

V Bruselu dne 30.9.2020  
SWD(2020) 320 final

## **PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE**

### **Zpráva o právním státu 2020 Kapitola o stavu právního státu v Polsku**

*Průvodní dokument ke*

### **SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

### **Zpráva o právním státu 2020 Stav právního státu v Evropské unii**

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -  
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} -  
{SWD(2020) 305 final} - {SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} -  
{SWD(2020) 308 final} - {SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} -  
{SWD(2020) 311 final} - {SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} -  
{SWD(2020) 314 final} - {SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} -  
{SWD(2020) 317 final} - {SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} -  
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -  
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

## SHRNUTÍ

Polské reformy soudnictví byly od roku 2015 významným zdrojem sporů, a to jak na vnitrostátní úrovni, tak na úrovni EU, a vyvolaly vážné obavy, z nichž některé dosud přetrvávají. V důsledku těchto reforem, jež měly dopad na Ústavní soud, Nejvyšší soud, obecné soudy, Národní soudcovskou radu i státní zastupitelství, vzrostl vliv výkonné a zákonodárné moci na soudní systém, čímž došlo k oslabení jeho nezávislosti. Komise proto zahájila v roce 2017 postup podle čl. 7 odst. 1 Smlouvy o EU; Rada tento postup nadále zvažuje. V letech 2019 a 2020 Komise zahájila dvě nová řízení o nesplnění povinnosti s cílem zajistit nezávislost soudů a Soudní dvůr EU vydal v těchto věcech předběžná opatření k pozastavení pravomocí kárného kolegia Nejvyššího soudu, pokud jde o kárná řízení vedená proti soudcům.

Země má rozvinutý právní a institucionální rámec pro předcházení korupci a na podporu transparentnosti. Cílem zvláštního protikorupčního programu vlády je zajistit úředníkům odbornou přípravu a potřebné poučení v této věci. Byly však zjištěny určité strukturální nedostatky, například u stávajících režimů majetkových příznání a právní úpravy lobbingu. V současné době se připravuje spojení klíčových preventivních ustanovení právních předpisů upravujících transparentnost veřejného života do jediného právního aktu, tento krok je však opakovaně odkládán. Existují rovněž obavy z možného ohrožení nezávislosti hlavních institucí odpovědných za předcházení korupci a boj proti ní, zejména s ohledem na podřízenost Ústředního protikorupčního úřadu orgánům výkonné moci a skutečnost, že ministr spravedlnosti je současně nejvyšším státním zástupcem.

Polská právní úprava plurality sdělovacích prostředků je založena jak na ústavních zárukách, tak na odvětvových právních předpisech. Regulační orgán pro sdělovací prostředky, kterým je Národní rada pro rozhlasové a televizní vysílání, se může sice spolehnout na relevantní právní záruky, přesto však byly vyjádřeny obavy ohledně možného ohrožení jeho nezávislosti. Také úloha tohoto regulačního orgánu byla omezena reformou z roku 2016, kdy byly jeho pravomoci v oblasti dohledu nad veřejnými sdělovacími prostředky v Polsku přeneseny na Národní radu pro sdělovací prostředky (RMN). Právní rámec transparentnosti vlastnictví sdělovacích prostředků neplatí ve stejné míře pro všechny mediální aktéry. Pokud jde o ochranu novinářů, problematickým prvkem zůstává kriminalizace urážky veřejného činitele.

Pod tlakem jsou i další součásti systému brzd a protivah. Reformy byly přijaty ve zrychleném legislativním řízení s omezením konzultací se zúčastněnými stranami či příležitostí pro opozici, aby sehrála svou úlohu v zákonodárném procesu. Polsko má aktivní občanskou společnost a silné profesní komory soudců a státních zástupců, jež se účastní veřejné diskuse. Organizace občanské společnosti nicméně čelí kritice ze strany politické reprezentace. I přes obtížné podmínky hraje i nadále klíčovou úlohu z hlediska záruk právního státu veřejný ochránce práv.

## I. SYSTEM SODNICTVÍ

Polský soudní systém se dělí do dvou hlavních větví, kterými jsou správní soudy a obecné soudy. Nejvyšší správní soud vykonává společně se šestnácti správními soudy kontrolu nad veřejnou správou, včetně zákonnosti opatření orgánů místní samosprávy a územních orgánů státní správy. Systém obecných soudů, na jehož vrcholu stojí Nejvyšší soud<sup>1</sup>, sestává ze třech úrovní: 11 odvolacích soudů, 46 krajských soudů a více než 300 okresních soudů. Soudce jmenuje prezident republiky na návrh Národní soudcovské rady. Ústavní soud, který rozhoduje zejména o ústavnosti právních předpisů, je složen z patnácti soudců zvolených Sejmem (dolní komorou parlamentu) na funkční období devíti let. Národní soudcovské radě ukládá ústava chránit nezávislost soudnictví. Zvláštností systému státního zastupitelství, který není součástí nezávislého soudnictví, je skutečnost, že nejvyšší státní zástupce a ministr spravedlnosti jsou jedna a táž osoba. Ústava stanoví, že advokáti a obhájci si mohou svou činnost regulovat sami.

### Nezávislost

**Pokračovaly reformy soudnictví zahájené v listopadu 2015.** Tyto reformy byly uskutečněny ve formě více než 30 zákonů zasahujících do celé struktury soudního systému, včetně Ústavního soudu, Národní soudcovské rady, Nejvyššího soudu, obecných soudů, správních soudů a státního zastupitelství. Některé aspekty této reformy soudnictví vyvolávají vážné znepokojení, pokud jde o právní stát a zejména nezávislost soudů. To je také hlavním důvodem pro zahájení postupu podle čl. 7 odst. 1 Smlouvy o EU<sup>2</sup> ze strany Komise; Rada svůj postoj v této věci stále zvažuje. Také Evropský parlament vyjádřil obavy ohledně možného ohrožení právního státu v Polsku<sup>3</sup>. Krom toho jsou některé aspekty těchto reforem předmětem řízení o nesplnění povinnosti<sup>4</sup>. Ochrana nezávislosti soudnictví v Polsku byla jedním z doporučení pro tuto zemi v rámci evropského semestru 2020<sup>5</sup>.

**Vnímání nezávislosti soudnictví u široké veřejnosti a podniků je na nízké úrovni a v posledních letech vykazuje klesající tendenci.** V roce 2019 vnímalo nezávislost soudů a soudců jako „poměrně či velmi dobrou“ 34 % veřejnosti a 27 % podniků<sup>6</sup>. Nejčastěji uváděným důvodem vnímané nedostatečné nezávislosti soudnictví jsou zásahy nebo tlaky ze strany vlády a politiků<sup>7</sup>. Veřejná diskuse o soudnictví je velmi napjatá. V roce 2019 polská média informovala<sup>8</sup> o údajném spojení vysoce postavených státních úředníků s

<sup>1</sup> Nejvyšší soud dohlíží rovněž na vojenské soudy.

<sup>2</sup> Komise IP/17/5367.

<sup>3</sup> Usnesení Evropského parlamentu ze dne 16. ledna 2020 o probíhajících slyšeních podle čl. 7 odst. 1 Smlouvy o EU týkajících se Polska a Maďarska, ze dne 1. března 2018 o rozhodnutí Komise aktivovat čl. 7 odst. 1 Smlouvy o EU v souvislosti se situací v Polsku a ze dne 15. listopadu 2017 o stavu právního státu a demokracie v Polsku.

<sup>4</sup> Soudní dvůr ve dvou věcech skutečně určil, že došlo k nesplnění povinnosti (C-192/18 a C-619/18). Věc C-719/19 je dosud projednávána a čtvrté řízení bylo zahájeno dne 29. dubna 2020.

<sup>5</sup> Doporučení Rady ze dne 20. července 2020 k národnímu programu reforem Polska na rok 2020 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Polska z roku 2020, s. 15 (Úř. věst. C 282. s. 21); viz též Evropská komise, Zpráva o Polsku za rok 2020, SWD(2020) 520 final, s. 6 a 36.

<sup>6</sup> Obr. 44–47, srovnávací přehled EU o soudnictví 2020. Úroveň vnímané nezávislosti soudnictví je klasifikována takto: velmi nízká (méně než 30 % respondentů vnímá nezávislost soudnictví jako poměrně dobrou či velmi dobrou), nízká (30–39 %), průměrná (40–59 %), vysoká (60–75 %), velmi vysoká (více než 75 %).

<sup>7</sup> Obr. 45 a 47, srovnávací přehled EU o soudnictví 2020.

<sup>8</sup> Jednalo se mj. o úředníky Ministerstva spravedlnosti. Zapojeni byli ale údajně také někteří členové nově složené Národní soudcovské rady. Srov. Onet.pl (2019) „*Vyšetřování Onetu. Trollí farma na Ministerstvu spravedlnosti aneb „za správnou věc vás neshodíme“*“. Vyjádření PACE (2020), bod 11; podle nevládních

pomlouvačnou kampaní zaměřenou proti soudcům, kteří otevřeně kritizovali reformy soudnictví<sup>9</sup>.

**Soudní dvůr ve svých rozsudcích potvrdil požadavky unijního práva na nezávislost soudnictví.** V roce 2019 vydal Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) dvě rozhodnutí, jež potvrzují, že právní úprava napadená Komisí v řízení o nesplnění povinnosti je v rozporu s právem EU, pokud jde o požadavky na nezávislost soudů<sup>10</sup>. Soudní dvůr se vyslovil proti změnám režimu odchodu soudců Nejvyššího soudu do důchodu, jež vedly k předčasnému ukončení mandátu přibližně jedné třetiny všech soudců tohoto soudu<sup>11</sup>. Soudní dvůr dále určil, že polská právní úprava nového režimu odchodu soudců obecných soudů do důchodu je také v rozporu s unijním právem, zejména proto, že neobsahuje dostatečné záruky soudní nezávislosti<sup>12</sup>. Již před těmito rozhodnutími provedly polské úřady potřebné úpravy vnitrostátního právního řádu. Soudnímu dvoru bylo rovněž předloženo více než deset žádostí polských soudů o rozhodnutí o předběžné otázce, pokud jde o reformu soudnictví<sup>13</sup>.

**Obavy ohledně možného ohrožení nezávislosti a legitimacy Ústavního soudu, které Komise vznesla v rámci postupu podle čl. 7 odst. 1 Smlouvy o EU, se dosud nepodařilo rozptýlit<sup>14</sup>.** V roce 2019 poukázali veřejný ochránce práv a Nejvyšší soud<sup>15</sup> na přetrvávající nejistotu ohledně fungování a legitimacy Ústavního soudu. Znepokojení související s Ústavním soudem vyjádřila znovu i Benátská komise<sup>16</sup> a také mezinárodní a nevládní organizace<sup>17</sup>. Řízení týkající se politicky citlivých otázek, zejména těch, které souvisejí s reformou soudnictví, byla u tohoto soudu zahájena na návrh předsedy vlády<sup>18</sup>, maršálka

---

organizací začaly pomlouvačné kampaně proti soudcům již v roce 2017 (zpráva Helsinské nadace pro lidská práva z roku 2017, zpráva organizace Amnesty International z roku 2019).

<sup>9</sup> Zatímco náměstek ministra spravedlnosti údajně zapojený do této kampaně odstoupil ze své funkce, ostatní veškerá obvinění popřeli. Viz zpráva sdružení soudců Iustitia ze dne 4. listopadu 2019 (čtvrtletník sdružení Iustitia 3(37)2019). Prohlášení Helsinské nadace pro lidská práva ze dne 20. srpna 2019.

<sup>10</sup> Rozsudky Soudního dvora Evropské unie ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko, C-619/18, a ze dne 5. listopadu 2019, Komise v. Polsko, C-192/18.

<sup>11</sup> Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko, C-619/18. Polské úřady již přijaly změnu právní úpravy, již byla zrušena dotčená ustanovení.

<sup>12</sup> Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 5. listopadu 2019, Komise v. Polsko, C-192/18. Polské orgány již přijaly změnu právní úpravy, již byl odstraněn rozdíl ve věku pro povinný odchod do důchodu soudců a soudkyň a změněn režim prodloužení aktivní služby soudců obecných soudů (viz níže).

<sup>13</sup> Viz již rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 19. listopadu 2019, A.K., spojené věci C-585/18, C-624/18 a C-625/18 a rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a další, C-558/18 a C-563/18, v nichž Soudní dvůr prohlásil tyto dvě žádosti za nepřijatelné.

<sup>14</sup> Srov. body 92–113 odůvodněného návrhu rozhodnutí Rady o zjištění zřejmého nebezpečí závažného porušení zásady právního státu ze strany Polské republiky (COM/2017/0835 final – 2017/0360 (NLE)). Otázky týkající se složení Ústavního soudu byly rovněž položeny Evropskému soudu pro lidská práva; věc Xero Flor v. Polsko (č. 4907/18), oznámeno dne 2. září 2019.

<sup>15</sup> Informace veřejného ochránce práv o činnosti úřadu v roce 2019; žádost veřejného ochránce práv ze dne 22. listopadu 2019 o vyloučení soudce Ústavního soudu z projednávání věci; vyjádření Nejvyššího soudu ze dne 28. února 2020.

<sup>16</sup> Stanoviska Benátské komise CDL-AD(2020)017, CDL-AD(2017)031, CDL AD(2016)026.

