně.

Fenomén neliberální demokracie v Polsku a v Maďarsku, který výstižně popsal Viktor Orbán, bývá často popisován právě jako reakce na neoliberalismus 90. let a částečný neúspěch napodobování západního liberalismu: „*Maďarský národ není pouze součtem jednotlivců, ale komunitou, která musí být organizována, posílena a rozvíjena, a v tomto smyslu je nový stát, který budujeme, státem neliberálním. Nepopírá základní hodnoty liberalismu, jako je svoboda a podobně. Ale nečiní z této ideologie centrální prvek organizace státu a uplatňuje místo něj specifický, národní a partikulární přístup.*“<sup>9</sup> Právní stát je přitom koncepcí, která je běžně spojována právě s ideologií liberalismu (byť je sama mnohem starší), jejíž odmítnutí ve středoevropském prostoru vidíme.

Tyto změny musely nutně mezi EU na jedné straně a (především) Polskem a Maďarskem na straně druhé vytvořit pnutí. Postup unijních institucí ve spojení s poměrně jednostranným informováním ze strany většiny médií navíc pomohl vytvořit dojem, že tyto země a jejich konzervativní vlády představují mezi ostatními členskými státy, které nemají s právním státem žádné nebo jen nepatrné potíže, jakési „otloukanky“. Opak je však pravdou. Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „SDEU“) v posledních letech vydal řadu rozhodnutí, která se zabývala narušováním nezávislosti soudnictví v Rumunsku, Portugalsku či na Maltě. Evropský parlament zase přijal řadu rezolucí, které se zabývají stavem právního státu v různých zemích Unie, jako je např. Bulharsko nebo Slovensko. Zpráva Evropské komise o stavu právního státu z roku 2022

5 NĚMEC, Jan. Klaus varuje: Soudcokracie ohrožuje demokracii nejvíce. Aktuálně.cz [online]. 7. 10. 2013 [cit. 2022-09-03]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/politika/klaus-varuje-soudcokracie-ohrozuje-demokracii-nejvice/r-i:article:792191/>

6 PECH, Laurent a Joelle GROGAN, a kol. Meaning and Scope of the EU Rule of Law [online]. Reconnect, 2020 [cit. 2022-09-03], s. 44–59. Dostupné z: <https://reconnect-europe.eu/wp-content/uploads/2020/05/D7.2-1.pdf>

7 VARGA, Judit. Facts You Always Wanted to Know about Rule of Law but Never Dared to Ask. Euronews [online]. 22. 11. 2019 [cit. 2022-09-03]. Dostupné z: <https://www.euronews.com/2019/11/19/judit-varga-facts-you-always-wanted-to-know-about-rule-of-law-hungary-view>

8 KRÁSTEV, Ivan a Stephen HOLMES. Světlo, které pohaslo: vyúčtování. Praha: Karolinum, 2020. Politeia (Karolinum), s. 29. ISBN 978-80-246-4595-7.

9 TÓTH, Csaba. Full text of Viktor Orbán's speech at Băile Tușnad (Tušnádfürdő) of 26 July 2014. The Budapest Beacon [online]. 29. 7. 2014 [cit. 2022-09-08]. Dostupné z: <https://budapestbeacon.com/full-text-of-viktor-orban-s-speech-at-baile-tusnad-tusnadfurdo-of-26-july-2014/>

se přesto opět zaměřila právě na Polsko a Maďarsko nejkritičtěji.<sup>10</sup>

Cílem této studie však není důkladně analyzovat dění v Polsku a v Maďarsku, ale spíše poukázat na skutečnost, že dění v těchto zemích není zdaleka tak jednoznačné. Problémy spojené s dodržováním hodnot právního státu, tak jak je vykládají evropské instituce, se týkají vícero členských států Evropské unie, a nejsou pouhým průvodním znakem středoevropských národně konzervativních stran a jejich neliberální rétoriky.

V úvodu práce nicméně shrneme stav právního státu v Polsku a v Maďarsku, a to zejména proto, abychom poskytli pro srovnání náhled i na tuto oblast. Shrnutí bude směřovat k uvedení justičních reforem v obou

zemích do celkového kontextu volebního vítězství konzervativních stran Právo a spravedlnost (*Prawo i Sprawiedliwość*, dále jen „PiS“) v Polsku v roce 2015 a Fideszu v Maďarsku v roce 2010. Studie se zároveň věnuje i situaci ve dvou zbývajících zemích Visegrádu – České a Slovenské republice, které z hlediska stavu právního státu vzbuzovaly mnohem menší pozornost než Polsko a Maďarsko, a to navzdory řadě kauz v době poslední vlády sociální demokracie na Slovensku a hnutí ANO v Česku. Studie se bude dále zabývat situací v dalších zemích Evropské unie, přičemž největší pozornost z důvodu aktuálnosti věnuje situaci v Rumunsku, která v posledních dvou letech vyústila až do několika rozhodnutí SDEU. Krátce nicméně rozebere také stav právního státu v Bulharsku, Španělsku, na Maltě a krátce také v Portugalsku, Itálii, Řecku a Chorvatsku.

---

10 RULE of LAW REPORT 2022: COUNTRY CHAPTER ABSTRACTS AND RECOMMENDATIONS [online]. 2022 [cit. 2022-09-08], s. 37-38 a 45-46. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/ruleoflaw2022\\_country\\_chapter\\_abstracts\\_recommendations\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/ruleoflaw2022_country_chapter_abstracts_recommendations_en.pdf)



# POLSKO A NEZÁVISLOST SOUDNICTVÍ

Úspěch PiS v parlamentních volbách v roce 2015 odstartoval sérii justičních reforem a v konečném důsledku i spor s institucemi Evropské unie o povaze právního státu v Polsku. Zamýšlenou reformu soudnictví a státního zastupitelství strana avizovala již ve svém podrobném volebním programu z roku 2014, kde se ke stavu justice vyjádřila se značnou dávkou kritiky.<sup>11</sup> V programu se objevují slova o nutnosti odstranit nepotismus při výkonu spravedlnosti a zamezit vzniku rodinných klanů při soudech. PiS naopak navrhovala rozšíření kárné odpovědnosti soudců a posílení pravomocí ministra spravedlnosti. Při Nejvyšším soudu (*Sąd Najwyższy*) měl být zřízen zvláštní senát, jehož účelem by byl mimořádný přezkum zvláště nesprávných soudních rozhodnutí, u kterých nelze využít jiných opravných prostředků. Kritice se nevyhnula ani Nejvyšší soudcovská rada (*Krajowa Rada Sądownictwa*), kterou lze stručně charakterizovat jako orgán soudcovské samosprávy.<sup>12</sup> Její složení (o kterém většinově rozhodují samotní soudci) vedlo podle programu PiS k zakonzervovanosti a uzavřenosti vůči vnější kritice.

PiS volby v říjnu roku 2015 vyhrála a získala absolutní většinu v obou komorách parlamentu. Reforma justice však byla spíše vedlejším tématem, stěžejním bodem se staly ekonomické otázky a rozšíření sociálních programů. První krize na sebe nenechala dlouho čekat. Občas se však zapomíná, že jej spíše než PiS zavinila předchozí většinová koalice Občanské platformy (*Platforma Obywatelska*, dále jen „PO“) a Polské lidové

strany (*Polskie Stronnictwo Ludowe*, dále jen „PSL“) a že PiS spíše jen využila možnosti vrátit svým politickým rivalům úder. Kamenem úrazu v celé kauze bylo jmenování pěti nových soudců Ústavního tribunálu (*Trybunał Konstytucyjny*) za ty, kterým v průběhu roku 2015 skončilo funkční období. Sejm ovládaný koalici PO a PSL v červnu 2015 schválil zákon, na základě kterého měl parlament v tehdejším složení jmenovat jak tři ústavní soudce nastupující v listopadu, tak dva soudce, kteří měli nastoupit do funkce až v prosinci, tedy po ustavení nového parlamentu. Prezident Andrzej Duda (před nástupem do funkce člen PiS) nicméně odmítl od soudců přijmout přísahu. Nová parlamentní většina PiS nejprve přijala rezoluci o neplatnosti volby pěti soudců a schválila novelu zákona, podle které všech pět soudců jmenovala nanovo.<sup>13, 14</sup>

Proč byl však spor o složení Ústavního tribunálu tak důležitý? Konkrétní příčina spočívá ve sporech, které PiS s Ústavním tribunálem vedla již ve svém prvním vládním období v letech 2005 až 2007. Lze to ilustrovat např. dlouholetými debatami o podobě lustračního zákona. Polská konzervativní pravice jej vždy prosazovala v co možná nejširší podobě, čehož se jí v roce 2007 podařilo dosáhnout. Tehdy schválený lustrační zákon byl pojat mnohem šířeji než lustrační zákon v České republice. Kromě nejvyšších představitelů státu se vztahoval i na novináře, členy dozorčích rad, komunální politiky apod. – celkově se mělo jednat až o několik set tisíc lidí. Podstatná část zákona však byla

11 Politický program PiS. 2014 [cit. 20. 07. 2022], s. 63–69. Dostupné z: <http://pis.org.pl/media/download/528ca7b35234fd7dba8c1e567fe729741baaaf33.pdf>

12 Existence Nejvyšší rady soudnictví je v Polsku zakotvena na ústavní úrovni. Podle čl. 186 odst. 1 ústavy je strážcem nezávislosti soudů a soudců. Rada se skládá z 25 členů, většinu z nich tvoří sami soudci, které v minulosti volili jejich kolegové, dnes je volí Sejm (stejně jako čtyři další „nesoudcovské“ členy). Členem Rady je např. i ministr spravedlnosti, předseda Nejvyššího soudu apod. Podle čl. 179 ústavy jsou soudci jmenováni prezidentem právě na návrh Nejvyšší rady soudnictví.

13 GOMEZ, David Parra. Crisis of the Rule of Law in Europe: The Cases of Hungary, Poland and Spain. *The Athens Journal of Law*. 2021, 7(3), s. 385–386.

14 Polská ústava v čl. 194 odst. 1 stanovuje, že soudci Ústavního tribunálu jsou voleni Sejmem na devět let, přičemž jejich mandát je neopakovatelný. Zákon o postavení soudců Ústavního tribunálu (Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego) potom předpokládá ještě složení slibu prezidentovi republiky. Prezident ale nemá povinnost přísahu nových soudců přijmout. Zároveň platí, že polská ústava nepočítá s možností rezoluce Sejmu o neplatnosti volby soudců.

Ústavním tribunálem ještě v roce 2007 prohlášena za protiústavní a zrušena. Polská pravice se s tímto rozhodnutím nikdy zcela nesmířila, byl to pro ni další důkaz spojení nových liberálních elit s postkomunisty. To koresponduje s kontroverzní tezí Jaroslawa Kaczyńskiego o existenci tajného spojení elit (příslušníků tajných služeb, podnikatelů atd.), které vzniklo během transformace v 90. letech a které v Polsku udržuje nespravedlivé společenské a ekonomické uspořádání. Kaczyński pro tento jev běžně používá pojem *układ* (česky: uspořádání). I jeho bratr (a současně tehdejší polský prezident) Lech Kaczyński lustrace hájil se slovy, že neohrožují důstojnost lustrovaných, ale jen bývalé agenty.<sup>15</sup> Postavení justice v tomto systému je přitom z povahy věci nutně zásadní.

Obecnější důvod sporu o Ústavní tribunál lze hledat v samotné povaze této instituce, respektive ve východiscích, na kterých je založena. Ústavní soudy ve středovýchodní Evropě byly do své současné podoby zformovány v devadesátých letech, v neoliberální atmosféře toho, co americký politolog Francis Fukuyama nazval koncem dějin. Fukuyamova teze spočívala v přesvědčení o jisté nevyhnutelnosti globálního triumfu liberální demokracie, jakožto nejvyššího vývojového stupně institucí, která z dlouhodobého hlediska postrádá alternativu. Jejimi projevy v oblasti soudnictví (zejména ústavního) byly především soudcovský aktivismus a jednoznačně liberální hodnotová orientace.<sup>16</sup>

Reakci na tento jev výstižně popisuje Zdeněk Kühn ve svém článku *Soudy v autoritativním státě: „Ve skeptickém pohledu polských konzervativců je právo dominováno politikou, je z podstaty věci politické, proto právo samo o sobě není s to politiku kontrolovat. Pokud soudci předstírají, že exekutivní a legislativní akce kontrolují prostředky práva, podléhají klamu, či dokonce sebeklamu. Jejich činnost je ve skutečnosti nahrazováním jedné politiky politikou jinou [...] Je-li veškerá legalistická argumentace soudů jen fasádou, za níž se skrývají politické ambice soudců, pak jsou zejména vysoké soudy baštami starého režimu, liberální demokracie.“<sup>17</sup>*

15 Prezydent: nie przekonują mnie przeciwnicy lustracji. *Wiadomości* [online]. 2007 [cit. 2022-08-15]. Dostupné z: <https://wiadomosci.wp.pl/prezydent-nie-przekonuja-mnie-przeciwnicy-lustracji-6036399791355009a>

16 KÜHN, Zdeněk. Ústavní soudnictví a nástup neliberálních politických režimů [přednáška]. In: YouTube [online]. Brno: Právnická fakulta MU, 7. června 2018. [vid. 30. 1. 2019]. Záznam dostupný z: <https://www.youtube.com/watch?v=6MPHgGYF0s4&t=537s>

17 KÜHN, Zdeněk. Soudy v autoritativním státě. *Právník*. 2019, **158**(11), s. 991. Tento fenomén je vidět např. polemice Adama Czarnoty s Wojciechem Sadurskim: „Posledním problémem je antiliberální a antidemokratický právní

Určitým polským specifíkem navíc je, že Ústavní tribunál vznikl již v roce 1982 a jeho účelem mělo původně být vytvořit určitou iluzi, že tehdejší režim je demokratický. Když byla v roce 1997 přijata nová polská ústava, změny se soudnictví víceméně nedotkly, protože se větší část debaty soustředila spíše na oblast moci výkonné a zákonodárné.<sup>18</sup>

Justiční reformy se však nedotkly pouze Ústavního soudu. U Nejvyššího soudu byla snížena věková hranice pro odchod soudců do důchodu ze 70 na 65 let. Prezidentovi byla dána pravomoc rozhodnout o žádosti soudce staršího 65 let, který je zdravotně způsobilý a ve funkci si přeje pokračovat. Změnil se i systém obsazování Nejvyšší soudcovské rady. 15 jejích členů z řad soudnictví, kteří byli původně voleni soudci, jsou nyní voleni přímo Sejmem. Za zmínku stojí, že opoziční strany vyjadřují svůj nesouhlas s novým systémem tím, že do volby nenominují své kandidáty.

Tyto změny následoval zřejmě nejkontroverznější krok, tedy zřízení nového (v současnosti již zrušeného) kárného kolegia<sup>19</sup> při Nejvyšším soudu (*Izba Dyscyplinarna*), jehož náplní práce bylo mj. vedení kárných řízení se soudci. Kolegium bylo obsazeno osobami (ne nutně soudci, ale i státními zástupci a akademiky) jmenovanými prezidentem po udělení doporučení Nejvyšší soudcovskou radou, ze jmenování přitom byli vyloučeni soudci již působící u Nejvyššího soudu. Reakce ze strany unijních institucí na sebe nenechala dlouho čekat a SDEU v několika rozhodnutích judikoval, že některé prvky polského soudního systému jsou v rozporu s evropským právem.

Polská vláda shrnula hlavní argumenty, které ji vedly k soudní reformě, v Bílé knize z března roku 2018. Po ukázala především na celkově špatný stav polské justice před provedenou reformou. Ten měl spočívat v několika oblastech, a to v nízké důvěře občanů v justici, neefektivitě soudních řízení, narušení systému dělby moci, kdy se ze soudců stala uzavřená skupina (korporace) stěžejí ovlivnitelná vnějšími zásahy, a konečně nedostatečné vypořádání se s komunistickou minulostí.

paternalismus profesorů-soudců, který lze redukovat na následující argumentaci: my, profesori právníci, víme všechno lépe, a proto prostřednictvím naší vize práva vneseme do společnosti naše (čti: vyšší) hodnoty.“ CZARNOTA, Adam. [O Trybunale Konstytucyjnym] Rozpoznanie i kuracja. W odpowiedzi Wojciechowi Sadurskiemu. *Kultura liberalna* [online]. 29. 7. 2016 [cit. 2022-08-02]. Dostupné z: <https://kulturaliberalna.pl/2016/07/29/adam-czarnota-wojciech-sadurski-polemika-tk/>

18 The context and meaning of judicial reforms in Poland after 2015. *The Warsaw Institute Review* [online]. 18. 4. 2018 [cit. 2022-08-01]. Dostupné z: <https://warsawinstitute.review/issues-2021/the-context-and-meaning-of-judicial-reforms-in-poland-after-2015/>

19 V českém prostředí je překládáno též jako disciplinární komora.

Právě poslední výhrada polských konzervativců vůči justičnímu systému představuje část širšího přesvědčení polské antikomunistické pravice, že rozchod s bývalým komunistickým režimem měl proběhnout daleko razantnějším způsobem. Kaczyński formoval tyto názory v 90. letech během vlád postkomunistů, kdy se prosadila představa smíření s bývalým režimem a idea kontinuity.<sup>20</sup> Zatímco v nejvyšších soudních instancích proběhla poměrně rozsáhlá dekomunizace, nižší stupně soudnictví zůstaly po personální stránce prakticky nedotčeny. Soudci z nižších soudů se během času postupně dostali na vyšší soudní instance. Bílá kniha tak udává příklady soudců Nejvyššího soudu, kteří během stanného práva v letech 1981–1983 odsoudili řadu osob k několikaletým trestům vězení za různé formy opoziční činnosti. Podle polských konzervativců měl být nový justiční systém budován bez účasti kompromitovaných soudců, ti však namísto toho udrželi své pozice a v devadesátých letech klíčovým způsobem ovlivnili výchovu nové generace právníků.<sup>21</sup>

Polský přístup z 90. let je v obzvláštním kontrastu např. s východním Německem, kde došlo v různých právních profesích po roce 1990 k naprosté čistce. Všichni soudci a státní zástupci se museli na své místo znovu přihlásit a vyplnit dotazník o své předchozí činnosti a aktivitě v minulém režimu. V Berlíně bylo do funkce znovu jmenováno jen 10 % bývalých soudců a státních zástupců, v jiných zemích bývalé NDR to bylo asi 55 % soudců a 45 % státních zástupců.<sup>22</sup> Personální obměna tak byla výrazně citelnější.

V kombinaci s viditelnými a mediálně známými chybami soudního systému to nutně muselo vést k naprosté nedůvěře společnosti k justici. Ze všech případů lze zmínit alespoň nedávnou kauzu Tomasze Komendy, který byl v roce 2004 pravomocně odsouzen za znásilnění a vraždu šestnáctileté dívky na 25 let. V roce 2018 byl po 18 letech strávených ve vězení propuštěn, protože se ukázalo, že pachatelem trestného činu byl někdo jiný. Komendovi bylo následně přiznáno odškodnění ve výši téměř 13 milionů zlotých (tehdy přibližně 75 milionů korun českých).<sup>23</sup> Je jisté, že se tyto

chyby mohou potenciálně stávat v každé jurisdikci, v celkovém kontextu však ukazují na to, že se polská justice před reformami PiS potýkala se systémovými problémy.<sup>24</sup>

Jejich vrcholem byla finanční náročnost celého systému a průtahy v řízeních před soudem. Bílá kniha polské justiční reformy uvádí, že Polsko patří mezi země s nejvyšším počtem soudců a současně nejnákladnějším soudním systémem v Evropské unii. Takto vynaložené náklady se přitom neprojevily na délce soudních řízení a efektivitě vymahatelnosti práva.<sup>25</sup>

Výrazná část polské společnosti je tak skeptická k nařčením, že justiční reformy v Polsku ohrozily hodnoty právního státu právě proto, že podle ní právní stát hodný ochrany v Polsku po roce 1989 vůbec neexistoval. Jarosław Kaczyński to ostatně otevřeně řekl během svého projevu v Krakově v roce 2010 – podmínkou existence právního státu je podle něj společenský (politický, mediální atd.) pluralismus, elita zakořeněná ve zvycích společnosti, zdravé soudní elity a existence veřejného mínění jako nestátní kontroly právního státu. Tyto podmínky podle něj polská Třetí republika nesplňovala, a tak nebylo na místě mluvit o ní jako o právním státu.<sup>26</sup> Polskou vládou citované průzkumy tento závěr do značné míry podporují – jen 35 % respondentů se v roce 2015 vyjádřilo, že povyšování soudců se děje na základě jejich schopností, v roce 2017 (po nástupu vlády PiS, ale před většinou justičních reform) pouhých 24 % respondentů souhlasilo, že soudy jsou nezávislé vždy nebo v naprosté většině svých rozhodnutí.<sup>27</sup>

Je otázkou, do jaké míry justiční reforma výše naznačené problémy vyřešila. Pravděpodobně nejrozsáhlejší výzkum na téma úrovně právního státu provádí každý rok organizace World Justice Project v rámci ratingu *Rule of Law Index*. Poslední zveřejněná data pocházejí

korun. *Ekonomický týdeník* [online]. 2021 [cit. 2022-08-15]. Dostupné z: <https://ekonomickydenik.cz/polsky-soud-priznal-rekordni-odškodne-za-justicni-omyl-temer-75-milionu-korun/>

24 Na to poukazuje např. Adam Czarnota ve výše citované polemice s Wojciechem Sadurskim, když zmiňuje nutnost demokratizace práva, profesního postupu právníků a radikální změny vysokoškolského právníckého vzdělávání.

