

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií

Bakalářská práce

2017

Ondřej Teplý

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií

Ondřej Teplý

**Nástroje ochrany unijních demokratických
principů: případ rakouské krize**

Bakalářská práce

Praha 2017

Autor práce: **Ondřej Teplý**

Vedoucí práce: **doc. PhDr. Běla Plechanovová, CSc**

Rok obhajoby: 2017

Bibliografický záznam

TEPLÝ, Ondřej. Nástroje ochrany unijních demokratických principů: případ rakouská krize. Praha, 2017. 56 s. Bakalářská práce (Bc.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií. Katedra politologie. Vedoucí diplomové práce doc. PhDr. Běla Plechanovová, CSc.

Abstrakt

Bakalářská práce s názvem „Nástroje ochrany unijních demokratických principů: případ rakouské krize“ se zaměřuje na vývoj ochrany demokratických principů uvnitř Evropské unie a mapuje jejich vývoj od vzniku Evropského společenství, až po aktuální šetření kroků polské vlády vůči Ústavnímu tribunálu a médiím. Bakalářská práce je rozdělena do čtyř částí. V první se zaměřuje na historický vývoj ochrany demokratických principů, a to až do roku 2000, kdy byla v Rakousku utvořena vláda lidovců a Svobodné strany Rakouska. V druhé části se zabývá důvody pro vznik rakouské krize a jejím samotným průběhem. Třetí část se věnuje reflexi Evropské unie na rakouskou krizi, a to pomocí strukturálních změn, které by měly podobnému případu v budoucnu zabránit. V poslední části se práce zabývá kontroverzními kroky polské vlády Beaty Szydlo a taktéž se zaměřuje na to, jak byly strukturální změny učiněné od rakouské krize převedeny do praxe.

Jedním z hlavních přínosů práce je ucelený pohled na ochranu unijních demokratických principů a na to, jak se v čase jejich chránění vyvíjelo. Za další přínos považuji aktuálnost práce, jelikož v Evropské unii v posledních letech rostou preference extrémistickým stranám, a proto se lze domnívat, že zásahy ze strany EU budou častější.

Abstract

This bachelor thesis called the means of protection of democratic principles of the union: The case study of the Austrian crisis" concentrates on the development of protection of democratic principles in the European Union and maps their development since the emergence of the European Community until the recent scruple of the polish governments' behavior towards the constitutional tribunal and towards media. This bachelor thesis consists of four parts. The first one deals with the historical development of the protection of democratic principles up until 2000, when a coalition of ÖVP and the FPÖ. The second part is concerned with the reasons for the emergence of the Austrian crisis and its course. The third part is dedicated to the reflection

of the Austrian crisis as done by the European Union, which reacted with structural change which are to stop such cases in the future. The last part considers controversial proceeding of the polish government of Beata Szydlo and deals with the implementation of the structural changes introduced during the Austrian crisis.

One of the main contributions of this work is a comprehensive outlook on the protection of the European Union's democratic principles and on its progress in time. Another contribution shall be the topicality of the thesis, since there has been a steady and considerable growth of sympathies towards extremists' parties recently. Therefore, more frequent interventions by the EU can be expected.

Klíčová slova

Evropská unie, základní práva, článek 7, sankce, FPÖ, Haider, PiS

Keywords

European union, fundamental rights, Article 7, sanctions, FPÖ, Haider, PiS

Rozsah práce: 87 765 znaků

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny literatury.
2. Prohlašuji, že práce nebyla použita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 18.5.2017

Ondřej Teplý

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucí mé bakalářské práce, doc. PhDr. Běle Plechanovové, CSc, za cenné a konstruktivní připomínky, jež mi pomohly dokončit práci v této podobě. Dále pak mým přátelům a známým, kteří mi celou dobu poskytovali fyzickou a psychickou podporu. Zvláště bych rád poděkoval Adéle Likavcové, která mi pomáhala s anglickými překlady. V neposlední řadě patří můj velký dík mé rodině, bez které by se moje práce nemohla nikdy uskutečnit.

Zdůvodnění výběru práce

Svou práci s názvem Nástroje ochrany unijních demokratických principů: případ rakouské krize jsem si vybral z několika důvodů. Zprvč bych rád zmapoval význam a vývoj ochrany demokratických principů v rámci Evropské unie, a jak se tento fenomén stal nedílnou součástí unijní identity. Dále bych se ve své práci zaměřil na utváření nástrojů pro ochranu těchto principů skrze rakouskou krizi, kterou vyvolalo utvoření koaliční vlády SPÖ a FPÖ po volbách do rakouského parlamentu v roce 1999.

V neposlední řadě jsem si toto téma zvolil kvůli aktuální situaci v Polsku, kde v budoucnu hrozí opakování rakouského scénáře z hlediska sankcí za porušování demokratických principů EU. Proto by bylo dozajisté přínosné zanalyzovat postup Evropské unie vůči Rakousku, zhodnotit, jestli byl efektivní, či nikoliv a jestli by byl vhodný pro budoucí použití, které by se dopustily stejného prohřešku.

Předpokládaný cíl práce

Hlavním cílem práce je především komplexně shrnout jaké mechanismy vytvořila a použila Evropská unie pro ochranu demokratických principů během rakouské krize, která vznikla jmenováním černo – modré koalice v roce 2000. Analýza tohoto případu by mě měla poskytnout dostačující informace pro utvoření dokumentu, který by se uceleně zabýval rolí demokratických principů při utváření Evropské unie a také, jak členské státy reagovaly na jejich porušení ze strany Rakouska. Dále bych tuto analýzu použil pro nastínění možného postupu orgánů EU proti nové polské vládě, která již byla v minulosti naččena z možného porušování unijních demokratických princip.

Metodologie práce

Při popisu a zkoumání problematiky používám kvalitativní výzkum, zabývající se popisem procesů, které se děly během formování nástrojů k ochraně demokratických principů. V práci bych rád dokázal spornost použití sankcí proti Rakousku, jelikož „Rada moudrých“ ve složení Martti Ahtisaari, Jochen Frowein a Marcelino Oreja prohlásila, že k porušení v případě Rakouska nedošlo. Z tohoto tvrzení také vyplývá jedna z dvou možných hypotéz: Evropská unie se po zkušenostech s rakouskou krizí bude spíše snažit o dialog mezi daným členskými

státem než o znovupoužití sankcí. Tuto hypotézu bych chtěl testovat komparací rakouského a polského případu a poukázat na rozdílný postup proti nové polské koalici Beaty Szydlo.

Druhá hypotéza: Unijní sankce měly reálný dopad na oslabování FPÖ v rakouské politice. Pro druhé testování hypotézy bych se rád zaměřil na průzkumy veřejného mínění, které by měly ukázat, jak se během rakouské krize měnil názor na vládní stranu. Jeden z dalších ukazatelů by mohl být vyvolané personální změny pod nátlakem sankcí, nebo volební výsledek při dalších parlamentních volbách.

V mém bakalářském projektu budu primárně pracovat s anglosaskou literaturou. Důležitou roli také budou hrát oficiální dokumenty Evropské unie. Pokud se zaměříme na operacionalizaci dat, tak jedním z důležitých zdrojů informací budou média, jelikož mediální obraz rakouské krize zásadně ovlivnil budoucí postup EU vůči státům, které by se dopustily stejného prohřešku.

Základní charakteristika tématu

Význam ochrany demokratických práv a hodnot rezonoval v EU již delší dobu. Jako jeden z prvních dokumentů, který byl sjednán v rámci Rady Evropy byla Evropská úmluva o ochraně lidských práv z roku 1950. S příchodem 90. let nově vzniklá Evropská unie začala formovat požadavky na nově přistupující země, které by měly zaručit, že nový členský stát bude mít vytvořené stabilní demokratické instituce, a že bude respektovat základní lidská práva. Tyto požadavky jsou shrnuty v tzv. Kodaňských kritériích (1993). Dalším důležitým dokumentem, který vymezuje, že unie je založena na principech svobody a demokracie je Amsterodamská smlouva, která byla uzavřena v roce 1997.

Paradoxně prvním státem, který porušil demokratické principy nebyl nově přistupující stát, ale již členský stát. Tímto státem bylo Rakousko, které díky vládě, jejímž členem byla populistická FPÖ bylo nařčeno z toho, že zpochybňuje proces rozšiřování Evropské unie směrem na východ. Dalším důvodem, proč se obávat haiderovi FPÖ, byly hodnoty, na kterých strana vyrostla a které by teoreticky mohly zpochybňovat poválečné uspořádání a vývoj v Evropě. Problém ovšem nastal tehdy, když měly být uvaleny sankce na tento stát, jelikož nebyly žádné nástroje k tomu, aby se tak stalo. Proto bylo nutné během této krize vytvořit nové nástroje a postupy, jak proti státům, které porušují demokratické principy zakročit.

Předpokládaná struktura práce

- 1) Vývoj ochrany unijních demokratických principů v rámci EU
- 2) Rakouská krize

- a) FPÖ – vývoj strany pod vedením Jörga Haidera
- b) Rakouské parlamentní volby 1999
- 3) Postup EU vůči černo – modré koalici
- a) Pokus o vyřešení krize
- 4) Polsko – je na obzoru nová unijní krize?
- 5) Závěr
- 6) Zdroje

Literatura

Merlingen, Michael, Cas Mudde, and Ulrich Sedelmeier. "The right and the righteous? European norms, domestic politics and the sanctions against Austria." *JCMS: Journal of Common Market Studies* 39.1 (2001): 59-77.

Leconte, Cécile. "The Fragility of the EU as a 'Community of Values': Lessons from the Haider Affair." *West European Politics* 28.3 (2005): 620-649.

Buhr, Renee. "A supranational cordon sanitaire, or state-level instrumentalism? Insights from the EU response to the 2000 Austrian coalition." *Conference Papers, International Studies Association*. 2007.

BERKELE, B. Conflict as a Driving Force of a European Public Sphere. Conference Papers – International Communication Association, 1, 2004.

AMSTERODAMSKÁ SMLOUVA POZMĚŇUJÍCÍ SMLOUVU O EVROPSKÉ UNII, SMLOUVY O ZALOŽENÍ EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ A SOUVISEJÍCÍ AKTY [online]. 1997 [cit. 2017-05-18]. Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/gallery/2/764-amsterdam.pdf>

Hey, Jeanne AK, ed. *Small states in world politics: explaining foreign policy behavior*. Lynne Rienner Publishers, 20

Obsah

Úvod.....	2
Metodologické ukotvení.....	3
1. Vývoj ochrany demokratických principů v rámci EU	5
1.1. Mečiarismus vs EU – Kodaňská kritéria v praxi	7
2. Důvody pro vznik Rakouská krize	9
2.1. Od VdU k Haiderovi.....	9
2.2. Haider v čele FPÖ – „Haider efekt“	12
2.3. FPÖ a jejich přístup k demokratickému systému a lidským právům	13
3. Rakouská krize	14
3.1. Volby 1999 a sestavování vlády	14
3.2. Politické pozadí unijních sankcí	16
3.3. Uvalení sankčního opatření	19
3.4. Zpráva Rady moudrých a stáhnutí sankcí.....	22
3.5. Sankční aféra v kontextu budoucího směřování EU	25
3.6. Evropská unie jakožto nástroj sankční politiky EU14 a další následný vývoj	25
3.7. Strukturální změny EU vyvolané Haiderovou aférou.....	26
4. Nová výzva jménem Polsko	31
4.1. Situace před volbami 2015 – vznik budoucího vítězství PiS	31
4.2. Kontroverzní reformy vlády Beaty Szydlo	33
4.3. Opatření Evropské komise vůči Polsku – došlo k poučení z Haiderovi aféry?.....	35
Závěr.....	38
Použité zdroje.....	41

Úvod

Práce s názvem *Nástroje ochrany unijních demokratických principů: případ rakouské krize* se zaměřuje na vývoj ochrany demokratických principů v Evropské unii. Téma jsem si zvolil kvůli mému dlouhodobému zájmu o projekt Evropské unie, který považuji za přínosný, a to především v oblasti zachovávání míru v Evropě. To je také ten důvod, proč jsem se v práci zaměřil na ochranu demokracie z hlediska jejího vývoje a proměn v důsledku rakouské krize, která zachvátila EU během prvních dnů nového milénia. Haiderovu krizi lze považovat za přelomový okamžik z hlediska chránění základních principů, a to z toho důvodu, že i přes teoretickou ochranu, která již byla zakotvena v článku 7 Smlouvy o Evropské unii zde neexistoval jednoznačný postup při sankcionování členského státu, který se proti principům prohršel. První zemí, na kterou bylo uvaleno sankční opatření v důsledku údajného porušení principů, bylo Rakousko, což je lehce paradoxní, jelikož EU se nejvíce obávala, porušení těchto hodnot ze strany některého budoucího státu, který přistoupí po velkém východním rozšíření.

Svou práci jsem rozdělil do čtyř částí. První kapitola se zabývá mapováním historického vývoje ochrany demokratických principů a to od vzniku Evropského společenství, až po začátek rakouské krize v roce 2000. Hlavní důraz jsem zde kladl na Kodaňská kritéria, která byla schválena v roce 1993 v Kodani, a to z důvodu plánování budoucího rozšíření unie směrem na východ. Kritéria stanovují sérii podmínek, pro přistupující stát mezi kterými je i mimo jiné požadavek na demokratičnost dané země. Bližšímu pohledu na aplikaci Kodaňských kritérií v praxi jsem věnoval jednu samostatnou podkapitolu, kde se na případu Slovenska za Vladimira Mečiara snažím demonstrovat, jak Evropská unie bude dbát na dodržování přístupových podmínek v jednom konkrétním případě.

V následující druhé části mé práce zkoumám důvody pro vznik rakouské krize. V třech podkapitolách se zde zabývám historickým vývojem FPÖ, jelikož jedním z důvodů, proč došlo k uvalení sankčního opatření na novou rakouskou koalici, byla právě minulost této strany. Zachycením politické a ideologické proměny Svobodné strany Rakouska se taktéž snažím vysvětlit, proč se do čela krajně pravicového subjektu jako je FPÖ dostala kontroverzní postava Jörga Haidera, jenž byla tváří celé krize. Problematika vývoje strany je dobře zpracována v monografii od Víta Hlouška *Konflikt versus konsensus*, kterou v druhé části hojně využívám. Samotným uvalením sankcí a jejím důsledkem na strukturální změny Evropské unie se zabývám ve třetí kapitole, která je také nejrozsáhlejší částí mé bakalářské práce. V kapitole osvětluji, co vedlo k sestavení koalice, která později vyvolala uvalení sankcí a jak samotný akt ostrakizace Rakouska měl rozsáhlé politické pozadí v domácí politice státu, které se

k sankcionování uchýlili. Dále v kapitole vysvětlují, jak samotné sankce vypadaly a jak se hledala cesta pro vyřešení krize. Tuto část práce lze považovat za klíčovou pro budoucí strukturální změny Evropské unie, protože skrze krizi se vytvořil precedent, který bude klíčový při budování nástrojů na ochranu unijních demokratických principů. Samotnému vytváření nástrojů se ve třetí části zabývám taktéž, a to konkrétně v páté podkapitole. Z důvodu velké rozsáhlosti kapitoly zde nelze uvést jednu klíčovou publikaci, kterou jsem použil pro její vytvoření. Avšak hojně jsem čerpal z oficiálních dokumentů Evropské unie a taktéž z publikace *The Haider affair, law and European integration* od Pera Craméra a Pala Wranga.

V poslední čtvrté části se zabývám případem polské vlády Beaty Szydlo, která provedla kontroverzní reformy v oblasti justice a médií, a proto orgány Evropské unie řeší, zda nedošlo k porušení některého ze základních unijních práv. Polský případ je pro moji práci důležitý i z hlediska nepřímé komparace s rakouskou krizí. Mezi oběma případy uběhlo 15 let, a proto je důležité se podívat na to, jak strukturální změny, které byly vyvolány Haiderovou aférou, ovlivnily postupy EU v praxi, což lze na přístupu k Polsku dobře vidět. Kvůli aktuálnosti polského případu jsem čerpal především z médií, a to konkrétně z magazínu *Politico* a z oficiálních dokumentů Evropské unie.

Za hlavní přínos mé práce považuji komplexní uchopení problematiky ochrany unijních demokratických principů a to nejen z hlediska vývoje v čase, ale taktéž s akcentem na politické pozadí, kterou po celou dobu její chránění doprovázelo.

Metodologické ukotvení

Bakalářská práce je pojmuta jako případová studie, která se bude zabývat aplikací nástrojů ochrany unijních demokratických principů, a to primárně na Rakousko za vlády ÖVP a FPÖ. Pro objasnění tohoto případu budu primárně využívat dva druhy literatury. První se bude zabývat vývojem Svobodné strany Rakouska a její vládou s lidovci s nimiž uzavřeli koalici v roce 2000. Prostřednictvím těchto zdrojů popíši ideologickou profilaci strany FPÖ a taktéž osobu Jörga Haidera, který byl jedním z klíčových důvodů pro uvalení sankcí. Druhým typem zdrojů budou oficiální dokumenty Evropské unie a taktéž pro popis problematiky ochrany demokratických principů využiji úzce specializované politologické, popřípadě právnické publikace. V této části práce budu zkoumat první mnou stanovenou hypotézu „*Unijní sankce měly reálný dopad na oslabování FPÖ v rakouské politice*“. Pravdivost hypotézy ověřím především skrze personální změny ve straně během rakouské krize a také prostřednictvím

volebních výsledků. Účinnost sankcí na Svobodnou stranu Rakouska lze rozdělit podle délky od jejich uvalení na modro – černou koalici.