<sup>17</sup> Soudci Ústavního soudu vyjádřili formou otevřených dopisů své znepokojení ohledně fungování Ústavního soudu, přičemž poukázali především na nesprávné řízení věci předsedou Ústavního soudu a na protiprávní změny ve složení již ustavených senátů (viz index); zpráva zvláštního zpravodaje OSN z roku 2017 o nezávislosti soudců a advokátů na základě jeho pracovní cesty do Polska; prohlášení Batoryho nadace z roku 2018; zpráva Helsinské nadace za rok 2018.

<sup>18</sup> Dotčená věc se týkala ústavnosti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. ledna 2020 o jmenování soudců, kde Nejvyšší soud uvedl, že svým usnesením provádí rozhodnutí Soudního dvora ze dne 19. listopadu 2019 o předběžné otázce ve věci C-585/18. Předseda vlády podal příslušný návrh dne 24. února 2020 a rozhodnutí bylo vydáno dne 20. dubna 2020 (věc U 2/20).

Sejmu<sup>19</sup>, Národní soudcovské rady<sup>20</sup> a rovněž nově vytvořeného kárného kolegia Nejvyššího soudu<sup>21</sup>. Některá řízení zahájena z podnětu nejvyššího státního zástupce a kárného kolegia se týkají posouzení slučitelnosti ustanovení Smlouvy o EU s ústavou<sup>22</sup>.

**Národní soudcovská rada je složena převážně z politicky jmenovaných členů.** Reformou soudnictví z roku 2018 byl změněn postup při jmenování soudců do Národní soudcovské rady<sup>23</sup>. Soudci, kteří tvoří většinu členů rady, jsou nyní, místo ostatními soudci, jmenováni přímo Sejmem. Nové složení rady nezohledňuje doporučení vydaná Radou Evropy<sup>24</sup> a je jedním z problémů, na něž upozornila Komise ve svém odůvodněném návrhu přijatém v rámci postupu podle čl. 7 odst. 1 Smlouvy o EU ohledně právního státu v Polsku<sup>25</sup>. Dne 25. března 2019 Ústavní soud na žádost Národní soudcovské rady prohlásil, že nový postup jmenování soudců do této rady je v souladu s ústavou<sup>26</sup>. Dne 19. listopadu 2019 Soudní dvůr na základě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce předložené Nejvyšším soudem ohledně nezávislosti a nestrannosti nově vytvořeného kárného kolegia dospěl k závěru, že zásah soudcovské rady v rámci procesu jmenování soudců prezidentem republiky může přispívat k zobjektivnění tohoto procesu jen za podmínky, že uvedený orgán je sám dostatečně nezávislý na zákonodárné a výkonné moci a na orgánu, jemuž má takový návrh na jmenování předložit<sup>27</sup>. Dne 23. ledna 2020 Nejvyšší soud s odkazem na toto rozhodnutí Soudního dvora vydal usnesení<sup>28</sup>, v němž konstatuje, že nově složená Národní soudcovská rada není nezávislá, a uvádí, že noví soudci Nejvyššího soudu zvolení touto radou se nesmí účastnit

<sup>19</sup> Dotčená věc se týkala oprávnění Nejvyššího soudu vydat usnesení ze dne 23. ledna 2020. Maršálek Sejmu podal příslušný návrh z důvodu opatrnosti dne 22. ledna 2020 a rozhodnutí bylo vydáno dne 21. dubna 2020 (věc Kpt 1/20).

<sup>20</sup> Návrh ve věci ústavnosti nového složení Národní soudcovské rady byl podán dne 27. listopadu 2018 a Ústavní soud vydal své rozhodnutí dne 25. března 2019 (věc K 12/18).

<sup>21</sup> Kárné kolegium předložilo dne 13. prosince 2019 Ústavnímu soudu otázku ohledně možnosti vyloučení soudce jmenovaného na žádost Národní soudcovské rady v jejím novém složení z projednávání věci a rozhodnutí bylo vydáno dne 4. března 2020 (věc P 22/19).

<sup>22</sup> Srov. věci K 7/18 a I DO 16/19, které se v současné době projednávají.

<sup>23</sup> Podle ústavy je Národní soudcovská rada složena z členů *ex officio* (první předseda Nejvyššího soudu, ministr spravedlnosti, předseda Nejvyššího správního soudu a zástupce prezidenta republiky) a z volených členů (čtyři členové volení Sejmem z řad jeho poslanců, dva členové volení Senátem z řad senátorů a patnáct soudců volených z řad soudců). Funkční období volených členů je čtyřleté.

<sup>24</sup> V doporučení Výboru ministrů Rady Evropy z roku 2010 se uvádí, že pokud by byla zřízena rada pro soudnictví, „nejméně polovina členů by měli být soudci zvolení jinými soudci ze všech úrovní soustavy soudů a s respektem k pluralitě v rámci soudnictví“ (doporučení CM/Rec(2010)12 Výboru ministrů, bod 27).

<sup>25</sup> Srov. body 137–145 odůvodněného návrhu. Obdobné obavy vyjádřily i Benátská komise (stanovisko CDL-AD(2017)031) a skupina GRECO v druhém dodatku k druhé zprávě o plnění z roku 2019, bod 65. Otázky týkající se předčasného odvolání původních členů Národní soudcovské rady z řad soudců a jejího nového složení byly také předloženy Evropskému soudu pro lidská práva: žádosti č. 39650/18, Žurek v. Polsko (oznámeno dne 14. května 2020), č. 43572/18, Grzęda v. Polsko (oznámeno dne 9. července 2019), č. 43447/19, 49868/19 a 57511/19 Reczkowicz a dva další v. Polsko (oznámeno dne 5. června 2020).

<sup>26</sup> Rozhodnutí ze dne 25. března 2019 ve věci K 12/18.

<sup>27</sup> Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 19. listopadu 2019, A.K., spojené věci C-585/18, C-624/18 a C-625/18, body 137–145. Soudní dvůr rovněž uvedl, že „předkládající soud tak bude muset posoudit, případně při zohlednění konkrétních důvodů nebo cílů, které před ním budou uvedeny ve snaze odůvodnit některá z dotyčných opatření, zda kombinace skutečností uvedených v bodech 143 až 151 tohoto rozsudku a všech dalších, řádně prokázaných, relevantních okolností, o kterých se dozví, může vyvolat u jednotlivců legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti kárného kolegia ve vztahu k vnějším skutečnostem, a zejména přímým či nepřímým vlivům zákonodárné a výkonné moci, a o jeho neutralitě ve vztahu ke střetávajícím se zájmům, a může tak vést k neexistenci zdání nezávislosti nebo nestrannosti uvedeného orgánu, jež je způsobilá narušit důvěru, kterou v demokratické společnosti musí justice u jednotlivců vzbuzovat“ (bod 153).

<sup>28</sup> Usnesení třech spojených kolegií Nejvyššího soudu ze dne 23. ledna 2020; toto usnesení je pro Nejvyšší soud závazné.

projednávání a rozhodování soudních věcí<sup>29</sup>. Ústavní soud následně na žádost předsedy vlády a maršálka Sejmu, podporovaných prezidentem republiky a nejvyšším státním zástupcem, rozhodl, že toto usnesení je neslučitelné s ústavou a s unijním právem<sup>30</sup>. Nejvyšší soud však nadále toto své usnesení uplatňoval<sup>31</sup>. Národní soudcovská rada i nadále navrhuje prezidentovi kandidáty na jmenování soudcem<sup>32</sup>.

**Dvě nová kolegia Nejvyššího soudu zřízená v rámci reformy z roku 2018 získala v roce 2019 nové pravomoci.** Kárné kolegium a kolegium pro mimořádnou kontrolu a veřejné záležitosti jsou složena výhradně z nových soudců jmenovaných na návrh nově ustavené Národní soudcovské rady. V návaznosti na rozsudek Soudního dvora ze dne 19. listopadu 2019<sup>33</sup> Nejvyšší soud třemi rozhodnutími určil, že kárné kolegium není nezávislým soudem ve smyslu unijního a vnitrostátního práva<sup>34</sup>. Zákonem ze dne 20. prosince 2019 byla novému kolegiu pro mimořádnou kontrolu a veřejné záležitosti svěřena výlučná pravomoc rozhodovat o otázkách souvisejících s nezávislostí soudů<sup>35</sup>. Tato část zmíněného zákona je jednou z otázek vznesených v řízení o nesplnění povinnosti, jež Komise zahájila dne 29. dubna 2020<sup>36</sup>. Novému kárnému kolegiu byla rovněž svěřena pravomoc zrušit imunitu soudců v případě, že je proti nim vedeno trestní řízení (jde o pravomoc, kterou dříve vykonávali kárné soudy prvního stupně). Tyto nové pravomoci svěřené zmíněným kolegiím se setkaly s kritikou řady vnitrostátních institucí i Benátské komise<sup>37</sup>.

**Nejvyššího soudu se dotkly nové reformy, zejména pokud jde o jmenování jeho prvního předsedy.** Několik měsíců před koncem funkčního období dosavadního prvního předsedy Nejvyššího soudu byl novým zákonem přijatým dolní komorou parlamentu (Sejmem)<sup>38</sup> změněn postup jmenování nového prvního předsedy<sup>39</sup>. Zákon, který vstoupil v platnost v

<sup>29</sup> Evropská síť rad pro justici pozastavila již v roce 2018 členství Národní soudcovské rady, a to s ohledem na obavy ohledně možného ohrožení její nezávislosti, a dne 27. května 2020 navrhlo předsednictvo Evropské sítě rad pro justici její vyloučení.

<sup>30</sup> Rozhodnutí ze dne 20. dubna 2020 ve věci U 2/20 a ze dne 21. dubna 2020 ve věci Kpt 1/20.

<sup>31</sup> Např. rozhodnutí trestního kolegia ze dne 25. června 2020 ve věci I KZP 1/20.

<sup>32</sup> Dne 4. května 2020 jmenoval prezident republiky šest soudců Nejvyššího soudu (včetně třech členů kárného kolegia). Dne 27. května 2020 jmenoval prezident republiky 77 nových soudců na všech úrovních obecných a správních soudů.

<sup>33</sup> Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 19. listopadu 2019, A.K., spojené věci C-585/18, C-624/18 a C-625/18.

<sup>34</sup> Zejména rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 5. prosince 2019 ve věci III PO 7/18 a dvě rozhodnutí ze dne 15. ledna 2020 ve věcech III PO 8/18 a III PO 9/18.

<sup>35</sup> Do této pravomoci spadá i přezkum návrhů na vyloučení soudců z projednávání věcí v případě pochybností o jejich nezávislosti nebo nestrannosti. U těchto rozhodnutí je de facto vyloučena možnost změny jinými kolegiemi Nejvyššího soudu. Tato skutečnost byla výslovně kritizována Benátskou komisí (stanovisko CDL-AD(2020)017, bod 40), jež připomněla, že o návrzích vycházejících ze zapojení nově složené Národní soudcovské rady do procesu jmenování soudců budou rozhodovat soudci, kteří byli do své funkce jmenování právě tímto sporným postupem.

<sup>36</sup> V těchto řízeních o nesplnění povinnosti Komise zastává názor, že tento zákon brání polským soudům v plnění jejich povinnosti uplatňovat unijní právo nebo předložit Soudnímu dvoru Evropské unie žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

<sup>37</sup> Srov. stanovisko Benátské komise (CDL-AD(2020)17); OBSE-ODIHR (naléhavé předběžné stanovisko JUD-POL/365/2019[AIC]), stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 7. ledna 2020, stanoviska Nejvyššího soudu ze dne 16. a 23. prosince 2019. Je třeba poznamenat, že věci týkající se nezávislosti obou nových kolegií byly předloženy Evropskému soudu pro lidská práva. Viz žádosti č. 43447/19, 49868/19 a 57511/19, Reczkowicz a dva další v. Polsko (sdělené dne 5. června 2020).

<sup>38</sup> Zákon ze dne 20. prosince 2019, kterým se mění zákon o organizaci obecných soudů a některé další zákony. Tuto změnu kritizovala také Benátská komise ve svém stanovisku ze dne 16. ledna 2020 (CDL-AD(2020)017), body 51–55.

<sup>39</sup> Zákon ze dne 20. prosince 2019 stanoví třístupňové výběrové řízení a přiznává prezidentovi republiky právo prohlásit výběrové řízení za neplatné, pokud se má za to, že je v rozporu se zákonem (aniž stanoví kritéria v

únoru 2020, stanoví, že prezident republiky může jmenovat prozatímního prvního předsedu soudu, který bude pověřen uspořádáním výběrového řízení na nového prvního předsedu, a zároveň mění pravidla usnášeníschopnosti, co se týče hlasování o seznamu kandidátů na prvního předsedu Nejvyššího soudu<sup>40</sup>. Dne 1. května 2020 jmenoval prezident republiky prozatímního prvního předsedu z řad soudců, kteří podle výše uvedeného usnesení Nejvyššího soudu<sup>41</sup> již nemají pravomoc rozhodovat soudní věci. Následné výběrové řízení se pak stalo předmětem kontroverzí<sup>42</sup>, zejména proto, že prozatímní první předseda odmítl z řízení vyloučit členy kárného kolegia, a to i přes neexistenci záruk jejich nezávislosti<sup>43</sup>. Dne 26. května 2020 jmenoval prezident republiky nového prvního předsedu, jenž je opět jedním ze soudců, kteří podle výše uvedeného usnesení Nejvyššího soudu již nemají pravomoc rozhodovat soudní věci.