25 THE CHANCELLERY OF THE PRIME MINISTER. *White Paper on the Reform of the Polish Judiciary* [online]. 2018 [cit. 2022-08-18], s. 7–12. Dostupné z: <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2018/mar/pl-judiciary-reform-chancellor-white-paper-3-18.pdf>

26 MAZUR, Krzysztof. Jarosław Kaczyński – ostatni rewolucjonista III RP. *Klub Jagielloński* [online]. 2016 [cit. 2022-08-15]. Dostupné z: <https://klubjagiellonski.pl/2016/01/18/jaroslaw-kaczynski-ostatni-rewolucjonista-iii-rp/>

27 THE CHANCELLERY OF THE PRIME MINISTER. *White Paper on the Reform of the Polish Judiciary* [online]. 2018 [cit. 2022-08-18], s. 7–8. Dostupné z: <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2018/mar/pl-judiciary-reform-chancellor-white-paper-3-18.pdf>

20 SULOVSKÁ, Lucie. Polsko podle Kaczyńského. *Echo24* [online]. 2017 [cit. 2022-08-15]. Dostupné z: <https://echo24.cz/a/wbdyn/polsko-podle-kaczynskeho>

21 MAZUR, Krzysztof. Jarosław Kaczyński – ostatni rewolucjonista III RP. *Klub Jagielloński* [online]. 2016 [cit. 2022-08-15]. Dostupné z: <https://klubjagiellonski.pl/2016/01/18/jaroslaw-kaczynski-ostatni-rewolucjonista-iii-rp/>

22 BLANKENBURG, Erhard. *The Purge of Lawyers after the Breakdown of the East German Communist Regime* [online]. 1995, 20(01), 223–243 [cit. 2022-08-15]. ISSN 0897-6546. Dostupné z: [https://www.jstor.org/stable/828862#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/828862#metadata_info_tab_contents)

23 Polský soud přiznal rekordní odškodně za justiční omyl. Téměř 75 milionů

z roku 2021 a poskytují možnost komparace z dlouhodobějšího a globálního pohledu. Lze z nich dovodit několik závěrů: polské justiční reformy zamýšleného efektu nedosáhly a Polsko se v celkovém hodnocení právního státu zhoršilo, ale zároveň platí, že změna nebyla příliš výrazná. V roce 2015 zaznamenalo Polsko skóre 0,71, zatímco v roce 2021 0,64 (maximální hodnota je 1,0), je však nutné upozornit, že v poslední době je podle stejného výzkumu zhoršování globálním trendem.

Pozornost v poslední době upoutala především dvě rozhodnutí Ústavního tribunálu. Rozhodnutím K 1/20 z 22. října 2020 byla zrušena část potratového zákona<sup>28</sup> a došlo k podstatnému omezení potratů v Polsku. Okamžitě se objevily spekulace o ovlivnění Ústavního tribunálu politiky PiS, celá situace je však složitější a sám Jarosław Kaczyński v minulosti proti zpřísnění potratového kompromisu z roku 1993 vystupoval.<sup>29</sup> Tribunál své rozhodnutí opřel zejména o čl. 38 polské ústavy, podle které má Polská republika zajistit právní ochranu každé lidské bytosti, a čl. 30 zakotvující nedotknutelnost lidské důstojnosti.

Z hlediska dynamiky vztahu Polska s Evropskou unií však mnohem výraznější milník představuje rozhodnutí K 3/21 ze 7. října 2021. Tribunál se na žádost předsedy vlády Mateusze Morawieckého, podané po jednom z rozhodnutí SDEU, zabýval neslučitelností některých ustanovení SEU s polskou ústavou. Ve svém rozhodnutí ve zkratce konstatoval, že pokud evropská integrace vstoupí do fáze, v níž jsou ustanovení primárního práva interpretována v tom smyslu, že pokud orgány Evropské unie jednájí mimo rámec svěřených pravomocí, a Polská republika tak nemůže fungovat jako svrchovaný stát, jsou tato ustanovení primárního práva v rozporu s polskou ústavou.<sup>30</sup> V čem ale bylo rozhodnutí tak zlomové? Jedná se jednoznačně o nejostřejší vyjádřený odpor ústavního soudu některého ze států EU vůči unijnímu právu, jehož primát nad národním – byť ústavním – právem představoval po desítky let tichý konsenzus (viz závěr této studie).

V rámci Evropské unie představuje Polsko stát, který je v souvislosti se špatným stavem právního státu skloňován rozhodně nejvíce. Pravdou je, že cíle, které si vláda stanovila při prosazování justičních reforem, se prosadit spíše nepodařilo. Zároveň se dostala do ostrého střetu s unijními institucemi a obrátila se proti ní i většina polské právnícké obce. Jakkoliv stav právního státu a spor s Evropskou unií představují jedny z nejkontroverznějších aspektů vlády PiS, nelze než konstatovat, že svůj díl viny na celém sporu nesou i orgány Evropské unie, zejména poté Evropský parlament. Část jeho poslanců totiž zjevně uchopila kauzu polského soudnictví jako příležitost vypořádat se s Polskem i za jeho další „prohřešky“ – v podobě vládního postoje k otázkám potratů a LGBT komunity.

Poslední výsledky hodnocení *Rule of Law Index* přitom ukazují, že v Evropské unii jsou státy, které mají s právním státem větší problémy – za všechny zmiňme Chorvatsko nebo Řecko, o moc lépe než Polsko se však nedaří ani Itálii.<sup>31</sup> Ani jedna z těchto zemí se přitom nestává terčem pravidelných útoků a rezolucí Evropského parlamentu. Mnozí konzervativci tak vcelku oprávněně kritizují dvojí metr uplatňovaný vůči Polsku. Poslední měsíce daly určitou naději na uzavření smíru. Polská vláda zahájila s Evropskou komisí dialog a od části svých reforem ustoupila.

V současnosti je velkou otázkou, jakým směrem se bude situace dále ubírat. Evropská komise momentálně Polsku stále blokuje vyplacení peněz z fondu obnovy v celkové výši téměř bilionu korun.<sup>32</sup> To vše se děje navzdory tomu, že Polsko představuje od začátku ruského útoku na Ukrajinu lídra v oblasti vojenské i humanitární pomoci a že přijalo miliony uprchlíků. Ani jedna ze stran nechce příliš ustoupit. Prováděcí rozhodnutí Rady EU v kontextu právního státu stanovuje Polsku povinnost, aby byla „*všechna disciplinární řízení týkající se soudců převedena ze stávajícího kárného kolegia polského Nejvyššího soudu na jiný senát téhož soudu, který splňuje požadavky týkající se nezávislosti, nestrannosti a zřízení zákonem...*“<sup>33</sup>

28 Ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży.

29 ŚMIGOL, Ondřej. Konec potratového kompromisu. *Echo Prime* [online]. 2021 [cit. 2022-09-03]. Dostupné z: <https://echoprime.cz/a/StJXb/konec-potratoveho-kompromisu>

30 Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union. *Trybunal.gov.pl* [online]. 2021 [cit. 2022-09-03]. Dostupné z: <https://trybunal.gov.pl/en/news/press-releases/after-the-hearing/art/11664-ocena-zgodnosci-z-konstytucja-tp-wybranych-przepisow-traktatu-o-unii-europejskiej>

31 WJP Rule of Law Index: Italy. *World Justice Project* [online]. [cit. 2022-08-18]. Dostupné z: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Italy>

32 Evropská komise polský plán obnovy schválila 1. června, následně jej schválila i Evropská rada. Pro realizaci plateb ale musí Polsko splnit podmínky stanovené plánem. Jejich splnění je v současnosti vyhodnocováno, ale od představitelů Evropské komise se objevují informace, že Polsko je splnilo nedostatečně. Původní rozhodnutí Evropské rady má být rovněž napadeno u Soudního dvora. Postup schvalování národních plánů obnovy vychází z nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241b ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost.

33 Prováděcí rozhodnutí Rady o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Polska ze dne 14. června 2022. *EUR-Lex* [právní informační systém].

Polsko na něj reagovalo zrušením kárného kolegia, které nově nahrazuje komora profesní odpovědnosti (*Izba Odpowiedzialności Zawodowej*). Rozdíl oproti původnímu kolegiu bude především v jejím složení. V současnosti se nově ustavená komora skládá z pěti předsedou Nejvyššího soudu dočasně jmenovaných soudců. Postupně je však má nahradit 11 soudců vybraných prezidentem ze seznamu 33 kandidátů, které mu předloží Nejvyšší soud. Ten kandidáty vybírá na základě losování. To proběhlo na začátku srpna, jeho průběh byl živě vysílán na internetu a nevzbudil žádné pochybnosti.

Změny, které polská vláda prosadila, jsou podle ní maximem toho, kam je ochotna zajít. Podle Bruselu se naopak jedná jen o první krok, který musí doprovodit další reformy. Za zmínku stojí, že tlak na Evropskou komisi, která by zřejmě byla svolnější ke kompromisu, vyvíjí Evropský parlament (respektive jeho levicová část).<sup>34</sup> Vlivný europoslanec Guy Verhofstadt se např. vyjádřil v tom smyslu, že je irrelevantní, jakou pomoc Polsko Ukrajině poskytuje – dokud „*neobnoví právní stát*“, tak žádné finanční prostředky nedostane. Současný spor tak víc než cokoliv jiného připomíná střet reálné pragmatické politiky založené na kompromisech a ideového tažení (převážně) západoevropské liberální levice proti polskému konzervatismu.

Polská vláda navíc není jednobarevná – z 229 vládních poslanců (sedm dalších vládu podporuje, takže drží v Sejmu těsnou většinu), je pouhých 193 poslanců členy PiS. Ministrem spravedlnosti je v současnosti výrazně euroskepticky laděný Zbigniew Ziobro, který je lídrem menší strany Solidární Polsko a pravděpodobně i hlavním strůjcem justičních reforem. Opakovaně ukazuje mnohem menší ochotu pro hledání kompromisu s unijními institucemi, čímž staví PiS a premiéra Morawieckého (jehož je kritikem) do poměrně komplikované pozice, protože udržení současné vlády závisí na jeho podpoře.<sup>35</sup>

Pro komplexní zhodnocení situace v Polsku tak bude nutné počkat na vyústění současné situace. Již nyní je však možné konstatovat, že justiční reforma obsahuje řadu kontroverzních aspektů. Polská vláda ale současně předložila legitimní argumenty pro její provedení. Polsko je nepochybně i nadále demokratickým právním státem. Jestliže PiS příští parlamentní volby prohraje, mohou být všechny změny posledních let opozicí jednoduše zrušeny – to vše se ukáže již na podzim roku 2023.<sup>36</sup>

2022 [cit. 10. 8. 2022]. Dostupné z: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST\\_9728\\_2022\\_INIT&qid=1663175146482&from=CS](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_9728_2022_INIT&qid=1663175146482&from=CS)

34 Europoslanci se bouří proti uvolnění fondů EU Polsku, šéfce Komise hrozí odvoláním. *Aktuálně.cz* [online]. 9. 6. 2022 [cit. 2022-08-19]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/evropsky-parlament/europoslanci-se-bouri-proti-uvolneni-fondu-eu-polsku-sefce-k/r-9bf83f16e81711ecbe29a-c1f6b220ee8/>

35 Polský ministr kvůli fondům EU zaútočil na šéfkou EK, Německo a Morawieckého. *ČTK* [online]. 22. 8. 2022 [cit. 2022-08-29]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/polsky-ministr-kvuli-fondum-eu-zautocil-na-sefku-ek-nemecko-a-morawieckeho/2246198>

36 Vzhledem k rozsahu této studie nemohla být věnována dostatečná pozornost všem stránkám právního státu v Polsku. Uvádím tedy několik zdrojů k dalšímu studiu. Nejlépe zpracovanou monografií kritickou ke stavu právního státu v Polsku je *Poland's Constitutional Breakdown* od Wojciecha Sadurského. SADURSKI, Wojciech. *Poland's Constitutional Breakdown*. Oxford University Press, 2019. Na opačné straně spektra stojí monografie Bogumiła Szmulika a Jarosława Szymanka *Legal dispute over the judiciary in Poland*. SZMULIK, Bogumił a Jarosław SZYMANEK. *Legal dispute over the judiciary in Poland*. Varšava: Wydawnictwo Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, 2020.



# MAĎARSKO A NELIBERÁLNÍ DEMOKRACIE

Členským státem Visegrádu, i Unie jako celku, který si ve výše citovaném výzkumu *Rule of Law Index* vede vůbec nejhůře, je Maďarsko, které v roce 2021 zaznamenalo skóre 0,52.<sup>37</sup> Pro získání představy o stavu právního státu v Maďarsku je nutné vrátit se do roku 2010, kdy volby vyhrál Fidesz a získal ústavní většinu, které využil k vytvoření a přijetí nové ústavy nahrazující do té doby účinnou stalinskou ústavu z roku 1949, reformovanou v 90. letech. Výrazný rozdíl oproti staré ústavě představuje již preambule, která kromě řady odkazů na národní historii (svatoštěpánská koruna), křesťanskou víru, maďarský národ a kulturu, výslovně odmítá a považuje za neplatnou dosavadní ústavu, která podle ní měla historicky představovat právní základ pro tyranskou vládu. Z konzervativního pohledu může být zajímavé i ustanovení, podle kterého ústava tvoří spojení mezi Maďary minulosti, přítomnosti a budoucnosti – podobně jako pro velkého konzervativního myslitele Edmunda Burkea společnost představovala spojení živých, mrtvých a dosud nenarozených.

V maďarském ústavním systému před rokem 2010 představoval jednoho z nejvýraznějších hráčů Ústavní soud (*Magyarország Alkotmánybírósága*). Ten se zejména v 90. letech projevoval jako pravděpodobně nejsilnější ústavní soud v celém regionu. Roli, kterou hrál, dobře vystihl jeho tehdejší předseda László Sólyom, který napsal, že úlohou soudu je hledat tzv. neviditelnou ústavu. Tento postoj přitom kritizovali i někteří liberálové s tím, že tendence ignorovat psaný text ústavy v konečném důsledku podkopává právní jistotu a důvěru v ústavní systém.<sup>38, 38</sup>

Volby v roce 2010 ale pro ústavní soud znamenaly výrazný zlom. Kromě změny některých pravomocí soudu byl zvýšen počet soudců z 11 na 15, změnou ústavy<sup>39</sup> byla rovněž anulována závaznost veškeré dosavadní judikatury soudu pro budoucí rozhodování. Z hlediska mechanismu soudního rozhodování představovalo zásadní změnu upuštění od *actio popularis*, kdy mohl každý návrhovatela požádat soud o posouzení ústavnosti zákona. Namísto toho byl však zaveden mechanismus ústavních stížností (podobně jako např. v České republice), kdy žadatel podává stížnost vůči konkrétnímu rozhodnutí, které zasáhlo do jeho základních práv.<sup>40</sup>

Zavedení nové věkové hranice pro odchod soudců do důchodu, kvůli kterému předčasně skončilo asi 270 soudců, však Maďarsko dostalo do střetu s Evropskou unií. Evropská komise vůči Maďarsku vznesla žalobu pro nesplnění povinností, o které SDEU rozhodl dne 6. listopadu 2012. Maďarsko stanovilo věk pro odchod soudců, státních zástupců a notářů do důchodu na 62 let (původní úprava stanovovala hranici na 70 let). Byť SDEU rozhodl, že Maďarsko porušilo unijní právo, samotné jeho rozhodnutí s rozměrem nezávislosti soudnictví a případným dopadem na právní stát

vých rozhodnutí Sólyomem vedeného soudu vychází z liberálních východisek, ale v řadě otázek, které bychom dnes označili jako kulturní, soud zastával konzervativní postoje. Trend „upořádání“ zákonodárce byl nicméně jasný. TÓTH, Gábor Attila. Chief Justice Sólyom and the Paradox of “Revolution under the Rule of Law”. *Towering Judges* [online]. Cambridge University Press, 2021, 2021-3-25, 255–274 [cit. 2022-08-19], s. 14–16. ISBN 9781108879194. Dostupné z: <https://www.cambridge.org/core/books/abs/towering-judges/chief-justice-solyom-and-the-paradox-of-revolution-under-the-rule-of-law/FA9EEFD56DCEC37399893AB2F21E5063>

39 SAJÓ, Andreás. Reading the Invisible Constitution: Judicial Review in Hungary. *Oxford Journal of Legal Studies* [online]. Oxford University Press, 1995, 15(2), 253–267 [cit. 2022-08-19], s. 266–267. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/764657>

40 GÁRDOS-OROSZ, Fruzsina. The Hungarian constitutional court in transition – from *actio popularis* to constitutional complaint. *Acta Juridica Hungarica* [online]. 2012, 53(4), 302–315 [cit. 2022-09-04], s. 307–310. ISSN 1216-2574. Dostupné z: <http://real.mtak.hu/43434/1/ajur.53.2012.4.3.pdf>

37 WJP Rule of Law Index: Hungary. *World Justice Project* [online]. [cit. 2022-08-19]. Dostupné z: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/Hungary>

38 Tvrzení, že Sólyom byl liberálním soudcem, by ale bylo příliš zjednodušující. Gábor Attila Tóth ve svém textu poukazuje na skutečnost, že řada přelomo-

vůbec nepracuje (na rozdíl od názoru generálního advokáta). Je postaveno toliko na porušení antidiskriminačních ustanovení unijního práva.<sup>41</sup> Maďarsko v reakci na rozhodnutí přijalo novelu příslušné legislativy, která umožnila soudcům buď návrat do funkcí, nebo poskytnutí finanční kompenzace, za postupného snižování hranice pro odchod do důchodu na 65 let. Evropská komise tento postup shledala dostatečným, a řízení proti Maďarsku ukončila.

Další kauza související se soudní reformou se dostala až před Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“). Jedná se o případ soudce Andrása Baky, bývalého soudce ESLP, který do 1. ledna 2012 zastával funkci předsedy Nejvyššího soudu (*Magyarország Legfelsőbb Bírósága*). Vzhledem k tomu, že v rámci ústavních reforem byl Nejvyšší soud transformován na Kúrii (jeho historický název) skončil Baka ve funkci jeho předsedy (tři roky před skončením mandátu) a navzdory příslibům se nestal předsedou Kúrie. Nadále nicméně zůstal jedním z jejích vedoucích pracovníků. Vzhledem k tomu, že měl za to, že jeho nezvolení souvisí s jeho ostrou kritikou soudních reforem, obrátil se na ESLP. Ten mu dal svým rozsudkem z 23. června 2016 za pravdu a přiznal mu náhradu škody ve výši 70.000 EUR. Maďarsko nicméně rozsudek neakceptovalo a jeho závěry do dnešního dne neimplementovalo.<sup>42</sup>

Střet EU s Maďarskem od zvolení Fideszu až dodnes v podstatě nikdy neustal. Maďarsko sice nebylo tak výrazně kritizováno pro své reformy v oblasti justice, řada rozhodnutí SDEU však míří proti jeho praxi v oblasti azylového práva. Maďarsko podobně jako Polsko v současnosti stále nemá schválený plán obnovy, a nemůže tak čerpat přidělených 7,2 miliard EUR z unijního fondu.