Druhá část práce se zaměřuje na reflexi haiderovi aféry v unijních politických kruzích. Konkrétně se zaměřím na to jak se EU „poučila“ z uvalení sankčního opatření na Rakousko, a to prostřednictvím tvorby nástrojů, jenž by měly v budoucnu určovat přesný postup Evropské unie vůči členskému státu, který demokratické principy EU poruší. Pro ověření funkčnosti nových nástrojů jsem do práce zakomponoval aktuální kauzu polské vlády Beaty Szydlo, jež je vyšetřována Benátskou komisí pro porušení demokratických hodnot. Na polském případě budu demonstrovat změnu přístupu Evropské unie vůči státu, který porušil její demokratické principy, a tudíž zde dojde k nepřímé komparaci rakouské krize a polské kauzy. Pro tuto část budu hojně využívat média, a to z důvodu aktuálnosti polského případu a pro popsání tvorby nástrojů a strukturálních změn uvnitř EU využiji tak jako v předešlé části oficiální dokumenty EU a odborné publikace zaměřené na danou tematiku. V této části bakalářské práce budu zkoumat hypotézu vycházející z proměn unijních struktur v aplikaci na polskou kauzu *„Evropská unie se po zkušenostech s rakouskou krizí bude spíše snažit o dialog s Polskem, než o znovupoužití sankcí.“* Pravdivost hypotézy ověřím skrze zkoumání opatření ze strany unie vůči Polsku a porovnáám ji s přístupem, který EU aplikovala pro uvalení sankčního opatření proti Rakousku.

1. Vývoj ochrany demokratických principů v rámci EU

V poválečné Evropě téma ochrany lidských práv a svobod a ochrany demokratických principů rezonovalo velmi silně, a to z důvodu zkušeností s nacistickým Německem a fašistickou Itálií, které následně umožnily nástup další nedemokratické síle, a to komunistu ve východní a střední Evropě. Jednou z prvních úmluv, která upravovala ochranu lidských práv v Evropě byla Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, jejíž znění bylo podepsáno členy Rady Evropy v roce 1950. Tato úmluva bere na zřetel Všeobecnou deklaraci lidských práv vyhlášenou Organizací spojených národů (OSN) a dále se zavazuje např. k právu jedince na život, zákazu mučení, právo na spravedlivý soud či k svobodě myšlení a náboženského vyznání. Závaznost dokumentu je podtržena zřízením Evropského soudu pro lidská práva (ECHR), který má zajišťovat plnění závazků vyplývajících z úmluvy.¹ Tento soud začal plně fungovat v roce 1959 se sídlem ve Štrasburku.²

Debaty ohledně role Evropského společenství a Evropské unie pokračovaly i v následujících desetiletích, ale největší pozornost toto téma zaznamenalo v 90. letech. Evropa v posledním desetiletí druhého tisíciletí procházela velkými změnami. Padla železná opona a státy bývalého Východního bloku začaly projevovat zájem o zapojení se do euroatlantických struktur, což v mnohých kruzích budilo obavy ohledně demokratičnosti budoucích členů EU. Z tohoto důvodu Evropská rada v roce 1993 schválila na zasedání v Kodani tzv. „Kodaňská kritéria“, která upravovala podmínky pro vstup států do Evropské unie. Podmínky pro přijetí států jsou nejen ekonomické a administrativní, ale také politické. Ty se zaměřují na zavedenost a stabilitu demokracie v dané zemi. Mezi tyto podmínky patří: stabilita a institucionální garance demokracie, vláda zákona, ochrana lidských práv a respektování a ochrana menšin.³ Politické podmínky pro přijetí jsou pouze vyvrcholením dlouhodobé diskuze uvnitř Evropské unie o důležitosti ochrany demokratických principů. Již během podpisu zakládající smlouvy Evropského společenství uhlí a oceli (ECSC) Robert Schuman, který je považován za duchovního otce myšlenky společné Evropy, zdůraznil, že právě založené společenství je otevřené všem svobodným státům Evropy. Myšlenka ochrany demokracie a demokratických hodnot se dále rozvíjela v preambuli smlouvy o Evropském hospodářském společenství (EEC),

¹ *Evropská úmluva o ochraně lidských práv* [online]. Strasbourg: European Court of Human Rights [cit. 2017-02-26]. Dostupné z: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_CES.pdf str. 14

² Migration and Human Rights: European Court of Human Rights (ECtHR). Council of Europe [online]. [cit. 2017-02-26]. Dostupné z: http://www.coe.int/t/democracy/migration/bodies/echr_en.asp

³ Accession criteria: European Commission - Enlargement - Accession criteria. *European Commission* [online]. [cit. 2017-02-26]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en

kde je uvedeno, že společenství má zachovávat a posilovat svobodu a má být otevřené vůči Evropanům, které sdílejí stejné demokratické hodnoty členských států. Díky těmto myšlenkám obsažené v preambuli můžeme vidět, že projekt EEC není pouze projektem ekonomickým, ale také projektem podporující šíření a zachovávání demokracie. V praxi se tyto tendence promítly do vztahů s Řeckem, Španělskem a Portugalskem, kdy jejich možné přistoupení do Evropského hospodářského společenství bylo podmíněné nastolením demokracie, což by u těchto zemí znamenalo se oprostít od jejich diktatur. Upřesnění přístupových podmínek do společenství nastalo v roce 1978, kdy Evropská rada v Kodani připojila k respektování demokracie i dodržování lidských práv, jelikož je považuje za *základní element členství* v evropských společenstvích.⁴

V roce 1992 dochází podpisem Maastrichtské smlouvy ke sjednocení EEC, ECSC a EURATOM v jeden celek, a to v Evropskou unii. Následujícího roku Evropská rada odsouhlasila výše zmíněná Kodaňská kritéria, která stanovila rámec v přijímání budoucích členů unie, avšak dokument sám velmi vágně stanovoval přijímací kritéria. Nicméně Kodaňská kritéria nebyla jediným kritériem, které určovalo podmínky pro vstup evropských států do EU. Existují zde ještě další doplňující dokumenty, jenž upravují tuto oblast. Jednou z takových oblastí jsou volby. Ty jsou považovány za jednu z primárních podmínek existence demokracie. Volby, skrze které občani volí své zástupce by měly být „svobodné a spravedlivé a současně ve shodě s mezinárodními standardy a závazky týkajícími se svobodných voleb.“⁵

Jedny z doplňujících dokumentů, jsou dokumenty Komise. Ty se zabývají vládou a parlamentem těch států, jenž se ucházejí o členství v EU. Systém jednotlivých států by měl efektivně umožňovat občanům participovat na legislativním procesu a zároveň občané musí být dobře a pravdivě informováni o krocích vlády a parlamentu. Pokud by tomu tak nebylo, tak angažovanost občanů v této sféře je prakticky nemožná. V parlamentní demokracii by taktéž mělo být umožněno opozici plnit svoji funkci a parlament samotný by měl reflektovat zastoupení menšin ve státě, a to v podobě zástupců zasedajících v tomto orgánu. Komise také dbá na legislativní proces, který by měl být transparentní a měl by dávat možnost veřejnosti proces monitorovat v reálném čase.

⁴ Hillion, Christophe, *The Copenhagen Criteria and Their Progeny* (March 6, 2014). C. Hillion (ed), *EU enlargement* (Oxford, Hart Publishing, 2004). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2405368> str. 3-5

⁵ See Arnall, 'The Rule of Law in the European Union', in Arnall and Wincott (eds), *Accountability and Legitimacy in the European Union* (OUP, Oxford 2002), 240.

Poslední podmínkou pro přijetí kandidátních zemí je ochrana lidských práv a respektování a ochrana menšin. Tato podmínka je velmi dobře definovatelná, a to díky mnoha mezinárodním smlouvám upravujících lidskoprávní problematiku. S těmito smlouvami také pracuje Evropská Komise, která skrze ně definuje ochranu lidských práv a menšin v EU.⁶ Komise zvláště zmiňuje některé problematické oblasti ochrany lidských práv, které i nadále přetrvávají v některých členských státech. Jedná se o často o ochranu sexuálních menšin a prostitutek, dále Komise poukazuje na problematiku přeplněných věznic, kde vězni často čelí nedostatečným hygienickým a výživovým podmínkám. Dále se v některých státech nedochází k dostačující ochraně náboženských menšin či k diskriminaci žen v oblasti pracovních příležitostí a platů.

1.1.Mečiarismus vs EU – Kodaňská kritéria v praxi

Z informací, které jsou výše zmíněné jde dobře vyčíst, co všechno musí splnit potencionální kandidátská země, pokud chce být vzata do Evropské unie. V této části mé bakalářské práce bych se rád zaměřil na případ, na kterém bych rád demonstroval, jak byla Kodaňská kritéria aplikována v praxi, a to konkrétně na přístupující stát. Za příklad jsem si vybral Slovensko, jelikož bylo zahrnuto do plánovaného velkého východního rozšiřování, kvůli kterému Kodaňská kritéria vůbec vznikla, a tudíž lze očekávat, že Evropská komise bude precizně dbát na jejich dodržování.

Na přelomu září a října roku 1994 se na Slovensku konaly předčasné volby do parlamentu, které byly zároveň vůbec první volby do Národní rady Slovenské republiky od rozpadu České a Slovenské Federativní Republiky (ČSFR). V těchto volbách vyhrála Mečiarova Ľudová strana – Hnutie za demokratické Slovensko a Roľnícka strana Slovensko (HZDS – RSS) s 34,96 %, ⁶ což nestačilo na jednobarevnou vládu, a tudíž si spojence našli v extrémně levicové straně Združenie robotníkov Slovenska (ZRS). Tato nově vzniklá koalice téměř okamžitě začala koncentrovat moc do rukou předsedy vlády Vladimira Mečiara, a to až autoritářským způsobem. Docházelo k omezování práv opozice, a dokonce k obtěžování jejich členů, k ignorování rozhodnutí nezávislých soudů, či tu existovala snaha co nejvíce omezit vliv a pravomoci tehdejšího prezidenta Michala Kováče. Dále se vládní koalice snažila omezit vliv nezávislých médií, a tudíž i omezit svobodu slova. V neposlední řadě byla nepřátelská vůči

⁶ Volby do NR SR 1994: Súhrnné výsledky hlasovania. *Štatistický úrad Slovenskej republiky* [online]. [cit. 2017-03-09]. Dostupné z: <http://volby.statistics.sk/nrsr/nrsr1994/slov/volby21.htm>

jakýmkoliv požadavkům na menšinová práva ze strany početné Maďarské menšiny, která tvoří na Slovensku až 12 % populace.⁷

Reakce Evropské komise na sebe dlouho nenechaly čekat a prakticky ihned po sestavení vládní koalice vyjádřila své znepokojení na možným budoucím vývojem. Avšak i přes vyjádřené obavy komise neplánovala přerušit již navázané vztahy se Slovenskem, nicméně se začal vznášet otazník nad následujícími přístupovými jednáními.

I přes znepokojení vrcholného orgánu Evropské unie pokračovala vládní koalice HZDS – RSS a ZRS v již nastolené politice uzurpování si moci i v následujícím roce. Z tohoto důvodu EU trojka upozornila, že jakožto země v přistupujícím procesu je povinna se řídit přístupovými podmínkami, které stanovují Kodaňská kritéria. První signál ve změně přístupu unie nastal v roce 1997, když nepozvala Slovensko na další přístupová jednání, avšak zároveň naznačila, že je země i nadále vítaná stát se novým členem EU, ale musí uskutečnit některé změny ve vládě.

I přes varování špiček Evropské unie neměly tyto signály příliš velký dopad na slovenskou politiku. Za jediný větší úspěch lze považovat sjednání podpisu smlouvy mezi Maďarskem a Slovenskem, která zaručovala práva pro maďarskou menšinu žijící na jižním Slovensku. K podpisu smlouvy došlo v březnu roku 1996 a to i přes značně velký odpor na domácí politické scéně. Dle některých názorů lze usoudit, že EU zcela selhala ve vyžadování dodržování Kodaňských kritérií. Avšak pokud se podíváme na celkový vliv Evropské unie na domácí slovenskou politickou scénu, tak nelze jednoznačně říci, že snahy vyšly vniveč. Ústupky Mečiarovi vlády můžeme vidět například na změně postoje vůči slovenským Maďarům a taktéž celkově na liberalizaci ve státě. Za vedlejší úspěch unijního snažení také lze považovat prohru Mečiarovi HZDS v nadcházejících slovenských volbách v roce 1998. Částečná izolace ze strany EU, do které bylo Slovensko vrženo v roce 1997 vyvolala bouřlivé znepokojení u velké části populace a dokázala je mobilizovat do té míry, že došlo k prohře vládnoucí koalice.⁸

⁷ SCHIMMELFENNING, Frank, Stefan ENGERT a Heiko KNOBEL. Costs, Commitment and Compliance: The Impact of EU Democratic Conditionality on Latvia, Slovakia and Turkey. *JCMS*. 2003, (3), 495–518. str. 502–506

⁸ SCHIMMELFENNING, Frank, Stefan ENGERT a Heiko KNOBEL. Costs, Commitment and Compliance: The Impact of EU Democratic Conditionality on Latvia, Slovakia and Turkey. *JCMS*. 2003, (3), 495–518. str. 505

2. Důvody pro vznik Rakouská krize

Termínem „Rakouská krize“ lze označit období po parlamentních volbách v roce 1999, kdy došlo k sestavení tzv. černo – modré koalice, tedy vlády dvou stran – SPÖ a FPÖ. Tato vládní koalice se stala kontroverzní nejen pro domácí politickou scénu, ale taktéž pro zbylé členské státy Evropské unie, a to z důvodu profilace a názorů krajně pravicové Svobodné strany Rakouska (FPÖ).

2.1.Od VdU k Haiderovi

V následující kapitole bych se rád zaměřil na vývoj strany FPÖ, a to z důvodu ilustrace situace ve straně, která panovala před nástupem Haidera k moci a díky níž se mohl dostat do čela strany. Vstup Haidera do rakouské vysoké politiky je důležitý milník pro budoucí vývoj ve státě, jelikož tzv. „Haider efekt“, který panoval v 90. letech v Rakousku vyvrcholil ve volbách do parlamentu v roce 1999, díky němž se země dostala do mezinárodní izolace tedy do „Rakouské krize“.

Strana FPÖ neboli *Freiheitliche Partei Österreichs*, byla založena v roce 1949 pod názvem *Verband der Unabhängigen*, tedy Asociace nezávislých (VdU). Tato strana měla sloužit jakožto alternativa vůči etablovaným stranám, které v té době existovaly na rakouské politické scéně. Segment voličů, který tuto stranu volil byl složen převážně z bývalých sympatizantů NSDAP, kteří podporovali myšlenku pan – germanismu. V roce 1955 byla VdU přejmenována na současný název a poprvé pod tímto názvem kandidovala následující rok. Strana se profilovala jako subjekt s ostrou rétorikou, který sice disponoval parlamentním potencionálem, avšak z důvodu politické izolace, která trvala do poloviny 60. let měl malý koaliční potenciál, takže zůstával pouze stranou pro protestní voliče.

První výrazná změna nastala v roce 1966, když došlo k rozpadu koalice SPÖ s ÖVP a otevřel se prostor pro zapojení FPÖ do vládnoucích struktur. Tuto možnost uchopil do svých rukou tehdejší předseda Svobodných Friedrich Peter a snažil se stranu zreformovat tak, aby se vymanila z tradičních postnacistických postojů a přilákala více vzdělané obyvatelstvo a zároveň změnil image strany tím, že částečně podpořil nastupující Kreiského vládu, tudíž teoretický koaliční potenciál strany byl zvýšen. Reformní úsilí pokračovalo i se změnou vedení u Svobodných. Na místě předsedy strany vystřídal Petera Alexander Götz, který se stranu snažil nasměrovat blíže k lidovecké ÖVP. Snaha, která fakticky trvala pouze rok (1978-1979) vyšla vniveč, a to z důvodu vystřídání Götze v čele strany ambiciózním Norbertem Stegerem v roce 1980, který zahájil nejradikálnější politický obrat strany od jejího založení. Stegerova myšlenka

nové FPÖ spočívala ve zvýraznění liberálních prvků a ve snaze udělat z tradičně silně pravicového uskupení sociálně – liberální formaci. Myšlenka zreformované FPÖ se uchýtila a zdálo se, že z dříve extrémistické strany se stal politický subjekt, který je ochotný spolupracovat se zavedenými stranami, což se potvrdilo v roce 1983, když se FPÖ stala poprvé v historii vládnoucí koaliční stranou. Tento dílčí úspěch z dlouhodobého hlediska vyvolal způsobil více problémů než užitku. Díky participaci na nové vládě ztratila velkou část voličů, a to hned ze dvou důvodů. Ten první je participace na vládě samotné, jelikož díky tomuto aktu se stala FPÖ v očích voličů, kteří ji volili z protestního hlediska jen další stranou, která přistoupila na současný model vládnutí, a tudíž se pro ně stala nevolitelnou. Druhý důvod bylo odklonění se od tradičních postojů. Díky stegerově snaze přiblížit stranu více středu se odcizila část voličů, kteří byli tvrdým voličským jádrem a volili Svobodné především díky jejich krajně pravicovým postojům. Odliv tvrdého voličského jádra vyvolal ve straně značné diskuze o správnosti směřování strany, což na popularitě FPÖ nepřidalo.⁹

Na konci 80.let Rakouskem zmítají hned dvě kauzy, které silně ovlivní dění ve straně a které přispějí k tomu, že lídr pravicového křídla FPÖ Haider se dostane k moci. Jedná se o tzv. Rederovu aféru a o aféru, která se týkala bývalého rakouského generálního tajemníka OSN a kandidáta na prezidenta Kurta Waldheima.