**Došlo ke změně kárného režimu pro soudce, který je aktivně využíván.** V souvislosti s kárným režimem, který byl podstatným způsobem upraven v roce 2018<sup>44</sup>, vznikly obavy ohledně nedostatku vhodných záruk na ochranu nezávislosti soudnictví, neboť hrozí, že by soudci mohli být trestáni kvůli obsahu svých rozhodnutí, včetně rozhodnutí předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Krom toho přetrvávají obavy ohledně nezávislosti kárného kolegia Nejvyššího soudu, které je poslední instancí v kárných věcech a které je složeno výlučně ze soudců zvolených nově ustavenou Národní soudcovskou radou<sup>45</sup>. Dne 10. října 2019 Komise rozhodla, že tento nový polský režim napadne u Soudního dvora<sup>46</sup>. Dotčený kárný režim umožňuje vést proti soudcům kárné řízení s poukazem na obsah jejich rozhodnutí či prohlášení, která učiní ohledně fungování polských ústavních orgánů<sup>47</sup>. Dne 8. dubna 2020 uložil Soudní dvůr Polsku na základě žádosti o vydání předběžného opatření, aby okamžitě pozastavilo uplatňování vnitrostátních ustanovení o pravomoci kárného kolegia, pokud jde o vedení kárného řízení proti soudcům<sup>48</sup>. V návaznosti na zmíněné usnesení předložilo kárné kolegium Ústavnímu soudu právní otázku, v níž

---

tomto ohledu). Pokud plénum Nejvyššího soudu po uplynutí funkčního období úřadujícího prvního předsedy nevybere žádného kandidáta, může prezident republiky jmenovat osobu ze soudců Nejvyššího soudu jako prozatímního prvního předsedu, který má znovu svolat plénum, aby bylo zajištěno, že prezident republiky navrhne kandidáta na funkci prvního předsedy.

<sup>40</sup> Zákonem byl zvýšen počet členů pléna Nejvyššího soudu nezbytných k jeho usnášeníschopnosti ohledně sestavení seznamu pěti kandidátů na úřad prvního předsedy Nejvyššího soudu: v první fázi je třeba, aby se zasedání pléna účastnilo 84 soudců Nejvyššího soudu. Není-li tohoto počtu dosaženo, musí být následně přítomno 75 soudců. Pokud by nebylo dosaženo ani tohoto počtu soudců, na dalším zasedání pléna postačí k výběru pěti kandidátů 32 soudců Nejvyššího soudu.

<sup>41</sup> Toto usnesení napadl Ústavní soud (viz bod výše týkající se Národní soudcovské rady).

<sup>42</sup> V prohlášení ze dne 23. května 2020 většina (50) soudců Nejvyššího soudu jmenovaných před reformou soudnictví napadla tento postup jako protiústavní.

<sup>43</sup> Viz bod výše týkající se Národní soudcovské rady.

<sup>44</sup> Zákon ze dne 8. prosince 2017 o Nejvyšším soudu, který vstoupil v platnost dne 3. dubna 2018. K přehledu nového kárného režimu viz tisková zpráva Komise ze dne 10. října 2019 IP/19/6033.

<sup>45</sup> Viz bod výše týkající se Národní soudcovské rady.

<sup>46</sup> Věc C-791/19 (projednávaná Soudním dvorem). Kárný režim lze použít jako systém politické kontroly nad obsahem soudních rozhodnutí v rozporu s požadavky na soudní nezávislost stanovenými Soudním dvorem (srov. rozsudek ze dne 25. července 2018, C-216/18 PPU, LM, bod 67).

<sup>47</sup> V roce 2019 bylo zahájeno řízení proti soudcům, kteří s ohledem na rozsudek Soudního dvora ze dne 19. listopadu 2019 veřejně zpochybnili legitimitu Národní soudcovské rady a platnost jmenování soudců na její návrh. K přehledu probíhajícího kárného vyšetřování a řízení viz např. zpráva Helsinské nadace pro lidská práva „The Time of Trial. How do changes in justice system affect Polish judges?“ („Okamžik pravdy. Jak se změny soudního systému dotknou polských soudců?“) ze dne 24. července 2019; prohlášení Batoryho nadace z roku 2019 „*Pogłębiający się kryzys w Polsce. – Kiedy w Europie umiera praworządność*“.

<sup>48</sup> Usnesení velkého senátu ze dne 8. dubna 2020 ve věci C-791/19 R. Prozatímní první předseda Nejvyššího soudu s ohledem na provedení usnesení přijal dne 5. května 2020 nařízení č. 55/2020 a předseda kárného kolegia přijal nařízení č. 21/2020.

zpochybnilo soulad ustanovení Smlouvy, o něž se předběžná opatření opírají, s polskou ústavou<sup>49</sup>. Zákonem ze dne 20. prosince 2019 byl dále rozšířen institut kárného provinění, čímž se opět zvýšil tlak na nezávislost soudů. Tato otázka je součástí dalšího řízení o nesplnění povinnosti zahájeného Komisí dne 29. dubna 2020<sup>50</sup>. Nový kárný režim a zákon ze dne 20. prosince 2019 vedly soudy jiných členských států k tomu, aby v rámci soudní spolupráce v Evropské unii zpochybnily soudní záruky, které skýtá polský systém<sup>51</sup>.

**Soudci jsou nuceni splnit celou řadu nových požadavků.** Zákon ze dne 20. prosince 2019 ukládá všem soudcům v Polsku povinnost zveřejnit osobní informace, jako je jejich členství v občanských sdruženích, funkce v neziskových organizacích či jejich členství a postavení v politických stranách přede dnem 29. prosincem 1989. Tato ustanovení vyvolávají znepokojení, pokud jde o práva na respektování soukromého života a na ochranu osobních údajů zaručená Listinou základních práv EU a obecným nařízením o ochraně osobních údajů<sup>52</sup>. Tyto nové požadavky navazují na jiné požadavky zavedené v roce 2018 ohledně prodloužení aktivní služby soudců obecných soudů, o němž nyní rozhoduje Národní soudcovská rada. I když byla tato změna přijata v reakci na řízení o nesplnění povinnosti<sup>53</sup>, nestačila sama o sobě k vyřešení problému spojeného s dopady na soudní nezávislost, a to právě z důvodu obav spojených s Národní soudcovskou radou.

**Zákonem ze dne 20. prosince 2019 bylo polským soudům paušálně zakázáno zpochybňovat pravomoci soudů, ústavních orgánů a donucovacích orgánů.** Zákon polským soudcům neumožňuje rozhodovat o zákonnosti jmenování soudců a o pravomoci soudce vykonávat soudní funkce. Tentýž zákaz platí i pro soudce, kteří posuzují legalitu složení soudního senátu. Tyto požadavky byly napadeny v řízení o nesplnění povinnosti, které Komise zahájila dne 29. dubna 2020<sup>54</sup>. Týmž zákonem byla zavedena nová omezení, pokud jde o prohlášení a kroky, jež mohou činit soudci, soudy a další nezávislé subjekty, kterým je nyní zakázáno zpochybňovat pravomoci soudních a ústavních orgánů a také donucovacích orgánů. Zákon takový zákaz ukládá, i pokud jde o prohlášení či kroky orgánů soudní samosprávy, kterými se zpochybňuje jmenování soudců. Tyto změny vyvolaly znepokojení na straně vnitrostátních institucí i Benátské komise<sup>55</sup>. Pokud jde o předsedy soudů, v návaznosti na odvolání více než 70 předsedů soudů ministrem spravedlnosti nebyla

---

<sup>49</sup> Otázka se soustřeďuje na posouzení souladu ustanovení Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie s Ústavou Polské republiky, pokud jde o rozsah povinnosti členského státu provést předběžná opatření přijatá Soudním dvorem v záležitostech týkajících se systému a fungování ústavních soudních orgánů (spis č. P7/20).

<sup>50</sup> Tisková zpráva Komise ze dne 29. dubna 2020, IP/20/772.

<sup>51</sup> Např. dne 17. února 2020 Vrchní zemský soud v Karlsruhe pozastavil výkon evropského zatýkacího rozkazu na polského občana, jelikož měl pochybnosti ohledně možnosti zajistit jeho právo na spravedlivý proces. Viz: OLG Karlsruhe, usnesení ze dne 17. února 2020 – Aktenzeichen Ausl 301 AR 156/19. Dne 31. července 2020 předložil soud v Amsterdamu Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce v souvislosti s výkonem evropského zatýkacího rozkazu vydaného na polského občana, v němž požádal o objasnění svých povinností podle práva EU s ohledem na nedávné změny polského soudního systému. Viz Rechtbank Amsterdam, usnesení ze dne 31. července 2020 – ECLI:NL:RBAMS:2020:3776 a C-354/20 PPU.

<sup>52</sup> Tisková zpráva Komise ze dne 29. dubna 2020, IP/20/772.

<sup>53</sup> Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 5. listopadu 2019, Komise v. Polsko, C-192/18.

<sup>54</sup> Srov. tiskovou zprávu Komise IP/20/772.

<sup>55</sup> Srov. Benátská komise (CDL-AD(2020)017), OBSE-ODIHR (naléhavé předběžné stanovisko JUD-POL/365/2019[AIC]), stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 7. ledna 2020, stanoviska Nejvyššího soudu ze dne 16. a 23. prosince 2019.



navržena žádná opatření k řešení takto vzniklé situace<sup>56</sup>. Stížnost týkající se jejich odvolání byla předložena Evropskému soudu pro lidská práva<sup>57</sup>.

**Skutečnost, že ministr spravedlnosti je současně nejvyšším státním zástupcem, vyvolává obzvláště velké obavy, pokud jde o pravomoc vydávat pokyny v jednotlivých věcech a rozhodovat o přeložení státních zástupců.** V návaznosti na reformy provedené v roce 2016 došlo ke sloučení pozice nejvyššího státního zástupce a funkce ministra spravedlnosti. Ministru spravedlnosti tak přímo přísluší pravomoci nejvyššího státního zastupitelství, včetně oprávnění vydávat pokyny státním zástupcům v konkrétních věcech. V roce 2019 byla tato pravomoc nejvyššího státního zástupce či vysokých státních zástupců vydávat pokyny<sup>58</sup> v jednotlivých věcech (včetně pokynu zastavit či nezahajovat stíhání) uplatněna v několika případech, a to včetně politicky exponovaných záležitostí<sup>59</sup>. Existence této pravomoci se setkala s kritikou z různých stran, včetně Benátské komise<sup>60</sup>. Nejvyšší státní zástupce má navíc pravomoc rozhodnout o přeložení státního zástupce bez jeho souhlasu a bez uvedení důvodů až na dobu šesti měsíců. Krom toho je oprávněn dle svého uvážení přidělovat dříve přidělené věci jiným státním zástupcům, což opět vyvolalo obavy z možného politického vlivu na vedení trestních řízení<sup>61</sup>.

## Kvalita

**Objem finančních prostředků vyčleněných pro oblast soudnictví od roku 2016 postupně roste.** Polské výdaje na soudy v přepočtu na jednoho obyvatele jsou kolem průměru Evropské unie. Země zároveň vykazuje jeden z nejvyšších objemů všeobecných státních výdajů na soudní systém (včetně státního zastupitelství a právní pomoci) vyjádřených v procentech HDP<sup>62</sup>.

**Pokud jde o lidské zdroje, celá řada soudcovských funkcí zůstává neobsazena.** Je třeba uvést, že ještě před změnami ve složení Národní soudcovské rady provedenými v roce 2018 ministr spravedlnosti odkládal zveřejnění volných míst u soudů, které je předpokladem pro to, aby se kdokoli o takový úřad vůbec ucházel. Na tento problém poukázal jednak veřejný ochránce práv<sup>63</sup>, jednak zástupci soudních sdružení,<sup>64</sup> již argumentovali tím, že nedostatečné personální obsazení soudů je hlavní příčinou jejich klesající efektivity.

**Existuje prostor pro zlepšení, pokud jde o digitalizaci soudního systému.** Ve srovnání s předchozími roky zlepšilo Polsko dostupnost on-line informací o soudním systému pro širokou veřejnost<sup>65</sup>. Třebaže bylo dosaženo významného pokroku, je v souvislosti se soudními

<sup>56</sup> V období od srpna 2017 do února 2018 měl ministr spravedlnosti diskreční pravomoc odvolávat a jmenovat předsedy všech obecných soudů; srov. body 151–162 odůvodněného návrhu.

<sup>57</sup> Žádosti č. 26691/18, Broda v. Polsko a č. 27367/18, Bojan v. Polsko (oznámeno dne 2. září 2019).

<sup>58</sup> Tyto pokyny jsou využívány v politicky citlivých případech, ve kterých je proti státním zástupcům vedeno kárné řízení; srov. usnesení sdružení Lex Super Omnia ze dne 26. dubna 2020. V médiích bylo navíc uvedeno, že v citlivých případech není řada jednotlivých pokynů vůbec hlášena nebo vydávána v písemné podobě (srov. Gazeta Prawna, „21 osobistych instrukcji Zbigniewa Ziobry dla prokuratorów. Nie oznacza to, że nieformalnych nacisków w ogóle nie ma.“ z roku 2018; Gazeta Wyborcza, „Minister kontroli, nacisków i ręcznego sterowania. Zbigniew Ziobro dzieli i rządzi w resorcie sprawiedliwości.“ z roku 2019).