V čem však spočívají největší rozdíly mezi děním v Maďarsku a v Polsku? Lucie Sulovská jich udává několik. Tím prvním jsou zejména celoevropské ambice Viktora Orbána, který se v poslední době staví do role pomyslného lídra globálního národně-konzervativního hnutí.<sup>43</sup> Z odlišných rozložení sil mezi vládou a opozicí

v Polsku a v Maďarsku vyplývá, že každé další volby pro PiS znamenají riziko, že všechny jí dosažené cíle budou v případě neúspěchu rychle vráceny zpět. Orbánovi se naopak podařilo vytvořit zcela novou ústavu a svůj systém mnohem více zakonzervovat a upevnit. Proti vládě v Polsku navíc stojí silný soukromý sektor, který se Orbán vytrvale snaží oslabit, případně získat na svou stranu (viz jeho koncept národní buržoazie). Další rozdíly samozřejmě vyplývají z odlišností mezi polským a maďarským konzervatismem – ten polský je výrazně katolický, v podstatě prozápadní a hlavně protiruský.<sup>44</sup>

Poměrně zajímavé také je, že v případě Maďarska je nejvíce kriticky vystupující unijní institucí Evropský parlament, který má však značně limitované možnosti, jak danou věc řešit, a tak se zpravidla omezuje na odsuzující rezoluce. V případě Polska vystupuje vedle Evropského parlamentu do popředí především Evropská komise a Soudní dvůr, který z povahy věci využívá přístup založený na právní argumentaci spíše než na argumentaci politické. Někteří autoři proto dovozují, že Orbánovi pomohlo členství Fideszu v mainstreamové frakci EPP, jejíž záštita mu mohla poskytovat určitou formu ochrany – oproti PiS, která je členem spíše marginálnější frakce ECR.<sup>45</sup>

Maďarská vláda většinu změn odůvodňovala (pravdivým) tvrzením, že každý prvek jí uskutečněných reforem se vyskytuje i v právním řádu jiné členské země Evropské unie. V tomto ohledu však často čelí kritice, že jednotlivé prvky převzaté z různých systémů mohou svými interakcemi dohromady vytvářet neliberální celek, který někteří autoři nazývají „*frankensteinovým monstrem*“.<sup>46</sup> Kritika je ale v některých případech značně nepřiměřená. Příkladem může být volební systém v Maďarsku, kterému bývá vyčítáno právě silné zvýhodnění Fideszu. V současnosti Orbánova strana drží v parlamentu 67,8 % křesel, ačkoliv ve volbách získala „pouhých“ 52,5 % hlasů. Podobný bonus pro vítěze ale funguje v řadě demokratických států a ve své podstatě brání situaci, kdy by vítěz voleb nebyl

41 Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve věci C-286/12 ze dne 6. listopadu 2012.

42 K rozhodnutí napsal zajímavé nesouhlasné stanovisko mj. český soudce Aleš Pejchal, podle nějž nemělo být Bakovi vyhověno. Ve svém disentu tvrdil, že rozhodnutí prezidenta a poslanců mohlo mít jinou motivaci než snahu vypořádat se s kritickými hlasy. ESLP podle Pejchala nepřislouší tyto důvody přezkoumávat. VÁLOVÁ, Irena. Případ Baka: Soudce si stěžoval na hlasování parlamentu, ESLP mu přikl 100 000 euro. *Česká justice* [online], 14. 10. 2014 [cit. 2022-09-04]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2016/10/pripad-baka-soudce-si-stezoval-na-hlasovani-parlamentu-eslp-mu-prikl-100-000-euro/>

43 Viz např. jeho četné styky s konzervativními intelektuály ze Spojených států. DENEEN, Patrick J. a Gladden PAPPIN. Dispatch from Budapest: Notes

on a conversation with Hungary's Viktor Orbán. *The Postliberal Order* [online]. 5. 8. 2022 [cit. 2022-09-06]. Dostupné z: [https://postliberalorder.substack.com/p/dispatch-from-budapest?utm\\_source=%2Fprofile%2F13343491-patrick-j-deneen&utm\\_medium=reader2](https://postliberalorder.substack.com/p/dispatch-from-budapest?utm_source=%2Fprofile%2F13343491-patrick-j-deneen&utm_medium=reader2)

44 SULOVSÁ, Lucie. *Polsko a Maďarsko: Cesta od liberalismu* [online]. New Direction [cit. 2022-09-13], s. 33–35.

45 SCHEPPELE, Kim Lane a Laurent PECH. Why Poland and not Hungary?. *Verfassungsblog* [online]. 8. 3. 2018 [cit. 2022-09-06]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/why-poland-and-not-hungary>

46 SCHEPPELE, Kim Lane. The Rule of Law and the Frankenstein: Why Governance Checklists Do Not Work. *Governance* [online]. 2013, 26(4), 559–562 [cit. 2022-09-01]. Dostupné z: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/gove.12049>

schopen vytvořit většinovou vládu. Maďarská opozice tak neprohrála kvůli volebnímu systému, ale proto, že získala o milion hlasů méně než Fidesz. V Maďarsku rovněž existují silná média kritická vůči Orbánově vládě.

Maďarsko je v tomto ohledu podobné Polsku, které je rovněž obviňováno z tzv. cherry-pickingu, tedy spojování dílčích částí různých právních řádů do jednoho systému, který jako celek funguje neliberálně. Podle polské vlády se cherry-pickingu nicméně dopouští samotná Komise, když kritizuje jen některé části reforem, a nebere v potaz existující či nově vytvářené záruky soudní nezávislosti.

Je nezpochybnitelným faktem, že indexy, které sledují vývoj demokracie a právního státu v jednotlivých zemích, ukazují v případě Maďarska klesající tendence. Celkový obraz je však pravděpodobně daleko komplikovanější. Předně je nutné vzít v potaz situaci Maďarska před rokem 2010. Maďarsko se tehdy během vlády socialisty Ference Gyurcsányho dostalo na hranu bankrotu, zvyšovala se nezaměstnanost, rostla kriminalita. Do zhoršující se situace unikla nahrávka Gyurcsányho projevu, ve kterém přiznal, že „lhali ráno, večer i v noci“ a čtyři roky nic nedělali. Orbánově vládě se oproti tomu podařilo splnit většinu slibů, které maďarští voliči považovali za důležité: podpora rodin, snižování cen energií nebo zastavení migrační vlny.<sup>47</sup>

Pro úplnost je navíc nutné říct, že ústavnost nebyla v posledních volbách zpochybněna Viktorem Orbánem, ale lídrem hlavní opoziční koalice Péterem Márki-Zayem, který uvedl, že Orbánova ústava je neplatná, protože všechno, co Fidesz během své vlády udělal pro udržení moci, je neplatné. Nepřímo tak naznačil, že v případě svého volebního úspěchu nebude vázán dvoutřetinovou většinou nutnou ke změně ústavy, ale že se tuto většinu pokusí obejít. Že by tento postup byl ve zjevném rozporu s ústavou, není nutné více rozebírat.

---

<sup>47</sup> SULOVSKÁ, Lucie. *Polsko a Maďarsko: Cesta od liberalismu* [online]. New Direction [cit. 2022-09-13], s. 14–19.



# ČESKO A SLOVENSKO? MIMO POZORNOST

Zbylé dva státy Visegrádu – Česká a Slovenská republika – zpravidla v souvislosti se stavem právního státu nebudí ani zdaleka tak velkou pozornost jako Polsko a Maďarsko. Minimálně v případě Slovenska to není zcela zasloužené. Některé kauzy z posledních let, které budou dále popsány, totiž ukazují na závažné systémové problémy. Česko tak v rámci Visegrádské čtyřky působí jako jednoznačný premiant, což se projevilo i v již citovaném indexu *Rule of Law*, kde Česko v roce 2021 zaznamenalo skóre 0.73 (což je lepší výsledek, než kterého dosáhla mj. Francie).<sup>48</sup> Slovensko se s výsledkem 0.66 umístilo mírně lépe než Polsko.

Ani relativně dobré výsledky České republiky by však neměly odvrátit pozornost od existujících problémů. V Polsku často skloňované téma dekomunizace justice není v Česku ani zdaleka diskutované v takové míře. Podle dostupných údajů z roku 2018 (tedy bezmála třicet let po sametové revoluci) bylo 13 % soudců bývalými členy KSČ,<sup>49</sup> řada bývalých členů KSČ v současnosti zastává výrazné pozice v justici (nejvyšší státní zástupce, ústavní soudci apod.).<sup>50</sup> Tato skutečnost nemusí být nutně problematická, je však faktem, že vyrovnání se s totalitní minulostí justice neproběhlo příliš razantním způsobem.

Podívejme se však blíže alespoň na dva vybrané okruhy problémů, které se v souvislosti s právním

státem v České republice v nedávné době objevily. Prvním z nich jsou mimořádná opatření vlády vydávaná kvůli epidemii nemoci covid-19, která podstatným způsobem zasahovala do základních práv a svobod většiny občanů. Po prvních zkušenostech s pandemií, kdy bylo pro přijetí výraznějších opatření nutné vyhlásit nouzový stav, byl na konci února roku 2021 přijat zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění covid-19. Výraznou novinkou v zákoně bylo zakotvení soudního přezkumu opatření vydávaných během tzv. stavu pandemické pohotovosti. Přezkum opatření vydávaných přímo ministerstvem zdravotnictví přitom spadá do působnosti Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“).

Mimořádná opatření během roku 2021 zaznamenala u Nejvyššího správního soudu naprosto tristní výsledky. NSS desítky opatření prohlásil za nezákonné, případně je pro nezákonnost zrušil (v případě, že byla opatření v době rozhodnutí soudu stále účinná). Jedním z nejčastějších důvodů pro zrušení opatření bylo nedostatečné odůvodnění, které NSS označil za základ pro akceptaci omezujícího opatření veřejností.<sup>51</sup> Několikrát se opakovala situace, kdy ministerstvo schválilo opatření téměř totožného znění, jaké mělo opatření zrušené – tím efektivně obcházelo činnost soudu, který pro rozhodnutí o novém opatření potřeboval alespoň několik dní. Naplno se tak projevila zahlcenost NSS, u něž řízení trvá v průměru 277 dní (ještě v roce 2019 to bylo „jen“ 195 dnů).<sup>52</sup>

48 Data pro Českou republiku jsou přitom dostupná od roku 2015, nejlepšího výsledku dosáhla v roce 2016 (skóre 0.75). WJP Rule of Law Index: Czech Republic. *World Justice Project* [online]. [cit. 2022-08-05]. Dostupné z: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2016/Czech%20Republic/>

49 Soudci nemuseli být v KSČ. Byli tam jen ti, kteří si chtěli „splhnout“ u režimu, vysvětluje aktivistka. *Český rozhlas Plus* [online]. 5. 12. 2018 [cit. 2022-08-05]. Dostupné z: <https://plus.rozhlas.cz/soudci-nemuseli-byt-v-ksc-byli-tam-jen-ti-kteri-si-chteli-splhnout-u-rezimu-7697547>

50 PERGLER, Tomáš. Stříž není jediný. Odmítače vojny stíhali i další z horních pater justice. *Seznam Zprávy* [online]. 25. 7. 2021 [cit. 2022-08-05]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/striz-neni-jediny-odmitace-vojny-stihali-i-dalsi-z-hornich-pater-justice-170336>

51 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.04.2021, sp. zn. 8 Ao 1/2021.

52 Informace poskytnutá 28. 3. 2022. *Nejvyšší správní soud* [online]. 28. 3. 2022 [cit. 2022-08-12]. Dostupné z: <https://www.nssoud.cz/informace-pro-verejnost/poskytovani-informaci/poskytnute-informace/detail/informace-poskytnuta-28-3-2022>

Důvěře společnosti ve fungování justice a právního státu jako takového nepomáhají ani politicky exponované právní kauzy, ve kterých došlo k opakovaným selháním některých státních institucí. Pochybnosti vzbuzuje mj. kauza bývalého premiéra Andreje Babiše a dotací z evropských fondů. V této souvislosti se objevily i názory (byť značně radikální), že by proti České republice mělo být zahájeno řízení podle čl. 7 SEU.<sup>53</sup>

Dlouhodobou pozornost vyvolává i činnost státního zastupitelství, které opakovaně selhává v politicky exponovaných kauzách, za což si vysloužilo kritiku jak na politické úrovni, tak od zástupců advokacie. Nejvýraznějším se v poslední době stal případ bývalé ministryně obrany Vlasty Parkanové, jejíž trestní stíhání trvalo téměř deset let jen proto, aby nakonec skončilo zprošťujícím rozsudkem.

I přes výše nastíněné problémy a dílčí kauzy není stav právního státu v Česku předmětem rozsáhlejších debat na celoevropské úrovni. Česká republika je patrně zaslouženě hodnocena v rámci Visegrádu nejlépe. Docela odlišná situace však panuje na sousedním Slovensku. V nedávné době zde vyvolaly pozornost policejní akce zaměřené proti korupci v justici – Bouřka a Vichřice. Bezprostředním podnětem pro jejich zahájení byla vražda investigativního novináře Jána Kuciaka a jeho snoubenky Martiny Kušnírové, provedená pravděpodobně na objednávku podnikatele Mariána Kočnera, jehož činností se Kuciak mimo jiné zabýval. V Kočnerově mobilu policie objevila důkazy o rozsáhlé komunikaci mezi ním, politiky (např. státní tajemnicí na Ministerstvu spravedlnosti Monikou Jankovskou), státními zástupci a soudci. Během následné akce Bouřka policie na jaře roku 2020 zatkla pro podezření z korupce a dalších trestných činů celkem 13 soudců, z nichž byla řada v rámci soudního systému poměrně vysoce postavená – Jarmila Urbancová byla např. v době zatčení místopředsdkyní Nejvyššího soudu. Po Bouřce přišly ještě akce Vichřice a Plevel, které vedly k dalším zatčeným soudcům.<sup>54</sup>

Krise soudnictví je přitom výrazně spojena se jménem Štefana Harabina, bývalého ministra spravedlnosti,

předsedy Nejvyššího soudu a současně předsedy Soudcovské rady, která je ústředním orgánem soudcovské autonomie na Slovensku. Posledně jmenovaný orgán měl vést k větší nezávislosti soudnictví a měl podobným situacím zabránit. Pro jeho fungování byla přejata a implementována většina institucionálních doporučení (např. od European Network of Councils for the Judiciary), která však nevedla ke kýženému výsledku.

Ukázalo se tak, že prosté přenesení fungujících vzorců z jiných zemí do prostředí, které tradičně charakterizovaly silné osobní vazby a nižší profesní a etické standardy, nutně selhává. Pavol Žilincík tvrdí, že navzdory papírově takřka dokonalé struktuře slovenské justice má Česko kvalitnější justiční systém, a tím pádem i právní stát, protože „těží z náskoku, který získalo po pádu komunismu tím, že vrcholné instituce justice obsadili lidé s mimořádně vysokým kreditem a integritou. Ti nastavili standardy velmi vysoko a ‚vytáhli nahoru‘ celé instituce.“<sup>55</sup>

Zřízení Soudcovské rady tak paradoxně vedlo k oslabení nezávislosti justice, protože způsobilo její zapouzdřenost a uzavřenost vůči vnější kritice a vytvořilo prostředí, ve kterém mohli uspět lidé jako Štefan Harabin, jehož vedení charakterizoval především tvrdý postup a disciplinární řízení vůči kritikům z řad soudců a poskytování výhod svým příznivcům. Peter Čuroš trefně poznamenal, že došlo k vytvoření nezávislého soudnictví, které však obsadili závislí soudci.<sup>56</sup>

Závěrem tak lze shrnout, že ačkoliv spory o povahu právního státu v rámci Visegrádu zaznívají nejhlasitěji z Polska a Maďarska, zatímco Česká a Slovenská republika zůstávají spíše v pozadí, nelze zdejší situaci ani zdaleka opomíjet.

53 KOLGA, Marcus. How Long Can the Czech Government Evade EU Article 7 Proceedings? Marcus Kolga for Inside Policy. *MLI* [online]. 7. 10. 2021 [cit. 2022-08-20]. Dostupné z: <https://macdonaldlaurier.ca/long-can-czech-government-evade-eu-article-7-proceedings-marcus-kolga-inside-policy/>

54 K zatýkání soudců dochází samozřejmě i v České republice, Tomáš Němeček však správně podotýká, že jich za celých 30 let bylo méně než na Slovensku během jediného dne, kdy proběhla akce Bouřka. NĚMEČEK, Tomáš. Komentář Tomáše Němečka: Ako v Česku zatýkali sudcov. *tyždeň* [online]. 15. 3. 2020 [cit. 2022-08-20]. Dostupné z: <https://www.tyzden.sk/stlpcce-ky/63191/ako-v-cesku-zatykali-sudcov/>

55 ŽILINČÍK, Pavol. Etika v sobě, kodex ve skříni, soudci ve vazbě, důvěra... *Soudce*. 2020, 15(11-12), s. 15-17.

56 ČUROŠ, Peter. Panopticon of the Slovak Judiciary – Continuity of Power Centers and Mental Dependence. *German Law Journal* [online]. 2021, 22(7), 1247-1281 [cit. 2022-09-08]. ISSN 2071-8322. Dostupné z: <https://www.cambridge.org/core/journals/german-law-journal/article/panopticon-of-the-slovak-judiciary-continuity-of-power-centers-and-mental-dependence/CA9649CC57EFAF4870A3780A5F26870D>

# ŠPANĚLSKO: KATALÁNSKÝ SEPARATISMUS A POLITIZACE JUSTICE

Jakkoliv se Španělsko v této studii citovaném výzkumu *Rule of Law Index* těší poměrně dobrým výsledkům (v roce 2021 skóre 0.73 při zlepšujícím se trendu), v posledních letech se zde objevily určité tendence, které svědčí spíše o opaku.<sup>57</sup> Znepokojení potvrzují např. zprávy GRECO (Skupina států proti korupci). Její poslední zpráva ze září 2021 konstatovala, že ani jedno z celkových 19 doporučení nebylo dostatečně implementováno, pouhých sedm bylo implementováno částečně. Situaci ohledně stavu policejních orgánů zpráva výslovně označila za zklamání.<sup>58</sup>

Španělská Nejvyšší rada soudnictví (*Consejo General del Poder Judicial*, dále jen „CGPJ“) a způsob jejího složení představuje podle některých názorů největší slabinu tamní justice.<sup>59</sup> Původní způsob volby jejích 12 členů z řad soudců a státních zástupců (CGPJ má celkem 20 členů a předsedu) parlamentem byl sice v roce 2001 modifikován tak, že členové mohou být voleni pouze ze seznamu 36 kandidátů, který sestaví a předloží sdružení soudců, přesto zde však zůstává výrazné riziko politizace justičního systému. CGPJ totiž následně jmenuje (respektive navrhně ke jmenování králi) jednotlivé soudce (včetně soudců Nejvyššího soudu, *Tribunal Supremo*) bez ohledu na jejich předchozí zásluhy apod., ale pouze na základě svého uvážení.<sup>60</sup> Ve Španělsku je navíc poměrně časté (po-

dobně jako např. ve Spojených státech), že jsou soudci v médiích označováni jako konzervativní, nebo jako progresivní, což k jejich politizaci výslovně odkazuje.

Spor o složení CGPJ se naplno projevil v roce 2020. Její členové jsou totiž voleni třipětinovou většinou členů parlamentu, což ve španělských politických reáliích znamená nutnost shody dvou největších politických stran. Lidová strana (*Partido Popular*) se nicméně rozhodla volbu nových členů blokovat, protože v CGPJ držela většinu, kterou by v nové volbě mohla jedinečně ztratit. V reakci na tyto obstrukce připravila socialistická vláda bezprecedentní návrh reformy, kterou by se snížila kvalifikovaná většina nutná pro volbu členů CGPJ na většinu absolutní. Tato reforma by pochopitelně politizaci justice jen zvýšila, protože by umožnila vládě s potřebnou většinou v parlamentu jmenovat nové členy CGPJ bez nutnosti hledání konsenzu s opozičními politickými stranami. Španělská vláda se nicméně po negativních reakcích ze strany Evropské komise rozhodla od svého záměru upustit.<sup>61</sup>

Většina současných členů CGPJ byla zvolena v roce 2013, jejich funkční období je přitom pětileté. Vzhledem k současné situaci jsou však ve své funkci již téměř devět let. Dočasný režim přijatý v březnu 2021 brání stávajícímu přesluhujícímu složení CGPJ jmenovat nové soudce na nejvyšší posty v justici. Omezení se týká i soudců Nejvyššího soudu, který má nyní podle vlastních údajů asi o 14 % méně soudců, než vyžaduje

57 WJP Rule of Law Index: Spain. *World Justice Project* [online]. [cit. 2022-09-10]. Dostupné z: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/Spain>

58 Fifth Evaluation Round Compliance Report: Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies [online]. GRECO, 2022 [cit. 2022-09-10]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680a5dd9e>

59 PARRA GÓMEZ, David. Crisis of the Rule of Law in Europe: The Cases of Hungary, Poland and Spain. *Athens Journal of Law* [online]. 2021, 7(3), 379-398 [cit. 2022-09-10], s. 390-392. ISSN 24079685. Dostupné z: <https://www.athensjournals.gr/law/2021-7-3-6-Gomez.pdf>

60 Někteří autoři ale tvrdí, že ani změna tohoto systému by nutně nemusela

vést k depolitizaci, protože silný neformální vliv drží často velmi zpolitizovaná sdružení soudců. URÍAS, Joaquín. Spain has a Problem with its Judiciary. *Verfassungsblog* [online]. 15. 1. 2020 [cit. 2022-09-10]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/spain-has-a-problem-with-its-judiciary/>

61 NIEVA-FENOLL, Jordi. Justice and Independence, an Actual Problem in Spain. *Verfassungsblog* [online]. 15. 10. 2020 [cit. 2022-09-10]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/justice-and-independence-an-actual-problem-in-spain/>

zákon, což vede k tomu, že vydává asi o 1000 rozhodnutí ročně měně. To musí nutně vést k prodloužení řízení a snížení efektivity soudnictví jako takového.<sup>62</sup>

Předseda CGPJ Carlos Lesmes považuje situaci za natolik neúnosnou, že dne 7. 9. 2022 oznámil, že pokud nedojde v horizontu několika týdnů k politické dohodě na obnově CGPJ nebo ke zrušení prozatímního režimu, který blokuje výkon některých jejích ústavních povinností, bude nucen rezignovat. Ve svém ostrém projevu předneseném téhož dne otevřeně vyzval jak předsedu vlády, tak lídra opozice, aby urychleně našli řešení patové situace. Zmínil, že Nejvyššímu soudu má v následujících měsících chybět již celá čtvrtina soudců, ze 116 existujících soudních předsednictev v zemi jich 49 nemá řádného předsedu a že v prosinci kvůli absenci zákonem předepsaných členů zcela přestane fungovat jedna z komor Ústředního vojenského soudu (*Sala de Justicia del Tribunal Militar Central*).<sup>63</sup>

Podobný problém politizace se dotkl i Ústavního soudu (*Tribunal Constitucional del Reino de España*) v roce 2017.<sup>64</sup> Dvě hlavní španělské politické strany v té době uzavřely dohodu, které čtyři kandidáty na soudce v parlamentu společně zvolí a kdo z nich zaujme pozici předsedy a místopředsedy – to vše navzdory tomu, že zákon výslovně stanovil, že předsedu a místopředsedu si volí ostatní soudci v tajné volbě na základě vlastního rozhodnutí.