První skandál, která poukázala na výrazné trhliny v FPÖ byla Rederová aféra. Walter Reder byl po 2. světové válce odsouzen za válečné zločiny, kterých se dopustil v Itálii ve službách Waffen – SS. V roce 1985 byl Reder propuštěn z vězení a ministr obrany tehdejší rakouské za FPÖ Friedhelm Frischenschlanger, který byl součástí liberálního křídla strany plánoval oslavu pro uvítání Redera zpět v zemi. Plánovaná oslava silně pobouřila nejen koaličního partnera Svobodných, ale celou rakouskou politickou scénu a na ministrovu hlavu se snesla velká vlna kritiky. Frischenschlanger tlak, který byl na něj vyvinut nevydržel a veřejně se omluvil v izraelských novinách. Omluvy využil Haider, který obvinil ministra ze zrady, čímž vyvolal střet pravicového křídla strany s jeho liberálně zaměřeným vedením. Postoj lídra pravicového křídla strany se setkal se sympatiemi i části veřejnosti a díky tomu se na jeho stranu přiklonili i někteří bývalí příznivci liberálního vedení. Haiderovi se taktéž povedlo poukázat na stále lehce tabuizované téma rakouských válečných zločinů za 2. světové války.

⁹ HLOUŠEK, Vít. *Konflikt versus konsensus: konfliktní linie, stranické systémy a politické strany v Rakousku 1860-2006*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008. ISBN 978-80-210-4484-5. str. 177–179

Následující rok se do popření nejen rakouských medií, ale tentokrát i médií světových dostala aféra lidoveckého kandidáta na prezidenta Kurta Waldheima, která byla zaměřena na kandidátovu minulost spojená s možným podílením se na válečných zločinech v bývalé Jugoslávii. S touto teorií, která se ve výsledku nepotvrdila, přišel Světový židovský kongres (WJC), který poukázal na některé nesrovnalosti s tvrzením prezidentského kandidáta ohledně jeho činnosti během 2.světové války, což v Rakousku opět vyvolalo debatu nad minulostí a nad téměř dogmatickým tvrzením o „Hitlerově první oběti“. ÖVP velmi podrážděně reagovala na kritiku Waldheima a pustila se do debaty, zdali mají „cizáci“ jako je Světový židovský kongres právo podrobovat rakouskou historii kritice. Mezinárodním zásahem ze strany WJC do tak citlivého tématu vyvolalo v rakouské společnosti vlnu nacionalismu a anti-semitismu, kterého se ÖVP chopila a využila pro svůj prospěch, jelikož proklamovala, že hlas pro jejich prezidentského kandidáta je v podstatě otázka národní cti a povinnosti. Vlna národní hrdosti také nahrávala Haiderovu pravicovému křídlu v FPÖ, který díky výše zmíněným událost získal na svoji stranu další příznivce a pozice liberálního vedení strany se stávala den ode dne slabší.

Velký zlom nastal téhož roku na stranickém sjezdu v Innsbrucku, kde byl do čela strany zvolen lídr pravicového křídla Jörg Haider. Reakce rakouské politické scény na zvolení nového předsedy FPÖ na sebe nenechaly dlouho čekat, jelikož novopečený předseda byl považován na rozdíl od minulého vedení strany za nebezpečí pro Rakousko. Koalice SPÖ a FPÖ se téměř okamžitě rozpadla, jelikož tehdejší kancléř a předseda socialistů Frank Vranitzky ukončil koaliční spolupráci s Svobodným kvůli změně vedení a dohodl se s lidoveckou ÖVP na uzavření velké koalice. Ukončení koalice však nebyla pro Vranitzkého dostatečná pojistka pro vyloučení FPÖ z politického života. Proto po dalších 10 let uplatňoval politiku *Ausgrenzung*, tedy politiku vyloučení FPÖ z politického života, jelikož podle kancléře představovala příliš velké nebezpečí pro rakouskou demokracii a zároveň poškozovala rakouskou mezinárodní pověst ve světě.¹⁰

Vláda nové velké koalice však nevydržela dlouho, a to z důvodu jejího rozpuštění kancléřem Vranitzkyma a vypsáním předčasných voleb na listopad 1986.¹¹

¹⁰ Jörg Haider and the new FPÖ: beyond the democratic scale? MORROW, Duncan. *The politics of the extreme right: from the margins to the mainstream: From the Margins to the mainstream*. London: Bloomsbury, 2016, s. 33-64. ISBN 1-85567-459-9. str. 46-47

¹¹ HLOUŠEK, Vít. *Konflikt versus konsensus: konfliktní linie, stranické systémy a politické strany v Rakousku 1860-2006*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008. ISBN 978-80-210-4484-5 str. 194

2.2. Haider v čele FPÖ – „Haider efekt“

Po usednutí na post předsedy strany se Haider musel především soustředit na nově vzniklou situaci na politické scéně, kterou byly předčasné volby. Jak již bylo zmíněno, tak volby se konaly v listopadu roku 1986 a FPÖ se mohla považovat za jednoho z vítězů z důvodu zdvojnásobení svého volebního zisku na 9,7 %. I přes velmi dobrý výsledek se Svobodní nestali součástí koalice, ale byla vlády se chopila staronová velká koalice SPÖ a ÖVP v čele s kancléřem Vranitzkym.

Haider po nástupu do čela FPÖ deklaroval, že bude prosazovat takovou politiku, která by změnila stávající systém Druhé republiky, který je fakticky založen pouze na vládnutí dvou stran, kterými jsou socialisté a lidovci tzv. model *Propoz demokracie*. Propoz demokracie je rakouský politický model, který se začal utvářet v roce 1945 a to odchodem strany KPÖ z vlády. Systém Propoz je v podstatě „postupné přenášení mechanismu poměrného zastoupení obou velkých stran – ÖVP a SPÖ – z roviny fungování koaličních vlád do nižších pater politiky i nepolitického prostředí“¹²

Politika, kterou Haider začal formulovat se převážně týkala institucionálního uspořádání současné Druhé republiky, a to převážně zastupitelské demokracie, kterou chtěl omezit, jelikož odepírá lidem rozhodovat o důležitých věcech, které se jich týkají a zavést prvky přímé demokracie jako jsou referenda nebo přímá volba některých zástupců.¹³ I přes proklamované snahy zreformovat rakouskou Druhou republiky Haider mluvil o nutnosti ustanovit „třetí“ republiku, která by se definitivně vymanila ze zavedeného systému a překonala by „zakonzervovanou konsociační politickou kulturu.“¹⁴

S počátkem nového desetiletí se na rakouské politické scéně objevilo nové téma, které vytvořilo další štěpící linie na politickém spektru. Jednalo se o otázku vstupu Rakouska do Evropské unie. Mezi strany, které jednoznačně souhlasily se vstupem byla SPÖ a ÖVP, kdežto Zelení a FPÖ měly určité výhrady vůči EU. Díky ne zcela pozitivnímu přístupu Svobodných k otázce začlenění země do Evropské unie se v únoru roku 1993 od strany odštěpila část jejího liberálního křídla a založily Liberální fórum (*Das Liberale Forum – LIF*), které se pokoušelo, jak název napovídá prosazovat liberální politiku, jež byla v té době v FPÖ na vedlejší koleji.

¹² Cit. HLOUŠEK, Vít. *Konflikt versus konsensus: konfliktní linie, stranické systémy ...* str. 160

¹³ BISCHOF, Günter, Anton PELINKA a Michael. GEHLER. *Austria in the European Union*. New Brunswick, (USA): Transaction Publishers, c2002. ISBN 9780765808998. str. 123

¹⁴ Cit. HLOUŠEK, Vít. *Konflikt versus konsensus: konfliktní linie, stranické systémy ...* str. 160,

Referendum o vstupu do EU se konalo v červnu 1994, kde se 66,6 % zúčastněných vyslovilo pro vstup Rakouska do unie.

První volby do Evropského parlamentu se uskutečnily dva rok od referenda. FPÖ z nich vyšla jako třetí nejsilnější strana s 27,5 % a na první ÖVP ztrácela lehce přes 2%.¹⁵ I přes značný úspěch ve volbách neměla žádná z evropských platforem zájem spolupracovat s rakouskými Svobodnými a to z důvodu kontroverzních nejen vůči kontroverzním postojům FPÖ vůči otázkám migrace a dodržování evropského hodnotového systému, ale také kvůli osobnosti předsedy strany Jörga Haidera, který jakožto dlouhodobý hejtman Korutan byl znám svým velmi tvrdým a represivním přístupem ke slovinské menšině v této oblasti.

V následující kapitole bych se více podrobně zaměřím na ideologickou a programovou profilaci FPÖ v oblasti demokracie a dodržování lidských práv, a to z důvodu budoucího vývoje z hlediska uvalení sankcí EU na Rakousko kvůli nově vzniklé vlády s účastí FPÖ, podle tehdejších členů unie nedodržovala základní demokratické hodnoty tohoto nadnárodního uskupení.

2.3.FPÖ a jejich přístup k demokratickému systému a lidským právům

Svobodní jsou dlouhodobě posuzována jakožto „třetí strana“ rakouského politického spektra, která je pro voliče alternativou k velkým zavedeným stranám a zároveň se snaží právě tento systém Propoz demokracie rozbít, což ovšem neznamená, že FPÖ chce zničit demokracii samotnou. Jak jsem již zmínil v předešlé kapitole, tak se Haider spíše ohrazuje vůči institucionálnímu uspořádání Druhé republiky a poukazuje na nutnost vytvoření republiky třetí, která problémy předešlé republiky, za které Haider považuje prvky konsociační demokracie zruší.

Pokud se podíváme blíže na přístup Haidera ke svobodě a lidským právům, tak zjistíme, že Svobodní nejsou uskupení, které by zcela popíralo tyto dvě hodnoty. Tento fakt lze dobře demonstrovat na programovém prohlášení strany z roku 1993, kdy otázku svobody z pohledu FPÖ definují takto: „Svoboda nemůže existovat bez řádu. Svoboda znamená odpovědnost. Odpovědnost jedince je nejlepší obrana před dominancí.“¹⁶Haider tudíž neopovrhne svobodou,

¹⁵HLOUŠEK, Vít. *Konflikt versus konsensus: konfliktní linie, stranické systémy a politické strany v Rakousku 1860-2006*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008. ISBN 978-80-210-4484-5 str. 197

¹⁶ Cit. dle WODAK, Ruth a Anton PELINKA. *The Haider phenomenon in Austria*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers, c2002. ISBN 0-7658-0883-8.str. 50

ale nepovažuje jí za samozřejmou, jelikož svoboda je zaručena pouze v řádu, tedy v rámci národního státu, což odporuje demokratickým hodnotám EU.

Problém, který byl však nejpálčivějším a zřejmě i nejvíce viditelný navenek byl přístup Svobodným vůči cizincům a imigraci do Rakouska. FPÖ dlouhodobě kritizovala příliš benevolentní přístup vlády k přistěhovalcům, jelikož za tímto jevem viděla riziko ztráty pracovních míst pro Rakušany a ohrožení kulturního dědictví země. V 90. letech se jednalo především o imigranty z bývalé Jugoslávie a východní Evropy, kteří svoje počty od roku 1988 zdvojnásobily z 344 000 na 690 000 v roce 1993.¹⁷ Ve stejném programovém prohlášení z roku 1993, kde FPÖ definovala svůj pohled na pojetí svobody se můžeme také dočíst o pohledu strany na imigraci „Usilujeme o zachování přirozených etnických skupin a ochranu jejich kulturní identity. Nicméně tato ochrana nemá být rozšířena na nové imigranty. Rakousko není zemí imigrantů.“¹⁸ Z těchto slov lze tedy usoudit, že i před odmítavý postoj k migraci se Svobodní neprofilovali jako strana, která by chtěla nějakým způsobem perzekuovat migranty, kteří již nějakou dobu v zemi žijí, avšak nemají zájem na tom, aby se tyto práva rozšiřovaly na nově příchozí, jelikož jak jsem již zmínil výše, pro FPÖ jsou výdobytky rakouského systému privilegiem pouze pro občany žijící uvnitř tohoto systému, nikoliv vymahatelné právo.

3. Rakouská krize

3.1. Volby 1999 a sestavování vlády

Zlomovým okamžikem pro Svobodné byly volby do rakouského parlamentu v roce 1999. V těchto volbách se poprvé v historii posunuli na druhou příčku a o pár set hlasů předstihli tradičního koaličního partnera socialistů ÖVP. FPÖ sice měla s ÖVP stejný počet mandátů a to 52, avšak i tento fakt byl prozatím největším šokem pro rakouskou politickou scénu od konce 2. světové války.¹⁹ Úspěch FPÖ ve volbách vyvolal negativní reakce nejen v domovském Rakousku, ale obavy také zněly ze strany členských států Evropské unie. Ti naznačovali, že „Rakousko se nepoučilo z historie jako Němci“²⁰, čímž naráželi na fakt, že FPÖ (dříve VdU)

¹⁷ JANDL, Michael a Albert KRALER. Austria: A Country of Immigration? *Migration Policy Institute* [online]. 2013 [cit. 2017-04-07]. Dostupné z: <http://www.migrationpolicy.org/article/austria-country-immigration>

¹⁸ Cit. dle WODAK, Ruth a Anton PELINKA. *The Haider phenomenon in Austria*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers, c2002. ISBN 0-7658-0883-8. str. 52

¹⁹ Exclusionary Populism in Austria, Italy, and Switzerland Hans-Georg Betz *International Journal: Canada's Journal of Global Policy Analysis* Vol 56, Issue 3, pp. 393–420 First published date: June-25-2016 10.1177/002070200105600302 str. 6

²⁰ WODAK, Ruth a Anton PELINKA. *The Haider phenomenon in Austria*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers, c2002. ISBN 0-7658-0883-8. str. 269

byla v prvních desetiletích od svého založení silně spjata s lidmi, kteří měli nacistickou minulost.

Na první pohled by se zdálo logické, že dojde k vytvoření další z velkých koalic mezi lidovci a socialisty, avšak možná budoucí koalice se nebyla schopná dohodnout na personálním obsazení resortů, plánované penzijní reformě, či na budoucím neutrálním statusu Rakouska, a proto vyjednávání po několika měsících vyzněly do prázdna. Tímto se do hry dostávají Svobodní, s nimiž předseda ÖVP Wolfgang Schüssel zintenzivnil kontakty a po nějaké době oznámil záměr sestavit koalici v podobě ÖVP a FPÖ.²¹ Poté, co byl oznámen záměr lidovců budovat koalici s krajně pravicovou stranou se v Rakousku, a zejména ve Vídni začaly odehrávat mohutné demonstrace proti plánované vládě. Kromě značné části rakouských občanů, byl také znepokojen tehdejší prezident Klestil, který se i přes značnou nevělu vůči nové koalici snažil respektovat zvyklosti a většinu v parlamentu.²² Tlak kromě domácí scény přicházel i ze zahraničí, a to především od Spojených států amerických a Evropské unie.

Mezi ty nejvýraznější reakce patřila dozajista reakce z řad EU, a to konkrétně od portugalského premiéra Antonia Guterrese který v té době vedl portugalské předsednictví Evropské unie. Ten 31 ledna 2000 vydal prohlášení, ve kterém nastiňuje postup unijní čtrnáctky vůči Rakousku, pokud bude sestavena vláda, ve které bude figurovat FPÖ. Jednalo o tento možný scénář:

- „Vlády 14 členských států nebudou podporovat, či akceptovat žádné oficiální bilaterální kontakty na politické úrovni s rakouskou vládou, ve které bude zapojena FPÖ.
- Nebude zde žádná podpora pro rakouské kandidáty, kteří budou usilovat o pozice v mezinárodních organizacích.
- „Rakouští velvyslanci budou v hlavních městech členských států EU přijímáni pouze na technické úrovni.“²³

²¹ Luther, K. 2000. Austria: A Democracy Under Threat From the FPÖ? In: Parliamentary Affairs, vol. 53, no. 3, str. 432

²² US acts over Austrian far-right. BBC [online]. 2000 [cit. 2017-04-10]. Dostupné z: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/631376.stm>

²³ Cit. "Statement from the Portuguese Presidency of the EU" 1/31/00 [online]. 2000, , 1 [cit. 2017-04-10]. Dostupné z:

<http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=Ng8KSfTVk5CvsXhnJGcm4q8Rry89P6cT8bs35h08fhpvF PssDYGe!1615003456?docId=84237&cardId=84237>

Dále se v prohlášení uvádí, že portugalský ministerský předseda a taktéž portugalský ministr zahraničí informovali rakouské představitele o přerušení obvyklých bilaterálních obchodních vztahů, pokud ve vládě zasednou Svobodní.²⁴

I přes jasné signály, které se přicházely ze strany Evropské unie nakonec rakouský prezident Thomas Klestil jmenoval 4. února 2000 novou vládu v čele s lidoveckým premiérem Wolfgangem Schüsselem a s koaličním partnerem v podobě FPÖ.²⁵ Tímto aktem prezident odstartoval několika měsíční mezinárodní izolaci Rakouska.