<sup>59</sup> Např. vyšetřování týkající se Komise pro finanční dohled. Viz rovněž výše uvedená poznámka pod čarou.

<sup>60</sup> Benátská komise (stanovisko CDL-AD(2017)028); viz rovněž prohlášení sdružení státních zástupců „Lex Super Omnia“ ze dne 26. dubna a ze dne 3. června 2020.

<sup>61</sup> Komuniké polského veřejného ochránce práv týkající se případu státního zástupce Krasońe z roku 2019.

<sup>62</sup> Obr. 33, srovnávací přehled EU o soudnictví 2020.

<sup>63</sup> Prohlášení polského veřejného ochránce práv ze dne 9. října 2018 předložené Ministerstvu spravedlnosti.

<sup>64</sup> Prawo.pl, „Wakaty uderzają w sądy...najbardziejziej okręgowie“ z roku 2019.

<sup>65</sup> Obr. 22, srovnávací přehled EU o soudnictví 2020.

řízeními stále potřebné zavádět nástroje IT<sup>66</sup>. Sdružení soudců<sup>67</sup>, veřejný ochránce práv<sup>68</sup> a Nejvyšší advokátní rada<sup>69</sup> vyzvali k další digitalizaci soudů, neboť nedostatečný pokrok v této oblasti se opakovaně ukázal být problémem v době pandemie onemocnění COVID-19.

**V roce 2019 vstoupily v platnost reformy týkající se právní pomoci, soudních poplatků a občanského soudního řízení.** Bezplatná právní pomoc a bezplatné poradenství jsou v Polsku k dispozici všem občanům, kteří si nemohou dovolit placené služby a kteří učiní v tomto směru čestné prohlášení. Uvažuje se také o postupném zavedení bezplatné mediace<sup>70</sup>. Nejvyšší advokátní rada vyjádřila obavy ohledně změn občanského soudního řádu přijatých v roce 2019, které by nepřispěly ke zvýšení rychlosti soudních řízení<sup>71</sup>.

## **Efektivita**

**Všeobecná výkonnost obecných soudů se blíží průměru EU, pokud jde o délku řízení.** V roce 2018 však došlo k nárůstu odhadované doby potřebné k vyřízení sporných občanských a obchodních věcí, jakož i ke zhoršení míry vyřízených věcí v těchto oblastech. Zatímco počet těchto věcí klesl, počet nevyřízených věcí vzrostl<sup>72</sup>. Polsko zůstává pod zvýšeným dohledem Výboru ministrů Rady Evropy, pokud jde o délku občanského a trestního řízení<sup>73</sup>.

**Výkonnost správních soudů je nad průměrem EU.** Mírný pokles je patrný v počtu nových správních věcí a v odhadované době potřebné k jejich vyřízení. Míra vyřízení těchto věcí se i nadále pohybuje nad 100 %<sup>74</sup>.

## **II. PROTIKORUPČNÍ RÁMEC**

V hrubých rysech existuje právní a institucionální rámec pro předcházení korupci a boj proti ní. Ústřední protikorupční úřad je specializovaným protikorupčním orgánem. Tento úřad spojuje zpravodajské a policejní funkce a je oprávněn dávat podněty k zahájení správních i trestních řízení. Cílem připravovaného zákona o transparentnosti veřejného života je spojit klíčová preventivní ustanovení do jediného právního aktu. V rámci tohoto procesu budou

<sup>66</sup> V současné době existují tyto možnosti: dokazování pomocí technických zařízení, která umožňují provádět tuto činnost na dálku; přehrávání videozáznamu a zvuku na jednání; příprava zápisu z jednání nebo soudního zasedání s použitím zvukového nebo obrazového záznamového zařízení; sdílení obsahu zápisů a dopisů v elektronické podobě prostřednictvím systému IKT podporujícího soudní řízení nebo jiného teleinformačního systému používaného k jejich zpřístupnění a možnost účastníků řízení získat nahraný zvuk nebo obraz a zvuk ze spisů věci; přijímání elektronických důkazů; elektronické řízení o platebním rozkazu; doručování prostřednictvím systému IKT.

<sup>67</sup> Prohlášení sdružení soudců „Iustitia“ ze dne 9. května 2020.

<sup>68</sup> Dopis veřejného ochránce práv Ministerstvu spravedlnosti ze dne 9. června 2020.

<sup>69</sup> Usnesení advokátní komory (2020) ze dne 12. března 2020 (č. 155/20) s dodatkem.

<sup>70</sup> Prawo.pl (2019), „Finansowe zachęty mają motywować do korzystania z mediacji“. Polsko rovněž organizuje širokou škálu činností na podporu využívání mediace (obrázek 20, srovnávací přehled EU o soudnictví 2020).

<sup>71</sup> Usnesení Nejvyšší advokátní rady č. 61/2019. Nejvyšší advokátní rada zdůrazňuje zejména, že dotčené změny vnášejí do řízení příliš velký formalismus.

<sup>72</sup> Obr. 3, 7, 11 a 14, srovnávací přehled EU o soudnictví 2020. Počet nově přicházejících sporných občanských a obchodních věcí byl v posledních letech i nadále vysoký (obrázek 3, srovnávací přehled EU o soudnictví 2020). Navzdory nárůstu projednávaných občanských, obchodních, správních a jiných věcí v prvním stupni ve srovnání s rokem 2012 se míra jejich vyřešení v roce 2018 výrazně snížila (obrázky 10 a 13, srovnávací přehled EU o soudnictví 2020).

<sup>73</sup> Rada Evropy CM/Del/Dec(2018)1331/H46-19: H46-19 Bąk (stížnost č. 7870/04), Majewski (stížnost č. 52690/99), Rutkowski a další (stížnost č. 72287/10) a Jan Załuska, Marianna Rogalska a 398 dalších stěžovatelů (stížnost č. 53491/10) v. Polsko.

<sup>74</sup> Obr. 8, 9 a 12, srovnávací přehled EU o soudnictví 2020.

upraveny některé prvky, jako jsou stávající systémy majetkových příznání a právní úprava lobbingu.

**V nejnovějším Indexu vnímání korupce organizace Transparency International získalo Polsko 58 bodů ze 100, a obsadilo tak dvanácté místo v Evropské unii a čtyřicáté první místo na světě<sup>75</sup>.** Z průzkumů Eurobarometr vyplývá, že počet polských respondentů, kteří považují korupci ve své zemi za rozšířenou (59 %), je nižší, než činí průměr EU (71 %), avšak zároveň 37 % dotázaných uvedlo, že se korupce osobně dotýká jejich každodenního života (průměr pro EU činí 26 %)<sup>76</sup>. Pokud jde o podniky, 49 % společností považuje korupci za rozšířený jev (průměr pro EU je 63 %) a 27 % společností má za to, že korupce představuje problém při podnikání (průměr pro EU činí 37 %). Podle 43 % respondentů pak bylo úspěšně stíháno dostatečné množství trestných činů k tomu, aby byli občané odrazeni od korupčního jednání (průměr pro EU je 36 %), a 26 % společností má za to, že podniky a lidé usvědčení z uplácení vyšších úředníků jsou odpovídajícím způsobem potrestáni (průměr pro EU činí 31 %)<sup>77</sup>.

**Připravuje se iniciativa, která se bude zaměřovat na další rozvoj protikorupčního právního rámce.** Polské trestní právo stanoví pevný základ pro vyšetřování, stíhání a soudní rozhodování v souvislosti s trestnými činy korupce<sup>78</sup>. Polsko má rovněž zavedený právní rámec pro předcházení korupci, jehož součástí je několik právních aktů upravujících otázky etiky a mravní integrity ve veřejném sektoru<sup>79</sup>, jakož i oznamovací povinnosti týkající se majetku a střetu zájmů<sup>80</sup>. Byly nicméně zmíněny určité obavy, zejména pokud jde o střet zájmů a majetková příznání<sup>81</sup>. V pokročilé fázi příprav je v současné době nový zákon o transparentnosti veřejného života, jehož účelem má být posílení stávajících protikorupčních mechanismů a spojení zásad transparentnosti do jediného právního aktu. Dalším cílem tohoto zákona je zrušit některé stávající zákony, a zavést tak standardní systém a pravidla pro podávání majetkových příznání. Účelem návrhu je rovněž změnit stávající pravidla lobbingu a zákon o přístupu k veřejným informacím a posílit opatření na ochranu oznamovatelů<sup>82</sup>.

**Byly navrženy změny trestního zákoníku.** Dne 14. července 2020 rozhodl Ústavní soud, že návrh zákona z června 2019, kterým se mění trestní zákoník<sup>83</sup>, je v rozporu s ústavou<sup>84</sup>. Ústavní soud zároveň navrhl změny ve vymezení osoby vykonávající veřejnou funkci, přičemž doporučil rozšíření tohoto pojmu mimo jiné i na tuzemské či zahraniční organizační jednotky disponující veřejnými prostředky, na členy orgánů či na zástupce státních podniků a na subjekty, ve kterých má centrální vláda či místní samospráva více než 50% majetkovou

<sup>75</sup> Transparency International (2020), Index vnímání korupce za rok 2019.

<sup>76</sup> Zvláštní průzkum Eurobarometr 502 (2020).

<sup>77</sup> Bleskový průzkum Eurobarometr 482 (2019).

<sup>78</sup> Zpráva skupiny GRECO o boji proti korupci v EU za rok 2014; GRECO, třetí kolo hodnocení, hodnotící zpráva, doporučení iii.

<sup>79</sup> Mezi relevantní zákony v tomto směru patří: zákon ze dne 21. srpna 1997 o omezení podnikání osob, které vykonávají veřejné funkce, zákon ze dne 6. září 2001 o přístupu k veřejným informacím, zákon ze dne 7. července 2005 o lobbistické činnosti v zákonodárném procesu a zákon ze dne 21. srpna 1997 o omezení podnikání osob, které vykonávají veřejné funkce.

<sup>80</sup> Mezi ně patří zákon o státní službě ze dne 21. listopadu 2008, zákon o zaměstnancích vládních úřadů ze dne 16. září 1982 a zákon o zadávání veřejných zakázek ze dne 29. ledna 2004.

<sup>81</sup> GRECO, páté kolo hodnocení – hodnotící zpráva.

<sup>82</sup> GRECO, druhý dodatek ke druhé zprávě o plnění, bod 27.

<sup>83</sup> Zákon ze dne 13. června 2019, kterým se mění trestní zákoník a některé další zákony, předložil prezident Ústavnímu soudu dne 28. června 2019 v rámci preventivní ústavní kontroly.

<sup>84</sup> Ústavní soud došel k závěru, že dotčené změny trestního zákoníku byly přijaty postupem, který nebyl v souladu s vnitřními předpisy Sejmu, jež upravují legislativní činnost.

úcast. Součástí dalších navrhovaných změn by bylo zpřísnění sankcí za trestné činy v oblasti aktivní a pasivní korupce související s majetkem vysoké hodnoty. Zůstaly by však zachovány takové mechanismy, jako je ustanovení o beztrestnosti, podle něž trestnost poskytnutí úplatku zaniká, pokud pachatel dobrovolně tento trestný čin oznámí donucovacím orgánům. Skupina států proti korupci v rámci Rady Evropy (GRECO) vyjádřila znepokojení ohledně některých prvků systému imunit a jeho dopadu na stíhání trestných činů v oblasti korupce<sup>85</sup>.

**Ústřední protikorupční úřad je specializovaným protikorupčním orgánem.** Tento úřad spojuje zpravodajské a policejní funkce a je oprávněn dávat podněty k zahájení správních i trestních řízení<sup>86</sup>. K jeho hlavním funkcím patří i odhalování korupce a v případě důvodného podezření může sám vést vyšetřování. Má pravomoc ověřovat majetková přiznání a kontrolovat rozhodnutí o veřejných zakázkách. Je rovněž pověřen sledováním pravidel o neslučitelnosti funkcí, pokud jde o omezení podnikání na straně veřejných činitelů, a zahajuje případně řízení o vrácení neoprávněně nabytého prospěchu. Úřad má rovněž preventivní úlohu a dohlíží na koordinaci vládního protikorupčního programu na období 2018–2020, mezi jehož obecné cíle patří zkvalitňování protikorupčních předpisů a prohlubování spolupráce a koordinace mezi donucovacími orgány. Vedoucího úřadu jmenuje předseda vlády na dobu čtyř let. Ústřední protikorupční úřad působí pod záštitou předsedy vlády a pověřeného „ministra-koordinátora zvláštních služeb“<sup>87</sup>. V rámci stávající právní úpravy vyvolal tento postup jmenování a podřízenost úřadu výkonné moci obavy ohledně možného ohrožení nezávislosti úřadu a výsledné nezávislosti na moci výkonné<sup>88</sup>.