Ve Španělsku se zároveň v menší míře objevuje podobný problém jako v Polsku. Během změny režimu v 70. letech španělská justice neprošla žádnou lustrací a soudci jmenovaní režimem generála Franca za netransparentních a nejasných podmínek nadále pokračovali ve svých funkcích.

Pokud zaměříme pozornost mimo otázky fungování justice, představuje jeden z nejvýraznějších ústavních problémů Španělska otázka Katalánska. Krize zde vyvrcholila v roce 2017, kdy katalánský parlament přijal zákon, na základě kterého mělo být vypsáno referendum o nezávislosti na Španělsku. Daný zákon však byl

Ústavním soudem prohlášen za neústavní, referendum přesto částečně proběhlo. Během pouličních střetů byly zraněny stovky civilistů, většina hlasujících se vyjádřila pro nezávislost. Katalánský parlament následně schválil rezoluci o vyhlášení nezávislosti. Vládní politici však do značné míry selhali, když se snažili za každou cenu vyhnout nutně nepříjemnému řešení dané situace. Soudy tak několik členů katalánské vlády poslaly do vazby, jiní ze Španělska rovnou uprchli.<sup>65</sup>

Kontroverze vyvolala i otázka poslanecké imunity několika vězněných katalánských politiků. V průběhu trestního řízení, ve kterém nakonec padlo několik trestů odnětí svobody a zákazu výkonu veřejných funkcí, byli tři z nich zvoleni poslanci ve volbách do Evropského parlamentu v květnu roku 2019. Oriol Junqueras se jako jediný ze zvolených nacházel ve Španělsku, kde byl držen ve vazební věznici. Nejvyšší soud odmítl vydat souhlas s jeho propuštěním z vazby, aby mohl složit poslanecký slib. Tím, že slib nesložil, podle něj následně nesplnil podmínky nutné pro vznik funkce.

Dva další katalánští politici – Carles Puigdemont a Antoni Comín – kteří byli odsouzeni ve stejném procesu a zvoleni do funkce europoslance, se v době celého řízení nacházeli v Belgii, která je do Španělska odmítla vydat. Nejvyšší soud se nicméně na návrh Junqueras obrátil na SDEU s předběžnou otázkou, jejímž předmětem bylo vyjasnění, jestli se na Junqueras vztahuje poslanecká imunita. Přestože SDEU rozhodl, že se na něj imunita skutečně vztahuje, vydal Nejvyšší soud rozhodnutí, kterým Junquerasovi neumožnil přesun do Evropského parlamentu.<sup>66</sup>

Případ Španělska tak ukazuje, že ačkoliv se tato země nestala předmětem celoevropské debaty o stavu právního státu, vykazuje její demokratický systém značné problémy a je ve stavu hluboké krize.

62 2022 Rule of Law Report: Country Chapter on the rule of law situation in Spain. SWD(2022) 509 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2022 [cit. 2022-09-10], s. 3-4. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022SC0509&qid=1663175634201>.

63 Lea el discurso completo de Lesmes en la apertura del año judicial. *El Confidencial* [online]. 7. 9. 2022 [cit. 2022-09-10]. Dostupné z: [https://www.elconfidencial.com/espana/2022-09-07/lesmes-discurso-apertura-ano-judicial-arremete-partidos\\_3486529/](https://www.elconfidencial.com/espana/2022-09-07/lesmes-discurso-apertura-ano-judicial-arremete-partidos_3486529/)

64 CASTÁN, Daniel Toda. What is the Situation of Constitutional Jurisdiction in Europe? Worrying News from Spain. *Verfassungsblog* [online]. 2017 [cit. 2022-09-11]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/what-is-the-situation-of-constitutional-jurisdiction-in-europe-worrying-news-from-spain/>

65 PARRA GÓMEZ, David. Crisis of the Rule of Law in Europe: The Cases of Hungary, Poland and Spain. *Athens Journal of Law* [online]. 2021, 7(3), 379-398 [cit. 2022-09-11], s. 388-389. ISSN 24079685. Dostupné z: <https://www.athensjournals.gr/law/2021-7-3-6-Gomez.pdf>

66 DUCHEK, Otakar. Imunita člena Evropského parlamentu ve světle právní povahy jeho mandátu. *Právník* [online]. 2020, 159(12), 927-941 [cit. 2022-09-11]. Dostupné z: [https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2020/12/2\\_Duchek\\_927-941\\_12\\_2020.pdf](https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2020/12/2_Duchek_927-941_12_2020.pdf) Junqueras (odsouzený na 13 let) byl z vězení propuštěn společně s ostatními odsouzenými katalánskými separatisty poté, co je levicová vláda Pedra Sancheze omilostnila. Tento krok vyvolal nesouhlasné reakce ze strany španělské pravice, která poukazovala na to, že si vláda snaží především zajistit podporu separatistů, na nichž její existence částečně závisí.

# MALTA A VRAŽDA INVESTIGATIVNÍ NOVINÁŘKY

Ve sledovaném měřítku *Rule of Law Index* dosáhla Malta v roce 2021 skóre 0.68.<sup>67</sup> Větší pozornost se k ní a ke stavu jejího právního státu upřela dne 16. října 2017, kdy byla během bombového útoku zavražděna neznámější maltská investigativní novinářka a blogerka Daphne Caruana Galiziaová, která publikovala články týkající se korupce v řadách vlády i opozice. Reakcí unijních institucí bylo především usnesení Evropského parlamentu ze dne 29. dubna 2021, ve kterém Evropský parlament „vyjadřuje hluboké politování nad tím, že vývoj na Maltě v posledních letech vedl k přetrvávajícímu závažnému ohrožení právního státu, demokracie a základních práv, včetně oblastí, jako je svoboda sdělovacích prostředků, nezávislost policie a soudnictví...“.<sup>68</sup> Zpráva o stavu právního státu z roku 2022<sup>69</sup> sice přiznává, že Malta po atentátu na Caruána Galiziaovou podnikla určité reformy, kterými reagovala na některá poskytnutá doporučení, další oblasti však podle zprávy nadále představují zdroj obav. Ačkoliv vyšetřování vraždy Caruána Galiziaové pomohlo nastartovat reformy na podporu ochrany novinářů, samo o sobě ukázalo řadu znepokojujících skutečností.

Vzhledem k tomu, že vyšetřování vraždy prozatím nebylo zcela ukončeno, nelze o něm učinit definitivní závěry. V roce 2019 se objevily informace, že do případu je zapojen Keith Schembri, úzký spolupracovník premiéra Josepha Muscata, který v reakci na vzniklou

politickou krizi rezignoval na svou funkci. Za strůjce vraždy Schembriho označil zatčený podnikatel Yorgen Fenech. Jejich společný zájem na vraždě měl vyplývat z úplatků, které Fenech přenechal Schembrimu v souvislosti s kontroverzním energetickým projektem. Caruána Galiziaová měla tento projekt vyšetřovat.<sup>70</sup> Rezignaci premiéra a Schembriho následoval ministr pro cestovní ruch Konrad Mizzi, jehož obchodní vazby na Čínu Caruána Galiziaová rovněž vyšetřovala. Zde zmínění politici navíc na novinářku před její vraždou podali dohromady pět občanskoprávních žalob.

Jak je ale možné, že situace na Maltě dospěla až ke zjevně politicky motivované vraždě novinářky? V Polsku a v Maďarsku, jejichž konzervativní vlády bývají nejčastěji kritizovány pro porušování pravidel právního státu a útoky na nezávislost médií, k podobnému případu v posledních letech nedošlo.<sup>71</sup> Ke dvěma politicky motivovaným vraždám novinářů přitom došlo na přelomu roku 2017 a 2018 na Maltě a na Slovensku, přičemž v obou těchto zemích v té době vládly sociálně demokratické strany (a v rámci Evropského parlamentu členové frakce *Progressive Alliance of Socialists and Democrats*). Pro situaci na Maltě bylo typické i využívání tzv. SLAPP suits (strategických žalob proti účasti veřejnosti) vůči novinářům, kteří museli čelit finančním a psychickým následkům občanskoprávních řízení, když byli (nejen) politiky opakovaně žalováni (typicky pro pomluvu).

67 WJP Rule of Law Index: Malta. *World Justice Project* [online]. [cit. 2022-09-09]. Dostupné z: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Malta>

68 Usnesení Evropského parlamentu ze dne 29. dubna 2021 o vraždě Daphne Caruána Galiziaové a právním státě na Maltě (2021/2611(RSP)). *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2021 [cit. 10. 9. 2022]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52021I-P0148&qid=1663182836785>

69 2022 Rule of Law Report: Country Chapter on the rule of law situation in Malta. SWD(2022) 518 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2022 [cit. 2022-09-10], s. 1-2. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0518&from=CS>

70 BORG-BARTHET, Justin. A Captured State: Why the EU has to Intervene Quickly in the Rule of Law Crisis in Malta. *Verfassungsblog* [online]. 2019 [cit. 2022-09-13]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/a-captured-state/>

71 2170 Journalists and Media Workers Killed between 1992 and 2022. *Committee to Protect Journalists* [online]. 2022 [cit. 2022-09-13]. Dostupné z: [https://cpj.org/data/killed/?status=Killed&motiveConfirmed%5B%5D=Confirmed&motiveUnconfirmed%5B%5D=Unconfirmed&type%5B%5D=Journalist&type%5B%5D=Media%20Worker&start\\_year=1992&end\\_year=2022&group\\_by=year](https://cpj.org/data/killed/?status=Killed&motiveConfirmed%5B%5D=Confirmed&motiveUnconfirmed%5B%5D=Unconfirmed&type%5B%5D=Journalist&type%5B%5D=Media%20Worker&start_year=1992&end_year=2022&group_by=year) Výjimku by mohl představovat Łukasz Masiak, polský novinář a editor nezávislého regionálního webu Nasza Mława, v jeho případě se nicméně nakonec neprokázalo spojení mezi jeho vraždou a prací novináře.

Je zřejmé, že situace na Maltě nebyla z pohledu právního státu již delší dobu zdaleka bezproblémová. Malta se dostala pod palbu kritiky již v roce 2016, kdy se ukázalo, že prodala (vydala za podmínky investice vysokého finančního příspěvku do zvláštního fondu) stovky pasů bohatým jedincům ze zemí mimo EU bez požadavku na jejich pobyt na Maltě, čímž otevřela cestu do Schengenského prostoru např. sankcionovaným osobám spojeným s Putinovým režimem.<sup>72</sup>

Obavy však vyvolávala zejména četná zjištění o korupci na nejvyšších místech ve státě – zpráva Evropské komise z roku 2020 hovoří o existenci hlubokých korupčních vzorců, další instituce odkazují na systematické nedostatky v boji proti praní špinavých peněz.<sup>73</sup> Realizované reformy zpráva z roku 2022 hodnotí jako relativně úspěšné, kritizuje však dlouhá soudní řízení a celkově nízké výdaje na soudní systém. Navzdory pokroku v oblasti boje proti korupci se podle ní stále neobjevila žádná finální soudní rozhodnutí o korupci na vysokých místech, obavy vyvolává i stav médií a slabá účast veřejnosti na přípravě legislativy.



72 COOPER, Harry. Malta slammed for cash-for-passport program. *Politico* [online]. 2016 [cit. 2022-09-13]. Dostupné z: <https://www.politico.eu/article/malta-cash-for-passports-program-individual-investor-programme/>

73 Zpráva o právním státu 2020: Kapitola o stavu právního státu na Maltě SWD(2020) 317 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2020. [cit. 13. 9. 2022], s. 1. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SCO317&qid=1663183178968&from=CS>

# PROBLEMATICKÉ JIŽNÍ KŘÍDLO: PORTUGALSKO, ITÁLIE, ŘECKO, CHORVATSKO

Obecně nepříliš dobrých výsledků dosahují v ratingu *Rule of Law Index* státy jižního křídla EU. O něco hůře než sousední Španělsko je se skóre 0.70 hodnoceno Portugalsko.<sup>74</sup> Ačkoliv Itálie stála u počátku evropské integrace, když se v roce 1952 stala zakládajícím státem Evropského společenství uhlí a oceli, dosáhla v roce 2021 hodnoty 0.66, a stav jejího právního státu je tak hodnocen stejně jako např. stav toho slovenského.<sup>75</sup> Chorvatsko a Řecko dosáhly shodného výsledku 0.61.<sup>76, 77</sup>

Chorvatsko a Řecko zároveň obsadily první dvě příčky v měřítku vnímání korupce v Evropské unii, když 98 a 94 % občanů v těchto státech věří, že korupce je v jejich zemi široce rozšířená. Portugalsko a Itálie se s 90 a 89 % neumístily o mnoho lépe.<sup>78</sup> Z toho důvodu je nutné se krátce podívat na problémy, které v oblasti právního státu řeší jednotlivé státy jižního křídla.

Problémem Portugalska je podle Zprávy o stavu právního státu z roku 2022 nedostatečná prevence a kapacita pro řešení korupčních kauz či nízká výkonost soudnictví, které se potýká mj. s nedostatkem lidských zdrojů.<sup>79</sup>

V Itálii měla stejně jako v dalších zemích výrazně negativní dopad na stav právního státu i základní práva občanů epidemie nemoci covid-19. Nadměrná regulace a složitost pravidel vydávaných různými institucemi (vládou, ministerstvy, samosprávnými orgány) měla za následek snížení právní jistoty, kterou doprovázelo intenzivní prověřování občanů ze strany policie (až 100 tisíc lidí bylo vyšetřováno pro přítomnost na veřejnosti během restriktivních opatření).<sup>80</sup> Poměrnou vysokou nezávislost italských soudců zase negativně vyvažuje nízká míra jejich odpovědnosti a potlačení zásluhovosti při profesním postupu. Nedostatky se týkají i kárných řízení. V roce 2016 bylo nahlášeno přes 1300 kárných provinění, kárné řízení bylo zahájeno jen ve 156 případech, uděleno bylo 56 sankcí a jen tři z nich skutečně významné.<sup>81</sup>

V Chorvatsku poměrně výraznou pozornost vyvolal případ Zorana Mamiće, kterému v březnu 2021 Nejvyšší soud (*Vrhovni sud Republike Hrvatske*) potvrdil trest za zpronevěru. Mamić následně uspořádal tiskovou konferenci, na které několik hodin detailně popisoval (včetně předložení důkazů), jak uplácel soudce, kteří v jeho případě rozhodovali. Tento případ není ojedinělý a ukazuje na širší problémy právního státu v Chorvatsku, které se projevují v nízké důvěře v justici a slabé efektivitě soudního systému. Zmiňována je

74 WJP Rule of Law Index: Portugal. *World Justice Project* [online]. [cit. 2022-08-08]. Dostupné z: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/Portugal>

75 WJP Rule of Law Index: Italy. *World Justice Project* [online]. [cit. 2022-08-08]. Dostupné z: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Italy>

76 WJP Rule of Law Index: Croatia. *World Justice Project* [online]. [cit. 2022-08-08]. Dostupné z: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Croatia>

77 WJP Rule of Law Index: Greece. *World Justice Project* [online]. [cit. 2022-08-08]. Dostupné z: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Greece>

78 Special Eurobarometer 523 – Corruption [online]. [cit. 2022-08-08]. Dostupné z: <https://europa.eu/eurobarometer/api/deliverable/download/file?deliverableId=83154>

79 2022 Rule of Law Report Country: Chapter on the rule of law situation in

Portugal SWD(2022) 522 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2022. [cit. 13. 9. 2022], s. 1–2. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0522&qid=1663269559073&from=EN>

80 CANESTRINI, Nicola. Does the Covid19 disease infect the rule of law in Italy?. *Canestrini Lex* [online]. 24. 3. 2020 [cit. 2022-08-08]. Dostupné z: <https://canestrinilex.com/en/readings/does-the-covid19-disease-infect-the-rule-of-law-in-italy/>

81 BENVENUTI, Simone a Davide PARIS. Judicial Self-Government in Italy: Merits, Limits and the Reality of an Export Model. *German Law Journal* [online]. 2018, 19(7), s. 1641–1670 [cit. 2022-09-14], s. 1664–1665. ISSN 2071-8322. Dostupné z: <https://www.cambridge.org/core/journals/german-law-journal/article/judicial-self-government-in-italy-merits-limits-and-the-reality-of-an-export-model/6802EA8FD4BCFF18FA18DC35B3D2361C>

také nedostatečná transparentnost v podobě nízkého počtu zveřejňovaných rozhodnutí.<sup>82</sup>

Situaci v Řecku kromě výše nastíněných problémů charakterizuje mj. silný vliv exekutivy při jmenování soudců do nejvyšších pozic. Ke jmenování dochází prezidentským dekretem na základě vládního doporučení a návrhu ministra spravedlnosti. Soudci do tohoto výběru naopak nejsou zapojeni vůbec.<sup>83</sup> Značnou pozornost vyvolává i nezávislost médií v zemi. V Řecku se, podobně jako na Maltě, vyskytuje vysoký počet SLAPP suits proti novinářům. Dne 9. dubna 2021 byl za dosud nevyjasněných okolností zastřelen investi-

gativní novinář Giorgos Karaivaz, přičemž některé okolnosti případu ukazují na zapojení organizovaného zločinu. V poslední době se objevují rovněž informace o systematickém sledování novinářů a některých opozičních politiků.

Závěrem je tak možné konstatovat, že stav právního státu v mnoha zemích jižního křídla EU není zdaleka optimální. Portugalsko, Itálie, Řecko i Chorvatsko čelí řadě podobných problémů, které – byť jim není na evropské úrovni věnována větší pozornost – by neměly být opomíjeny.

---

82 KOLAR, Nikica. Rule of Law and Justice in Croatia after the EU accession. *Ögfe* [online]. 2021 [cit. 2022-09-14]. Dostupné z: <https://www.oegfe.at/policy-briefs/rule-of-law-and-justice-in-croatia-after-the-eu-accession/>

83 2022 Rule of Law Report Country: Chapter on the rule of law situation in Greece SWD(2022) 508 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2022. [cit. 13. 9. 2022], s. 1-2. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0508&qid=1663269744237&from=EN>

# PŘÍPAD RUMUNSKA

Pokud se vedle Polska a Maďarska dostalo v souvislosti se stavem právního státu některé členské zemi Evropské unie výraznější pozornosti, jedná se o Rumunsko. Potíže spojené s porušováním hodnot právního státu mají v Rumunsku dlouhodobý a hluboký charakter. Ve své podstatě vycházejí již z povahy transformačního procesu v Rumunsku. Vzhledem k výrazným podobnostem s vývojem v Bulharsku budou některé jevy blíže popsány pouze v této kapitole.

Rumunská revoluce v prosinci roku 1989 představovala vůbec nejkrvavější změnu režimu v celém východním bloku. Po popravě prezidenta Nicolae Ceaușescu bylo mocenské vakuum zaplněno nově vzniklou Frontou národní spásy (*Frontul Salvării Naționale*, dále jen „FSN“). Tuto politickou formaci charakterizovala především silná personální provázanost s bývalým režimem. Její předseda Ion Iliescu byl až do rozkolu s Ceaușescuem prominentním stranickým funkcionářem. Pro budoucí vývoj je stěžejní, že na základě FSN později vznikla dnešní Sociálně-demokratická strana (*Partidul Social Democrat*, dále jen „PSD“).