V následující kapitole bych rád upozornil na možné politické pozadí uvalení sankcí, které v některých případech bylo spíše podmíněné domácí scénou než ochranou evropských demokratických principů.

3.2. Politické pozadí unijních sankcí

Aktem spuštění sankcí vstoupila Evropská unie do zcela nových předem neprobádaných vod. I když sankce samotné v podstatě příliš nesouvisely s institucemi EU, tak lze pohlížet na schválení sankcí do jisté míry jakožto na vystoupení Evropské unie ze stínu ideové neutrality a shodnutím se členských států na určitém pojetí identity v rámci společenství. Další novinka, která s omezením proti Rakousku přišla je porušení ideologické neutrality Evropské unie. Do té doby bylo zvykem, že ES/EU je „slepá“ vůči politickému vyjádření členských států.²⁶

Uvalení sankcí již od prvopočátku provázela velká kontroverze, a to hned z několika důvodů. Tím prvním je, že FPÖ se dostala do vlády pomocí demokratických voleb, tudíž nelze zpochybnit legitimnost nové rakouské koalice. Druhým faktem je, že sankce nemohla prosadit Evropská unie jakožto taková, jelikož Rakousko ne zcela jednoznačně plnilo podmínky, které jsou ustanovené pro uvalení sankčního opatření ve Smlouvě o Evropské unii, a to konkrétně v článku 7 a v článku 2. V článku 7 se dozvíme jaký proces je nutný k uvalení podobného opatření na členský stát: „Na odůvodněný návrh jedné třetiny členských států, Evropského parlamentu nebo Evropské komise může Rada většinou čtyř pětin svých členů po obdržení souhlasu Evropského parlamentu rozhodnout, že existuje zřejmé nebezpečí, že některý členský

²⁴ "Statement from the Portuguese Presidency of the EU" 1/31/00 [online]...

²⁵ US acts over Austrian far-right. *BBC* [online]. 2000 [cit. 2017-04-10]. Dostupné z: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/631376.stm>

²⁶ Cécile Leconte (2005) The Fragility of the EU as a 'Community of Values': Lessons from the Haider Affair, *West European Politics*, 28:3, 620-649, DOI: 10.1080/01402380500085905 str. 621

stát závažně poruší hodnoty uvedené v článku 2.²⁷ V článku 2 té samé smlouvy můžeme najít výčet právě oněch zmíněných hodnot, na kterých je EU založena a které by měly být vlastní všem členským státům. Jedná se např. o dodržování lidských práv, svobody a demokracie, právního státu, či přítomnosti pluralismu ve státě a tolerance vůči menšinám. Poté, co by bylo zjištěno, že daný stát porušil tyto hodnoty může dojít k odebrání práv členského státu jako je například hlasovací právo zástupců dané vlády.²⁸

Proto vládám členských států Evropské unie nezbyvalo nic jiného než opatření proti novému rakouskému kabinetu uvalit na bilaterální úrovni, čímž se dostáváme k dalšímu faktoru, který výrazně ovlivnil uvalení sankcí, a to je politická situace v jednotlivých zemích EU právě na začátku roku 2000. Situace vypadala tak, že ve velké části členských zemí existovala vláda, na které participovala socialistická, popř. sociálně demokratická strana, což ve výsledku hrálo podstatnou roli, protože názor na otázku uvalení, či neuvalení sankcí se výrazně lišil podle ideologického členění stran na levici a pravici.

Levicové strany a jejich voliči spíše inklinovali pro uvedení postihů v platnost než ti pravicový.²⁹ Za největší zastánce sankcionování koalice ÖVP a FPÖ byla Francie v čele s prezidentem Jacquesem Chirackem společně s Belgií, a to z důvodu rostoucích preferencí domácích krajně pravicových stran.³⁰ Rušno také bylo na unijní politické sféře. Haiderova aféra proti sobě postavila lídry evropských socialistů (PES) a křesťanských demokratů (EPP). Fakt, že i v Evropském parlamentu, v kterém se do té doby vedly převážně de – politizované a neideologicky zaměřené debaty se frakce vyhranily proti sankcím v pravolevém členění jen poukázal na rozdělenost „evropské rodiny“.³¹ Poslední důkaz, který potvrzuje důležitost ideologického rozdělení v kauze Haider, je vliv tehdejšího portugalského předsedy vlády, který v té době předsedal Evropské unii. Antonio Guteress totiž nebyl pouze předsedou portugalských socialistů, ale taktéž zastával post prezidenta Socialistické internacionály.³² Ta

²⁷ *Official journal of the European Union* [online]. Luxembourg: European Communities, 1998 [cit. 2017-04-18]. ISBN 1725-5074. ISSN 1977-0863. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=CS> str.21

²⁸ *Official journal of the European Union* [online]. Luxembourg: European Communities, 1998 [cit. 2017-04-18]. ISBN 1725-5074. ISSN 1977-0863. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=CS> str.19,21

³⁰ Cramér, Per, and Pål Wrangé. "The Haider affair, law and European integration." *Europarättslig tidskrift* 1 (2001): 28-63. str.30

³¹ Cécile Leconte (2005) The Fragility of the EU as a 'Community of Values': Lessons from the Haider Affair, *West European Politics*, 28:3, 620-649, DOI: 10.1080/01402380500085905 str. 631

³² Socialistická internacionála je mezinárodní organizace založena roku 1951, která pod sebou sdružuje socialistické a sociálně demokratické strany po celém světě. V jejich řadách můžeme nalézt například českou ČSSD, německou SPD, či francouzskou PS <http://www.socialistinternational.org/viewArticle.cfm?ArticleID=1780>.

29 ledna 2000 vydala prohlášení, ve kterém vyjadřuje své znepokojení a obavy nad možným jmenováním FPÖ do čela rakouské vlády, protože dle jejich názoru již několikrát prokázala svoji xenofobní politiku, díky které nám připomíná ty nejhorší momenty evropské historie. Proto apeluje na Evropskou lidovou stranu, a především na ÖVP, aby nevstupovala do koalice se Svobodnými a respektovala tak 50. letý mírový poválečný vývoj.³³

Ve zcela jiné pozici, než socialistické a sociálně demokratické strany stála Evropská lidová strana (EPP) a to z důvodu zapojení jejího člena do Haider aféry. Otázka potrestání rakouské ÖVP totiž rozdělila EPP na dva tábory. Ten první, který zastával uvalení sankcí na ÖVP se skládal z belgických a lucemburských křesťanských demokratů, dále z francouzských neo – gaullistů a z italské strany Partito Popolare Italiano (PPI), kdežto na druhé straně stály strany, které byly proti jakékoliv ostrakizaci Rakouské lidové strany. V tomto táboře se nacházela německá CDU/CSU, Forza Italia a britští Toriové. Za běžných okolností by vůdčí hlas v Evropské lidovecké straně měla CDU/CSU, avšak díky Kohlově aféře ohledně financování strany na konci roku 1999 tomu tak nebylo a umírněný tábor, který byl proti sankcím ztratil významného spojence, jelikož němečtí křesťanští demokraté byly zdiskreditováni.

Další z možných faktorů, který ovlivnil uvalení sankcí byl tlak anebo pozitivní vyjádření se pro nastolení zmíněných omezujících opatření, a to především od států ze střední a východní Evropy, kteří se nacházeli v unijních přístupových jednáních. Jednalo se o Polsko, které podporovalo sankce především z historických důvodů, dále to byla Česká republika, jenž začala případná opatření podporovat tehdy, kdy se představitelé FPÖ nechaly slyšet, že budoucí možné členství ČR v EU leží a padá se zrušením Benešových dekretů. K České republice a Polsku se také přidalo Slovensko, které projevilo pochopení nad sankcemi, avšak i nadále váhalo nad tím, zda mají, či nemají být uvaleny. Na úplně opačný pól se postavilo Maďarsko, které od prvopočátku kritizovala politiku EU ke vztahu k FPÖ a nepodporovalo sankce i proto, že si chtěla zachovat dobré sousedské vztahy.³⁴

Všechny tyto výše uvedené faktory měly dozajista vliv na unijní instituce, což se projevilo dne 3. února v prohlášení Evropského parlamentu (EP), v kterém se zabývá návrhem na sestavení koalice FPÖ a ÖVP. V textu je zmíněno, že Evropský parlament trvá na dodržování a ochraně evropských demokratických hodnot a zároveň odsuzuje všechny xenofobní a rasistické výroky,

³³ Statement on Austria. *Socialist International* [online]. 2000 [cit. 2017-04-19]. Dostupné z: <http://www.socialistinternational.org/viewArticle.cfm?ArticleID=1423>

³⁴ BISCHOF, Günter, Anton PELINKA a Michael. GEHLER. *Austria in the European Union*. New Brunswick, (USA): Transaction Publishers, c2002. ISBN 0-7658-0899-4. str.192–195

kteří byli učiněny předsedou FPÖ Jörgem Haiderem. EP též věří, že vstupem FPÖ do vlády by se zlegalizovala krajní pravice v Evropě a proto „vítá včasný politické prohlášení portugalského předsednictví, jelikož opakovaně připomíná, že členské státy mají společný zájem bránit společné evropské hodnoty, jako akt zvýšené ostražitosti.“³⁵

3.3. Uvalení sankčního opatření

I přes hrozby, kterými se EU 14 snažila zvrátit rozhodnutí prezidenta Klestila jmenovat novou koalici s účastí FPÖ se tak 4. února stalo. EU14 v čele s portugalským ministerským předsedou tak utrpěla svoji první porážku v deklarovaném boji za ochranu unijních demokratických principů. Nicméně aktem jmenováním se spustil mechanismus sankčních opatření, které výrazně postihovaly Rakousko na mezinárodní úrovni.

Zavedení sankcí v praxi se stalo i přes značnou kontroverzi, a to nejen z důvodů demokratického zvolení vlády s účastí FPÖ v regulérních volbách, ale také kvůli paradoxní situaci, do které se státy EU14 dostaly, když využily článek 7 Smlouvy o Evropské unii k odůvodnění sankčního opatření. Na jednu stranu argumentují, že Rakousko jmenováním krajně pravicového subjektu do nové koalice porušila tento článek, avšak tím, že chystané neopatření nebylo diskutováno s rakouskou stranou a nedošlo k jejímu vyslechnutí, čímž se státy, které toto opatření podporovaly dopustily porušení stejného článku.³⁶ Prakticky ihned začalo Rakousko pociťovat mezinárodní izolaci počínaje zrušením státní návštěvy prezidenta Portugalska Jorge Sampanio až belgickou výzvou k bojkotu rakouských horských středisek konče.³⁷ Izolace na mezinárodní úrovni měla poukázat na kontroverzní chování koaliční FPÖ a tudíž i vládu v které se nacházela poškodit a oslabit, což se ve výsledku nestalo a naopak došlo k posílení pozice rakouského předsedy vlády Wolfganga Schüssela na domácí scéně hned z několika důvodů. Pro značnou část rakouské populace byly sankce ze strany EU14 nespravedlivé, a proto naopak tíhly ke své domácí demokraticky zvolené reprezentaci. Na posílení Schüsselovi pozici ve vnitrostátní politice došlo také díky dobrým vyjednávacím schopnostem, díky kterým ho lze označit za vítěze v rozdělování ministerstev mezi ÖVP a

³⁵ *European Parliament resolution on the result of the legislative elections in Austria and the proposal to form a coalition government between the ÖVP (Austrian People's Party) and the FPÖ (Austrian Freedom Party)* [online]. Brusel, 2000 [cit. 2017-04-22]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2000-0045+0+DOC+XML+V0//EN>

³⁶ *Official journal of the European Union* [online]. Luxembourg: European Communities, 1998 [cit. 2017-04-18]. ISBN 1725-5074. ISSN 1977-0863. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=CS> str. 21

³⁷ Austrian far-right enters government. *BBC* [online]. 2000 [cit. 2017-04-22]. Dostupné z: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/630846.stm>

koaličním partnerem FPÖ. Lidovcům připadl post předsedy vlády, ministerstvo financí a také ministerstvo vnitra, kdežto na Svobodné připadly posty, které jsou u veřejnosti dlouhodobě ne příliš oblíbené, jedná se o ministerstvo financí, obrany a sociálních věcí. Toto rozdělení ministerstev mělo také v konečném důsledku důležitou úlohu v urovnávání poškozených mezinárodních vztahů, protože post ministryně pro zahraniční politiku se chopila Benita Ferrero – Waldner za lidoveckou stran.³⁸

I přes částečné posílení nového kabinetu se státům, které prosadily a uvalily sankce, podařilo ovlivnit rakouskou politickou scénu. Pokud se podíváme na efekt sankcí v krátkém časovém horizontu od jejich vyhlášení můžeme zpozorovat některé dílčí úspěchy. Pokud pomineme protesty tisíců Rakušanů, kteří ve Vídni protestovali před úřadem kancléře již před zavedením sankcí, tak za nejviditelnější efekt tohoto opatření lze považovat odstoupení Jörga Haidera z postu předsedy FPÖ 28. února 2000. Z mezinárodního hlediska lze odchod Haidera z vysokého postu a navrácení se do jeho rodných Korutan považovat za úspěch, avšak pokud se na celou záležitost podíváme z bližšího úhlu, tak dospějeme k poněkud rozdílnému názoru. Reakce domácí polické scény na odchod Haidera byly rozdílné. Pravicový sympatizanti brali jeho rezignaci jakožto akt patriotismu a sebeobětování, kdežto levice to považovala za vychytralý politický tah, který v podstatě znamenal pouze Haiderovo distancování se od problémů, které způsobil a věřili, že chod strany bude i neustále řídit on akorát že z vpozvdálí.³⁹Očekávaný výsledek však rezignace předsedy FPÖ nepřinesla. Vyjádření představitelů států, které kritizovaly rakouské politické poměry sice v globálu přivítalo rezignaci Haidera na svůj post, avšak nebyl to pro ně dostačující důkaz o změně, která by tímto aktem měla nastat. Antonio Guterres se nechal slyšet, že „klíčovou otázkou nebyla osobnost pana Haidera, ale povaha jeho strany.“⁴⁰Vláda Spojených států amerických skrze ústy Jamese Rubina sdělila svůj neměnicí se přístup k rakouské vládě, jelikož i nadále je její součástí Svobodná strana Rakouska.⁴¹

Nehledě na snahy rakouské vlády zmírnit dopady sankcí začali Rakušané pociťovat jejich dopady prakticky v každodenním životě. Došlo k pozastavení výměnných studentských

³⁸ BISCHOF, Günter, Anton PELINKA a Michael. GEHLER. *Austria in the European Union*. New Brunswick, (USA): Transaction Publishers, c2002. ISBN 0-7658-0899-4. str.197–198

³⁹ KONZETT, Matthias a Margarete LAMB-FAFFELBERGER. *Elfriede Jelinek: writing woman, nation, and identity : a critical anthology*. Madison [N.J.]: Fairleigh Dickinson University Press, c2007. ISBN 9780838641545. str. 157–158

⁴⁰ Haider resignation fails to impress. BBC News [online]. 2000 [cit. 2017-04-23]. Dostupné z: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/660367.stm>

⁴¹ Haider resignation fails to impress. BBC News [online]. 2000 [cit. 2017-04-23]. Dostupné z: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/660367.stm>

programů a taktéž se země začala ocitát v kulturní izolaci: docházelo k rušení mezinárodních výstav anebo pozastavování členství kulturních spolků v mezinárodních organizacích. Na unijní politické úrovni docházelo k téměř až bizarním situacím, kdy představitelé jednotlivých členských států EU naschvál přijížděli pozdě na bruselské schůzky jen proto, aby nemuseli pozdravit své rakouské kolegy, či na protest opouštěli sál, když se řečnického pultíku chopil člen rakouské delegace. Toto chování na půdě unijních institucí nebylo jen přinejmenším zvláštní, ale také to bylo v přímém rozporu s EU hodnotami, mezi které patří solidarita a ochota pro dialog a vyjednávání.⁴²

Rakouská vláda sice byla v izolaci, avšak i přes sankční opatření i nadále tvrdila, že nemá v úmyslu přijímat žádná opatření, která by mohla porušovat lidská práva. Toto tvrzení, ale i ta předešlá neměla přílišnou odezvu u EU14, a proto nový kabinet pod vedením Wolfganga Schüsselera přešel do protiútoků. Na fórech, a to nejen v rámci EU, ale také například na půdě Spojených národů, kde spolupracovali členské státy Evropské unie Rakousko vyhrožovalo zablokováním Unijních aktivit. Rozhodně nelze říct, že se rakouská strana nesnažila konstruktivně participovat na řešení krize, a to v otázce budoucího řešení podobné krize. Se svým návrhem vystoupila rakouská reprezentace na Lisabonské evropské radě, kde prezentovala svůj pozměňovací návrh s cílem podpořit budoucí dodržování základních demokratických hodnot EU, který se měl promítnout do budoucí Smlouvy o Evropské unii. V květnovém týdnu však Schüsselův kabinet přišel s balíčkem akcí, které měly přimět EU14 zrušit uvalené sankce. Mezi těmito akcemi byla například PR kampaně, či referendum, které mělo poradit kabinetu o budoucnosti Rakouska v Evropské unii a o otázce sankcí. Toto referendum by se mělo konat na podzim téhož roku, pokud nepřijde žádný konkrétní plán na zrušení sankcí. Termín referenda bylo rakouskou stranou upřesněno 4. července, kdy na povrch vyplula dvě data: 20. října a 26 listopadu. Vše opět záleželo na tom, zdali sankce budou, či nebudou ukončeny. V případě nestáhnutí sankcí by rakouští voliči měli odpovědět na šest rozdílných problémů zahrnuté v jedné otázce, která by v případě odsouhlasení dala kabinetu větší mandát v jednání s Evropskou unií.⁴³

V EU14 začalo pomalu docházet k obratu v otázce efektivnosti sankcí. Z krátkodobého hlediska se zdály být sankce funkční (např. odstoupení Haidera z čela FPÖ), avšak z hlediska

⁴² BISCHOF, Günter, Anton PELINKA a Michael. GEHLER. *Austria in the European Union*. New Brunswick, (USA): Transaction Publishers, c2002. ISBN 0-7658-0899-4. str.198

⁴³ Cramér, Per, and Pål Wrangé. "The Haider affair, law and European integration." *Europarättslig tidskrift* 1 (2001): 28-63 str. 32

dlouhodobého nikoliv. Postup unijních států se zdál mnoha lidem autoritářský a neopodstatněný. Velká medializace tohoto případu zaručila Haiderovi celosvětovou publicitu a v Evropě se začala otevírat témata, která byla dříve tabuizovaná jako je například nacionalismus a národní zájmy. Malé státy vůči sobě začaly vyjadřovat solidaritu, a to v otázce budoucích institucionálních změn EU, které měly posílit postavení velkých členských států jako je např. Německo nebo Francie.⁴⁴ Z těchto důvodů bylo jasné, že stávající situace nevyhovuje ani jedné ze zainteresovaných stran, a proto se EU14 v čele s portugalským předsednictví snažily situaci řešit.