**Otázky etiky a mravní integrity ve veřejném sektoru a střetu zájmů jsou v současnosti upraveny několika základními právními akty.** Nejvýznamnějším právním aktem na podporu mravní integrity je zákon o omezení podnikání osob, které vykonávají veřejné funkce, jenž zakazuje výkon určité činnosti a omezuje majetkovou úcast ve společnostech a členství v různých orgánech. Nařízení o etickém rámci pro státní službu stanoví etické normy pro veřejnou správu, nevztahuje se však na nejvyšší činitele, jejichž chování je v zásadě upraveno ústavou. Ministerstva řeší otázky mravní integrity ve svých resortech v různé míře. Skupina GRECO zdůraznila možné přínosy soudržnější politiky a doporučila vypracování obecného plánu mravní integrity, vypracování kodexu chování včetně solidních mechanismů dohledu a ukládání sankcí a osvětovou činnost v otázkách mravní integrity<sup>89</sup>. Krom toho existuje ještě několik právních dokumentů, které upravují povinnost oznámit určité situace, ve kterých vzniká střet zájmů, avšak bez jasné koordinace či konsolidace do jediného právního rámce<sup>90</sup>. Obecně závazné právní předpisy nestanoví žádnou právní definici pojmu „střet zájmů“, správní řád nicméně obsahuje ustanovení o střetu zájmů u veřejných činitelů. Pro ministry a další vyšší úředníky se tato ustanovení omezují na konkrétní situace týkající se majetkových zájmů<sup>91</sup>. V roce 2019 se Ústřední protikorupční úřad zabýval celkem 2 477 případy možného střetu zájmů v rámci ministerstev zdravotnictví a obrany (4 581 v roce

<sup>85</sup> GRECO, páté kolo hodnocení – hodnotící zpráva, doporučení xii, bod 87.

<sup>86</sup> Zřízený zákonem o zřízení Ústředního protikorupčního úřadu ze dne 9. června 2006.

<sup>87</sup> Ústřední protikorupční úřad je úřadem státní správy a jeho vedoucí je sám ústředním orgánem této správy. Vedoucího jmenuje předseda vlády na funkční období 4 let, které lze jednou prodloužit. Předseda vlády dohlíží na vedoucího prostřednictvím ministra, který byl zvlášť jmenován koordinátorem zvláštních služeb. GRECO, páté kolo hodnocení – hodnotící zpráva, bod 34.

<sup>88</sup> GRECO, páté kolo hodnocení – hodnotící zpráva, bod 78.

<sup>89</sup> GRECO, páté kolo hodnocení – hodnotící zpráva, doporučení i, ii, iii a ix.

<sup>90</sup> Viz poznámka pod čarou 77.

<sup>91</sup> GRECO, páté kolo hodnocení – hodnotící zpráva, bod 53.

2018), jež se týkaly 2 187 osob (2 110 v roce 2018), z čehož tři případy byly postoupeny státnímu zastupitelství<sup>92</sup>.

**Neexistuje jednotná právní úprava majetkových příznání ani centralizovaný systém podávání a kontroly příznání.** Členové parlamentu předkládají majetková příznání v souladu se zákonem o výkonu funkce poslanců Sejmu a senátorů z května 1996. Zákon o omezení podnikání osob, které vykonávají veřejné funkce, vyžaduje každoroční zveřejňování finančních a hospodářských aktivit ze strany osob zastávajících nejvyšší výkonné funkce. Platná právní úprava se však v praxi uplatňuje na politické činitele všech úrovní; určité obavy přitom vyvolává rozdílnost systémů a rámců pro zveřejňování jejich příznání<sup>93</sup>. V roce 2019 provedl Ústřední protikorupční úřad 90 kontrol majetkových příznání (69 v roce 2018), 364 předběžných analýz (330 v roce 2018) a 341 kontrolních případů (320 v roce 2018)<sup>94</sup>. Změny zákona o výkonu mandátu poslance a senátora, jejichž účelem bylo rozšířit seznam povinných osob a rozsah poskytovaných informací, jsou nicméně v současnosti přezkoumávány Ústavním soudem. Skupina GRECO sice uvítala existenci příslušných povinností, uvedla však zároveň, že polský režim majetkových příznání je třeba posílit a doplnit o nezávislý a účinný mechanismus přezkumu<sup>95</sup>. V tomto ohledu se připravuje návrh zákona s novým formulářem pro majetková příznání a Ústřední protikorupční úřad vyvíjí jednotný systém, který by měl vyřešit neexistenci elektronických a automatických způsobů předkládání a kontroly příznání<sup>96</sup>.

**Jsou zavedena opatření na regulaci lobbingu a „otáčivých dveří“ a některá ustanovení umožňují ochranu oznamovatelů.** Zákon o lobbistické činnosti v zákonodárném procesu obsahuje široké vymezení pojmu „lobbing“, zřizuje veřejný rejstřík a stanoví povinnosti a sankce za neregistrované činnosti. Ustanovení zákona však omezují pojem „lobbing“ jen na zákonodárný proces. Skupina GRECO doporučila zajistit větší transparentnost interakcí mezi členy parlamentu a lobbisty,<sup>97</sup> zavést podrobná pravidla pro interakce s lobbisty a zajistit zveřejňování dostatečných informací o účelu těchto kontaktů<sup>98</sup>. Fenomén „otáčivých dveří“ je regulován pomocí zákazu činnosti na dobu jednoho roku, ale tato úprava se vztahuje jen na subjekty, pro něž daný činitel vydal konkrétní rozhodnutí. Uvažuje se o prodloužení tohoto období a zároveň bylo doporučeno rozšířit jeho dosah<sup>99</sup>. Ačkoli některé právní akty již obsahují ustanovení o ochraně oznamovatelů („whistleblowers“), pro danou oblast neplatí žádné konkrétní právní předpisy a byla rovněž zdůrazněna nutnost posílení ochrany oznamovatelů<sup>100</sup>.

### **III. PLURALITA SDĚLOVACÍCH PROSTŘEDKŮ**

Právní rámec plurality sdělovacích prostředků je založen jak na ústavních zárukách, tak na dílčích právních předpisech platných v jednotlivých oblastech. Ústava zaručuje nezávislost vnitrostátního orgánu pro sdělovací prostředky — Národní rady pro rozhlasové a televizní

<sup>92</sup> Výroční zpráva Ústředního protikorupčního úřadu za rok 2019.

<sup>93</sup> GRECO, páté kolo hodnocení – hodnotící zpráva, body 66–72.

<sup>94</sup> Ústřední protikorupční úřad, výroční zpráva za rok 2019, s. 23, 25, 28.

<sup>95</sup> GRECO, páté kolo hodnocení – hodnotící zpráva, doporučení x a xi, body 72 a 78.

<sup>96</sup> Vládní protikorupční program na období 2018–2020.

<sup>97</sup> GRECO, čtvrté kolo hodnocení – hodnotící zpráva, doporučení i. V bodě 11 druhého dodatku ke druhé zprávě o plnění je uvedeno, že toto doporučení nebylo dosud splněno.

<sup>98</sup> GRECO, páté kolo hodnocení – hodnotící zpráva, doporučení vi, bod 44.

<sup>99</sup> GRECO, páté kolo hodnocení – hodnotící zpráva, doporučení viii a bod 65.

<sup>100</sup> Úmluva OSN proti korupci (2015), skupina pro přezkum provádění úmluvy (cyklus 1) a OECD Polsko: opatření navazující na zprávu a doporučení fáze 3.

vysílání (KRRiT) – a pravomoci regulačního orgánu jsou dále upřesněny zákonem o vysílání z roku 1992<sup>101</sup>. Pokud jde o rámec ochrany novinářů, svoboda projevu je v zemi chráněna ústavou<sup>102</sup>. Zároveň však trestní zákoník upravuje trestné činy urážky státních symbolů, vysokých veřejných činitelů a náboženství. Ústava rovněž zaručuje právo občanů na informace o činnosti veřejných orgánů<sup>103</sup>. Toto právo je dále upřesněno zákonem ze dne 6. září 2001 o přístupu k veřejným informacím<sup>104</sup>.

**Právní rámec poskytuje záruky nezávislosti regulačního orgánu pro média.** Ústava<sup>105</sup> ukládá Národní radě pro rozhlasové a televizní vysílání chránit svobodu slova, právo na informace a veřejný zájem v oblasti rozhlasového a televizního vysílání. Členy rady jmenují parlament a prezident republiky. Nesmějí být členy žádné politické strany či odborové organizace ani vykonávat veřejné činnosti, které jsou neslučitelné s důstojností jejich funkce. Zákon o vysílání obsahuje konkrétní výčet pravomocí rady. Revidovaná směrnice o audiovizuálních mediálních službách (AVMSD)<sup>106</sup> stanoví konkrétní záruky nezávislosti a účinnosti vnitrostátních regulačních orgánů v oblasti médií. Polsko v současné době pracuje na provedení revidované směrnice o audiovizuálních mediálních službách ve vnitrostátním právu; je možné, že v rámci tohoto procesu bude navrženo další sladění vnitrostátního právního řádu s unijním právním rámcem, jež by mohlo být schváleno začátkem podzimu 2020<sup>107</sup>.

**Polský regulační orgán pro média je i nadále možné politicky ovlivňovat.** Ve zprávě MPM 2020 bylo zmíněno středně vysoké riziko, pokud jde o možné ohrožení nezávislosti a účinnosti polského regulačního orgánu pro média<sup>108</sup>, s tím, že postupy jmenování členů Národní rady pro rozhlasové a televizní vysílání nepotírají účinně riziko politických zásahů do médií. Nebylo například nařízeno žádné sledování volebního zpravodajství s cílem provést analýzu mediálního pokrytí kampaní před volbami do Evropského parlamentu a do národního parlamentu v roce 2019. Podobně dle zprávy Úřadu pro demokratické instituce a lidská práva při OBSE Národní rada pro rozhlasové a televizní vysílání nezajistila nezávislé sledování kampaně před prezidentskými volbami v roce 2020<sup>109</sup>. Krom toho byly v důsledku reformy z roku 2016<sup>110</sup> radě odebrány některé pravomoci, které byly nově přiděleny nově zřízené Národní radě pro sdělovací prostředky (RMN)<sup>111</sup>, jež nyní odpovídá za jmenování a odvolávání řídících a dozorčích orgánů Polské televize (TVP), Polského rozhlasu a Polské tiskové agentury. V prosinci 2016 polský Ústavní soud rozhodl, že vyloučení Národní rady pro rozhlasové a televizní vysílání z procesu jmenování vedoucích pracovníků veřejnoprávních médií je v rozporu s ústavou<sup>112</sup>. Tento nálezn však nebyl dosud vykonán<sup>113</sup>.

---

<sup>101</sup> Zákon ze dne 29. prosince 1992 o vysílání.

<sup>102</sup> Článek 54 Ústavy.

<sup>103</sup> Článek 61 Ústavy.

<sup>104</sup> V letech 2019–2020 kleslo Polsko o tři příčky ve světovém indexu svobody tisku organizace Reportéři bez hranic (Reporters Without Borders), a zaujímá tak nyní v celosvětovém měřítku 62. místo.

<sup>105</sup> Články 213–215 Ústavy.

<sup>106</sup> Směrnice (EU) 2018/1808 ze dne 14. listopadu 2018.

<sup>107</sup> Informace získané v souvislosti s návštěvou Polska.

<sup>108</sup> Pokud jde o nezávislost Úřadu pro elektronické komunikace, viz oddíl IV.

<sup>109</sup> Zpráva o předběžných zjištěních a závěrech zvláštní mise Úřadu pro demokratické instituce a lidská práva (ODIHR).

<sup>110</sup> Oficiální komuniké Sejmu ze dne 7. července 2016.

<sup>111</sup> Tamtéž. Podle zákona o Národní radě pro sdělovací prostředky je rada složena z pěti členů, z nichž tři jmenuje Sejm a dva prezident na dobu šesti let. Prezident republiky jmenuje členy rady z řad kandidátů navržených největšími opozičními kluby v parlamentu.

<sup>112</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 13. prosince 2016 ve věci K 13/16.

**Právní rámec transparentnosti vlastnictví médií v Polsku se nevztahuje stejným způsobem na všechny mediální aktéry.** Neobsahuje zejména žádná konkrétní ustanovení o transparentnosti vlastnictví zpravodajských médií pro jednotlivá odvětví. Ve zprávě MPM 2020 je proto riziko spojené s transparentností vlastnictví médií v Polsku hodnoceno jako středně vysoké, konstatuje se však, že v oblasti vysílání platí určitá specifická pravidla. Jedná se o pravidla zpřístupňování informací veřejnému orgánu – Národní radě pro rozhlasové a televizní vysílání.

**Chybějí regulatorní záruky omezující politickou kontrolu nad polskými sdělovacími prostředky.** Takové záruky se týkají pravidel pro střety zájmů mezi vlastníky médií a vládnoucími stranami, stranickými skupinami či politiky<sup>114</sup>. Průzkum CBOS z roku 2019 ukazuje, že velká část respondentů vnímá politickou nevyváženost v činnosti médií<sup>115</sup>. Nicméně, jak uvádí zpráva MPM 2020, vlastníci největších médií v Polsku nemají otevřené vazby na politické strany a většina zpravodajských médií, včetně digitálních subjektů, sděluje rozmanité politické názory<sup>116</sup>. V průběhu kampaně před prezidentskými volbami v roce 2020 vládnoucí koalice patrně poukázala na možné legislativní změny ohledně slučování médií ve vlastnictví zahraničních mediálních domů<sup>117</sup>. Pokud by se takové změny uskutečnily, mohlo by to mít dopady na pluralitu sdělovacích prostředků a na vnitřní trh EU.