Rumunsko od počátku směřovalo k integraci do Evropské unie. Z toho důvodu muselo splnit mj. kritéria stanovená Evropskou radou v roce 1993 v Kodani – podle nich měly nově přistupující státy dosáhnout mj. stability institucí zajišťující právní stát. Hlavní problém Rumunska přitom od počátku představovala oblast soudnictví. Stanovisko Evropské komise k rumunské přihlášce z června 1997 hodnotí jeho fungování jako neuspokojivé, v té době však pozornost vyvolávaly zejména organizační otázky, jako byla přetíženost soudů, nedostatek kvalifikovaných soudců apod.

V roce 2003 byla novelizována rumunská ústava a změny se dotkly i Ústavního soudu. Ten byl pro-

hlášen za „*garanta nadřazenosti ústavy*“ a rozšířily se i jeho pravomoci. Dále byla odstraněna možnost parlamentu přehlasovat rozhodnutí Ústavního soudu o neústavnosti právního předpisu dvoutřetinovou většinou. Byla zdůrazněna nestrannost a rovnost spravedlnosti pro všechny občany a ústavně bylo zakotveno i právo na spravedlivý proces a vyřešení právních sporů v přiměřeném čase.

Změna ústavy ve spojení s extenzivním pojetím pravomocí Nejvyšší rady soudnictví (*Consiliul Superior al Magistraturii*, v této kapitole dále jen „Rada“) v příslušném zákonu vedla k jejímu posílení a současně i zajištění vysoké míry institucionální nezávislosti. Ústavní úprava má však i nadále výrazné nedostatky, které v praxi vedly k častým obviněním Rady z politizace a nedostatku transparentnosti. Silný neformální vliv na ni může vykonávat rumunský prezident, který se podle Ústavy smí účastnit jejích zasedání, a pokud tak učiní, danému zasedání předsedá (ačkoliv vůbec není jejím členem).

Reflexe rumunského vývoje se přirozeně projevila i v dokumentech Evropské komise. Zpráva z roku 2003 zmiňuje legislativní změny, zároveň však poukazuje na přetrvávající nedostatky: „*Navzdory tomuto vývoji zůstává nezávislost soudního systému problémem. Ministr spravedlnosti si ponechává pravomoc přímo jmenovat soudce (z řad příslušníků jiných právnických profesí i auditorů Národního institutu soudnictví). Vzhledem k neexistenci jasných pravidel pro rozdělování případů soudcům mohou mít předsedové soudů značný vliv na vyřizování případů na soudech.*“<sup>84</sup> Provedené změny tak

84 2003 Regular Report on Romania's progress towards accession COM(2003) 676 final. *Úřad pro publikace EU* [online]. 2003 [cit. 2022-08-02]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52003SC1211&qid=1645741341520>

k přijetí země do EU společně s dalšími středo a východoevropskými státy v roce 2004 nestačily.

K hlubším změnám v soudnictví došlo až po roku 2004, kdy se k vládě dostala středopravá Aliance spravedlnosti i pravdy (*Alianta Dreptate și Adevăr*), jejímž hlavním cílem byl vstup do EU. Vládě se podařilo vcelku rychle vytvořit strategický plán pro reformu soudnictví do roku 2007. Během roku 2005 se již podařilo částečně naplnit jeho legislativní část, kdy byly přijaty tři reformní zákony (o organizaci soudnictví, o Nejvyšší radě soudnictví a o postavení soudců). Za jejich volebního období se posílila soudní kapacita a administrativní část soudnictví.

Díky tomu mohla být v dubnu roku 2005 podepsána smlouva mezi členskými státy EU, Rumunskem a Bulharskem o přistoupení k Evropské unii. Zároveň byly v doprovodném protokolu o podmínkách a pravidlech přijetí zakotveny určité pojistky pro případné neplnění závazků, které na sebe Rumunsko a Bulharsko přistupem převzaly. Závěrečná monitorovací zpráva o stavu připravenosti Bulharska a Rumunska na členství v EU z konce září roku 2006 v závěru konstatovala, že obě země budou vzhledem k dosaženému pokroku a vynaloženému úsilí schopny stát se k 1. lednu 2007 plně kvalifikovanými členy Evropské unie. Zdůraznila však, že i přes jasné úspěchy zůstal v oblasti soudnictví přítomen určitý stupeň obav. Zpráva konkrétně zmiňuje mj. přetrvávající nejednotnost výkladu a aplikace práva rumunských soudů.

Otázkou je, do jaké míry odpovídaly dokumenty Evropské komise ohledně stavu právního státu v Rumunsku a Bulharsku realitě. Jejich přesnost mohla být ovlivněna politickými snahami o co nejrychlejší přijetí obou zemí do EU. Jeho neustálé oddalování by totiž v důsledku mohlo vést ke snížení podpory vstupu a zmenšení reformních snah.

Zdá se, že údaje jiných mezinárodních institucí závěry Komise spíše podporují. Projekt Světové banky *Worldwide Governance Indicators* ukazuje zlepšení v obecném „Rule of Law“ indexu od roku 1996, ze kterého jsou dostupné první údaje, po rok 2007, kdy se Rumunsko stalo členem EU, z hodnoty 50,3 na 52,6 (pro srovnání lze uvést, že Rumunsko v roce 2020 vykazovalo hodnotu 64,4 a Česká republika 83,2). *Index Global State of Democracy Indices* zaměřený konkrétněji na nezávislost soudnictví naznačuje větší progres. V roce 1995, kdy Rumunsko podalo přihlášku do EU, byla jeho indexová hodnota 0,41

a v roce 2007 0,58. Současná data ukazují pro Rumunsko hodnotu 0,45, což je ale důsledkem prudkého zlomu v roce 2017, o kterém je pojednáno dále, a pro Česko hodnotu 0,69.<sup>85</sup>

Zlepšení však pravděpodobně mohlo být mnohem výraznější. Martin Mendelski ve svém článku *EU-driven judicial reforms in Romania: a success story?* poukazuje zejména na překážky na straně Rumunska, které zabránily hlubším změnám a posílení nezávislosti soudní moci. Podle jeho názoru představovala problém koncepcí provádění celé reformy soudnictví. Jejími protagonisty byla totiž kromě Evropské komise jen poměrně úzká skupina liberálně orientovaných politiků (např. prezident Traian Băsescu), kteří čelili silnému odporu postkomunistických elit s velkým neformálním vlivem na soudnictví i na veřejnou správu (zmiňovaný Băsescu např. čelil dvěma pokusům o své sesazení z funkce).<sup>86</sup>

Část problémů však podle mého názoru zapříčinily i orgány EU (a to zejména Komise), když Rumunsku stanovovaly příliš obecně formulované cíle (zaměřené až příliš často hlavně na materiální zabezpečení soudnictví), které odpůrci reformy dokázali poměrně efektivně zpomalovat a obcházet. Časté změny, ke kterým v soudním systému docházelo kvůli snaze vyhovět nárokům Komise, mohly vést i ke snížení právní jistoty a vnesení další nestability do celého právního systému.

Rumunsko se však dne 1. ledna 2007 společně s Bulharskem stalo dalším členem EU. Jeho přistoupení však neznamenalo konec dohledových nástrojů ze strany příslušných evropských institucí. Ještě před vstupem byl rozhodnutím Komise ze dne 13. prosince 2006 zřízen mechanismus pro spolupráci a ověřování pokroku Rumunska při dosahování specifických referenčních cílů (dále jen „CVM“).<sup>87</sup> Právního státu se dotýká zejména referenční cíl č. 1: „Zajistit transparentnější a účinnější

85 GovData360. *The World Bank* [online]. 2022 [cit. 2022-08-03]. Dostupné z: [https://govdata360.worldbank.org/indicators/h87720a86?country=ROU&indicator=41953&countries=CZE&viz=line\\_chart&years=1990,2019](https://govdata360.worldbank.org/indicators/h87720a86?country=ROU&indicator=41953&countries=CZE&viz=line_chart&years=1990,2019) Worldwide Governance Indicators. *The World Bank* [online]. 2022 [cit. 2022-08-03]. Dostupné z: <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators>

86 MENDELSKI, M. EU-driven judicial reforms in Romania: a success story?. *East European Politics* [online]. 2012, 28(1), 253-267 [cit. 2022-08-03], s. 35-36. Dostupné z: [https://www.researchgate.net/publication/232845395\\_EU-driven\\_judicial\\_reforms\\_in\\_Romania\\_A\\_success\\_story](https://www.researchgate.net/publication/232845395_EU-driven_judicial_reforms_in_Romania_A_success_story)

87 Rozhodnutí Komise 2006/928 ze dne 13. prosince 2006, kterým se zřizuje mechanismus pro spolupráci a ověřování pokroku Rumunska při dosahování specifických referenčních cílů v oblasti reformy soudnictví a boje proti korupci (2006/928/ES). *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2006 [cit. 3. 8. 2022] Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006D0928&qid=1663184078353&from=CS>

soudní řízení, zejména posílením kapacit a odpovědnosti vrchní rady soudců a státních zástupců [Nejvyšší rady soudnictví]. Informovat o účincích nového občanského a trestního řádu a tyto účinky monitorovat“ a částečně cíl č. 3: „Prohlubovat již dosažený pokrok, pokračovat v profesionálním a nestranném vyšetřování případů obvinění z korupce na vyšších pozicích.“<sup>88</sup> Referenční cíl č. 2 směřuje k povinnosti zřídit úřad pro prověřování majetkových otázek, neslučitelnosti a střetů zájmů, referenční cíl č. 4 potom k posílení opatření proti korupci se zaměřením na místní samosprávy.

Podstata CVM spočívá v povinnosti Rumunska (a Bulharska) předkládat jednou ročně zprávu o pokroku dosaženém při plnění stanovených referenčních cílů. Povinnost vypracovat hodnotící zprávy se však týká i Evropské komise, která je předkládá Evropskému parlamentu a Radě. CVM upravuje i možnost udělení sankcí, které přijdou na řadu v případě nedostatečného plnění referenčních cílů. Rozhodnutí výslovně zmiňuje možnost pozastavení povinnosti členských států EU přijímat a vykonávat rozhodnutí rumunských soudů.

Cíl mechanismu je popsán mj. v samotných zprávách Komise: „Účelem mechanismu pro spolupráci a ověřování je zajistit, aby se přijala taková opatření, která poskytnou rumunským občanům i ostatním členským státům jistotu, že správní a soudní rozhodnutí, právní předpisy a praxe v Rumunsku jsou v souladu se stavem ve zbytku EU. Pokrok reformy soudnictví a boje proti korupci pomůže rumunským občanům a podnikům požívat práv, která jim coby občanům EU náleží.“<sup>89</sup> Po Rumunsku by tak zásadně neměly být vyžadovány takové kroky, které by mířily nad rámec obecného standardu fungování soudnictví v ostatních státech EU.

Někteří autoři tvrdí, že se CVM ukázalo jako neefektivní nástroj, protože klade přílišný důraz na prosté dodržování právních norem Evropské unie. Skutečný problém však spočívá spíše v podstatě fungování veřejného života a státních institucí. Kontroverzní může být samotná podstata jeho fungování, která bývá nazývána „metodou cukru a biče“, protože místo spolupráce a partnerství funguje spíše na bázi kontroly a dozoru. Zprávy Komise přitom často operují se značně nekonkrétními a obecně formulovanými cíli, které

umožňují rumunským orgánům zachovávat status quo preferovaný postkomunistickými elitami.<sup>90</sup>

Zprávy CVM však přesto představují poměrně cenný zdroj informací o vývoji právního státu v Rumunsku, a to jak kvůli své podrobnosti, tak kvůli vysoké frekvenci vydávání. Na jejich základě lze od roku 2007 vymezit několik stadií vývoje rumunského soudnictví. Mezi lety 2007 až 2012 jej většina zpráv hodnotila pozitivně. Nezávislost soudnictví ve zprávách z tohoto období často není vůbec rozebírána a hodnocena, což může indikovat, že z pohledu Evropské komise nebyla vystavena podstatnějším ohrožením. Předmětem kritiky tak bylo spíše pomalé tempo reformy.<sup>91</sup>

Výrazně kritická zpráva, která se poprvé rozsáhleji zabývala krizí právního státu, přišla až v červenci roku 2012. Zpráva mohla hodnotit dosažený pokrok po pěti letech fungování systému CVM. Hned na začátku uznala pokrok, který se v Rumunsku odehrál ve všech sledovaných oblastech, zároveň však vyjádřila pochybnosti nad jeho nezvratností a poněkud skepticky shrnula, že vznikají vážné pochyby o závazku respektovat právní stát nebo o chápání role zákona v demokratickém pluralitním systému. V době jejího vydání totiž v Rumunsku probíhala patrně největší ústavní krize od svržení komunistického režimu.

Ve volbách v roce 2012 získala výraznou většinu v obou komorách parlamentu PSD a její koaliční spojenci. Premiérem se stal Victor Ponta, který se rychle dostal do konfliktu s prezidentem Traianem Băseșcuem. Nově zformovaná parlamentní většina postupně odvolala a vyměnila předsedy obou parlamentních komor i ombudsmana. Tento postup pojistila vydáním mimořádného nařízení (*ordonanțe de urgență* ve smyslu čl. 115 ústavy), které omezilo pravomoci Ústavního soudu přezkoumat rozhodnutí Parlamentu (mezi něž patřilo mj. právě odvolání ombudsmana).

90 TONEVA-METODIEVA, Linka. Beyond the Carrots and Sticks Paradigm: Rethinking the Cooperation and Verification Mechanism Experience of Bulgaria and Romania. *Perspectives on European Politics and Society* [online]. 2014, 15(4), 534–551 [cit. 2022-08-03], s. 543–544. Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15705854.2014.936108?journalCode=rpep20>

91 Průběžná zpráva Evropskému komise Evropskému parlamentu a Radě o pokroku Rumunska v rámci mechanismu spolupráce a ověřování KOM (2009) 70 v konečném znění. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2009 [cit. 2022-08-03], s. 2. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52009DC0070&qid=1645803372987> Průběžná zpráva Evropskému komise Evropskému parlamentu a Radě o pokroku Rumunska v rámci mechanismu spolupráce a ověřování KOM (2010) 113 v konečném znění. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2010 [cit. 2022-08-03], s. 2. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52010DC0113&qid=1645803372987>

88 Ibid., příloha.

89 Zpráva Komise Evropskému parlamentu a radě o pokroku Rumunska, pokud jde o doprovodná opatření po přistoupení KOM(2007) 378 v konečném znění. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2012 [cit. 2022-08-03], s. 2. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52007DC0378&qid=1645729999160>

Vláda však celým procesem mířila zejména k odstranění Băsescua z funkce prezidenta na základě čl. 95 ústavy. Tento postup však kromě souhlasu obou komor parlamentu vyžaduje i schválení občany v referendu, kterého se však musí zúčastnit nadpoloviční většina oprávněných voličů.<sup>92</sup> Téměř 90 % hlasujících sice hlasovalo pro zbavení prezidenta jeho úřadu, referenda se však celkově účastnilo jen něco přes 46 % oprávněných voličů.

Vláda reagovala vydáním dalšího mimořádného nařízení, kterým tento požadavek odstranila a stanovila, že pro schválení referenda stačí souhlas většiny zúčastněných voličů.<sup>93</sup> Ústavní soud však nicméně o dané věci rozhodl v tom smyslu, že požadavek účasti nadpoloviční většiny voličů vyplývá ze samotné ústavy.<sup>94</sup> Celá událost se sice týkala převážně sporu mezi dvěma složkami moci výkonné, přesto však vzbudila poměrně vážné obavy o stav soudnictví v zemi.

Krise v roce 2012 jasně ukázala, že progres, kterého Rumunsko dosáhlo od roku 2007, není nezvratný. Stabilita soudního systému zjevně i nadále výrazně závisí na aktuální politické situaci a negativně se na ní projevuje i vysoká míra polarizace společnosti. Ze zpráv z let 2013 až 2016 vyplývá, že Rumunsko dosáhlo pokračujícího a setrvalého zlepšení (respektive návratu k trendu před rokem 2012). Nedostatky se projeví v časté kritice některých soudních rozhodnutí ze strany politiků a médií, což podle Komise ukazuje nedostatečný respekt k nezávislosti soudní moci.<sup>95</sup> Celkové vyznění zpráv za toto období je však jasně pozitivní.

---

92 Dalším aktérem v této věci je i Ústavní soud, jehož úloha je však pouze poradní. Parlament dal navíc během krize v roce 2012 soudu pouhý jeden den na vypracování poradního stanoviska, které průběh celého procesu nemohl ovlivnit.

93 V případě pravomoci Ústavního soudu posuzovat rozhodnutí parlamentu se jednalo o mimořádné nařízení č. 38/2012 (*Ordonanță de urgență nr. 38 din 4 iulie 2012 pentru modificarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale*), v případě referenda o mimořádné nařízení č. 41/2012 (*Ordonanță de urgență nr. 41 din 5 iulie 2012 pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului*).

94 Rozhodnutí Ústavního soudu č. 731 ze dne 10. července 2012 (*Decizia Nr. 731 din 10 iulie 2012*).

95 Zpráva Komise Evropskému parlamentu a radě o pokroku Rumunska v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování COM(2014) 37 final. *EUR-Lex [právní informační systém]*. 2014 [cit. 2022-08-04], s. 3–4. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52014DC0037&qid=1645700567761> Zpráva Komise Evropskému parlamentu a radě o pokroku Rumunska v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování COM(2016) 41 final. *EUR-Lex [právní informační systém]*. 2016 [cit. 2022-08-04], s. 4. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0041&qid=1645700567761>

Další velký zlom přišel až v roce 2017, po deseti letech fungování CVM. V Rumunsku totiž během roku 2017 došlo k politické krizi, která reformní proces zastavila a v některých ohledech i vrátila o několik let nazpět. Její kořeny lze vysledovat ke konci roku 2016, kdy v parlamentních volbách přesvědčivě zvítězila PSD. Premiérem se po určitých komplikacích stal Sorin Grindeanu, jehož vláda se však okamžitě dostala pod tlak a vydržela jen do června 2017. Grindeanu v úřadě předsedy vlády vystřídal Mihai Tudose (PSD), kterého však již v lednu 2018 nahradila Viorica Dăncilăová (rovněž členka PSD). Příčinu častého střídání předsedů vlády z téže strany je možné vidět v silném vlivu předsedy PSD Liviu Dragnea, který se sám nemohl stát premiérem z důvodu probíhajícího trestního stíhání.

Zpráva Komise z listopadu roku 2017 již upozornila na snahu o dekriminalizaci některých korupčních trestných činů (pomocí mimořádného vládního nařízení)<sup>96</sup> a existenci návrhů na změnu tří justičních zákonů z roku 2004, které mají „*přímý dopad na nezávislost soudnictví a soudní systém obecněji a v původní podobě byly důležitým prvkem v pozitivním hodnocení provedeném Komisí v lednu loňského roku*“.<sup>97</sup> Zároveň konstatuje, že dvě doporučení zařazená předchozí zprávou pod referenční cíl 1 (nezávislost soudnictví) se nepodařilo zcela naplnit.

Nejvyšší radě soudnictví byl sice předložen ke konzultaci návrh zákona, který by vedl k vytvoření nezávislého systému jmenování vyšších státních zástupců, ta se k němu nicméně vyjádřila negativně. Návrh navíc nebyl konzultován s Benátskou komisí, jak původní doporučení ukládalo, a reakce občanské společnosti i justice na něj byly negativní. Druhé doporučení cílilo na vytvoření kodexu chování pro členy parlamentu, který měl vést ke zvýšení respektu k soudní moci a soudním rozhodnutím. Kodex byl sice v říjnu přijat, jeho účinky však zatím nebylo možné vyhodnotit.<sup>98</sup>

---

96 Mimořádné nařízení č. 13/2017, kterým se mění a doplňuje trestní zákoník a trestní řád (*Ordonanță de urgență nr. 13 din 31 ianuarie 2017 pentru modificarea și completarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal și a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală*).

97 Zpráva Komise Evropskému parlamentu a radě o pokroku Rumunska v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování COM(2017) 751 final. *EUR-Lex [právní informační systém]*. 2017 [cit. 2022-08-04], s. 2. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0751&qid=1645813320475>

98 *Ibid.*, s. 3–4.