Posun v situaci nastal 25.června, kdy EU14 vydala prohlášení, ve kterém bylo světu sděleno, že portugalský ministerský předseda komunikoval s prezidentem Evropského soudu pro lidská práva Luziusem Wildhabem ohledně jmenování tří „moudrých mužů“, kteří by přezkoumali situaci v Rakousku, a to konkrétně ve dvou bodech:

- Přezkoumání Rakouského závazku vůči Evropským hodnotám, a to především v otázkách práv uprchlíků, národnostních menšin a přistěhovalců.
- Vyhodnocení politického vývoje Svobodné strany Rakouska.

Luzius Wildhaber poté o 13 dní později oznámil sestavil Radu moudrých ve složení: Jochen Frowein – profesor mezinárodního práva a bývalý vice – prezident Evropského soudu pro lidská práva, dále Martti Ahtisaari – bývalý prezident Finska, a nakonec Marcelino Oreja – bývalý španělský ministr zahraničí.⁴⁵

3.4.Zpráva Rady moudrých a stáhnutí sankcí

Zpráva Rady moudrých, jejímž úkolem bylo zkoumat porušení, či neporušení unijních demokratických principů, byla založena na studování právně závazných dokumentů, které zavazovaly členské státy Evropské unie k ochraně základních lidských práv a svobod. Konkrétně se jednalo o Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod, Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin a Úmluvu o právním postavením uprchlíků.⁴⁶

Po několika měsíčním vyhodnocování situace Rada moudrých zveřejnila svoje výsledky a to konkrétně 8.září 2000. V první části zprávy, ve které Moudří mužové popisují stav rakouské

⁴⁴ Gehler, M. Kontraproduktive Intervention: Die „EU 14“ und der Fall Österreich oder vom Triumph des „Primats der Innenpolitik“ 2000-2003. In: Gehler, M., Pelinka, A., Bischof, G. (Hg.). Österreich in der Europäischen Union. Bilanz seiner Mitgliedschaft. Böhlau Verlag, Wien-Köln-Weimar 2003, str. 144–145

⁴⁵ Cramér, Per, and Pål Wrangé. "The Haider affair, law and European integration." *Europarättslig tidskrift* 1 (2001): 28-63 str. 33

⁴⁶ Cramér, Per, and Pål Wrangé. "The Haider affair, law and European integration." *Europarättslig tidskrift* 1 (2001): 28-63 str. 34

demokracie se v některých oblastech vyjadřují velmi kladně např. dodržování práv menšin, je zde popisováno dokonce jako příkladné a většina členských států EU by se od Rakouska mohla učit. Další oblasti, které byly zkoumány jsou v souladu s dokumenty a Rakousko se v nich chová jako většina států, kteří smlouvy podepsaly. Dále se ve zprávě zmiňuje, že rakouská vláda nikterak nejedná proti základním evropským hodnotám a deklaruje boj proti xenofobii, rasismu a antisemitismu.⁴⁷ Druhá část zprávy se zaměřila na FPÖ samotnou. Oproti hodnocení první části část druhá nedopadla tolik pozitivně. FPÖ i poté, co se stala součástí nového kabinetu se profiluje jako krajně pravicová strana a extrémistickými tendencemi, avšak nutno podotknout, že všichni členové vlády dodržují koaliční smlouvu podepsanou 3. února 2000.⁴⁸ Rovněž bylo v dokumentu zjištěno, že pokračující sankce by měly spíše opačný efekt, než pro který byly uvedeny v platnost.⁴⁹

Reakce na zveřejnění zprávy na sebe nenechaly dlouho čekat. Již během víkendu (9 a 10. září) se rozeběhly intenzivní jednání mezi vládami, jednotlivých států, kteří se podíleli na uvalení sankcí. Britský premiér Toni Blair naléhal na francouzského prezidenta Jacquese Chiraca, který převzal předsednictví EU od Portugalska, aby přijal doporučení Moudrých mužů. Finský prezident Paavo Lipponen vyjádřil svoji spokojenost se zveřejněnou zprávou a doufá, že EU14 výsledky přetaví do rychlé dohody s Rakouskem. Další, kdo se kladně vyjádřil pro doporučené zrušení sankcí byl lucemburský ministerský předseda Jean – Claude Juncker, italský ministr zahraničí Dini, ale také dánský předseda vlády Poul Nyrub Rasmussen byl pro vyjmutí Rakouska z izolace. Nicméně hlavní pro sankční síly v podobě Německa a Francie i nadále mlčely. Toto vakuum však netrvalo příliš dlouho, a to z důvodu tlaku ostatních států EU. Proto v úterý 12. září večer bylo ohlášeno okamžité zrušení sankcí.⁵⁰ Za významného hráče, který se zasloužil o zrušení sankcí byl právě dánský předseda vlády Rasmussen a to z důvodu obav, jak by pokračování současné situace zapůsobilo na dánské referendum o připojení se do Eurozóny, které se mělo konat na konci září roku 2000. Proto vyvinul tlak, který byl mířen vůči zbylé

⁴⁸ Rakouská vláda již v minulosti deklarovala svoji vůli dodržovat základní evropské demokratické hodnoty, a to již ve vládním programu, který byl zveřejněn 3. února 2000. V programu se koalice ÖVP a FPÖ zmiňuje o důležitosti duchovních hodnot, které jsou společným dědictvím Evropanů. Dále se v dokumentu poukazuje na fakt, že rasismus, xenofobie a antisemitismus nemají v novém kabinetu místo. Viz: Cramér, Per, and Pål Wrangé. "The Haider affair, law and European integration." *Europarättslig tidskrift* 1 (2001): 28-63 str. 29-30

⁴⁹ Larsson, Sara, and Jenny Lundgren. "The Sanctions Against Austria." *Crisis Decision Making in the European Union* (2005): 65. str.

⁵⁰ BISCHOF, Günter, Anton PELINKA a Michael. GEHLER. *Austria in the European Union*. New Brunswick, (USA): Transaction Publishers, c2002. ISBN 0-7658-0899-4. str.206

EU13. Tento tlak se ukázal jako efektivní a zapůsobil především u menších a středních států unie, kteří se v konečném výsledku dají považovat za vítěze vyjednávání.⁵¹

To, co můžeme z celé zprávy považovat za to nejcennější je doporučení pro členské státy Evropské unie do budoucna. Rada moudrých zahrnuje do dokumentu pozměňovací návrh k článku 7 Smlouvy o Evropské unii, který se měl týkat zřízení monitorovacích mechanismů, které by mohly včas reagovat na situaci podobnou té Rakouské a tím by se Evropská unie mohla do budoucna vyvarovat podobnému kontroverznímu řešení, jako v případě Haiderovi aféry.⁵²

Po odvolání sankčního opatření i nadále zůstala zachována modro – černá koalice a co se týče FPÖ tak strana i nadále pokračovala v provokativních krocích. Představitelé strany se například setkali s bývalým členem francouzské Front National, či s Istvánem Csúrkou ze strany maďarské spravedlnosti a života (Magyar Igazság és Élet Pártja). Na druhou stranu došlo k vyřešení odškodnění obětí holocaustu, a to v říjnu roku 2000. Pokud se zaměříme na postavu Jörga Haidera, který odstoupil z federální politiky v důsledku tlaku ze strany EU14, tak zjistíme, že i nadále měl vliv na chod strany a častokrát nesouhlasil s kroky jejího nového vedení. Díky začala uvnitř strany vznikat opozice, která nesouhlasila s vedením Susanne Ries – Passer. První volební neúspěch od triumfálního výsledku v parlamentních volbách v roce 1999 se uskutečnil během vídeňských voleb v roce 2001. Oproti minulému výsledku FPÖ ztratila přes 7 % hlasů a skončila s výsledkem 20,2 %, ale i před tento výsledek bylo vedení strany považováno za přijatelné pro širokou veřejnost. Avšak jiného názoru byl Haider, který se snažil vrátit na vysokou pozici ve straně. Nicméně i nadále zůstával nechtěnou osobou, což u něj vyvolávalo frustraci. Tato frustrace nejspíše vyvrcholila 15. února, kdy znovu deklaroval svůj distanc od federální politiky a odstoupil z koaliční komise ve které v té době ještě působil. Avšak i přes tento odchod neřekl Haider ještě své poslední slovo.

FPÖ pro volby v roce 1999 slíbila škrtů daní. Ty měli nastat v roce 2002, avšak kvůli velkým povodním, které Rakousko zasáhly to bylo nemožné. To vyvolalo ve straně odpor, který byl veden Haiderem. Ten se různými prostředky snažil dovolat plánovaného škrtání daní, což nakonec vyvolalo vnitrostraničnou krizi, která vyvrcholila 8. září a to rezignací Ries – Passer na všechny funkce nejen ve straně ale i ve vládě. Toto její rozhodnutí následovali i další

⁵¹ Merlingen, Michael, Cas Mudde, and Ulrich Sedelmeier. "The right and the righteous? European norms, domestic politics and the sanctions against Austria." *JCMS: Journal of Common Market Studies* 39.1 (2001): 59-77.str. 73

⁵² Cramér, Per, and Pål Wrangé. "The Haider affair, law and European integration." *Europarättslig tidskrift* 1 (2001): 28-63 str. 35

představitelé Svobodných ve vládě, a proto došlo k jejímu kolapsu a k předčasným volbám v roce 2002. Tyto volby dopadly pro FPÖ drtivou porážkou. Strana spadla z 26,9% na 10% a ztratila tak 34 křesel v rakouském parlamentu.⁵³

V následující kapitole se zaměřím na pozůstatky Haiderovi aféry v unijním prostředí, jelikož sankční opatření, které ve finále mělo pro mnohé státy lehkou pachut', bylo důležitým milníkem a odrazovým můstkem pro následující plánované reformy EU a pro pochopení vlastní unijní identity.

3.5.Sankční aféra v kontextu budoucího směřování EU

Haiderova aféra se stala důležitým bodem v pochopení evropských hodnot a identity, avšak ještě předtím, než se podíváme na pozůstatky této krize v budoucím směřování EU, tak je důležité se zaměřit na akt uvalení sankcí z hlediska zapojení orgánů Evropské unie.

3.6. Evropská unie jakožto nástroj sankční politiky EU14 a další následný vývoj

Důležité je si uvědomit, že i když státy, které uvalily sankce na Rakousko byly součástí unie, tak nejednaly v jejím rámci a Evropskou unii využily pouze jako nástroj, nikoliv však jako hlavního aktéra sankčního opatření. Nicméně i přes nepoužití unie jakožto hlavního aktéra EU14 využila společných unijních hodnot pro odůvodnění ostrakizace nově vzniklé koalice FPÖ a ÖVP.⁵⁴ Jediný orgán EU, který byl již od prvně počátku zapojen do řešení rakouské krize bylo předsednictví EU, a to v osobě portugalského předsedy vlády Guterrese. Ten vedl bilaterální dohody s ostatními třinácti státy, které později souhlasily s uvalením sankčního opatření. Zvláštní úlohu v procesu izolace Rakouska měla Evropská komise. Evropská komise v čele s jejím tehdejší prezidentem Romano Prodi, byla pouze informována o snaze EU14 na poslední chvíli, nicméně souhlasila s plánovaným sankcionováním Rakouska a vyjádřila čtrnácti státům podporu. Na druhou stranu sama nepodnikla žádné kroky, které by podpořily snahu EU14, i když je to Komisi umožněno, a to konkrétně v Amsterodamské smlouvě. Tato pozice se v konečném výsledku ukázala jako dobře strategicky promyšlená, jelikož nelze tvrdit, že se Evropská komise aktivně zasadila o uvalení sankcí, jež byly konci spíše zátěží než možností, jak si nahnat politické body.⁵⁵ Prodi tuto výhodu po stáhnutí sankcí využil, aby jasně

⁵³ Luther, Kurt Richard. "The self-destruction of a right-wing populist party? The Austrian parliamentary election of 2002." *West European Politics* 26.2 (2003): 136-152. str. 138-144

⁵⁴ Cramér, Per, and Pål Wrangé. "The Haider affair, law and European integration." *Europarättslig tidskrift* 1 (2001): 28-63 str. 43

⁵⁵ Larsson, Sara, and Jenny Lundgren. "The Sanctions Against Austria." *Crisis Decision Making in the European Union* (2005): 65. str. 80

zdůraznil své stanovisku na tuto problematiku: „Obecně si nemyslím, že mají sankce v podobných případech lepší výsledky, než které byly dosaženy v seriózním důkladném dialogu.“⁵⁶

Důležitost unijních struktur, a to konkrétně Předsednictví Rady EU pro EU14 lze demonstrovat i na faktu, že i přes po ukončení portugalského předsednictví, které iniciovalo mezinárodní izolaci Rakouska můžeme vypožorovat předání tohoto úředu dál, a to konkrétně na nadcházející francouzské předsednictví v čele s prezidentem Jacquesem Chiracem, který pokračoval v nastolené politice a kterému též byla později předána zpráva tří moudrých mužů, jež inicioval právě Guterres.⁵⁷

3.7. Strukturální změny EU vyvolané Haiderovou aférou

Změny, jež měly v následujících letech upravit článek 7 Smlouvy o Evropské unii byly již naznačeny ve zprávě Rady moudrých. Ta v dokumentu nejen analyzuje stávající situaci na rakouské politické scéně, ale zároveň nastiňuje možnou budoucí úpravy stěžejního článku. Důležitost přikládá především vzniku preventivních a monitorovacích mechanismů článku 7. Toto možné „vylepšení“ by dopomohlo řešení podobné situace, která nastala v Rakousku včas a k tomu uvnitř rámce EU, dále by vyjednávání s dotyčným státem bylo otevřené a nekonfrontační.