**Některé aspekty rámce pro ochranu a činnost novinářů mohou mít trestněprávní přesah.** Trestní zákoník mimo jiné upravuje trestné činy urážky státních symbolů, vysokých veřejných činitelů a náboženství. Za pomluvu<sup>118</sup> s použitím hromadných sdělovacích prostředků lze udělit i trest odnětí svobody (nejdéle na 1 rok)<sup>119</sup>. Jak uvedli někteří zástupci z řad novinářské obce, tento režim je předmětem dlouhodobé kritiky, neboť problematiku pomluvy lze dostatečným způsobem řešit i v rámci občanskoprávní odpovědnosti<sup>120</sup>. V této souvislosti se ve zprávě MPM 2020 rovněž uvádí, že v Polsku nebyla účinně provedena samoregulační opatření, která by mohla přispět k posílení postavení novinářů. Pozitivní je, že byl novelizován zákon o tisku a již se novinářům neukládá povinnost dodržovat redakční linii příslušného titulu. Zákon nyní dává novinářům možnost odmítnout závazný pokyn, pokud by byl v rozporu se zásadami spravedlnosti, objektivity a profesionální správnosti. Pokud jde o bezpečnost novinářů, platforma Rady Evropy pro podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinářů zveřejnila dvě varování týkající se Polska v roce 2019 a šest v roce 2020. Tato varování byla klasifikována v kategorii obtěžování novinářů a kategorii aktů s odrazujícím účinkem na svobodu médií<sup>121</sup>. Pokud jde o digitální bezpečnost novinářů, zpráva MPM 2020

<sup>113</sup> Komuniké veřejného ochránce práv ze dne 3. února 2020.

<sup>114</sup> Nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků, zpráva za rok 2020.

<sup>115</sup> Press.pl, „CBOS: dla większości badanych media nie są bezstronne, najgorzej wypada TVP“ (jak je uvedeno ve zprávě nástroje pro sledování plurality sdělovacích prostředků za rok 2020).

<sup>116</sup> Informace získané v souvislosti s návštěvou Polska; MPM 2020, s. 12.

<sup>117</sup> Reuters.com, „Poland to propose limits on foreign media soon, Kaczynski says“ („Polsko brzy navrhne omezení zahraničních médií, říká Kaczynski“). Později ještě zástupkyně vládnoucí strany odpovědná za mediální otázky potvrdila, že návrh příslušné právní úpravy bude předložen na podzim (WirtualneMedia, „Lichočka: jesienią Sejm zajmie się dekoncentracją mediów. Czarnecki: trzeba będzie odkupywać je od Niemców“).

<sup>118</sup> Mapování dekriminálníce pomluvy Centrem pro pluralitu a svobodu sdělovacích prostředků.

<sup>119</sup> Podle polských orgánů. Polské orgány rovněž upřesnily, že trestní odpovědnost neexistuje, pokud jsou obvinění týkající se osob zastávajících veřejnou funkci pravdivá, a že v naprosté většině případů byly uloženy finanční sankce a trest odnětí svobody pouze v zanedbatelném procentním podílu případů.

<sup>120</sup> Informace získané v souvislosti s návštěvou Polska.

<sup>121</sup> Pokud jde o bezpečnost novinářů, varování z roku 2020 se týkají: 1) žaloby na ochranu osobnosti podané proti vydavateli a novinářům v souvislosti s obsahem investigativního článku; 2) obvinění fotoreportéra v souvislosti s porušením společenského odstupu, když pořizoval fotografie protestů proti hlavnímu představiteli vládnoucí strany; 3) trestní vyšetřování novinářky pro údajné „neoprávněné šíření zpráv z

zmiňuje ojedinělé případy, kdy byli novináři sledováni policií či zpravodajskými službami, jakož i případy použití telekomunikačních a internetových údajů novinářů bez předchozího oznámení<sup>122</sup>.

**Stávající právní rámec uznává právo na přístup k veřejným informacím. Vyskytují se však opakovaně případy, kdy je tento přístup znemožněn.** Zákon ze dne 6. září 2001 o přístupu k veřejným informacím vyžaduje, aby státní orgány (a jiné subjekty) zpřístupňovaly jakékoli informace o veřejných záležitostech. Právo na informování veřejnosti zahrnuje podle zákona právo na neprodlené získání takových informací obsahujících aktuální poznatky o veřejných záležitostech. Utajované informace jsou z tohoto pravidla vyloučeny. Pokud jde o uplatňování tohoto práva v praxi, ve zprávě MPM 2020 jsou uvedeny případy, kdy byl přístup k informacím odepřen na místní úrovni, zejména pokud šlo o informace o činnosti orgánů místní a regionální státní správy či o plánovaných investicích. Mezi další případy odepření informací patřilo odmítnutí přístupu novinářů k diskusím o vzdělávacích a soudních reformách.

#### **IV. DALŠÍ INSTITUCIONÁLNÍ OTÁZKY TÝKAJÍCÍ SE SYSTÉMU BRZD A PROTIVAH**

Polsko je republika se zastupitelskou demokracií a přímo voleným prezidentem, dvoukomorovým parlamentem<sup>123</sup> a Ústavním soudem pověřeným ústavním přezkumem zákonů. Konečné rozhodnutí ohledně přijetí zákonů přísluší Sejmu. Zákonodárná iniciativa přísluší prezidentovi republiky, Senátu, skupině patnácti poslanců, Radě ministrů a skupině nejméně 100 000 občanů. Úkolem nezávislého veřejného ochránce práv je chránit svobody a práva osob a občanů uvedené v ústavě a dalších normativních aktech.

**V období 2015–2019 byla v řadě případů využita možnost přijetí zákonů ve zrychleném řízení, včetně důležitých strukturálních reforem soudnictví.** V rámci schvalování právní úpravy reformy soudnictví strávil parlament nad každým z příslušných zákonů v průměru 18 dnů<sup>124</sup>. Znepokojení bylo v tomto směru vyjádřeno zejména v souvislosti se zrychleným řízením, jež zákonodárce využil v prosinci 2019 k přijetí kontroverzních změn právní úpravy soudnictví, včetně způsobu, jímž byly v legislativním procesu předloženy pozměňovací návrhy. Nejvyšší soud došel k závěru, že tím došlo k porušení zásad správné legislativy<sup>125</sup>. Benátská komise a OBSE při několika příležitostech zdůraznily význam důkladného projednání předložených návrhů zákona a případných pozměňovacích návrhů, včetně smysluplných konzultací se zúčastněnými stranami, odborníky a občanskou společností a také dialogu s politickou opozicí<sup>126</sup>. Je třeba zmínit, že veřejné konzultace jsou povinné pouze v případě legislativního návrhu předloženého Radou ministrů, zatímco reformy

---

veřejného procesu před jejich zveřejněním v soudním řízení“; 4) vandalský útok na redakci vydavatelství ve Varšavě; 5) sankce uložené vedením veřejnoprávního rozhlasu novináři, který odmítl vysílat diskriminační informace.

<sup>122</sup> V souladu s doporučeními Rady Evropy, ucelený legislativní rámec, který novinářům a dalším mediálním aktérům umožňuje přispívat účinně a beze strachu k veřejné diskusi (doporučení CM/Rec(2016)4 Výboru ministrů Rady Evropy).

<sup>123</sup> Parlament sestává ze Sejmu (dolní komora) a Senátu (horní komora).

<sup>124</sup> Počítáno ode dne, kdy byl návrh zákona předložen parlamentu do jeho konečného schválení Sejmem; na základě údajů dostupných na internetových stránkách Sejmu, jež popisují legislativní proces přijímání zákonů.

<sup>125</sup> Jak je uvedeno ve stanoviscích Nejvyššího soudu (např. stanoviska ze dne 16. a 23. prosince 2019).

<sup>126</sup> Benátská komise, stanovisko CDL-AD(2020)017, bod 18; CDL AD(2016)026-e, body 21 a 22; OBSE-ODIHR (naléhavé předběžné stanovisko JUD-POL/365/2019[AIC]), bod 30.



soudnictví byly iniciovány členy parlamentu – v takovém případě nejsou konzultace nezbytné<sup>127</sup>.

**Dne 20. března 2020 vyhlásila vláda vzhledem k pandemii onemocnění COVID-19 stav epidemie<sup>128</sup>.** Zainteresované strany přitom vyjádřily obavy ohledně opatření přijímaných v této souvislosti, a to co se týče jejich dopadu na základní práva a prezidentské volby<sup>129</sup>. Stav epidemie stále trvá, ačkoli omezení jsou postupně rozvolňována. Některá opatření přijatá v souvislosti se stavem epidemie se nepříznivě dotýkají funkčního období určitých státních orgánů<sup>130</sup>, včetně Úřadu pro elektronické komunikace; Evropská komise zahájila v této souvislosti řízení o nesplnění povinnosti<sup>131</sup>.

**Soudci Nejvyššího soudu jmenovaní v rámci reformy z roku 2017 jsou zmocněni přezkoumávat rozhodnutí obecných soudů v určitých věcech až dvacet let zpětně.** V rámci tohoto nově zavedeného mimořádného opravného prostředku je nové kolegium pro mimořádnou kontrolu a veřejné záležitosti oprávněno s několika výjimkami zcela nebo zčásti zrušit jakékoli pravomocné rozhodnutí, které bylo vydáno obecným soudem během posledních dvaceti let. Pravomoc podat tento opravný prostředek přísluší mimo jiné nejvyššímu státnímu zástupci a veřejnému ochránci práv. Podle dostupných informací byla dosud většina těchto opravných prostředků podána nejvyšším státním zástupcem<sup>132</sup>. Byly vyjádřeny obavy, že by tento postup mohl sloužit i politickým motivům<sup>133</sup>. Obecněji lze říci, že tento nový mimořádný opravný prostředek, který je založen na široce formulovaných kritériích, vyvolává otázky spojené se zásadou právní jistoty<sup>134</sup> a je jedním z problémů, na něž upozornila Komise ve svém odůvodněném návrhu přijatém postupem podle čl. 7 odst. 1 Smlouvy o EU<sup>135</sup>.

**Nedávný vývoj negativně ovlivňuje prostor pro občanskou společnost<sup>136</sup>.** Polsko má širokou a dynamickou občanskou společnost sestávající z více než 120 000 různých nevládních organizací. Ukazuje se však, že nevládní organizace, které zastávají kritické postoje vůči nějaké politice vlády, se stávají terčem negativních prohlášení ze strany zástupců

---

<sup>127</sup> Orgány, jako je Benátská komise, zpravidla nedoporučují používání zrychleného řízení při přijímání právních předpisů upravujících důležité aspekty právního nebo politického systému (srov. kontrolní seznam (CDL-AD(2019)015), bod 75).

<sup>128</sup> Nařízení ministra zdravotnictví ze dne 20. března 2020 o vyhlášení stavu epidemie na území Polské republiky. Stav epidemie nemá přesně stanovenou dobu trvání a vláda jej může prodloužit.

<sup>129</sup> Podle ústavy lze základní práva omezit pouze v případě vyhlášení nouzového stavu, k čemuž však nedošlo. Prezidentské volby neproběhly v původním termínu. Viz např. prohlášení veřejného ochránce práv k opatřením proti epidemii COVID-19: <https://www.rpo.gov.pl/pl/kategoria-tematyczna/koronawirus-i-epidemia-w-polsce>.

<sup>130</sup> Jedním z opatření byl předseda vlády zmocněn, aby dle svého uvážení předčasně ukončil funkční období kteréhokoli člena Rady pro sociální dialog. Dne 26. května 2020 předložil prezident republiky Ústavnímu soudu návrh na prohlášení dotyčné právní úpravy za protiústavní (věc K 9/20; dosud projednávána).

<sup>131</sup> Dne 2. července 2020 zaslala Komise Polsku výzvu na základě toho, že provedení určitých právních předpisů, které by mohly ovlivnit nezávislost polského národního regulačního orgánu – Úřadu pro elektronické komunikace, vedlo k předčasnému odvolání jeho předsedy.

<sup>132</sup> Podle informací poskytnutých veřejným ochráncem práv a Nejvyšším soudem. Je třeba uvést, že podle údajů Nejvyššího soudu probíhalo v dubnu celkem 45 řízení o tomto mimořádném opravném prostředku.

<sup>133</sup> Stanovisko Benátské komise CDL-AD(2017)031. Je třeba zmínit, že dne 11. června 2020 podal nejvyšší státní zástupce mimořádný opravný prostředek ve věci týkající se soudce a bývalého mluvčího Národní soudcovské rady, který veřejně kritizoval reformu soudnictví.

<sup>134</sup> Stanovisko Benátské komise ze dne 11. prosince 2017 (CDL-AD(2017)031), body 53–63.

<sup>135</sup> Odůvodněný návrh, body 128–131.

<sup>136</sup> Parlamentní shromáždění Rady Evropy (2020).

orgánů veřejné moci<sup>137</sup>. Za rozdělování státních prostředků, jakož i unijních prostředků rozdělovaných na vnitrostátní úrovni, nevládním organizacím odpovídá Národní institut svobody – Centrum pro rozvoj občanské společnosti. Zástupci nevládních organizací přitom tvoří menšinu v procesu rozhodování tohoto institutu, kterému předsedá člen vlády. OBSE zjistila, že vláda patrně disponuje rozhodujícím vlivem na řízení a fungování Národního institutu svobody, a vydala v tomto ohledu své doporučení<sup>138</sup>. V aktualizaci zprávy organizace CIVICUS z roku 2020 je uvedeno, že došlo ke zúžení prostoru pro fungování nevládních organizací ve společnosti<sup>139</sup>. Zainteresované strany vyjádřily znepokojení nad tím, že členové vlády nedávno navrhli právní úpravu, která by nevládním organizacím ukládala povinnost zveřejňovat prostředky získané ze zahraničí a za určitých podmínek by nevládní organizace byly považovány za organizace „financované ze zahraničí“<sup>140</sup>. Vážné pochybnosti o schopnosti místních orgánů spravedlivě rozdělovat prostředky EU mezi nevládní organizace vyvolalo rozhodnutí některých regionů prohlásit se za „zóny bez LGBTI osob“<sup>141</sup>. Znepokojení přitom vyvolaly kroky vlády směřující proti skupinám LGBTI, včetně zatýkání a zadržování zástupců některých skupin, a pomlouvačných kampaní vedených proti těmto skupinám<sup>142</sup>.