I přes implementaci některých doporučení komise se tak reformní tempo výrazně zpomalilo. Zpochybňování nezávislosti soudnictví bylo ve zprávě znovu označeno za přetrvávající zdroj obav. Největší pozornost však vzbudily masivní protesty proti výše zmíněnému mimořádnému nařízení, které jsou považovány za největší od pádu komunismu v Rumunsku.<sup>99</sup>

Jestliže bylo zprávu z listopadu 2017 možné považovat za kritickou, byla zpráva vydaná v listopadu 2018 ve svém hodnocení situace v Rumunsku naprosto zdrcující. Komise v ní přehodnotila svůj postoj ohledně 12 zbývajících opatření pro zrušení CVM a s cílem zvrátit vývoj situace stanovila osm nových doplňujících doporučení. Během jednoho roku mezi vydáním obou zpráv byly totiž přijaty tři výše zmíněné novelizace justičních zákonů z roku 2004.<sup>100</sup> Komise v nich identifikovala ustanovení, která omezují garance nezávislosti soudnictví: „vytvoření zvláštní sekce státního zastupitelství pro vyšetřování trestných činů páchaných soudci a státními zástupci, nová ustanovení o hmotné odpovědnosti soudců a státních zástupců za jejich rozhodnutí, nový systém předčasného odchodu do důchodu, omezování svobody projevu soudců a státních zástupců a rozšíření důvodů pro odvolání členů Vrchní rady soudců a státních zástupců [Nejvyšší rady soudnictví]“.<sup>101</sup>

Institucionální změny však byly doprovázeny i konkrétními kroky – došlo mj. k odvolání vrchního státního zástupce Národního protikorupčního ředitelství. Soudní inspekce<sup>102</sup> zahájila řadu řízení s vysoce postavenými soudci, při nichž docházelo k opakovaným unikům informací na veřejnost. Její mandát jí byl po vypršení prodloužen mimořádným nařízením vlády. Nejvyšší rada soudnictví – ústavní garant nezávislosti soud-

nictví – k těmto krokům nebyla kvůli vnitřním problémům schopna zaujmout jednoznačné stanovisko.<sup>103</sup> Celá snaha o narušení nezávislosti soudnictví přitom pravděpodobně směřovala k ovlivnění trestního řízení s některými politiky vládoucí PSD (mj. s jejím předsedou Dragneou, který byl v červnu 2018 odsouzen za korupční trestný čin k nepodmíněnému trestu odnětí svobody).

Tyto kauzy se však výrazně podepsaly na popularitě PSD. Po výrazných protestech proti jejím krokům na domácí i zahraniční úrovni opustil vládu premiérky Dăncilaové menší koaliční partner Aliance liberálů a demokratů (*Alianta Liberalilor și Democratilor*, dále jen „ALSD“). V říjnu roku 2019 jí byla vyslovena nedůvěra a byla nahrazena menšinovou vládou Národní liberální strany (*Partidul Național Liberal*, dále jen „PNL“) Ludovica Orbana.

Zpráva Komise za rok 2019 byla vydána krátce po pádu vlády PSD, a tak tuto skutečnost žádným způsobem nereflexuje. Dokumentuje naproti tomu pokračující zhoršení, ke kterému došlo téměř ve všech oblastech rumunského soudnictví.<sup>104</sup> Největší obavy vzbudila zvláštní sekce pro vyšetřování trestných činů spáchaných soudci a státními zástupci (*Sectia pentru Investigarea Infractiunilor din Justitie*, dále jen „SIJ“), která prokazatelně zahájila několik účelových vyšetřování proti soudcům a státním zastupitelům, kteří vyjádřili nesouhlas s probíhajícími změnami v justici.

Rumunská soudní reforma se následně stala předmětem několika poměrně aktuálních rozhodnutí SDEU. Ve svém prvním rozhodnutí ve spojených věcech C-83/19 a další (*Asociația «Forumul Judecătorilor Din România»*) se zabýval mj. podstatou SIJ, přičemž dovedl, že způsob jejího fungování je v rozporu s unijním právem. Po vydání rozhodnutí se v červnu 2021 Komise ve své (prozatím poslední vydané) zprávě CVM znovu zabývala Rumunskem. Všechny posuzované parametry podle ní zaznamenaly oproti letům 2017 až 2019 jasný pozitivní trend. SIJ sice nebyla zrušena, její nežádoucí aktivity se však omezily. Zpráva však nově rumunské vládě zdůraznila i nutnost

99 CROWCROFT, Orlando. 'We're clean now': Back in power, Romania's PSD wants to put its toxic past behind it. *Euronews.com* [online]. 2021. [cit. 2022-08-04]. Dostupné z: <https://www.euronews.com/2021/12/01/we-re-clean-now-back-in-power-romania-s-psd-wants-to-put-its-toxic-past-behind-it>

100 Zákon č. 207/2018, kterým se mění a doplňuje zákon č. 304/2004 o organizaci soudnictví (*Lege nr. 207 din 20 iulie 2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară*). Zákon č. 234/2018, kterým se mění a doplňuje zákon č. 317/2004 o Nejvyšší radě soudnictví (*Lege nr. 234 din 4 octombrie 2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii*). Zákon č. 242/2018, kterým se mění a doplňuje zákon č. 303/2004 o statutu soudců a státních zástupců (*Lege nr. 242 din 12 octombrie 2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor*).

101 Zpráva Komise Evropskému parlamentu a radě o pokroku Rumunska v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování COM(2018) 851 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2018 [cit. 2022-08-04], s. 3. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52018D-C0851&qid=1645813320475>

102 Soudní inspekce podle čl. 65 zákona č. 317/2004, ve znění před nabytím účinnosti zákona č. 234/2018, působí jako orgán v rámci Nejvyšší rady soudnictví. V jejím čele stojí vrchní inspektor jmenovaný Radou na základě výběrového řízení.

103 Zpráva Komise Evropskému parlamentu a radě o pokroku Rumunska v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování COM(2018) 851 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2018 [cit. 2022-08-04], s. 3–6 a 13–14. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52018D-C0851&qid=1645813320475>

104 Zpráva Komise Evropskému parlamentu a radě o pokroku Rumunska v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování COM(2019) 499 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2019 [cit. 2022-08-04], zejména s. 3–7. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0499&qid=1645813320475>

věnovat kromě doporučením MSO zvýšenou pozornost i judikatuře SDEU.<sup>105</sup>

Dne 8. června 2021, ve stejný den, kdy byla zveřejněna zpráva Komise, ale Ústavní soud vydal rozhodnutí, kterým zamítl návrh na prohlášení některých ustanovení zákona o organizaci soudnictví za neústavní – jednalo se o ta ustanovení, která poskytla právní základ pro zřízení SIIJ. Ústavní soud v něm konstatoval, že požadavky kladené SDEU na zřízení zvláštních oddělení státních zastupitelství pro oblast soudnictví, byly v případě SIIJ naplněny. Prakticky se tak vzepřel rozhodnutí Soudního dvora. Ten dal ve svém rozhodnutí jasně najevo, že vnitrostátní soud může neaplikovat vnitrostátní právo, které shledá být rozporným s daným rozsudkem SDEU. Ústavní soud však naproti tomu řekl, že rumunští soudci takovou možnost nemají a musí se řídit vnitrostátní legislativou (tím spíše, že ji Ústavní soud prohlásil za ústavně konformní). Soudci, kteří přesto postupovali v souladu s rozhodnutím SDEU, byli následně vyšetřováni v rámci kárného řízení.

Na tuto praxi reagoval SDEU dne 21. prosince 2021 ve svém dalším rozhodnutí ve spojených věcech C-357/19 a další *Euro Box Promotion*, ve kterém dovodil, že zásada přednosti unijního práva vylučuje takovou

právní úpravu a praxi, která soudci obecného soudu pod hrozbou kárného řízení zakazuje odchýlit se od rozhodnutí ústavního soudu. Ten reagoval zveřejněním tiskové zprávy, která zdůraznila obecnou závaznost jeho rozhodnutí.<sup>106</sup> Objevily se i obavy, že tato tisková zpráva (ač právně zcela nezávazná) má představovat určitou formu nátlaku na soudce obecných soudů s cílem odradit je od aplikování závěrů Soudního dvora.<sup>107</sup> SDEU své závěry dále rozvinul v rozsudku ve věci C-430/21 *RS (Effet des arrêts d'une cour constitutionnelle)* z 22. února 2022, ve kterém zdůraznil, že vznik kárné odpovědnosti soudce za aplikování rozsudků SDEU rovněž představuje porušení unijního práva.

Situace se však v současnosti spíše uklidnila, došlo mj. ke zrušení SIIJ a jejím nahrazením pověřenými státními zástupci. Zpráva o stavu právního státu z roku 2022 však i o tomto systému hovoří jako o značně problematickém a zmiňuje i další aspekty justičního systému, které vyvolávají obavy o nezávislost soudnictví. Další vývoj se tak projeví až v následujících měsících a letech.<sup>108</sup> Prozatímní hodnocení však nemůže být příliš optimistické. Dočasný systém CVM, který měl Rumunsku přinést po vstupu do Evropské unie záruky reformem, ve své podstatě selhal – za celých 15 let se totiž nepodařilo naplnit jeho cíle.

<sup>105</sup> Report from the Commission to the European Parliament and the Council on Progress in Romania under the Cooperation and Verification Mechanism COM(2021) 370 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2021 [cit. 2022-08-04], s. 25. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0370&qid=1646260986745>

<sup>106</sup> Press release, 23 December 2021. *The Constitutional Court of Romania* [online]. 23. 12. 2021. [cit. 2022-08-05]. <https://www.ccr.ro/en/press-release-23-december-2021/>

<sup>107</sup> SELEJAN-GUTAN, Bianca. Who's Afraid of the „Big Bad Court”? *Verfassungsblog* [online]. 10. 1. 2022 [cit. 2022-09-14]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/whos-afraid-of-the-big-bad-court/>

<sup>108</sup> 2022 Rule of Law Report Country: Chapter on the rule of law situation in Romania SWD(2022) 523 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2022 [cit. 2022-08-05]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0523&qid=1663189057879&from=EN>

# BULHARSKO A OVLÁDNUTÍ JUSTICE

Státem Evropské unie, který v ratingu *Rule of Law Index* zaznamenal po Maďarsku druhé nejhorší hodnocení, je Bulharsko.<sup>109</sup> Již první zpráva Evropské komise vydaná v rámci CVM po vstupu Bulharska do Unie v roce 2007 hovoří o korupci a organizovaném zločinu jako o jeho hluboce zakořeněných problémech.<sup>110</sup> „*Navzdory některým reformním snahám zůstává korupce velkým problémem a její škodlivé dopady pocítují i běžní občané. Nedostatečná odpovědnost vyvolává dojem, že politické elity jsou téměř beztrestné. Slabý právní stát a rozšířená korupce patří k nejpalčivějším problémům Bulharska. Apatická občanská společnost a média ovládaná politickými elitami neplní svou funkci hlídacího psa, který by kontroloval činnost státu.*“<sup>111</sup>

Příčiny je nutné hledat v 90. letech, do kterých Bulharsko vstoupilo jako země, která pravděpodobně nejvíce z celého východního bloku napodobovala sovětský systém řízení. První demokratické volby v zemi vyhrála Bulharská socialistická strana (de facto přejmenovaná bývalá komunistická strana). Politické prostředí bylo vysoce nestabilní, v prvních sedmi letech se vystřídalo celkem devět vlád. Hrozivá ekonomická situace gradovala v roce 1996, kdy inflace dosáhla 300 %.<sup>112</sup> V zásadě tak není překvapením, že se v nejdůležitější

zemi EU nepodařilo vytvořit stabilnější instituce, které by demokracii a právní stát zajišťovaly.

Bulharsko je také zemí, kde fenomén oligarchizace politiky dosáhl nejdále. Problematická tranzice v 90. letech vedla k vytvoření úzké skupiny osob, které ve svých rukách soustředily výrazné množství majetku. Tyto osoby často vzešly z komunistických tajných služeb, které se v porevolučním chaosu 90. let byly schopny rychle zorientovat a využít své kontakty. Jako naprosté zahanbení pro EU bylo prezentováno zařazení tří vlivných bulharských oligarchů na sankční seznam Ministerstvem financí Spojených států (mezi nimi byl i bývalý významný poslanec Delyan Peevski). Sankcionovaní měli využívat svůj ekonomický vliv a úplatky, aby se ochránili před veřejným dohledem a mohli ovládat klíčové instituce v bulharské společnosti.<sup>113</sup> Společnost Bulgartabac, kterou Peevski do roku 2016 vlastnil, měla pod jeho vedením vytvořit systém pro distribuci a pašování cigaret po Blízkém východě. Tento nelegální obchod měl přispívat k financování teroristických organizací.<sup>114</sup>

ESLP se ve své judikatuře ve vztahu k Bulharsku zabýval mj. případem vraždy státního zástupce Nikolaye Koleva, který vyšetřoval možnou nelegální činnost nejvyššího státního zástupce Nikoly Filcheva. Závěrem jeho rozhodnutí z roku 2009 je, že Bulharsko porušilo Kolevovo právo na svobodu a právo na život, když nepodniklo dostatečné kroky k objasnění jeho vraždy. Bulharské státní zastupitelství inspirované sovětskou

109 WJP Rule of Law Index: Bulgaria. *World Justice Project* [online]. [cit. 2022-08-22]. Dostupné z: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Bulgaria/>

110 Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o pokroku Bulharska, pokud jde o doprovodná opatření po přistoupení KOM(2007) 377 v konečném znění. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2007 [cit. 2022-08-22], s. 5. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0377&from=EN>

111 TONEVA-METODIEVA, Linka. Prospects for a Democratic Transformation of Postcommunist Society. *Region* [online]. 2018, 7(2), 35–50 [cit. 2022-09-07], s. 36. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/26538006>

112 ZANKINA, Emilia. Populism, Voters and Cleavages in Bulgarian Politics. *Politologický časopis - Czech Journal of Political Science* [online]. 2017, 24(1), 56–71 [cit. 2022-09-14], s. 60. ISSN 12113247. Dostupné z: [https://www.politologickycasopis.cz/userfiles/file/2017/1/Polcas\\_2017\\_1\\_pp\\_56-71.pdf](https://www.politologickycasopis.cz/userfiles/file/2017/1/Polcas_2017_1_pp_56-71.pdf)

113 Treasury Sanctions Influential Bulgarian Individuals and Their Expansive Networks for Engaging in Corruption. *U. S. Department of the Treasury* [online]. 2. 6. 2021 [cit. 2022-08-22]. Dostupné z: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0208>

114 KODHAJOVÁ, Nina. Bulharsko: Podpora terorismu začala korupcí. *Investigace.cz* [online]. 8. 6. 2021 [cit. 2022-08-22]. Dostupné z: <https://www.investigace.cz/bulharsko-podpora-terorismu-zacala-korupci/>

prokuraturoou vzhledem ke své zcela centralizované struktuře ani nemohlo provést nezávislé vyšetřování případu.

Další rozhodnutí ESLP z roku 2021 se týká soudkyně Miroslavy Todorové. Ta byla předsedkyní Bulharské unie soudců a z této pozice veřejně kritizovala jmenování nových předsedů některých soudů. Nejvyšší soudcovská rada (*Висш съдебен съвет*) s Todorovou zahájila kárná řízení (údajně z důvodu vysokých prodlání v jejím rozhodování), částečně iniciovaná soudními funkcionáři, které předtím kritizovala. Todorová byla nakonec potrestána odsunutím na nižší soudní instanci a snížením platu. Její stížnost u ESLP byla úspěšná, soud rozhodl, že byla porušena její základní práva, když analýzou časové posloupnosti událostí dospěl k názoru, že sankce uplatněné vůči Todorové nemíří primárně na dodržení lhůt v jí rozhodovaných soudních řízeních, ale na její potrestání za kritická vyjádření k bulharskému justičnímu systému.

Oproti ostatním členským státům EU se Bulharsko (společně s Rumunskem) liší existencí dohledového mechanismu CVM (viz kapitola Rumunsko).<sup>115</sup> Referenční cíle stanovené Bulharsku přitom zahrnovaly například provedení reformy soudnictví se zajištěním jeho profesionality a efektivity a nutnost zavedení účinných opatření v boji proti korupci a organizovanému zločinu. Podobně jako v případě Rumunska je opatření koncipovaná původně jako přechodné v účinnosti již téměř 16 let, přičemž není ani zdaleka jisté, jestli a kdy Bulharsko původně stanovené cíle splní. Dílčí reformy veřejné správy, protikorupčních opatření a justice, které měly v důsledku posílit právní stát, do značné míry selhaly, protože čelily opozici celého společensko-politického systému. V Bulharsku zároveň nikdy nedošlo k odsouzení žádného ze zkorumpovaných politiků nebo oligarchů.

Podstatu problému fungování celého systému v Bulharsku dobře ilustruje nedávné dění. Evropská komise vydala v rámci CVM v roce 2019 prozatím poslední zprávu o Bulharsku, ve které vyjádřila přesvědčení, že pokrok učiněný Bulharskem je již dostatečný, a doporučila odstranění dohledového mechanismu. Během pouhého roku se situace změnila, stav právního státu v Bulharsku se stal předmětem rezoluce Evropské

ho parlamentu<sup>116</sup> a Bulharsko bylo vystaveno kritice ve Zprávě o stavu právního státu.<sup>117</sup> Toto podcenění situace ze strany unijních institucí je o to více zážehující, že bulharský vývoj od vstupu do EU zaznamenával pravidelné výkyvy, a bylo tak možné čekat, že se situace může během jednoho roku rychle zhoršit. Zatímco tedy Evropská komise vyzdvihovala pokrok Bulharska v oblasti právního státu, vyjádřil předseda Nejvyššího soudu (*Върховен касационен съд*) Lozan Panov obavy nad jeho rozpadem. Ovládnutí justice vládou je podle něj téměř dokončené.<sup>118</sup>

Radosveta Vassilevaová ve svém článku vyjádřila názor, že premiér Borissov dokonce zprávu využil k vytvoření plánů na justiční reformy, které jsou navenek koncipovány tak, aby vyhovovaly požadavkům Komise, ale ve skutečnosti vedou jen k dalšímu ovládnutí právního státu a nezávislosti justice. Stav právního státu v Bulharsku dále narušila rovněž epidemie nemoci covid-19, která umožnila vládě extenzivně využívat své pravomoci.<sup>119</sup> Zpráva o stavu právního státu z roku 2022 jako hlavní problémy právního státu v Bulharsku identifikuje fungování a složení Nejvyšší soudcovské rady, nedostatek transparentnosti při povyšování soudců či nezávislost médií. Bulharsko má také jeden z nejvyšších počtů neimplementovaných rozhodnutí ESLP.<sup>120</sup>

115 Rozhodnutí Komise ze dne 13. prosince 2006, kterým se zřizuje mechanismus pro spolupráci a ověřování pokroku Bulharska při dosahování specifických referenčních cílů v oblasti reformy soudnictví a boje proti korupci a organizovanému zločinu (2006/929/ES). *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2006 [cit. 2022-08-22]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006D0929&qid=1654189592881&from=en>

116 Usnesení Evropského parlamentu ze dne 8. října 2020 o právním státu a základních právech v Bulharsku (2020/2793(RSP)). *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2020 [cit. 2022-08-22]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52020IP0264&qid=1663181334368>

117 Zpráva o právním státu 2020: Kapitola o stavu právního státu v Bulharsku SWD(2020) 301 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2020 [cit. 2022-08-22]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0301&from=EN>

118 VASSILEVA, Radosveta. Is Bulgaria's Rule of Law about to Die under the European Commission's Nose? The Country's Highest-Ranking Judge Fears So. *Verfassungsblog* [online]. 2019 [cit. 2022-09-14]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/is-bulgarias-rule-of-law-about-to-die-under-the-european-commissions-nose-the-countrys-highest-ranking-judge-fears-so/>

119 VASSILEVA, Radosveta. Borissov's Latest Plan to Avoid True Reforms. *Verfassungsblog* [online]. 2020 [cit. 2022-09-14]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/borissovs-latest-plan-to-avoid-true-reforms/>

120 2022 Rule of Law Report Country: Chapter on the rule of law situation in Bulgaria SWD(2022) 502 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2022 [cit. 2022-08-22]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/10\\_1\\_193975\\_coun\\_chap\\_bulgaria\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/10_1_193975_coun_chap_bulgaria_en.pdf)

# ZÁVĚREM: PRÁVNÍ STÁT A EVROPSKÁ UNIE

Ačkoliv právní stát představuje jednu z hodnot, na kterých je postavena Evropská unie, je jeho obsah poměrně neurčitý. Diskuze o dodržování jeho zásad se v posledních letech vede v řadě zemí Evropské unie a přesahuje dimenzi jejich jednotlivých členských států. Je však na místě ptát se, jestli není vliv EU v oblasti právního státu kontraproduktivní. Neexistuje shoda na tom, jak je tato problematika důležitá a jak daleko se má kvůli snaze ji prosadit zajít, a to ani na úrovni států, ani na úrovni unijních institucí. Zatímco SDEU nebo Evropský parlament jdou ve svých požadavcích nejdále, Evropská komise či Rada EU naopak ukazují větší ochotu ke kompromisům.