Jeden z prvních pozměňovacích návrhů se na půdě unijních orgánů objevil 4. října 2000 a to na půdě Komise. Ta v dokumentu uvádí, že iniciativu se zaobírat některým z možných případů by měla mít jednak Komise, dále pak členské státy a to tehdy, pokud se shodnou 1/3, a nakonec Evropský parlament. Možnost konat by měla mít jen Rada a to tehdy, kdy by s návrhem souhlasila většina 2/3 členů.⁵⁸

Zásadním zlomem v problematice pozměnění článku 7 Smlouvy o EU bylo zasedání Evropské Rady v Nice a to 7–10 prosince 2000. Tento dlouho očekávaný summit řešil důležité otázky jako bylo plánované velké východní rozšíření o státy střední a východní Evropy. Ze zasedání vzešel novelizovaný článek 7, který jasně stanovuje proceduru, ke které dojde, když je jeden

⁵⁶ OSBORN, Andrew a Kate CONNOLLY. Austria is winning EU sanctions battle. *The Guardian* [online]. 2000 [cit. 2017-05-05]. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/world/2000/jul/13/austria.andrewosborn>

⁵⁷Larsson, Sara, and Jenny Lundgren. "The Sanctions Against Austria." *Crisis Decision Making in the European Union* (2005): 65. str. 81

⁵⁸ Sadurski, Wojciech, Adding a Bite to a Bark? A Story of Article 7, the EU Enlargement, and Jörg Haider (January 4, 2010). Sydney Law School Research Paper No. 10/01. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1531393> str. 23-24

z členských států podezřelý z porušování unijních demokratických hodnot.⁵⁹ „Na základě odůvodněného návrhu jedné třetiny členských států, Evropského parlamentu nebo Komise může Rada, která přijme většinou čtyř pětín svých členů po obdržení souhlasu Evropského parlamentu, rozhodnout, že existuje jasné riziko závažného porušení zásad uvedených v čl. 6 odst. 1 členským státem a adresovat příslušné doporučení tomuto státu. Před tímto rozhodnutím vyslyší Rada dotyčný členský stát a může v souladu se stejným postupem vyzvat nezávislé osoby, aby v přiměřené lhůtě předložily zprávu o situaci v dotyčném členském státě.“⁶⁰ Dále se v novelizaci uvádí, že postižený členský stát má právo na obhajobu, a to ještě předtím, než Rada vydá své doporučení státu. Rada je povinná tuto obhajobu vyslechnout.⁶¹

Dodání tohoto nového kroku do procesu ochrany unijních demokratických hodnot se otevřela výrazně větší možnost EU vést s dotyčným „hříšníkem“ konstruktivní dialog, a kromě toho došlo i k opuštění stávajícího systému, v kterém se aplikovala politika „vše anebo nic“. V nové koncepci lze případné sankční opatření postupně eskalovat.⁶²

Mezi další významné dokumenty, který navazuje na pozměňovací návrhy z Nice je Návrh rozhodnutí Rady pro posílení právního státu⁶³. Dokument je vydán v roce 2003 a reaguje na brzké velké východní rozšíření, jež proběhne v následujícím roce. Tímto plánovaným rozšířením se Evropská unie staví před úkol zajištění unijních demokratických hodnot i v nových členských státech ze střední a východní Evropy. Sdělení Komise se odkazuje na smlouvu z Nice, kdy potvrzuje v ní ustanovené mechanismy, které mají sloužit jakožto prevence v porušování společných hodnot EU a bere jí jako rozhodující moment v této problematice. Za jedno z nejdůležitějších sdělení celého dokumentu lze považovat vyjádření o článku 7, který je obecný a horizontální, což naznačuje, že neplatí jen v unijních oblastech, ale také v oblastech, kde stát jedná autonomně. Je to odůvodněné tím, že pokud stát poruší základní

⁵⁹ Cramér, Per, and Pål Wrangé. "The Haider affair, law and European integration." *Europarättslig tidskrift* 1 (2001): 28-63 str. 52

⁶⁰ Treaty on European Union (Nice consolidated version) - Title I: Common provisions - Article 7. *Official Journal* [online]. 2002 [cit. 2017-05-06]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12002M007&from=GA>

⁶¹ Sadurski, Wojciech. "Adding a Bite to a Bark? A story of Article 7, the EU Enlargement, and Jörg Haider." (2010). str.25

⁶² Cramér, Per, and Pål Wrangé. "The Haider affair, law and European integration." *Europarättslig tidskrift* 1 (2001): 28-63 str. 53

⁶³ *Proposal for a Council Decision empowering the European Union Agency for Fundamental Rights to pursue its activities in areas referred to in Title VI of the Treaty on European Union {SEC(2005)849}* [online]. In: . European Commission, 2005 [cit. 2017-05-07]. Dostupné z: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52005PC0280\(02\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52005PC0280(02)&from=EN)

hodnoty do té míry, až bude muset být aktivován článek 7, tím začne podkopávat základy Evropské unie a zároveň začne vytvářet nedůvěru mezi členskými státy.

Význam, jaký Evropská unie přikládá ochraně její demokratických hodnot lze vyzkoušet i z její proklamace v roce 2005, kdy oznámila svůj cíl vybudovat instituci, která by se kontinuálně zabývala právě tímto tématem.⁶⁴ Tato myšlenka vychází z Haagského programu, který se uskutečnil v roce 2004. Program apeloval na posílení svobody, bezpečnosti a spravedlnosti uvnitř Evropské unie. Ještě před založením agentury ležely na stole dvě varianty, jak by měla nová organizace fungovat. První varianta byla prezentována jakožto „Nejširší agentura pro sledování a hodnocení.“ Tato forma měla být umožnit agentuře sledovat dodržování základních práv uvnitř i mimo rámec Evropské unie. Organizace by s takovými pravomocemi by byla velmi efektivní v dosažení politických cílů. I přes značné výhody se toto řešení neuskutečnilo, a to hned z několika důvodů. Ten první je finanční – financování podobné agentury by bylo velmi nákladné a k tomu by mohlo docházet ke zdvojování některých funkcí, a to právě kvůli její široké působnosti. Proto se na stole objevila druhá varianta, která již nebyla tak rozvětvená jako její předchůdkyně. Verze „Agentura zaměřená na pozorování a posuzování unijní politiky“ byla více přijatelná, a to nejen z finančních, ale i z politických důvodů, jelikož jedna z výtek, která byla směřována na adresu předchozí verze se nesla v obavě, že nově zřízená agentura bude vytvářet třecí plochy mezi EU a členskými státy. Proto se verze číslo 2 více osvědčila a dala tak vzniknout Agentuře Evropské unie pro základní práva. Ta by měla mít podle návrhu na starost analyzování a shromažďování údajů o základních právech, které spadají do působnosti unijního práva.⁶⁵ Pokud se podíváme na možný scénář, v kterém došlo k porušení článku 7, tak by v něm agentura hrála roli poradního orgánu, který by mohl být po zahájení šetření nezávislých osob tážán předložit analýzu situace v dané zemi, avšak i díky nevoli členských států agentura nemonitoruje státy neustále. Tudíž i přes vznik nové instituce, jenž je úzce specializovaná na problematiku unijních demokratických principů nedošlo ke změně článku 7, který byl novelizovaný Smlouvou z Nice. Proces navrhování a poté následné akce zůstává zachován.

Prakticky souběžně se schvalováním Smlouvy z Nice probíhal v EU ještě další důležitý proces, a to první náčrty a tvorba Listiny základních práv (CFR). Ta byla po celých devět let právně

⁶⁴ Sadurski, Wojciech. "Adding a Bite to a Bark? A story of Article 7, the EU Enlargement, and Jörg Haider." (2010). str. 31

⁶⁵ *Proposal for a Council Decision empowering the European Union Agency for Fundamental Rights to pursue its activities in areas referred to in Title VI of the Treaty on European Union {SEC(2005)849}* [online]. In: . European Commission, 2005 [cit. 2017-05-07]. Dostupné z: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52005PC0280\(02\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52005PC0280(02)&from=EN)

závazný dokument, avšak změna nastala v roce 2009, kdy došlo ke schválení Lisabonské smlouvy. Tím se listina dostala na úroveň unijního práva, a to díky článku 6, který byl zakomponován do Lisabonské smlouvy.⁶⁶ Během tvorby listiny se čerpal z mnoha významných zdrojů a smluv, které byly rozptýlené po celém světě. Konkrétně se jedná o Spojené národy, Evropský soud pro lidská práva (ECHR) a Mezinárodní organizace práce.⁶⁷ Avšak již během připravování listiny se mezi některými členskými státy ozývaly obavy ze ztráty části suverenity a taktéž z možného využití pro unijní federalistické tendence, které by se projevovaly v nahrazení základních práv definované státem těmi jednotnými unijními. Velké změny nastaly v poli působnosti Soudního dvoru pro Evropskou unii (CJEU), což se zařadilo mezi další problematické body a to z důvodu rozšíření působnosti soudu do oblastí lidskoprávní.⁶⁸ Díky tomu se dle mnoha kritiků CJEU stávalo „druhým Evropským soudem pro lidská práva.“⁶⁹ Pokud porovnáme tyto dvě instituce tak zjistíme, že ECHR je sice soud s působností ve stejném regionu, avšak interpretující především Evropskou listinu práv, kdežto CJEU Evropskou chartu práv, a to celé řadě unijních pravomocí. Lidskoprávní rovina Soudního dvora Evropská unie je totiž vskutku nová. Od 70. let sice poukazovala na několik případů v této oblasti, avšak vždy odkazovala na Evropskou úmluvu o lidských právech jakožto na zdroj.⁷⁰ Se zakomponováním CFR do právního řádu EU se unie obohatila z hlediska lidskoprávního, a to hned o několik oblastí, do kterým může zasahovat a které může prosazovat. Jmenovitě se jedná o rovnost, solidaritu, svobody, lidskou důstojnost spravedlnost, či občanská práva a nově se zde objevuje právo tzv. třetí generace, kterým je právo na čisté životní prostředí.⁷¹ Evropská unie zahrnutím nové smlouvy do svého právního rámce taktéž získala další oblasti, kromě té lidskoprávní, v kterým se mohla angažovat. Jednalo se o migrační politiku a azylovou politiku, dále pak ochranu soukromí a bezpečnostní politiku.⁷²

⁶⁶ De Búrca, Gráinne. "After the EU Charter of Fundamental Rights: The Court of Justice as a human rights adjudicator?." (2013). str. 169

⁶⁷ Douglas-Scott, Sionaidh. "S., The European Union and Human Rights After the Treaty of Lisbon,(2011)." *Human Rights Law Review* 11: 645.str.651

⁶⁸De Búrca, Gráinne. "After the EU Charter of Fundamental Rights: The Court of Justice as a human rights adjudicator?." (2013). str. 169

⁶⁹ Lenaerts, Koen. "Exploring the limits of the EU charter of fundamental rights." *European Constitutional Law Review* 8.03 (2012): 375-403.str. 376-377

⁷⁰ De Búrca, Gráinne. "After the EU Charter of Fundamental Rights: The Court of Justice as a human rights adjudicator?." (2013). str.169-170

⁷¹ Douglas-Scott, Sionaidh. "S., The European Union and Human Rights After the Treaty of Lisbon,(2011)." *Human Rights Law Review* 11: 645.str.651

⁷² De Búrca, Gráinne. "After the EU Charter of Fundamental Rights: The Court of Justice as a human rights adjudicator?." (2013). str.169-170

V roce 2014 došlo ke schválení nového rámce EU pro posílení právního státu. Tento nový unijní rámec vznikl jakožto jedna z dalších částí varovného mechanismu pro členské státy, které porušují některé aspekty právního státu, a tudíž se dopouštějí porušování jedné z podmínek, které jsou ukotvené jakožto základní unijní hodnoty. Nové nařízení však nemá nikterak nahradit článek 7 Smlouvy o EU, má jí pouze doplnit jako předstupeň varovného mechanismu. Nový mechanismus vznikl z důvodu chybějícího mezistupně, kdy stát nějakým způsobem porušuje zásady právního státu, avšak stále nemůže dojít k aktivování článku 7, jelikož dotčený článek lze aktivovat za předpokladu jasného rizika závažného porušení EU hodnot. Komise i v minulosti měla možnost zahájit řízení se zemí, v které došlo k porušení otázek týkajících se právního státu. Tato možnost je založená na článku 258 Smlouvy o fungování Evropské unie⁷³, avšak pouze tehdy, jsou-li tyto obavy současně porušením zvláštního ustanovení EU.

Článek má být aktivován v situacích, kdy dojde státem k toleranci, nebo přijmutí takového opatření, které bude narušovat stabilitu, integritu, či řádné fungování institucí, jenž mají zajistit ochranné mechanismy s cílem zajistit právní stát. Tudíž hlavním důvodem pro vznik daného rámce je poukázat a reagovat na problémy, které mají systematickou povahu. V případě jeho použití může být daný případ řešen pod národní jurisdikcí, nebo kontrolními mechanismy zavedené Evropskou úmluvou o lidských právech. Pokud se objeví, nějaký případ, který bude odpovídat daným podmínkám, tak Komise zahájí komunikaci s daným členským státem, a to podle následujících zásad:⁷⁴

- „Zaměření se na nalezení řešení a to prostřednictvím dialogu s dotčeným členským státem.
- Zajištění objektivního a důkladného posouzení situace.
- Dodržení zásady rovného zacházení s členskými státy.
- Uvedení rychlých a konkrétních opatření, která by mohla být přijata k řešení systémové hrozby a zabránění použití mechanismů podle článku 7 Smlouvy o EU.

⁷³ „Pokud se Komise domnívá, že členský stát nesplnil povinnost vyplývající ze smluv, předloží mu odůvodněné stanovisko poté, co poskytne dotčenému státu možnost předložit své připomínky. Pokud dotčený stát nesplní stanovisko ve lhůtě stanovené Komisí, může tento stát předložit věc Soudnímu dvoru Evropské unie“. *Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union - PART SIX: INSTITUTIONAL AND FINANCIAL PROVISIONS - TITLE I: INSTITUTIONAL PROVISIONS - Chapter 1: The institutions - Section 5: The Court of Justice of the European Union - Article 258 (ex Article 226 TEC)* [online]. Official Journal, 2008 [cit. 2017-05-08]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12008E258&from=EN>

⁷⁴ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL: A new EU Framework to strengthen the Rule of Law. *European Commission* [online]. Brussels, 2014, , 1-10 [cit. 2017-05-09]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/com_2014_158_en.pdf str. 3-7

Tento proces se skládá zpravidla ze tří fází: hodnocení Komise, doporučení Komise a její následné navazované doporučení.⁷⁵

4. Nová výzva jménem Polsko

Evropská unie, jak se zdá odvedla za 15 let velký kus práce v oblasti ochrany vlastních základních práv a svobod. Teorie je jedna věc, avšak to, jakým způsobem nově nastolené mechanismy budou mít účinnost i praxi je věc druhá. Polsko, jakožto poměrně nový členský stát, který přistoupil do unie v roce 2004 a to ve velké vlně východního rozšíření, se stalo po volbách v roce 2015 subjektem, o jehož dodržování unijních demokratických hodnot se začaly zajímat nejvyšší místa v rámci EU.

4.1. Situace před volbami 2015 – vznik budoucího vítězství PiS

Podhoubí pro výsledek parlamentních voleb v roce 2015 můžeme hledat již v roce 2007. V té době se stává novým polským premiérem Donald Tusk v čele jeho Občanské platformy (PO), ta utvořila koalici s Polskou lidovou stranou (PLS). Tato nová koalice vystřídala u dva roky trvající nestabilní vládu euroskeptické a konzervativní strany Právo a Spravedlnost (PiS) vedenou Jaroslawem Kaczyńskim. PO a PLS uskutečnilo ve svém čtyřletém volebním období mnoho významných reforem, jakou byla například reforma Kanceláře nejvyššího prokurátora, která byla oddělena od Ministerstva spravedlnosti. Dále se podařilo významně zlepšit vztahy s Evropskou unií, Německem a Ruskem. Možná i díky těmto úspěchům došlo poprvé v post-komunistické historii Polska k znovuzvolení stávající koalice, která tak po úspěšných volbách v roce 2011 mohla pokračovat ve svém druhém volebním období.

Během druhých čtyř let vládnutí se koalici nepodařilo navázat na předchozí úspěch, a to z důvodu hned několika kontroverzních reforem a taktéž značnou měrou tomu přispěly politické skandály. Za první reformu, která dokázala velkou část Poláků dostat do ulic bylo zvýšení hranice odchodu do důchodu, a to u žen ze 60 na 67 a u mužů na 65. Na důchodovou reformu reagovala negativně i opozice a její břímě si vládní koalice nesla až do parlamentních a prezidentských voleb v roce 2015, kdy se tato reforma stala klíčovým tématem. Druhým sporným vládním zásahem se stala reforma školství, a to konkrétně snížení věku pro školní zápis ze 7 na 6 let. Tímto krokem si proti sobě poštvala část polských rodičů. Důležitý odliv

⁷⁵ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL: A new EU Framework to strengthen the Rule of Law. *European Commission* [online]. Brussels, 2014, , 1-10 [cit. 2017-05-09]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/com_2014_158_en.pdf str.

jejích klíčové voličské skupiny, kterou byli mladí městští voliči byl zapříčiněn ohlášením plánovaného podepsání Obchodní dohody proti padělatelství (ACTA). Posledním pomyslným hřebíčkem do rakve bylo zveřejnění soukromých rozhovorů členů vlády. Ty na ilegálně pořízených záznamech zachytily některé kontroverzní názory politiků, jejich vychytralost a vulgární vyjadřování. I před fakt, že na nich nebyla žádná informace, která by mohla zdiskreditovat kabinet jako takový, tak koalice PO a PSL čelila velké kritice ze strany veřejnosti. Krátce po skandálu opustil předsednickou židli Občanské platformy Donald Tusk a to z důvodu přijetí nabídky ze strany EU na post předsedy Evropské rady. Na jeho předsedy vlády a předsedy PO byla dosazena Ewa Kopacz. Ta však neměla takovou autoritu u veřejnosti jako Tusk a tak šla Občanská platforma do parlamentních voleb značně oslabena.⁷⁶

V roce 2015 se nekonaly pouze volby parlamentní, ale také volby prezidentské. Na jedné straně si mohli voliči vybrat z Bronislawa Komorowského, který byl do roku 2010 členem Občanské platformy a snažil se obhájit svůj mandát a na straně druhé Andrzeje Dudu za Právo a Spravedlnost. Z prvopočátku to vypadalo na dopředu jasné volby, jelikož Komorowski měl půl roku před začátkem kampaní oblibu, až 70 % voličů. Tento fakt se výrazně odrazil na pojetí kampaně za jeho znovuzvolení, jelikož na rozdíl od Dudy byla velmi podfinancovaná a bez jasně stanovené vize. Na veřejnosti pouze deklaroval, že jeho potencionální druhé volební období bude v podstatě pokračování toho prvního, co se politiky týče. Dudova kampaň byla přesným opakem jeho konkurenta. Prohlašoval velmi populistická hesla, objížděl města a vesnice, kde se snažil vést politickou kampaň „z očí do očí“ a zaměřil se na vyloučenou sociální část populace Polska. I díky všem těmto faktorům se z outsidera Dudy na začátku srpna 2015 stal prezident země a PiS slavil své první mohutné vítězství po velmi dlouhé době.