**Důležitou úlohu při obraně právního státu hraje veřejný ochránce práv.** V listopadu 2017 opět udělila Globální aliance národních institucí pro lidská práva (GANHRI) veřejnému ochránci práv status „A“<sup>143</sup>. Aliance přitom zdůraznila nutnost zajištění odpovídajícího financování, jež veřejnému ochránci umožní účinně vykonávat jeho mandát. Veřejný ochránce práv vydal řadu stanovisek k novým právním předpisům, včetně reforem ovlivňujících fungování soudnictví, a vstoupil také do řízení před polskými soudy a Soudním dvorem EU. Veřejný ochránce práv pravidelně vystupuje na podporu jednotlivců v případech možného porušení základních práv<sup>144</sup>. Další činnosti veřejného ochránce jsou zaměřeny na prosazování standardů soudcovské nezávislosti, právního státu a základních práv. Od roku 2016 se veřejný ochránce práv musí vypořádat se ztíženými podmínkami pro svou práci, neboť mu byl snížen rozpočet (z rozhodnutí Sejmu<sup>145</sup>), je kritizován vládnoucí politickou většinou a čelí také osobním útokům v některých sdělovacích prostředcích<sup>146</sup>.

---

<sup>137</sup> Prohlášení veřejného ochránce práv ze dne 8. ledna 2020. Viz také OBSE-ODIHR, pokyny pro ochranu obránců lidských práv, body 70–73.

<sup>138</sup> OBSE-ODIHR (2017), stanovisko k návrhu polského zákona o Národním institutu svobody, bod 12. Byly rovněž zmíněny určité obavy ohledně rozdělování grantů na projekty pomoci propuštěným vězňům ze strany Fondu spravedlnosti, který řídí Ministerstvo spravedlnosti, Civic Space Watch (2019).

<sup>139</sup> CIVICUS Monitor – Tracking Civic Space (sledování občanského prostoru); ratingy se udělují na pětistupňové škále: otevřené, zúžené, zablokované, potlačované a uzavřené.

<sup>140</sup> Tisková zpráva Ministerstva životního prostředí a Ministerstva spravedlnosti ze dne 7. srpna 2020.

<sup>141</sup> Dne 2. června 2020 zaslaly útvary Evropské komise polským orgánům v tomto ohledu dopis.

<sup>142</sup> Prohlášení komisaře Rady Evropy pro lidská práva ze dne 8. srpna 2020.

<sup>143</sup> Globální aliance národních institucí pro lidská práva (GANHRI), podvýbor pro akreditaci (SCA), Akreditační zpráva – listopad 2017.

<sup>144</sup> V roce 2019 obdržel veřejný ochránce práv 59 524 podnětů, včetně 27 113 nových podnětů. Krom toho 4 385 osob navštívilo úřad veřejného ochránce práv osobně a 32 395 osobám bylo poskytnuto individuální poradenství a vysvětlení týkající se jejich situace. Viz prohlášení veřejného ochránce práv k činnosti v roce 2019.

<sup>145</sup> Evropský institut pro rovnost žen a mužů (EIGE) (2020), zpráva o Polsku. Mezinárodní normy vyžadují odpovídající úroveň financování; viz Pařížské zásady Organizace spojených národů: „2. Národní instituce má infrastrukturu vhodnou pro hladký výkon své činnosti, zejména odpovídající financování. Účelem tohoto financování je umožnit, aby tato instituce měla své zaměstnance a prostory, aby byla nezávislá na vládě a nebyla předmětem finanční kontroly, kterou by mohla být dotčena její nezávislost.“

<sup>146</sup> DoRzeczy, „Sejmowa awantura o Bodnara. „Antypolski rzecznik“, „to jest kryminat““ z roku 2019; Wprost, „Krytyka TVP po materiale o synu Bodnara. „14-latek groził nożem rówieśnikom““ z roku 2019.

## Příloha I: Seznam zdrojů v abecedním pořadí\*

\* Seznam příspěvků obdržенých v rámci konzultací ke Zprávě o právním státu za rok 2020 je k dispozici na (internetových stránkách Komise).

Amnesty International (2019), zpráva o Polsku za rok 2019.

<https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/poland/report-poland/>.

Batoryho nadace (2018a), *Eksperci krytycznie oceniają funkcjonowanie TK*.

[https://www.batory.org.pl/informacje\\_prasowe/eksperci-krytycznie-oceniaja-funkcjonowanie-tk/](https://www.batory.org.pl/informacje_prasowe/eksperci-krytycznie-oceniaja-funkcjonowanie-tk/).

Batoryho nadace (2019), *Pogłębiający się kryzys w Polsce – Kiedy w Europie umiera praworządność*.

<https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Forum%20Idei/Poglebiajacy%20sie%20kryzys%20w%20Polsce.pdf>.

Centrum pro pluralitu a svobodu sdělovacích prostředků (2020), *Nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků*, zpráva za rok 2020.

<https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>.

CIVICUS, profil Polska. <https://monitor.civicus.org/country/poland/>.

Civic Space Watch (2019), *Sledování prostoru pro občanskou společnost za rok 2019*.

<http://civicspacewatch.eu/civic-space-watch-report-2019-%E2%80%A2-success-stories-of-resistance-is-out/>.

Ústavní soud (2018), otevřený dopis adresovaný soudci, který vykonává funkci Ústavního soudu.

<https://tvn24.pl/polska/list-sedziow-trybunalu-konstytucyjnego-do-julii-przylebskiej-ra851319-2389711>.

Ústavní soud (2018), otevřený dopis adresovaný soudci, který vykonává funkci Ústavního soudu.

[https://oko.press/images/2018/12/List-Se%CC%A8dzio%CC%81w-TK\\_5.12.2018-r..pdf](https://oko.press/images/2018/12/List-Se%CC%A8dzio%CC%81w-TK_5.12.2018-r..pdf).

Ústavní soud (2018), otevřený dopis adresovaný soudci, který vykonává funkci Ústavního soudu.

<https://archiwumosiatsynskiego.pl/wpis-w-debacie/list-pieciorga-sedziow-tk-w-sprawie-istotnych-problemow-wynikajacych-z-dzialalnosci-orzecznictwa-trybunalu-konstytucyjnego-w-2017-roku/>.

Ústavní soud (2019), otevřený dopis osoby jmenované do již obsazené pozice soudce Ústavního soudu, adresovaný soudci, který vykonává funkci Ústavního soudu.

<https://tvn24.pl/polska/sedzia-tk-jaroslav-wyrembak-stawia-zarzuty-prezes-julii-przylebskiej-apeluje-o-dymisje-ra986349-2299314>.

Ústavní soud (2019), otevřený dopis podepsaný dvěma bývalými soudci Ústavního soudu.

<http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/11447>.

Ústavní soud (2020), otevřené prohlášení skupiny bývalých soudců Ústavního soudu.

<https://wiadomosci.onet.pl/kraj/oswiadczenie-sedziow-trybunalu-konstytucyjnego-w-stanie-spoczynku/0w4enj4>.

Ústavní soud, náleze ze dne 13. prosince 2016 ve věci K 13/16.

Ústavní soud, rozhodnutí ze dne 4. března 2020 ve věci P 22/19.

Ústavní soud, rozhodnutí ze dne 25. března 2019 ve věci K 12/18.

Ústavní soud, rozhodnutí ze dne 20. dubna 2020 ve věci U 2/20.

Ústavní soud, rozhodnutí ze dne 21. dubna 2020 ve věci Kpt 1/20.

Rada Evropy: Výbor ministrů, CM/Del/Dec(2018)1331/H46-19: H46-19 Bał (stížnost č. 7870/04), Majewski (stížnost č. 52690/99), Rutkowski a další (stížnost č. 72287/10) a Jan Załuska, Marianna Rogalska a 398 dalších stěžovatelů (stížnost č. 53491/10) v. Polsko.

[https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016808fde36](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016808fde36).

Rada Evropy: Výbor ministrů (2010), doporučení CM/Rec(2010)12 Výboru ministrů členským státům o soudcích: nezávislost, účinnost a odpovědnost.

Rada Evropy: Výbor ministrů (2016), doporučení CM/Rec(2016)4 o ochraně žurnalistiky a bezpečnosti novinářů a dalších mediálních aktérů.

Rada Evropy: Benátská komise (2016), Polsko – stanovisko k zákonu o Ústavním soudu, CDL-AD(2016)026-e.

Rada Evropy: Benátská komise (2017), stanovisko k zákonu o státním zastupitelství, v platném znění, CDL-AD(2017)028.

Rada Evropy: Benátská komise (2017), parametry vztahu mezi parlamentní většinou a opozicí v demokracii: kontrolní seznam, CDL-AD(2017)031.

Rada Evropy: Benátská komise (2019), kontrolní seznam ze dne 24. června 2019, CDL-AD(2019)015.

Rada Evropy: Benátská komise (2020), Polsko – společné naléhavé stanovisko Benátské komise a generálního ředitelství pro lidská práva a právní stát (DGI) Rady Evropy ohledně změn zákona o obecných soudech, zákona o Nejvyšším soudu a některých dalších zákonů, CDL-AD(2020)017.

Rada Evropy: Komisař pro lidská práva (2020), prohlášení ze dne 8. srpna 2020. <https://twitter.com/CommissionerHR/status/1292007235447656448?s=20>.

Rada Evropské unie (2020), doporučení Rady ze dne 20. července 2020 k národnímu programu reformy Polska na rok 2020 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Polska z roku 2020. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8440-2020-INIT/en/pdf>.

Soudní dvůr Evropské unie, rozsudek ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko, C-619/18.

Soudní dvůr Evropské unie, rozsudek ze dne 5. listopadu 2019, Komise v. Polsko, C-192/18.

Soudní dvůr Evropské unie, rozsudek ze dne 19. listopadu 2019, A.K., spojené věci C- 585/18, C- 624/18 a C- 625/18.

Soudní dvůr Evropské unie, rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a další, spojené věci C- 558/18 a C-563/18.

DoRzeczy (2019), *Sejmowa awantura o Bodnara. „Antypolski rzecznik“, „to jest kryminal“*. <https://pinkosz.dorzeczy.pl/kraj/113540/sejmowa-awantura-o-bodnara-antypolski-rzecznik-to-jest-kryminal.html>.

Evropská komise (2017), informace o zahájení postupu podle čl. 7 odst. 1 Smlouvy o EU proti Polsku. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_17\\_5367](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_5367).

Evropská komise (2019), informace o zahájení řízení o nesplnění povinnosti proti Polsku, podání k Soudnímu dvoru dne 10. října 2020. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_19\\_6033](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_6033).

Evropská komise (2020), Zpráva o Polsku za rok 2020, SWD(2020) 520 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0520&from=EN>.

Evropská komise (2020), informace o zahájení řízení o nesplnění povinnosti proti Polsku dne 29. dubna 2020. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_772](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_772).

Evropská komise (2020), srovnávací přehled EU o soudnictví. [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_en).

Evropská komise (2020), soubor řízení o nesplnění povinnosti z července 2020: klíčová rozhodnutí. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/INF\\_20\\_1212](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/INF_20_1212).

Evropský institut pro rovnost žen a mužů (2020), informace o Polsku (aktualizováno v listopadu 2019). <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/countries/poland>.