Právní stát se stal předmětem politických sporů a řešení s ním souvisejících problémů je především politickou otázkou. Hledání politického řešení ostatně doporučovala i spolková kancléřka Angela Merkelová. Soudní rozhodnutí totiž ke zklidnění situace příliš nepřispěly. Merkelová proto v dané věci opakovaně vyzývala ke střízlivému a opatrnému přístupu, když se vyjádřila, že nevěří, že by politické rozdíly měly být vždy řešeny soudní cestou, a že „*máme velké problémy, ale mou radou je řešit je diskuzí a hledat kompromisy*“.<sup>121</sup>

Jaké nástroje se ale vlastně unijním institucím nabízejí v případě, že chtějí zahájit intervenci v oblasti právního státu v některé členské zemi, a politické vyjednávání, popřípadě právně nezávazné mechanismy, se jim jeví jako neúčinné? Základní nástroj Komise představuje řízení o porušení povinností vyplývajících ze Smluv podle čl. 258 a násl. Smlouvy o fungování

Evropské unie. Tento postup charakterizuje časová náročnost a dvoufázovost (správní řízení a řízení před SDEU).

Krajní možností je aplikace čl. 7 SEU, na základě kterého je možné pozastavit hlasovací právo členského státu. Pro finální rozhodnutí v řízení podle čl. 7 je ale nutný jednomyslný souhlas všech členských států (s výjimkou toho, o němž se v řízení jedná). Pro svoje možné následky bývá sice čl. 7 často nazýván jadernou bombou, v praxi je ale pro nutnost jednomyslného souhlasu de facto nepoužitelný.

Relativně novou možností je využití mechanismu podmíněnosti podle nařízení 2020/2092 ze dne 16. prosince 2020 o obecném režimu podmíněnosti na ochranu rozpočtu Unie. Ten může být využit v případě, kdy Komise zjistí, že porušování zásad právního státu porušuje finanční zájmy Unie nebo finanční řízení jejího rozpočtu.

Z právně nezávazných mechanismů je nutné zmínit zprávy o stavu právního státu, citované v této studii na několika místech. Svou formou připomínají zprávy CVM adresované Bulharsku a Rumunsku, tentokrát však rozšířené na všechny členské státy. Zprávy jako takové však mají řadu problémů a nedostatků. Jejich základní předpoklad pravděpodobně vychází z představy jediného ideálního modelu, kterého lze postupně dosáhnout především organizačními a technickými změnami.<sup>122</sup>

Poslední prostředek, který je nutné zmínit, nemohou dle svého uvážení využít unijní orgány, ale soudy.

121 VON DER BURCHARD, Hans. Merkel cautions EU: Talk to Poland, Hungary before cutting funds. *Politico* [online]. 15. 10. 2021 [cit. 2022-09-08]. Dostupné z: <https://www.politico.eu/article/germany-angela-merkel-eu-financial-sanctions-poland-hungary/>

122 MUNGIU-PIPPIDI, Alina. Unresolved Questions on the EU Rule of Law Report. *Carnegie Europe* [online]. 20. 10. 2020 [cit. 2022-09-08]. Dostupné z: <https://carnegieeurope.eu/2020/10/20/unresolved-questions-on-eu-rule-of-law-report-pub-82999>

Soudní orgány členských států mají možnost v řízení o předběžné otázce podle čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie položit SDEU otázku zásadní pro jejich rozhodování. Z hlediska procesního práva tento postup příliš efektivní není, vztahuje se totiž vždy k jednomu konkrétnímu případu, který omezuje rozsah, v jakém lze otázku Soudnímu dvoru položit. Předkládání předběžných otázek soudní řízení zásadním způsobem prodlouží. Předložená otázka se navíc musí týkat výkladu unijního práva.

Podívejme se ale na některé problematické aspekty. Prvním z nich je, že samotné rozhodování orgánů Unie o dodržování pravidel právního státu je poměrně sporné. Často řešené otázky organizace soudnictví představují výlučnou kompetenci členských států. Právní stát je sice vyjmenován ve výčtu hodnot, na kterých je Unie založena (čl. 2 SEU), pro vymáhání toho ustanovení je ale určen právě postup podle čl. 7 SEU. Tomáš Břicháček trefně podotýká, že se o něm Komise vyjadřuje s jistým nádechem trpkosti.<sup>123</sup> Podmínky pro jeho aplikaci jsou totiž z dobrých důvodů nastaveny velmi přísně a Komise je při ní odstavena do méně významné pozice. Unijní orgány nicméně mají tendenci vykládat své pravomoci poměrně extenzivně. V situaci, kdy má SDEU absolutní výkladový monopol v oblasti unijního práva a jeho rozhodnutí jsou nezvratná, je to do určité míry logické.

Na další problém upozornil ve svém komentáři Petr Kaniok – posuzování dodržování pravidel právního státu není politicky neutrální. Kaniok v této souvislosti zmiňuje liberální frakci v Evropském parlamentu Renew Europe, která při schvalování rezolucí patřila mezi největší kritiky Polska a Maďarska, ale současně nikdy se stejnou razancí nevystoupila proti České republice, kde střet zájmů Andreje Babiše vedl k opakovanému pozastavení vyplácení dotací. Na tom, že politická situace v dané zemi má výrazný vliv na přístup unijních institucí ostatně existuje poměrně široká shoda v různých částech politického spektra. Podobných příkladů je ale celá řada.<sup>124</sup>

Další otázkou je, jakou roli vlastně unijní orgány při debatách o právním státu sehrávají. Evropský parlament totiž po celou dobu spíše přiléval olej do ohně. Jím schvalované rezoluce zaměřené na právní stát často poukazují i na témata, která s právním státem vůbec nesouvisí. V rezoluci o právním státu a stavu demokracie v Polsku ze dne 15. listopadu 2017 vyzval k volnému poskytování dostupné antikoncepce a zpřístupnění nouzové antikoncepce bez lékařských předpisů, kritizoval legislativní návrhy vedoucí k restriktivnější potratové politice a vyzval polskou vládu, aby „*přijala náležitá opatření a důrazně odsoudila xenofobní a fašistickou demonstraci, která se uskutečnila v sobotu 11. listopadu 2017 ve Varšavě*“ (jedná se o demonstrace tradičně pořádané polskými národovci při příležitosti výročí polské nezávislosti).<sup>125</sup>

Situaci svými vyjádřeními nevylepší ani jednotliví politici. Místopředsedkyně Evropského parlamentu za německou sociální demokracii Katarina Barleyová např. prohlásila, že Polsko a Maďarsko je nutné „*finančně vyhladovět*“. Výše zmíněné tak mělo u polských a maďarských konzervativců poměrně logické vyústění – odmítnutí výhrad unijních orgánů jako politicky motivovaných útoků vedených ze strany progresivní levice a neochota vést o věci jakékoliv diskuze.<sup>126</sup>

Současné spory o právním státu v jednotlivých členských zemích přitom mohou potenciálně ohrozit samotnou podstatu EU. Právě v reakci na ně vzniklo mj. již zmíněné rozhodnutí polského Ústavního tribunálu ve věci K 3/21. Bylo řečeno, že Tribunál jím zpochybnil nadřazenost unijního práva nad právem členských států a zašel přitom dále než kterýkoliv jiný ústavní soud členské země EU. Nadřazenost unijního práva přitom nemusí být tak pevně zakotvená, jak by se mohlo zdát. Žádná ze zakládajících smluv ji nezmiňuje přímo, dovozena byla v roce 1964 rozhodnutím SDEU ve věci *Costa v. Enel*. Pokus prosadit ji v rámci Smlouvy o ústavě pro Evropu byl neúspěšný – jinými slovy platí, že když ji členské státy měly možnost do Smluv zakotvit, neučinily tak. Soudy v členských státech široký výklad nadřazenosti unijního práva tak, jak ji chápe SDEU, delší dobu odmítají. Rozhodnutí

123 BŘICHÁČEK, Tomáš. „Rule of law“, nebo „rule of Brussels“?: Evropská komise chce dohlížet na právní stát. *CDK* [online]. [cit. 2022-09-14]. Dostupné z: <https://www.cdk.cz/rule-law-nebo-rule-brussels>

124 Europoslanec Mikuláš Peksa zase ve svém článku poukazuje na případ dlouholetého bulharského premiéra Bojko Borisova, který se vyhýbal ideovým střetům s Evropskou unií a navzdory obrovským problémům Bulharska dokázal posilovat své pozice ve frakci křesťanských demokratů a zmírnit kritiku zaměřenou proti Bulharsku. PEKSA, Mikuláš. V Bulharsku selhává právní stát – a je to problém nás všech. *Pirátská strana* [online]. 8. 10. 2020 [cit. 2022-09-02]. Dostupné z: <https://mikulas-peksa.eu/bulharsko-pravni-stat/>

125 Usnesení Evropského parlamentu ze dne 15. listopadu 2017 o stavu právního státu a demokracie v Polsku (2017/2931(RSP)). *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2022 [cit. 2022-09-02]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017IP0442&qid=1663181675272&from=CS>

126 Tento názor zdůraznil ve svém článku pro *National Review* např. vlivný polský europoslanec za PiS a současně konzervativní filozof Ryszard Legutko: LEGUTKO, Ryszard. The European Parliament Unjustly Targets Poland. *National Review* [online]. 2022 [cit. 2022-09-02]. Dostupné z: <https://www.nationalreview.com/2022/03/the-european-parliament-unjustly-targets-poland/>

polského Ústavního tribunálu bývá často srovnáváno s rozhodnutím Spolkového ústavního soudu (*Bundesverfassungsgericht*) z května roku 2020. Ten shledal postup Evropské centrální banky spočívající v nakupování státních dluhopisů v rozporu s německou ústavou, přestože SDEU tento postup nikterak problematickým neshledal, a vyjádřil tak jasný nesouhlas s jeho judikaturou.

Celá věc má ale i výraznou českou stopu, protože vůbec prvním ústavním soudem členské země, který konstatoval, že rozhodnutí SDEU představuje akt *ultra vires* (za hranicí pravomoci), byl český Ústavní soud, který tak učinil v kauze tzv. slovenských důchodů.<sup>127</sup> Lze shrnout, že se SDEU ve své judikatuře vydal cestou, při které bude obtížné vymezit jakékoliv hranice. Ve svých rozhodnutích se již vyjádřil k podstatné části vnitrostátní organizace soudní moci – ať už se jednalo o jejich platy, jmenování, kárnou odpovědnost, samosprávu nebo systém povyšování do funkcí.

Spor o právní stát však narušuje vzájemné vztahy mezi členskými státy EU i v jiných oblastech a jinými cestami než soudními výměnami názorů o nadřazenosti unijního práva. V září 2022 můžeme sledovat požadavek vznesený ze strany Polska vůči Německu na uhrazení více než 32 bilionů Kč jako reparace za nacistickou okupaci. Podpůrná rezoluce v Sejmu byla schválena jasnou většinou 418 hlasů (pouze čtyři poslanci hlasovali proti). Je téměř jisté, že tento postup představuje reakci na neuvolnění finančních prostředků z unijního fondu obnovy kvůli obavám o stav právního státu v Polsku. Poměrně jednostranná debata o právním státu tak bohužel pomáhá oživovat staré spory, a to v krizové době, kdy by Evropská unie měla vystupovat jako co možná nejjednotnější celek.

Závěrem je nutné zmínit v posledních měsících sílící postoj vyjádřený premiérem České republiky Petrem Fialou, který z pozice předsedy vlády předsedající členské země EU podotkl, že v době války na Ukrajině jsou mnohem důležitější problémy než řešení sporu Polska a EU o dodržování pravidel právního státu. Názory na jeho podobu a udržování přitom podle něj představují téma pro klidnější časy.<sup>128</sup> Pokud mluvíme konkrétně o Polsku, měly by navíc být vzaty v potaz události posledních měsíců, kdy se Polsko ukázalo jako lídr v humanitární i vojenské pomoci Ukrajině a největší zastánce jejích zájmů v Evropské unii. Ignorovat, že tomu tak je, znamená ignorovat politickou realitu.

Domnívám se, že právě postoj akcentovaný Petrem Fialou by měl představovat základní východisko pro řešení jakýchkoliv sporů ohledně dodržování pravidel právního státu v jednotlivých státech Unie. Justiční reforma v Polsku pravděpodobně není schopna ohrozit samotnou podstatu EU – nekontrolovaný růst cen energií, sociální nepokoje a hrozba ruské agrese však ano.

128 Fiala: Při ruské agresi jsou důležitější věci než spor o právní stát v Polsku. *ČTK* [online]. 29. 4. 2022 [cit. 2022-09-04]. Dostupné z: [https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/premier-fiala-bude-dnes-jednat-ve-varsave-s-sefem-polske-vlady/2199032?utm\\_source=www.seznam.cz&utm\\_medium=sekce-z-internetu](https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/premier-fiala-bude-dnes-jednat-ve-varsave-s-sefem-polske-vlady/2199032?utm_source=www.seznam.cz&utm_medium=sekce-z-internetu)

127 Nález Ústavního soudu ze dne 31. 1. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 5/12.



# POUŽITÉ ZDROJE

- 2003 Regular Report on Romania's progress towards accession COM(2003) 676 final. *Úřad pro publikace EU* [online]. 2003 [cit. 2022-08-02]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52003SC1211&qid=1645741341520>
- 2022 Rule of Law Report Country: Chapter on the rule of law situation in Bulgaria SWD(2022) 502 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2022 [cit. 2022-08-22]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/10\\_1\\_193975\\_coun\\_chap\\_bulgaria\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/10_1_193975_coun_chap_bulgaria_en.pdf)
- 2022 Rule of Law Report Country: Chapter on the rule of law situation in Greece SWD(2022) 508 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2022. [cit. 13. 9. 2022]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0508&qid=1663269744237&from=EN>
- 2022 Rule of Law Report: Country Chapter on the rule of law situation in Malta. SWD(2022) 518 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2022 [cit. 2022-09-10]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0518&from=CS>
- 2022 Rule of Law Report Country: Chapter on the rule of law situation in Portugal SWD(2022) 522 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2022. [cit. 13. 9. 2022]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0522&qid=1663269559073&from=EN>
- 2022 Rule of Law Report Country: Chapter on the rule of law situation in Romania SWD(2022) 523 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2022 [cit. 2022-08-05]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0523&qid=1663189057879&from=EN>
- 2022 Rule of Law Report: Country Chapter on the rule of law situation in Spain. SWD(2022) 509 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2022 [cit. 2022-09-10]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022SC0509&qid=1663175634201>
- 2170 Journalists and Media Workers Killed between 1992 and 2022. *Committee to Protect Journalists* [online]. 2022 [cit. 2022-09-13]. Dostupné z: [https://cpj.org/data/killed/?status=Killed&motiveConfirmed%5B%5D=Confirmed&motiveUnconfirmed%5B%5D=Unconfirmed&type%5B%5D=Journalist&type%5B%5D=Media%20Worker&start\\_year=1992&end\\_year=2022&group\\_by=year](https://cpj.org/data/killed/?status=Killed&motiveConfirmed%5B%5D=Confirmed&motiveUnconfirmed%5B%5D=Unconfirmed&type%5B%5D=Journalist&type%5B%5D=Media%20Worker&start_year=1992&end_year=2022&group_by=year)
- Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union. *Trybunał.gov.pl* [online]. 2021 [cit. 2022-09-03]. Dostupné z: <https://trybunał.gov.pl/en/news/press-releases/after-the-hearing/art/11664-ocena-zgodnosci-z-konstytucja-rp-wybranych-przepisow-traktatu-o-unii-europejskiej>
- BENVENUTI, Simone a Davide PARIS. Judicial Self-Government in Italy: Merits, Limits and the Reality of an Export Model. *German Law Journal* [online]. 2018, **19**(7), 1641-1670 [cit. 2022-09-14]. ISSN 2071-8322. Dostupné z: <https://www.cambridge.org/core/journals/german-law-journal/article/judicial-selfgovernment-in-italy-merits-limits-and-the-reality-of-an-export-model/6802EA8FD4BCFF18FA18DC35B3D2361C>
- BLANKENBURG, Erhard. *The Purge of Lawyers after the Breakdown of the East German Communist Regime* [online]. 1995, **20**(01), 223-243 [cit. 2022-08-15]. ISSN 0897-6546. Dostupné z: [https://www.jstor.org/stable/828862#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/828862#metadata_info_tab_contents)
- BLOKKER, Paul. *The democracy and rule of law crises in the European Union and its Member States* [online]. Reconnect, 2021 [cit. 2022-09-03]. Dostupné z: <https://reconnect-europe.eu/wp-content/uploads/2021/04/D14.1.pdf>
- BORG-BARTHET, Justin. A Captured State: Why the EU has to Intervene Quickly in the Rule of Law Crisis in Malta. *Verfassungsblog* [online]. 2019 [cit. 2022-09-13]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/a-captured-state/>
- BŘICHÁČEK, Tomáš. „Rule of law“, nebo „rule of Brussels“?: Evropská komise chce dohlížet na právní stát. *CDK* [online]. [cit. 2022-09-14]. Dostupné z: <https://www.cdk.cz/rule-law-nebo-rule-brussels>

- CANESTRINI, Nicola. Does the Covid19 disease infect the rule of law in Italy?. *Canestrini Lex* [online]. 24. 3. 2020 [cit. 2022-08-08]. Dostupné z: <https://canestrinilex.com/en/readings/does-the-covid19-disease-infect-the-rule-of-law-in-italy/>
- CASTÁN, Daniel Toda. What is the Situation of Constitutional Jurisdiction in Europe? Worrying News from Spain. *Verfassungsblog* [online]. 2017 [cit. 2022-09-11]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/what-is-the-situation-of-constitutional-jurisdiction-in-europe-worrying-news-from-spain/>
- COOPER, Harry. Malta slammed for cash-for-passport program. *Politico* [online]. 2016 [cit. 2022-09-13]. Dostupné z: <https://www.politico.eu/article/malta-cash-for-passports-program-individual-investor-programme/>
- CROWCROFT, Orlando. 'We're clean now': Back in power, Romania's PSD wants to put its toxic past behind it. *Euronews.com* [online]. 2021 [cit. 2022-08-04]. Dostupné z: <https://www.euronews.com/2021/12/01/we-re-clean-now-back-in-power-romania-s-psd-wants-to-put-its-toxic-past-behind-it>
- CZARNOTA, Adam. [O Trybunale Konstytucyjnym] Rozpoznanie i kuracja. W odpowiedzi Wojciechowi Sadurskiemu. *Kultura liberalna* [online]. 29. 7. 2016 [cit. 2022-08-02]. Dostupné z: <https://kulturaliberalna.pl/2016/07/29/adam-czarnota-wojciech-sadurski-polemika-tk/>
- ČUROŠ, Peter. Panopticon of the Slovak Judiciary – Continuity of Power Centers and Mental Dependence. *German Law Journal* [online]. 2021, **22**(7), 1247-1281 [cit. 2022-09-08]. ISSN 2071-8322. Dostupné z: <https://www.cambridge.org/core/journals/german-law-journal/article/panopticon-of-the-slovak-judiciary-continuity-of-power-centers-and-mental-dependence/CA9649C-C57EFAF4870A3780A5F26870D>
- DENEEN, Patrick J. a Gladden PAPPIN. Dispatch from Budapest: Notes on a conversation with Hungary's Viktor Orbán. *The Postliberal Order* [online]. 5. 8. 2022 [cit. 2022-09-06]. Dostupné z: [https://postliberalorder.substack.com/p/dispatch-from-budapest?utm\\_source=%2Fprofile%2F13343491-patrick-j-deneen&utm\\_medium=reader2](https://postliberalorder.substack.com/p/dispatch-from-budapest?utm_source=%2Fprofile%2F13343491-patrick-j-deneen&utm_medium=reader2)
- DUCHEK, Otakar. Imunita člena Evropského parlamentu ve světle právní povahy jeho mandátu. *Právník* [online]. 2020, **159**(12), 927-941 [cit. 2022-09-11]. Dostupné z: [https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2020/12/2\\_Duchek\\_927-941\\_12\\_2020.pdf](https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2020/12/2_Duchek_927-941_12_2020.pdf)
- Europoslanci se bouří proti uvolnění fondů EU Polsku, šéfce Komise hrozí odvoláním. *Aktuálně.cz* [online]. 9. 6. 2022 [cit. 2022-08-19]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/evropsky-parlament/europoslanci-se-bouri-proti-uvolneni-fondu-eu-polsku-sefce-k/r-9bf83f16e81711ecbe29ac1f6b220ee8/>
- Fiala: Při ruské agresi jsou důležitější věci než spor o právní stát v Polsku. *ČTK* [online]. 29. 4. 2022 [cit. 2022-09-04]. Dostupné z: [https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/premier-fiala-bude-dnes-jednat-ve-varsave-s-sefem-polske-vlady/2199032?utm\\_source=www.seznam.cz&utm\\_medium=sekce-z-internetu](https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/premier-fiala-bude-dnes-jednat-ve-varsave-s-sefem-polske-vlady/2199032?utm_source=www.seznam.cz&utm_medium=sekce-z-internetu)
- Fifth Evaluation Round Compliance Report: Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies* [online]. GRECO, 2022 [cit. 2022-09-10]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680a5dd9e>
- GÁRDOS-OROSZ, Fruzsina. The Hungarian constitutional court in transition – from actio popularis to constitutional complaint. *Acta Juridica Hungarica* [online]. 2012, **53**(4), 302-315 [cit. 2022-09-04]. ISSN 1216-2574. Dostupné z: <http://real.mtak.hu/43434/1/ajur.53.2012.4.3.pdf>
- GovData360. *The World Bank* [online]. 2022 [cit. 2022-08-03]. Dostupné z: [https://govdata360.worldbank.org/indicators/h87720a86?country=ROU&indicator=41953&countries=CZE&viz=line\\_chart&years=1990,2019](https://govdata360.worldbank.org/indicators/h87720a86?country=ROU&indicator=41953&countries=CZE&viz=line_chart&years=1990,2019), Informace poskytnutá 28. 3. 2022. *Nejvyšší správní soud* [online]. 28. 3. 2022 [cit. 2022-08-12]. Dostupné z: <https://www.nssoud.cz/informace-pro-verejnost/poskytovani-informaci/poskytnute-informace/detail/informace-poskytnuta-28-3-2022>
- KODHAJOVÁ, Nina. Bulharsko: Podpora terorismu začala korupcí. *Investigace.cz* [online]. 8. 6. 2021 [cit. 2022-08-22]. Dostupné z: <https://www.investigace.cz/bulharsko-podpora-terorismu-zacala-korupci/>
- KOLAR, Nikica. Rule of Law and Justice in Croatia after the EU accession. *Ögfe* [online]. 2021 [cit. 2022-09-14]. Dostupné z: <https://www.oegfe.at/policy-briefs/rule-of-law-and-justice-in-croatia-after-the-eu-accession/>
- KOLGA, Marcus. How Long Can the Czech Government Evade EU Article 7 Proceedings? Marcus Kolga for Inside Policy. *MLI* [online]. 7. 10. 2021 [cit. 2022-08-20]. Dostupné z: <https://macdonaldlaurier.ca/long-can-czech-government-evade-eu-article-7-proceedings-marcus-kolga-inside-policy/>
- KRASTEV, Ivan a Stephen HOLMES. *Světlo, které pohaslo: vyúčtování*. Praha: Karolinum, 2020. Politeia (Karolinum). ISBN ISBN978-80-246-4595-7.
- KÜHN, Zdeněk. Soudy v autoritativním státě. *Právník*. 2019, **158**(11).
- KÜHN, Zdeněk. Ústavní soudnictví a nástup neliberálních politických režimů [přednáška]. In: YouTube [online]. Brno: Právnická fakulta MU, 7. června 2018. [vid. 30. 1. 2019]. Záznam dostupný z: <https://www.youtube.com/watch?v=6MPHgGYF0s4&t=537s>
- Lea el discurso completo de Lesmes en la apertura del año judicial. *El Confidencial* [online]. 7. 9. 2022 [cit. 2022-09-10]. Dostupné z: [https://www.elconfidencial.com/espana/2022-09-07/lesmes-discurso-apertura-ano-judicial-arremete-partidos\\_3486529/](https://www.elconfidencial.com/espana/2022-09-07/lesmes-discurso-apertura-ano-judicial-arremete-partidos_3486529/)
- LEGUTKO, Ryszard. The European Parliament Unjustly Targets Poland. *National Review* [online]. 2022 [cit. 2022-09-02]. Dostupné z: <https://www.nationalreview.com/2022/03/the-european-parliament-unjustly-targets-poland/>