Posledním faktorem, který ovlivnil nadcházející parlamentní volby byla v Polsku velmi silná katolická církev. Ta již v minulosti byla obviněna z ovlivňování voličů skrze kněze v kostele, kteří je nabádali, aby volili Právo a Spravedlnost. Ve volbách v roce 2015 tomu nebylo jinak. Církev otevřeně mobilizovala voliče, aby volili pro PiS a též se objevily případy, kdy příslušníci církve dokonce pomáhali při samotném hlasování.⁷⁷

⁷⁶ Marcinkiewicz, Kamil, and Mary Stegmaier. "The parliamentary election in Poland, October 2015." *Electoral Studies* 41 (2016): 221-224. str. 1-2

⁷⁷ Markowski, Radoslaw. "The Polish parliamentary election of 2015: a free and fair election that results in unfair political consequences." *West European Politics* 39.6 (2016): 1311-1322.str. 3-4

4.2. Kontroverzní reformy vlády Beaty Szydlo

I díky výše zmíněným faktorům vyhrála volby do parlamentu opoziční Právo a Spravedlnost s 37,58 % a na druhé místo odsunula vládní Občanskou platformu, která získala 24,09 %. Pokud tyto výsledky převedeme na křesla v Sejmu, tak zjistíme, že i přes výsledek PiS, který byl sice vysoký, ale nemířil ani zdaleka k 51 %, získala strana Jaroslawa Kaczyńskiego 235 křesel ze 460, což je nadpoloviční většina. Důvodem bylo velké množství stran, které se nedostaly před požadovanou procentuální hranici pro vstup do Sejmu a také díky bonusu pro vítěze, který se určoval podle d'Hondtovi metody. Tímto se pro vítěze voleb otevřela možnost jednobarevné vlády. I přes to, že Jaroslaw Kaczynski byl předseda strany Právo a Spravedlnost, tak se rozhodl neobsadit post premiéra země a na tuto pozici byla dosazena Beata Szydlo.

Po drtivém vítězství PiS se začali na scéně objevovat osobnosti, které do té doby byli raději uklizeny do ústraní a nyní měli začít participovat v nově vznikající vládě. Konkrétně se jednalo o Antoniho Macierewicze⁷⁸, jenž se stal ministrem obrany, Zbigniewa Ziobra, který se chopil Ministerstva spravedlnosti a Mariusze Kamińskiego, jemuž byla dána na starost speciální zodpovědnost za koordinaci bezpečnostních složek.⁷⁹

Ideologický obraz země o 180 stupňů byl znatelný prakticky ihned. Za vlády koalice Občanské platformy a polských lidovců bylo Polsko považováno EU za stabilního a důležitého partnera ve středo a východu evropském prostoru a mělo být živoucím důkazem o správnosti východního rozšíření unie. To se však s nástupem nové vlády změnilo. Předseda strany PiS Kaczynski naopak spíše inklinoval k Maďarsku, kde její ministerský předseda Viktor Orbán již v minulosti deklaroval odklon od liberalismu se snahou nastolit „neliberální demokracii“. Jedny z prvních náznaků, jenž mohly poukázat na to, kam se bude Polsko následující léta ubírat bylo například veto Andrzeje Dudy vůči zákonu o změně pohlaví, či odmítnutí kabinetu podpořit LGBTQ práva.⁸⁰ Vláda se začala profilovat jako silně národovecká, což se odrazilo na jejím postoji k Evropské unii a Německu, a to z hlediska vymezování se vůči nim.⁸¹

⁷⁸ Jeden z největších konspirátorů, co se týče letadlové tragédie u Smolenska, ve které zahynuly elity polského národa a to společně s prezidentem Lechem Kaczyńskim a jeho ženou, první dámou Polska Marií Kaczyńskou.

⁷⁹ Marcinkiewicz, Kamil, and Mary Stegmaier. "The parliamentary election in Poland, October 2015." *Electoral Studies* 41 (2016): 221-224. str. 1-4,9

⁸⁰ Europe's new headache: The new government in Poland has made an awful start. *The Economist* [online]. 2015 [cit. 2017-05-14]. Dostupné z: <http://www.economist.com/news/leaders/21679470-new-government-poland-has-made-awful-start-europes-new-headache>

⁸¹ Marcinkiewicz, Kamil, and Mary Stegmaier. "The parliamentary election in Poland, October 2015." *Electoral Studies* 41 (2016): 221-224. str.

Jeden z prvních výrazných kontroverzních kroků nové vlády bylo oznámení nového návrhu zákona o kontrole polských veřejnoprávních médií. Ředitel médií bude odvolán a na jeho místo bude dosazena tříčlenná komise, jenž bude dohlížet na vysílání. Rada bude pod kontrolou ministerstva financí do té doby, než budou zavedena a vytvořena nová národní mediální organizace. Celá reorganizace stávajícího systému má za úkol vytvořit organizaci, která by více podporovala „národní zájmy“ s akcentem na „křesťanství a polskou tradici demokracie“⁸² a byla by pod přímou kontrolou vlády. PiS má skrze tuto reformu v plánu přeorientovat polskou společnost zpět k tradičním konzervativním hodnotám.⁸³

První reakce na nově schválený zákon na sebe nenechaly dlouho čekat. Za Evropskou unii se vyjádřil první vice – prezident Evropské komise Frans Timmermans. Ten poslal polskému ministru zahraničí a spravedlnosti dopis, ve kterém zdůrazňuje důležitost mediální svobody a plurality pro fungování Evropské unie.⁸⁴ Další, kdo vyjádřil hluboké znepokojení nad situací byla Zástupkyně pro svobodu sdělovacích prostředků z Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OSCE).⁸⁵ „Je velmi důležité, aby veřejnoprávní vysílatelé byli chráněni před jakýmkoli pokusem o politický nebo komerční vliv. Obávám se, že urychleně zavedené změny ohroží základní podmínky nezávislosti, objektivity a nestrannosti provozovatelů veřejnoprávního vysílání.“⁸⁶ sdělila Dunja Mijatović.

Souběžně s krizí mediální probíhala také krize ústavní. Ta na rozdíl od té mediální v podstatě již začala v létě 2015 a to ještě pod vládou Občanské platformy. Polský ústavní soud, který se skládá z 15 soudců čekala obměna jeho 5 členů. Problém nastal v tom, že mandát 3 z 5 soudců končil den po plánovaných parlamentních volbách, avšak zároveň den před první schůzí nově zvoleného parlamentu. Zbylí dva soudci měli být jmenováni až v prosinci 2015, což již mělo být plně pod taktovkou nové vlády. PO se situaci rozhodlo vyřešit razantně, a to pomocí nového zákona, který jim umožnil všech pět soudců jmenovat ještě během jejich dobíhajícího mandátu. Ústavní soud však tento zákon shledal neústavní a vládě dovolil jmenovat pouze ty

⁸² Cit. MAURICE, Eric. Polish government takes on public media. *Euobserver* [online]. Brussels, 2015 [cit. 2017-05-14]. Dostupné z: <https://euobserver.com/political/131689>

⁸³ MAURICE, Eric. Polish government takes on public media. *Euobserver* [online]. Brussels, 2015 [cit. 2017-05-14]. Dostupné z: <https://euobserver.com/political/131689>

⁸⁴ CIENSKI, Jan. New media law gives Polish government fuller control: Domestic and international concerns grow over Law and Justice policies. *Politico* [online]. 2015 [cit. 2017-05-14]. Dostupné z: <http://www.politico.eu/article/poland-crisis-constitution-kaczynski-duda/>

⁸⁵ OSCE je největší světová organizace pro regionální bezpečnost. Skládá se z 57 členských států, a to nejen v Evropě, ale také v severní Americe a Asii.

⁸⁶ *OSCE media freedom representative urges Poland's government to withdraw proposed changes to the selection of management in public service broadcasters* [online]. Vienna, 2015 [cit. 2017-05-14]. Dostupné z: <http://www.osce.org/fom/213391>

soudce, kteří měli být dosazeni do svého úřadu v listopadu. Tento krok hlasitě kritizovala nová jednobarevná vláda a ke konci měsíce listopadu prohlásila volbu soudců za neplatnou, a to, aniž by čekala na jakékoliv vyjádření soudu. To je samozřejmě z hlediska platných polských zákonů ilegální, protože vláda nemá pravomoc k tomu, aby odvolala jmenovaného soudce, či předcházela rozsudku Ústavního soudu. Vláda Beaty Szydlo se krizi snažila vyřešit rychlým jmenováním nových soudců, které hodlala vyměnit za ty „problémové“. To se tak stalo pod rouškou noci, den před tím, než se Ústavní soud mohl k celé kauze vyjádřit. V případě jmenování soudců zde zafungovala „pojistka“ Práva a Spravedlnosti, kterou strana má v prezidentovi Dudovi. Ten i přes to, že předtím s jmenováním oněch tří soudců váhal více jak měsíc, tak v tomto případě neváhal soudce jmenovat rychle, a dokonce během noci. Soud sice později prohlásil jmenování soudců jako akt proti platným zákonům, nicméně prezident tvrdí pravý opak.⁸⁷

Následovný krok, který byl podniknut vládou bylo vydání zákona, jehož funkce byla v podstatě paralyzovat chod Ústavního soudu. Zákon stanovoval změnu v oblasti rozhodování soudu. Ještě před reformou stačila prostá většina k rozhodování soudu, kdežto od schválení zákona budou potřeba 2/3 většina, což výrazně sníží efektivnost soudu.⁸⁸

Z reformy polské vlády se však brzy stala otázka, jenž by bylo záhodno řešit na mezinárodní úrovni. Proto se 13. ledna 2016 Evropská komise rozhodla spustit formální přezkoumání, zdali nedošlo k porušení unijních základních práv.⁸⁹

4.3. Opatření Evropské komise vůči Polsku – došlo k poučení z Haiderovi aféry?

V prvním měsíci roku 2016 došlo na půdě Evropské komise k debatě ohledně dodržování „Vlády zákona“ na území Polska. Komise vyjádřila své znepokojení nad situací v Polsku, a to zejména v oblasti Ústavního soudu a změně zákona o veřejnoprávních médiích. Touto záležitostí se již na konci minulého roku zabýval první místopředseda Evropské komise Frans Timmermans, který poslal 23. prosince nové polské vládě dopis, v němž chce blíže osvětlit

⁸⁷ KISIŁOWSKI, Maciej. Poland's 'overnight court' breaks all the rules: Law and Justice party attempt political takeover of Constitutional Court. *Politico* [online]. 2015 [cit. 2017-05-14]. Dostupné z: <http://www.politico.eu/article/law-vs-justice-poland-constitution-judges/>

⁸⁸ CIENSKI, Jan. Poland's constitutional crisis goes international: The country is becoming a growing problem for the European Union. *Politico* [online]. 2015 [cit. 2017-05-14]. Dostupné z: <http://www.politico.eu/article/poland-constitution-crisis-kaczynski-duda/>

⁸⁹ LOWE, Josh. EU TO INVESTIGATE RIGHT-WING POLISH GOVERNMENT POLICIES. *NewsWeek* [online]. 2016 [cit. 2017-05-14]. Dostupné z: <http://www.newsweek.com/democracy-courts-media-415146>

situaci kolem plánovaných změn v Ústavním soudu. Komise taktéž doporučovala projednat celou situaci s Benátskou komisí, což se také stalo, avšak polský kabinet stihl dokončit legislativní proces dřív, než komise vydala své prohlášení. Druhý dopis, který byl vládě Beaty Szydlo doručen 30. prosince se týkal změn ve veřejnoprávních medicích, které chtěla Komise taktéž osvětlit. Odpověď polské strany přišla 7. a 11. ledna 2016. V dopise ze 7. ledna vláda, odmítá jakýkoliv negativní efekt reformy na pluralitu médií a v dopise z 11. ledna odpověď na změny v Ústavním zákoně.

Evropská komise tímto zahájila oficiální přezkoumání polského případu, a to pod rámcem „Vlády zákona“, který upravuje strukturovanou a kooperativní výměnu mezi Komisí a polskou vládou, a to za účelem shromáždění a přezkoumávání všech informací. Cílem této výměny má být zjištění, zdali problémy jsou, či nejsou systémového rázu, a tudíž jestli v Polsku nedochází k ohrožení právního státu. V případě přezkoumávání reformy Ústavního soudu bude Komise spolupracovat s Benátskou komisí⁹⁰, jenž také vydá své vlastní stanovisko.⁹¹

I před intenzivní vyjednávání po dobu téměř půl roku nedošlo k žádnému výraznému posunu v dané problematice. Proto 1. července Komise vydává své stanovisko k probíhajícímu jednání s polskou stranou, kde sděluje že obavy z vývoje v zemi i nadále pokračují. Zlomový okamžik pro první fázi spuštěného mechanismu byl 22. červen, kdy vláda Beaty Szydlo schválila nový zákon týkající se reformy Ústavního soudu, nicméně i zde Evropská komise dospěla k názoru, že řada důležitých problémů nezmizela. A proto došlo k spuštění druhé fáze mechanismu, který má za úkol chránit unijní základní principy. V tomto prohlášení Komise Polsku, taktéž doporučuje, aby:⁹² „Respektovala a plně prováděla rozsudky Ústavního soudu ze dne 3. a 9. prosince 2015. Ty vyžadují, aby tři soudci, kteří byli v říjnu roku 2015 zákonným způsobem jmenováni předcházejícím zákonodárstvím, mohli vykonávat funkci soudce v Ústavním soudu a také, aby tři soudci jmenovaní novým zákonodárcem bez platného právního základu nepracovali na pozici soudce bez platného zvolení.“⁹³ Dále doporučuje, aby polská vláda plně

⁹⁰ Benátská komise neboli Evropská komise pro demokracii prostřednictvím práva je organizace založena Radou Evropy v roce 1990 a to z důvodu tehdy bouřlivých změn, které se děly v Evropě po pádu komunistických režimů ve střední a východní Evropě. Komise jim měla poskytovat ústavní pomoci při této náročné transformační cestě. V dnešní době je Benátská komise důležitým poradním orgánem v oblasti právní a ústavní - <http://www.europewatchdog.info/en/international-treaties/partial-agreements/venice-commission/>

⁹¹ *College Orientation Debate on recent developments in Poland and the Rule of Law Framework: Questions & Answers* [online]. Brussels: European Commission, 2016 [cit. 2017-05-15]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-62_en.htm

⁹² *Commission Recommendation regarding the Rule of Law in Poland: Questions & Answers* [online]. Brussels: European Commission, 2016 [cit. 2017-05-15]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-2644_en.htm

⁹³ *Cit. Rule of Law: Commission issues recommendation to Poland* [online]. Brussels: European Commission, 2016 [cit. 2017-05-15]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2643_en.htm

zohlednila stanovisko Benátské komise⁹⁴ a také aby Ústavní soud posoudil ústavnost nového zákona, který byl přijat 22. července. Komise žádá polskou stranu, aby do 3 měsíců podala informace o posunu v celé záležitosti. Pokud k tomu ve stanovené lhůtě nedojde, tak Komise naznačuje, že je možné přistoupit k aktivování článku 7 Smlouvy o Evropské unii.⁹⁵ Vydané unijní ultimátum bylo pro polskou vládu ústy ministra vnitra Mariusze Blaszczaka překvapivé a taktéž dodal, že by Komise spíše měla podporovat členské státy a zaměřit se na boj s terorismem. Naznačením možného tvrdého postupu instituce EU ztrácejí důvěryhodnost, a to z důvodu přílišné předčasnosti takto závažného prohlášení, tvrdí ministerstvo ve svém prohlášení.⁹⁶

Další ranou ze strany Evropské unie bylo vydání nezávazného opatření Evropského parlamentu ze dne 13. září 2016, které bylo schváleno poslanci parlamentu, a to v poměru 513 PRO, 142 PROTI a 30 se zdrželo. V rezoluci poslanci „vyzývají polské orgány, aby plně provedly doporučení Benátské komise týkající se schopnosti polského Ústavního tribunálu prosazovat svou ústavu a aby zaručily dodržování zásad právního státu.“⁹⁷

O měsíc později vydala další stanovisko Benátská komise. Tentokrát zpětně hodnotila zákon, který byl přijat 22. července. Komise v něm pozitivně hodnotí posun, jenž je v dokumentu patrný, nicméně není dostatečný. Vláda i nadále zbytečně příliš zatěžuje Ústavní tribunál jako legislativní a výkonnou kontrolou, a proto prakticky dochází k jeho neakceschopnosti. V Ústavní tribunále dochází například k tomu, že na žádost čtyř soudců, lze odložit případ až na půl roku anebo reforma umožňuje generálnímu prokurátorovi zablokovat slyšení v jeho nepřítomnosti a přerušit projednávání všech institucionálních případů na 6 měsíců. Problémy panují mimo jiné také v oblasti jmenování prezidenta tribunálu. Nejen Benátská komise, ale také Výbor OSN pro lidská práva vyjádřil své znepokojení ke stávající situaci.