- Evropská síť rad pro justici (2018), stanovisko předsednictva Evropské sítě rad pro justici k členství polské Národní soudcovské rady. <https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/News/ENCJ%20Board%20position%20paper%20on%20KRS%20Poland.pdf>.
- Evropská síť rad pro justici (2020), stanovisko k členství Národní soudcovské rady v Evropské síti rad pro justici, s uvedením důvodů pro podání návrhu Valnému shromáždění na vyloučení Národní soudcovské rady ze sdružení. <https://www.encj.eu/node/556>.
- Usnesení Evropského parlamentu ze dne 16. ledna 2020 o probíhajících slyšeníh podle čl. 7 odst. 1 Smlouvy o EU týkajících se Polska a Maďarska.
- Usnesení Evropského parlamentu ze dne 1. března 2018 o rozhodnutí Komise aktivovat čl. 7 odst. 1 Smlouvy o EU v souvislosti se situací v Polsku
- Usnesení Evropského parlamentu ze dne 15. listopadu 2017 o stavu právního státu a demokracie v Polsku.
- Gazeta Prawna (2018), *21 osobistych instrukcji Zbigniewa Ziobry. Nie oznacza to, że nieformalnych nacisków w ogóle nie ma.* <https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1099148,naciski-zbigniewa-ziobro-na-prokuratorow.html>.
- Gazeta Wyborcza (2019), „*Minister kontroli, nacisków i ręcznego sterowania. Minister Ziobro dzieli i rządzi w resorcie sprawiedliwości*“. <https://wyborcza.pl/7,75968,24473135,minister-kontroli-naciskow-i-recznego-sterowania-zbigniew.html>.
- Vláda (2018), vládní protikorupční program pro období 2018–2020. <https://cba.gov.pl/pl/antykorupc/rzadowy-program-przeciw/3409,Rzadowy-Program-Przeciwdzialania-Korupcji-na-lata-2018-2020.html>.
- GRECO (2014), zpráva o boji proti korupci v EU za rok 2014.
- GRECO (2012), třetí kolo hodnocení – hodnotící zpráva o Polsku o „obviněních“, „Transparentnost financování politických stran“ – hodnotící zpráva.
- GRECO (2013), čtvrté kolo hodnocení – hodnotící zpráva pro Polsko o předcházení korupci u členů parlamentu, soudců a státních zástupců.
- GRECO (2019), čtvrté kolo hodnocení – druhý dodatek k druhé zprávě o plnění, včetně opatření navazujících na dodatek k hodnotící zprávě (článek 34) o Polsku.
- GRECO (2019), páté kolo hodnocení – hodnotící zpráva o Polsku o předcházení korupci a podpoře mravní integrity v ústředních vládních orgánech (vrcholných výkonných funkcích) a donucovacích orgánech.
- Helsinská nadace pro lidská práva (2017). Pomlouvačná kampaň proti soudům pokračuje. <https://www.hfhr.pl/en/smear-campaign-against-courts-continues-hfhr-issues-statement/>.
- Helsinská nadace pro lidská práva (2018), zpráva o činnosti Ústavního soudu v roce 2017. <https://www.hfhr.pl/trybunal2017>.
- Helsinská nadace pro lidská práva (2020), zpráva, The Time of Trial. How do changes in justice system affect Polish judges? (Okamžik pravdy. Jak se změny soudního systému dotknou polských soudců?). <https://www.hfhr.pl/en/hfhrs-report-the-time-of-trial-how-do-changes-in-justice-system-affect-polish-judges/>.
- Iustitia (2020), prohlášení ze dne 9. května 2020. <https://www.iustitia.pl/83-komunikaty-i-oswiadczenia/3830-rekomendacje-ssp-iustitia-dotyczace-funkcjonowania-sadow-podczas-pandemii-koronawirusa>.
- Lex Super Omnia (2020), otevřený dopis adresovaný předsedovi vlády ze dne 3. června 2020. <http://lexso.org.pl/2020/06/10/list-otwarty-do-pana-mateusza-morawieckiego-prezesa-rady-ministrow/>.

- Lex Super Omnia (2020), usnesení ze dne 26. dubna 2020 .  
<http://lexso.org.pl/2020/04/26/uchwala-zarzadu-stowarzyszenia-prokuratorow-lex-super-omnia-z-dnia-26-kwietnia-2020-roku-w-sprawie-obrony-niezalezności-prokuratorskiej/>.
- Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo spravedlnosti, tisková zpráva ze dne 7. srpna 2020. <https://www.gov.pl/web/srodowisko/nowe-prawo-wzmocni--przejrzystosc-finansowania-organizacji-pozarzadowych>.
- OECD (2015) Polsko: opatření navazující na zprávu a doporučení fáze 3. <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Poland-Phase-3-Written-Follow-Up-Report-ENG.pdf>.
- Veřejný ochránce práv (2018), prohlášení předložené Ministerstvu spravedlnosti dne 9. října 2018. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/ms-%E2%80%9Ezamrozilo%E2%80%9D-etaty-%C4%99dziowskie-procesy-przed%C5%82uzaja-sie-kolejne-wyst%C4%85pienie-rpo-do-zbigniewa-ziobry>.
- Veřejný ochránce práv (2019), komuniké týkající se případu státního zástupce Krasońe a jeho přeložení bez jeho souhlasu. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-pyta-o-uzasadnienie-naglego-przeniesienia-prokuratora-krasonia>.
- Veřejný ochránce práv (2019), komuniké týkající se neprovedení rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ohledně zveřejnění seznamu soudců podporujících soudce kandidující do Národní soudcovské rady. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-dlaczego-kancelaria-sejmu-nie-wykonuje-wyroku-nsa-ws-list-poparcia-do-krs>.
- Veřejný ochránce práv (2019), žádost o vyloučení soudce Ústavního soudu z projednávání věci. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-mozna-wnosic-o-wylaczenie-siedziego-z-powodu-jego-wadliwego-powolania>.
- Veřejný ochránce práv (2020), komuniké týkající se neprovedení nálezu Ústavního soudu ze dne 13. prosince 2016. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-krrit-nie-upomina-sie-o-wykonanie-wyroku-tk-z-2016-ws-malej-ustawy-medialnej>.
- Veřejný ochránce práv (2020), informace veřejného ochránce práv o činnosti úřadu v roce 2019. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/informacja-roczna-rpo-2019>.
- Veřejný ochránce práv (2020), dopis Ministerstvu spravedlnosti ze dne 9. června 2020. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-rpo-elektronizacja-wymiaru-sprawiedliwosci-niezbedna>.
- Veřejný ochránce práv (2020), otevřený dopis prezidentovi republiky a prvnímu předsedovi Nejvyššího soudu. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-do-premiera-i-sn-ws-kontyunowania-dzialan-izby-dyscyplinarnej-mimo-decyzji-tsue>.
- Veřejný ochránce práv (2020), stanovisko ze dne 7. ledna 2020 k zákonu ze dne 20. prosince 2019, kterým se mění zákon o organizaci obecných soudů a některé další zákony.
- Veřejný ochránce práv (2020), prohlášení ze dne 8. ledna 2020 o situaci nevládních organizací v Polsku. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-o-wyzwaniach-dla-ngos>.
- Onet.pl (2019), Vyšetřování Onetu. Farma trollů na Ministerstvu spravedlnosti aneb „za správnou věc vás neshodíme“. <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/sledztwo-onetu-farma-trolli-w-ministerstwie-sprawiedliwosci-czyli-za-czynienie-dobra/j6hwp7f>.
- OBSE-ODIHR (2020) naléhavé předběžné stanovisko JUD-POL/365/2019 [AIC].
- Parlamentní shromáždění Rady Evropy (2020), zpráva o fungování demokratických institucí v Polsku ze dne 6. ledna 2020. <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?FileID=28330&lang=EN>.

- Prawo.pl (2019), *Wakaty uderzają w sądy...szczególnie w okręgowe*. <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/wakaty-w-sadach-dane-ms-za-2016-2018-r.494093.html>.
- Prawo.pl (2019), *Finansowe zachęty mają motywować do korzystania z mediacji*. <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/mediacja-ministerstwo-sprawiedliwosci-pracuje-nad-zmianami.496489.html>.
- Prezident republiky (2018), oficiální komuniké. <https://www.prezydent.pl/kancelaria/aktywnosc-ministrow/art.1410.mucha-nsa-nie-jest-wlasciwy-doingerowania->.
- Press.pl (2019), *CBOS: dla większości badanych media nie są bezstronne, najgorzej wypada TVP*. <https://www.press.pl/tresc/57412.cbos-dla-wiekszosci-badanych-media-nie-sa-bezstronne-najgorzej-wypada-tvp>.
- Reportéři bez hranic (Reporters Without Borders), světový index svobody tisku. <https://rsf.org/en/ranking>.
- Reuters (2019), Poland to propose limits on foreign media soon, Kaczynski says. (Polsko brzy navrhne omezení zahraničních médií, říká Kaczynski.) <https://www.reuters.com/article/us-poland-media/poland-to-propose-limits-on-foreign-media-soon-kaczynski-says-idUSKCN24K001>.
- Sejm (2016), oficiální komuniké Sejmu zveřejněné dne 7. července 2016. <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/komunikat.xsp?documentId=D49AF4B1166B6550C1257FE100489A92>.
- Nejvyšší soud (2019), stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 16. prosince 2019 a ze dne 23. prosince 2019 k zákonu ze dne 20. prosince 2019, kterým se mění zákon o organizaci obecných soudů některé další zákony.
- Nejvyšší soud (2020), společné usnesení třech kolegií Nejvyššího soudu ze dne 23. ledna 2020. <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=602-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>.
- Nejvyšší soud (2020), dopis „prozatímního“ prvního předsedy Nejvyššího soudu, kterým se prezidentovi republiky předkládá pět kandidátů. <http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/AllItems/Pismo%20do%20Prezydenta%20RP%20-%20lista%20kandydat%20C3%B3w%20na%20stanowisko%20Pierwszego%20Prezesa%20SN.pdf>.
- Nejvyšší soud (2020), prohlášení 50 soudců Nejvyššího soudu jmenovaných před reformou soudnictví. <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=666-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>.
- Nejvyšší soud (2020), prohlášení prvního předsedy Nejvyššího soudu v souvislosti s napadením ústavnosti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. ledna 2020, kterým se provádí rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce ze dne 19. listopadu 2019 ve věci A.K., C-585/18. [https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F880008732%2FKpt\\_1\\_20\\_SN\\_2020\\_02\\_28\\_ADO.pdf](https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F880008732%2FKpt_1_20_SN_2020_02_28_ADO.pdf).
- Nejvyšší soud (2020), prohlášení předsedy kárného kolegia Nejvyššího soudu v návaznosti na nařízení předběžných opatření. <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=625-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>.
- Nejvyšší soud, rozsudek ze dne 5. prosince 2019 ve věci III PO 7/18.
- Nejvyšší soud, rozhodnutí ze dne 15. ledna 2020 ve věci III PO 8/18.
- Nejvyšší soud, rozhodnutí ze dne 15. ledna 2020 ve věci III PO 9/18.

Nejvyšší soud, rozhodnutí ze dne 25. června 2020 ve věci I KZP 1/20.

Advokátní komora, usnesení Nejvyšší advokátní rady ze dne 15. června 2019 (č. 61/2019).

Advokátní komora, usnesení předsednictva Nejvyšší advokátní rady ze dne 12. března 2020 (č. 155/20) s přílohou.

Úřad vysokého komisaře OSN pro lidská práva (2017), zpráva zvláštního zpravodaje o nezávislosti soudců a advokátů na základě jeho pracovní cesty do [Polska](https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/084/27/PDF/G1808427.pdf?OpenElement). <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/084/27/PDF/G1808427.pdf?OpenElement>.

Úmluva OSN proti korupci (2015), skupina pro přezkum provádění úmluvy (cyklus 1).

Virtuální návštěva Polska v souvislosti se Zprávou o právním státu za rok 2020.

Wirtualne Media (2020), *Lichočka: jesienią Sejm zajmie się dekoncentracją mediów. Czarnecki: trzeba będzie odkupywać je od Niemców*. <https://www.wirtualnemedi.pl/arttykul/lichocka-jesienia-sejm-zajmie-sie-dekoncentracja-mediow-czarnecki-trzeba-bedzie-odkupywac-je-od-niemcow>.

Wprost (2019), *Krytyka TVP po material o synu Bodnara. „14-latek groził nożem rówieśnikom“*. <https://www.wprost.pl/kraj/10227621/krytyka-tvp-po-materiale-o-synu-bodnara-14-latek-grozil-nozem-rowiesnikom.html>.



## Příloha II: Návštěva Polska

Útvary Komise uspořádaly v červnu a červenci 2020 virtuální jednání s těmito účastníky:

- Batoryho nadace
- Fórum občanského rozvoje
- Helsinská nadace pro lidská práva
- Jagellonský klub
- Komora vydavatelů tisku
- Ministerstvo spravedlnosti
- Národní rada pro média
- Národní rada pro televizní a rozhlasové vysílání
- Národní soudcovská rada
- Nejvyšší soud
- Nejvyšší správní soud
- Polské sdružení sdělovacích prostředků
- Sdružení místních a regionálních polských televizních stanic
- Sdružení místních novin
- Sdružení novinářů (*Towarzystwa Dziennikarskiego*)
- Sdružení polských novinářů (*Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich*)
- Sdružení soudců „Iustitia“ a „Themis“
- Sdružení státních zástupců „Lex Super Omnia“
- Svobodné soudy
- Úřad veřejného ochránce práv
- Ústavní soud

\* Komise se na řadě horizontálních jednání setkala rovněž s těmito organizacemi:

- Amnesty International
- Civil Society Europe
- evropská pobočka Mezinárodní asociace leseb a gayů (ILGA-Europe)
- Evropské občanské fórum (European Civic Forum)
- Evropské středisko pro právní záležitosti neziskového sektoru (European Center for Not-for-Profit Law)
- Evropské středisko pro svobodu tisku a sdělovacích prostředků (European Centre for Press and Media Freedom)
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- Konference evropských církví (Conference of European Churches)
- Mezinárodní federace pro lidská práva (International Federation for Human Rights)
- Mezinárodní tiskový institut (International Press Institute)
- Mezinárodní výbor právníků (International Commission of Jurists)
- Platforma pro celoživotní učení (Lifelong learning Platform)
- Právní iniciativa nadace Open Society / Institut evropské politiky nadace Open Society (Open Society Justice Initiative / Open Society European Policy Institute)
- Reportéři bez hranic (Reporters without Borders)
- sdružení EuroCommerce
- Transparency International EU
- Unie pro občanské svobody v Evropě (Civil Liberties Union for Europe)