- MAZUR, Krzysztof. Jarosław Kaczyński – ostatni rewolucjonista III RP. *Klub Jagielloński* [online]. 2016 [cit. 2022-08-15]. Dostupné z: <https://klubjagiellonski.pl/2016/01/18/jaroslaw-kaczynski-ostatni-rewolucjonista-iii-rp/>
- MENDELSKI, M. EU-driven judicial reforms in Romania: a success story?. *East European Politics* [online]. 2012, **28**(1), 253-267 [cit. 2022-08-03], s. 35-36. Dostupné z: [https://www.researchgate.net/publication/232845395\\_EU-driven\\_judicial\\_reforms\\_in\\_Romania\\_A\\_success\\_story](https://www.researchgate.net/publication/232845395_EU-driven_judicial_reforms_in_Romania_A_success_story)
- MUNGIU-PIPPIDI, Alina. Unresolved Questions on the EU Rule of Law Report. *Carnegie Europe* [online]. 20. 10. 2020 [cit. 2022-09-08]. Dostupné z: <https://carnegieeurope.eu/2020/10/20/unresolved-questions-on-eu-rule-of-law-report-pub-82999>
- NĚMEC, Jan. Klaus varuje: Soudcokracie ohrožuje demokracii nejvíce. *Aktuálně.cz* [online]. 7. 10. 2013 [cit. 2022-09-03]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/politika/klaus-varuje-soudcokracie-ohrozuje-demokracii-nejvice/r-i:article:792191/>
- NĚMEČEK, Tomáš. Komentár Tomáša Němečka: Ako v Česku zatýkali sudcov. *týždeň* [online]. 15. 3. 2020 [cit. 2022-08-20]. Dostupné z: <https://www.tyzden.sk/stlpceky/63191/ako-v-cesku-zatykali-sudcov/>
- NIEVA-FENOLL, Jordi. Justice and Independence, an Actual Problem in Spain. *Verfassungsblog* [online]. 15. 10. 2020 [cit. 2022-09-10]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/justice-and-independence-an-actual-problem-in-spain/>
- PARRA GÓMEZ, David. Crisis of the Rule of Law in Europe: The Cases of Hungary, Poland and Spain. *ATHENS JOURNAL OF LAW* [online]. 2021, **7**(3), 379-398 [cit. 2022-09-10]. ISSN 24079685. Dostupné z: <https://www.athensjournals.gr/law/2021-7-3-6-Gomez.pdf>
- PECH, Laurent a Joelle GROGAN, a kol. *Meaning and Scope of the EU Rule of Law* [online]. Reconnect, 2020 [cit. 2022-09-03]. Dostupné z: <https://reconnect-europe.eu/wp-content/uploads/2020/05/D7.2-1.pdf>
- PEKSA, Mikuláš. V Bulharsku selhává právní stát – a je to problém nás všech. *Pirátská strana* [online]. 8. 10. 2020 [cit. 2022-09-02]. Dostupné z: <https://mikulas-pekseu/bulharsko-pravni-stat/>
- PERGLER, Tomáš. Stráž není jediný. Odmítače vojny stíhali i další z horních pater justice. *Seznam Zprávy* [online]. 25. 7. 2021 [cit. 2022-08-05]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/striz-neni-jediny-odmitace-vojny-stihali-i-dalsi-z-hornich-pater-justice-170336>
- Polský ministr kvůli fondům EU zaútočil na šéfkou EK, Německo a Morawieckého. *ČTK* [online]. 22. 8. 2022 [cit. 2022-08-29]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/polsky-ministr-kvuli-fondum-eu-zautocil-na-sefku-ek-nemecko-a-morawieckeho/2246198>
- Politický program PiS. 2014 [cit. 20. 07. 2022]. Dostupné z: <http://pis.org.pl/media/download/528ca7b35234fd-7dba8c1e567fe729741baaf33.pdf>
- Polský soud přiznal rekordní odškodné za justiční omyl. Téměř 75 milionů korun. *Ekonomický týdeník* [online]. 2021 [cit. 2022-08-15]. Dostupné z: <https://ekonomickydenik.cz/polsky-soud-priznal-rekordni-odskodne-za-justicni-omyl-usticni-omyl-temer-75-milionu-korun/>
- Press release, 23 December 2021. *The Constitutional Court of Romania* [online]. 23. 12. 2021. [cit. 2022-08-05]. <https://www.ccr.ro/en/press-release-23-december-2021/>
- Prezydent: nie przekonują mnie przeciwnicy lustracji. *Wiadomości* [online]. 2007 [cit. 2022-08-15]. Dostupné z: <https://wiadomosci.wp.pl/prezydent-nie-przekonuja-mnie-przeciwnicy-lustracji-6036399791355009a>
- Prováděcí rozhodnutí Rady o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Polska ze dne 14. června 2022. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2022 [cit. 10. 8. 2022]. Dostupné z: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST\\_9728\\_2022\\_INIT&qid=1663175146482&from=CS](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_9728_2022_INIT&qid=1663175146482&from=CS)
- Průběžná zpráva Evropskému komise Evropskému parlamentu a Radě o pokroku Rumunska v rámci mechanismu spolupráce a ověřování KOM (2009) 70 v konečném znění. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2009 [cit. 2022-08-03]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52009DC0070&qid=1645803372987>
- Průběžná zpráva Evropskému komise Evropskému parlamentu a Radě o pokroku Rumunska v rámci mechanismu spolupráce a ověřování KOM (2010) 113 v konečném znění. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2010 [cit. 2022-08-03]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52010DC0113&qid=1645803372987>
- Report from the Commission to the European Parliament and the Council on Progress in Romania under the Cooperation and Verification Mechanism COM(2021) 370 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2021 [cit. 2022-08-04], s. 25. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0370&qid=1646260986745>
- RULE OF LAW REPORT 2022: COUNTRY CHAPTER ABSTRACTS AND RECOMMENDATIONS [online]. 2022 [cit. 2022-09-08]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/ruleoflaw2022\\_country\\_chapter\\_abstracts\\_recommendations\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/ruleoflaw2022_country_chapter_abstracts_recommendations_en.pdf)
- SAJÓ, Andreás. Reading the Invisible Constitution: Judicial Review in Hungary. *Oxford Journal of Legal Studies* [online]. Oxford University Press, 1995, **15**(2), 253-267 [cit. 2022-08-19]. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/764657>
- Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů ze dne 30. 9. 2020. Zpráva o právním státu 2020: Stav právního státu v Evropské unii. COM(2020) 580 final, *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2020 [cit. 10. 8. 2022]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0580&qid=1663174844516>
- SELEJAN-GUTAN, Bianca. Who's Afraid of the „Big Bad Court“?. *Verfassungsblog* [online]. 10. 1. 2022 [cit. 2022-09-14]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/whos-afraid-of-the-big-bad-court/>

- SCHEPPELE, Kim Lane. The Rule of Law and the Frankenstein: Why Governance Checklists Do Not Work. *Governance* [online]. 2013, **26**(4), 559-562 [cit. 2022-09-01]. Dostupné z: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/gove.12049>
- SCHEPPELE, Kim Lane a Laurent PECH. Why Poland and not Hungary?. *Verfassungsblog* [online]. 8. 3. 2018 [cit. 2022-09-06]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/why-poland-and-not-hungary>
- Soudci nemuseli být v KSČ. Byli tam jen ti, kteří si chtěli šplhnout u režimu, vysvětluje aktivistka. *Český rozhlas Plus* [online]. 5. 12. 2018 [cit. 2022-08-05]. Dostupné z: <https://plus.rozhlas.cz/soudci-nemuseli-byt-v-ksc-byli-tam-jen-ti-kteri-si-chteli-splhnout-u-rezimu-7697547>
- Special Eurobarometer 523 - Corruption [online]. [cit. 2022-08-08]. Dostupné z: <https://europa.eu/eurobarometer/api/deliverable/download/file?deliverableId=83154>
- SULOVSÁ, Lucie. Polsko podle Kaczyńského. *Echo24* [online]. 2017 [cit. 2022-08-15]. Dostupné z: <https://echo24.cz/a/wbdyn/polsko-podle-kaczynskeho>
- SULOVSÁ, Lucie. *Polsko a Maďarsko: Cesta od liberalismu* [online]. New Direction [cit. 2022-09-13].
- ŠEJVL, Michal. *Idea právního státu v dějinách filozofie*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2014. ISBN 978-80-7380-519-7.
- ŠMIGOL, Ondřej. Konec potratového kompromisu. *Echo Prime* [online]. 2021 [cit. 2022-09-03]. Dostupné z: <https://echoprime.cz/a/StJXb/konec-potratoveho-kompromisu>
- THE CHANCELLERY OF THE PRIME MINISTER. *White Paper on the Reform of the Polish Judiciary* [online]. 2018 [cit. 2022-08-18]. Dostupné z: <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2018/mar/pl-judiciary-reform-chancellor-white-paper-3-18.pdf>
- The context and meaning of judicial reforms in Poland after 2015. *The Warsaw Institute Review* [online]. 18. 4. 2018 [cit. 2022-08-01]. Dostupné z: <https://warsawinstitute.review/issues-2021/the-context-and-meaning-of-judicial-reforms-in-poland-after-2015/>
- TONEVA-METODIEVA, Linka. Beyond the Carrots and Sticks Paradigm: Rethinking the Cooperation and Verification Mechanism Experience of Bulgaria and Romania. *Perspectives on European Politics and Society* [online]. 2014, **15**(4), 534-551 [cit. 2022-08-03]. Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15705854.2014.936108?journalCode=rpep20>
- TONEVA-METODIEVA, Linka. Prospects for a Democratic Transformation of Postcommunist Society. *Region* [online]. 2018, **7**(2), 35-50 [cit. 2022-09-07]. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/26538006>
- TÓTH, Csaba. Full text of Viktor Orbán's speech at Bäile Tuşnad (Tusnádfürdő) of 26 July 2014. *The Budapest Beacon* [online]. 29. 7. 2014 [cit. 2022-09-08]. Dostupné z: <https://budapestbeacon.com/full-text-of-viktor-orban-s-speech-at-baile-tusnad-tusnadfurdo-of-26-july-2014/>
- TÓTH, Gábor Attila. Chief Justice Sólyom and the Paradox of "Revolution under the Rule of Law". *Towering Judges* [online]. Cambridge University Press, 2021, 2021-3-25, 255-274 [cit. 2022-08-19]. ISBN 9781108879194. Dostupné z: <https://www.cambridge.org/core/books/abs/towering-judges/chief-justice-solyom-and-the-paradox-of-revolution-under-the-rule-of-law/FA9EEFD56DCE-C37399893AB2F21E5063>
- Treasury Sanctions Influential Bulgarian Individuals and Their Expansive Networks for Engaging in Corruption. *U. S. Department of the Treasury* [online]. 2. 6. 2021 [cit. 2022-08-22]. Dostupné z: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0208>
- URÍAS, Joaquín. Spain has a Problem with its Judiciary. *Verfassungsblog* [online]. 15. 1. 2020 [cit. 2022-09-10]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/spain-has-a-problem-with-its-judiciary/>
- Usnesení Evropského parlamentu ze dne 8. října 2020 o právním státu a základních právech v Bulharsku (2020/2793(RSP)). *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2020 [cit. 2022-08-22]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52020IP0264&qid=1663181334368>
- Usnesení Evropského parlamentu ze dne 15. listopadu 2017 o stavu právního státu a demokracie v Polsku (2017/2931(RSP)). *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2022 [cit. 2022-09-02]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017IP0442&qid=1663181675272&from=CS>
- Usnesení Evropského parlamentu ze dne 29. dubna 2021 o vraždě Daphne Caruanové Galiziové a právním státě na Maltě (2021/2611(RSP)). *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2021 [cit. 10. 9. 2022]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52021IP0148&qid=1663182836785>
- VÁLOVÁ, Irena. Případ Baka: Soudce si stěžoval na hlasování parlamentu, ESLP mu přiřkl 100 000 euro. *Česká justice* [online]. 14. 10. 2014 [cit. 2022-09-04]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2016/10/pripad-baka-soudce-si-stezoval-na-hlasovani-parlamentu-eslp-mu-priřkl-100-000-euro/>
- VARGA, Judit. Facts You Always Wanted to Know about Rule of Law but Never Dared to Ask. *Euronews* [online]. 22. 11. 2019 [cit. 2022-09-03]. Dostupné z: <https://www.euronews.com/2019/11/19/judit-varga-facts-you-always-wanted-to-know-about-rule-of-law-hungary-view>
- VASSILEVA, Radosveta. Borissov's Latest Plan to Avoid True Reforms. *Verfassungsblog* [online]. 2020 [cit. 2022-09-14]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/borissovs-latest-plan-to-avoid-true-reforms/>
- VASSILEVA, Radosveta. Is Bulgaria's Rule of Law about to Die under the European Commission's Nose? The Country's Highest-Ranking Judge Fears So. *Verfassungsblog* [online]. 2019 [cit. 2022-09-14]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/is-bulgarias-rule-of-law-about-to-die-under-the-european-commissions-nose-the-countrys-highest-ranking-judge-fears-so/>
- VON DER BURCHARD, Hans. Merkel cautions EU: Talk to Poland, Hungary before cutting funds. *Politico* [online].

15. 10. 2021 [cit. 2022-09-08]. Dostupné z: <https://www.politico.eu/article/germany-angela-merkel-eu-financial-sanctions-poland-hungary/>
- WJP Rule of Law Index: Bulgaria. *World Justice Project* [online]. [cit. 2022-08-22]. Dostupné z: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Bulgaria/>
- WJP Rule of Law Index: Croatia. *World Justice Project* [online]. [cit. 2022-08-08]. Dostupné z: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Croatia>
- WJP Rule of Law Index: Czech Republic. *World Justice Project* [online]. [cit. 2022-08-05]. Dostupné z: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2016/Czech%20Republic/>
- WJP Rule of Law Index: Greece. *World Justice Project* [online]. [cit. 2022-08-08]. Dostupné z: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Greece>
- WJP Rule of Law Index: Hungary. *World Justice Project* [online]. [cit. 2022-08-19]. Dostupné z: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/Hungary>
- WJP Rule of Law Index: Italy. *World Justice Project* [online]. [cit. 2022-08-18]. Dostupné z: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Italy>
- WJP Rule of Law Index: Malta. *World Justice Project* [online]. [cit. 2022-09-09]. Dostupné z: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Malta>
- WJP Rule of Law Index: Spain. *World Justice Project* [online]. [cit. 2022-09-10]. Dostupné z: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/Spain>
- WJP Rule of Law Index: Portugal. *World Justice Project* [online]. [cit. 2022-08-08]. Dostupné z: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/Portugal>
- Worldwide Governance Indicators. *The World Bank* [online]. 2022 [cit. 2022-08-03]. Dostupné z: <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators>
- ZANKINA, Emilia. Populism, Voters and Cleavages in Bulgarian Politics. *Politologický časopis - Czech Journal of Political Science* [online]. 2017, 24(1), 56-71 [cit. 2022-09-14]. ISSN 12113247. Dostupné z: [https://www.politologickycasopis.cz/userfiles/file/2017/1/Polcas\\_2017\\_1\\_pp\\_56-71.pdf](https://www.politologickycasopis.cz/userfiles/file/2017/1/Polcas_2017_1_pp_56-71.pdf)
- Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o pokroku Bulharska, pokud jde o doprovodná opatření po přistoupení KOM(2007) 377 v konečném znění. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2007 [cit. 2022-08-22]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0377&from=EN>
- Zpráva Komise Evropskému parlamentu a radě o pokroku Rumunska, pokud jde o doprovodná opatření po přistoupení KOM(2007) 378 v konečném znění. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2012 [cit. 2022-08-03]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52007DC0378&qid=1645729999160>
- Zpráva Komise Evropskému parlamentu a radě o pokroku Rumunska v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování COM(2014) 37 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2014 [cit. 2022-08-04]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52014DC0037&qid=1645700567761>
- Zpráva Komise Evropskému parlamentu a radě o pokroku Rumunska v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování COM(2016) 41 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2016 [cit. 2022-08-04]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0041&qid=1645700567761>
- Zpráva Komise Evropskému parlamentu a radě o pokroku Rumunska v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování COM(2017) 751 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2017 [cit. 2022-08-04]. S. 2. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0751&qid=1645813320475>
- Zpráva Komise Evropskému parlamentu a radě o pokroku Rumunska v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování COM(2018) 851 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2018 [cit. 2022-08-04]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0851&qid=1645813320475>
- Zpráva Komise Evropskému parlamentu a radě o pokroku Rumunska v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování COM(2019) 499 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2019 [cit. 2022-08-04]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0499&qid=1645813320475>
- Zpráva o právním státu 2020: Kapitola o stavu právního státu v Bulharsku SWD(2020) 301 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2020 [cit. 2022-08-22]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0301&from=EN>
- Zpráva o právním státu 2020: Kapitola o stavu právního státu na Maltě SWD(2020) 317 final. *EUR-Lex* [právní informační systém]. 2020. [cit. 13. 9. 2022]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0317&qid=1663183178968&from=CS>
- ŽILINČÍK, Pavol. Etika v sobě, kodex ve skříni, soudci ve vazbě, důvěra... *Soudce*. 2020, **15**(11-12).



A series of horizontal lines for writing, consisting of 20 evenly spaced lines that span the width of the page.





[newdirection.online](http://newdirection.online)



[@europeanreform](https://twitter.com/europeanreform)



[@europeanreform](https://www.instagram.com/europeanreform)



[NDeuropeanreform](https://www.facebook.com/NDeuropeanreform)



[contact@europeanreform.org](mailto:contact@europeanreform.org)