⁹⁴ Benátská komise vydala své stanovisko 11. března 2015. V něm v podstatě potvrzuje obavy Evropské komise a zdůrazňuje, že některé změny, které polská vláda udělala neohrožují pouze vládu práva, ale také mohou být hrozbou pro lidská práva - <http://www.economist.com/news/europe/21694672-march-11th-venice-commission-will-look-changes-constitutional-tribunal-polands>

⁹⁵ *Rule of Law: Commission issues recommendation to Poland* [online]. Brussels: European Commission, 2016 [cit. 2017-05-15]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2643_en.htm

⁹⁶ EU gives Warsaw three months to resolve constitutional gridlock. *DW* [online]. 2016 [cit. 2017-05-15]. Dostupné z: <http://www.dw.com/en/eu-gives-warsaw-three-months-to-resolve-constitutional-gridlock/a-19430139>

⁹⁷ *Parliament calls on Polish authorities to respect democratic principles and rule of law* [online]. European Parliament, 2016 [cit. 2017-05-15]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20160407IPR21778/ep-calls-on-polish-authorities-to-respect-democratic-principles-and-rule-of-law>

I přes to, že Polsku vyprchala lhůta na napravení svých kroků vůči Ústavnímu tribunálu již 27. listopadu,⁹⁸ tak Evropská komise poskytla vládě více času a to konkrétně 2 měsíce. V té době již probíhají mohutné demonstrace v ulicích polských měst. Skupina protestujících ve Varšavě jakožto vzdor proti vládním reformám zablokovala parlament.⁹⁹

Rok 2017 se zatím nese ve znamení pokračující systematického zkoumání případu, a to pod rámcem „Vláda zákona“. Mezitím je na EU stupňován tlak, a to především z neziskového sektoru. Ti považují situaci dále za neúnosnou a myslí si, že je na čase přistoupit k aktivaci článku 7 Smlouvy o Evropské unii, jak to ve otevřeném dopise, který je adresovaný Radě pro všeobecné záležitosti a členským státům zdůrazňují organizace jako je Amnesty International, Human Rights Watch, Reporters without Borders, či Open Society European Policy Institute.¹⁰⁰

Závěr

Téma práce *Nástroje ochrany unijních demokratických principů*, jež jsem si zvolil se zaměřuje na zkoumání proměn, vzniku a vývoje nástrojů, které ochraňují demokratické principy Evropské unie. Během zpracování výzkumu jsem využíval nejen monografickou literaturu, ale taktéž jsem využil odborné články, a to především politologického a právníckého zaměření. V neposlední řadě jsem čerpal velkou část z internetových zdrojů, a to především v poslední části mé práce zaměřenou na zkoumání situace v Polsku. Výzkum mého tématu jsem pojal kvantitativně se zaměřením na souvislosti mezi vývojem ochrany demokratických principů a konkrétní politickou situací, tedy jak se dospělo v případě Rakouska k uvalení sankcí, jak se krize vyřešila a jaké strukturální změny se díky tomuto případu v Evropské unii udály. Tyto sesbírané informace jsem pak dále aplikoval na kauzu polské vlády v čele s Beatou Szydlo, abych zjistil, zdali došlo v dané problematice k nějakému posunu.

Tímto se dostávám k otázce hypotéz. První, kterou jsem podrobil testování zní takto: „*Unijní sankce měly reálný dopad na oslabování FPÖ v rakouské politice*“. Jak jsem již naznačil v mém metodologickém ukotvení práce, tak jsem se na danou problematiku zaměřil jednak za

⁹⁸ DOPORUČENÍ KOMISE (EU) 2017/146 ze dne 21. prosince 2016 v otázce právního státu v Polsku komplementární k doporučení (EU) 2016/1374. In: *Úřední věstník Evropské unie* [online]. Brusel, 2017, 65–81 [cit. 2017-05-15]. str. 66-67

⁹⁹ RANKIN, Jennifer. EU gives Poland two months to scrap changes to its highest court: Poland told to rewrite amendments to its constitutional tribunal that critics say would put it on road to autocracy. *The Guardian* [online]. Brussels, 2016 [cit. 2017-05-15]. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/world/2016/dec/21/eu-gives-poland-two-months-to-scrap-changes-to-its-highest-court>

¹⁰⁰ *Open Letter to the General Affairs Council and Member States regarding the situation in Poland* [online]. Brussels, 2017 [cit. 2017-05-15]. Dostupné z: http://www.amnesty.eu/content/assets/Letter_to_MS_ahead_of_GAC-_Poland.pdf

prvé z krátkodobého hlediska, tedy okamžitý účinek sankcí a za druhé z hlediska dlouhodobé – v řádu několika let. Vliv sankcí EU14 na FPÖ z hlediska krátkodobého lze vypočítat především na personálních změnách, které byly pod tlakem provedeny. Jeden z důvodů, proč došlo k uvalení sankcí byla postava tehdejšího předsedy Svobodné strany Rakouska Jörga Haidera. Ten pod mezinárodním vlivem přenechal svůj post Susanne Riess – Passer. Ta vedla stranu ještě dva následující roky, a to do předčasných voleb v roce 2002. I přesto, že Haider již nezastával žádný post ve vládě a taktéž odstoupil z pozice předsedy strany, tak i nadále měl velký vliv v FPÖ. Nicméně i přes svůj velký vliv se mu již nikdy nepodařilo dostat se do vysoké politiky na federální úrovni. Tímto lze považovat zásah EU14 proti osobě Jörga Haidera za úspěšný, jelikož ho tlak z jejich strany donutil odstoupit z vrcholné politiky ve chvíli, kdy jeho strana prožívala nejlepší volební výsledky, a tudíž poslala Haidera do předčasného politického důchodu. Druhá část hypotézy, tedy účinek sankcí z dlouhodobého hlediska jsem demonstroval na předčasných volbách do rakouského parlamentu v roce 2002. FPÖ v těchto volbách zažila velký propad, jelikož v parlamentu ztratila z 34 poslanců, což byla ztráta zhruba ¾ mandátů. I přes znatelně horší výsledek srovnáme-li ho s rokem 1999 zde není jasná korelace mezi uvalením sankcí a špatným výsledkem ve volbách. Ztrátu mandátů můžeme přisuzovat odlivu protestních hlasů, které v předchozích volbách tvořilo velkou část získaných procent pro FPÖ anebo zklamání voličů z nenaplnění jejich programu, či z vyvolané vnitrostranické krize, která nakonec stála za pádem celé vlády. Tudíž tímto soudím, že unijní sankce neměly z dlouhodobého hlediska výrazný vliv na oslabení, či stigmatizování strany.

Druhou hypotézu, kterou jsou testoval ve čtvrté části mé bakalářské práce nese název: „*Evropská unie se po zkušenostech s rakouskou krizí bude spíše snažit o dialog s Polskem, než o znovupoužití sankcí*“. Pro ověření hypotézy jsem vycházel z poznatků, které jsem získal analyzováním strukturálních změn v EU, jenž byly vyvolané rakouskou krizí. Tyto poznatky jsem poté dosadil na případ Polska, který zkoumá Evropská komise a Benátská komise a to z důvodu možného porušení demokratických principů Evropské unie v důsledku reformy Ústavní komise a provedených změn ve veřejnoprávních médiích. Oficiální začátek prošetřování těchto případů unijními orgány začal na konci roku 2015, kdy Evropská komise aktivovala rámec, který byl schválen o rok dříve a který se zabývá posílením právního státu. Rámec podrobně popisuje mechanismus, kterým se Evropská unie má řídit v případě podezření na porušení některé ze základních hodnot ze strany členského státu. Mechanismy, které se v rámci nacházejí mají být předstupněm pro vyřešení dané problematika ještě před tím, než se sáhne po radikálnějších kroku, a to aktivace článku 7 Smlouvy o Evropské unii. Při zkoumání

postupu EU vůči Polsku jsem dospěl k názoru, že Evropská komise plně respektovala schválený rámce z roku 2014 a také podle něj postupovala. Tudíž pokud se podívám na hypotézu, v které stojí, že se Evropská unie bude po zkušenostech s Rakouskem spíše snažit o dialog, než o sankcionování se ukázala být správnou. Toto mé zjištění je podpořeno použitým mechanismem ke zkoumání polského případu, protože v daném rámci nelze zkoumaný stát nikterak sankcionovat, ale lze mu poskytovat pouze doporučení.

Limity mé práce spatřuji především v nedostatku odborné literatury v poslední kapitole, která zkoumá situaci v Polsku po volbách v roce 2015. Důvodem pro malé množství zdrojů je aktuálnost dané problematiky a z toho důvodu jsem pro zkoumání případu používal internetové zdroje, jako magazín Politico, či kvalitní zahraniční zpravodajské servery typu The Guardian, Newsweek, nebo The Financial Times.

Hlavní přínos mé práci spatřuji především v komplexním pojetí zkoumání tvorby nástrojů na ochranu demokratických hodnot v EU. Vytváření těchto nástroj jsem v práci zkoumal již od vzniku Evropského společenství, ale ten největší důraz jsem kladl jejich vývoj od 90. let po současnost. Díky této analýze můžeme zjistit, jak se měnil pohled Evropské unie a členských států na společné demokratické hodnoty a jak se s přibývajícím časem prohlubovala důležitost těchto pojmů v rámci budování nových institucí.

Případ ochrany společných demokratických principů uvnitř Evropské unie je a jistě do budoucna bude aktuálním a zároveň lehce ožehavým tématem. V dnešní době, kdy dochází k opětovnému růstu preferencí populistických a nacionalistických stran v členských státech EU vidím zpracování mnou vybraného tématu za důležité. Zkoumáním stále aktuálního polského případu jsem popsal současné postupy unijních orgánů vůči nebezpečí přicházejícího od členských států a tudíž jsem nastínil scénář, který se může odehrát i v jiných státech, než právě v Polsku a proto tuto skutečnost beru jako případnou hodnotu mé bakalářské práce.

Použité zdroje

Monografie

BISCHOF, Günter, Anton PELINKA a Michael. GEHLER. *Austria in the European Union*. New Brunswick, (USA): Transaction Publishers, c2002. ISBN 9780765808998.

HAINSWORTH, Paul, ed. *The politics of the extreme right: from the margins to the mainstream*. London: Pinter, 2000. ISBN 1-85567-459-9.

HLOUŠEK, Vít. *Konflikt versus konsensus: konfliktní linie, stranické systémy a politické strany v Rakousku 1860-2006*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008. ISBN 978-80-210-4484-5

WODAK, Ruth a Anton PELINKA. *The Haider phenomenon in Austria*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers, c2002. ISBN 0-7658-0883-8.

KONZETT, Matthias a Margarete LAMB-FAFFELBERGER. *Elfriede Jelinek: writing woman, nation, and identity : a critical anthology*. Madison [N.J.]: Fairleigh Dickinson University Press, c2007. ISBN 9780838641545.

Gehler, Michael, Anton Pelinka, and Günter Bischof, eds. *Austria in the European Union: assessment of her membership*. Vol. 7. Böhlau Verlag Wien, 2003.

Douglas-Scott, Sionaidh. "S., The European Union and Human Rights After the Treaty of Lisbon,(2011)." *Human Rights Law Review* 11: 645.

Periodické zdroje

Luther, Kurt Richard. "The self-destruction of a right-wing populist party? The Austrian parliamentary election of 2002." *West European Politics* 26.2 (2003): 136-152.

Hillion, Christophe, The Copenhagen Criteria and Their Progeny (March 6, 2014). C. Hillion (ed), EU enlargement (Oxford, Hart Publishing, 2004). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2405368>

See Arnall, 'The Rule of Law in the European Union', in Arnall and Wincott (eds), *Accountability and Legitimacy in the European Union* (OUP, Oxford 2002).

Marktler, Tanja. "The power of the Copenhagen criteria." *croatian Yearbook of European Law and policy* 2.2. (2006): 343-363.

SCHIMMELFENNING, Frank, Stefan ENGERT a Heiko KNOBEL. Costs, Commitment and Compliance: The Impact of EU Democratic Conditionality on Latvia, Slovakia and Turkey. *JCMS*. 2003, (3), 495–518.

JANDL, Michael a Albert KRALER. Austria: A Country of Immigration? Migration Policy Institute [online]. 2013 [cit. 2017-04-07]. Dostupné z: <http://www.migrationpolicy.org/article/austria-country-immigration>

Exclusionary Populism in Austria, Italy, and Switzerland Hans-Georg Betz *International Journal: Canada's Journal of Global Policy Analysis* Vol 56, Issue 3, pp. 393–420 First published date: June-25-2016 10.1177/002070200105600302

Luther, Kurt Richard. "Austria: a democracy under threat from the freedom party?." *Parliamentary affairs* 53.3 (2000): 426-442.

Cécile Leconte (2005) The Fragility of the EU as a 'Community of Values': Lessons from the Haider Affair, *West European Politics*, 28:3, 620-649, DOI: 10.1080/01402380500085905

Cramér, Per, and Pål Wrangé. "The Haider affair, law and European integration." *Europarättslig tidskrift* 1 (2001): 28-63

Larsson, Sara, and Jenny Lundgren. "The Sanctions Against Austria." *Crisis Decision Making in the European Union* (2005): 65.

Merlingen, Michael, Cas Mudde, and Ulrich Sedelmeier. "The right and the righteous? European norms, domestic politics and the sanctions against Austria." *JCMS: Journal of Common Market Studies* 39.1 (2001): 59-77.

Sadurski, Wojciech, Adding a Bite to a Bark? A Story of Article 7, the EU Enlargement, and Jörg Haider (January 4, 2010). Sydney Law School Research Paper No. 10/01. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1531393>

De Búrca, Gràinne. "After the EU Charter of Fundamental Rights: The Court of Justice as a human rights adjudicator?." (2013).

Lenaerts, Koen. "Exploring the limits of the EU charter of fundamental rights." *European Constitutional Law Review* 8.03 (2012): 375-403.

Marcinkiewicz, Kamil, and Mary Stegmaier. "The parliamentary election in Poland, October 2015." *Electoral Studies* 41 (2016): 221-224.

Internetové zdroje

Evropská úmluva o ochraně lidských práv [online]. Strasbourg: European Court of Human Rights [cit. 2017-02-26]. Dostupné z:

http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_CES.pdf

Migration and Human Rights: European Court of Human Rights (ECtHR). Council of Europe [online]. [cit. 2017-02-26]. Dostupné z:

http://www.coe.int/t/democracy/migration/bodies/echr_en.asp

Accession criteria: European Commission - Enlargement - Accession criteria. *European Commission* [online]. [cit. 2017-02-26]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en

Details of Treaty No.173 [online]. Strasbourg: Criminal Law Convention on Corruption, 2002 [cit. 2017-05-19]. Dostupné z: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173>

Volby do NR SR 1994: Súhrnné výsledky hlasovania. *Štatistický úrad Slovenskej republiky* [online]. [cit. 2017-03-09]. Dostupné z:

<http://volby.statistics.sk/nrsr/nrsr1994/slov/volby21.htm>

"Statement from the Portuguese Presidency of the EU" 1/31/00 [online]. 2000, , 1 [cit. 2017-04-10]. Dostupné z:

<http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=Ng8KStTVk5CvsXhnJGcm4q8Rry89P6cT8bs35h08fhpyFPssDYGc11615003456?docId=84237&cardId=84237>

US acts over Austrian far-right. *BBC* [online]. 2000 [cit. 2017-04-10]. Dostupné z:

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/631376.stm>

Official journal of the European Union [online]. Luxembourg: European Communities, 1998 [cit. 2017-04-18]. ISBN 1725-5074. ISSN 1977-0863. Dostupné z: [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=CS)

[lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=CS](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=CS)

Statement on Austria. *Socialist International* [online]. 2000 [cit. 2017-04-19]. Dostupné z:

<http://www.socialistinternational.org/viewArticle.cfm?ArticleID=1423>

European Parliament resolution on the result of the legislative elections in Austria and the proposal to form a coalition government between the ÖVP (Austrian People's Party) and the FPÖ (Austrian Freedom Party) [online]. Brusel, 2000 [cit. 2017-04-22]. Dostupné z:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2000-0045+0+DOC+XML+V0//EN>

Austrian far-right enters government. *BBC* [online]. 2000 [cit. 2017-04-22]. Dostupné z: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/630846.stm>

OSBORN, Andrew a Kate CONNOLLY. Austria is winning EU sanctions battle. *The Guardian* [online]. 2000 [cit. 2017-05-05]. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/world/2000/jul/13/austria.andrewosborn>

Treaty on European Union (Nice consolidated version) - Title I: Common provisions - Article 7. *Official Journal* [online]. 2002 [cit. 2017-05-06]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12002M007&from=GA>

Proposal for a Council Decision empowering the European Union Agency for Fundamental Rights to pursue its activities in areas referred to in Title VI of the Treaty on European Union {SEC(2005)849} [online]. In: . European Commission, 2005 [cit. 2017-05-07]. Dostupné z: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52005PC0280\(02\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52005PC0280(02)&from=EN)

Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union – PART SIX: INSTITUTIONAL AND FINANCIAL PROVISIONS - TITLE I: INSTITUTIONAL PROVISIONS - Chapter 1: The institutions - Section 5: The Court of Justice of the European Union - Article 258 (ex Article 226 TEC) [online]. Official Journal, 2008 [cit. 2017-05-08]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12008E258&from=EN>

COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL: A new EU Framework to strengthen the Rule of Law. *European Commission* [online]. Brussels, 2014, , 1-10 [cit. 2017-05-09]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/com_2014_158_en.pdf

Rule of Law: Commission issues recommendation to Poland [online]. Brussels: European Commission, 2016 [cit. 2017-05-15]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2643_en.htm

EU gives Warsaw three months to resolve constitutional gridlock. *DW* [online]. 2016 [cit. 2017-05-15]. Dostupné z: <http://www.dw.com/en/eu-gives-warsaw-three-months-to-resolve-constitutional-gridlock/a-19430139>

Poland's government faces another test: On March 11th the Venice Commission will look at changes to the constitutional tribunal. *The Economist* [online]. 2016 [cit. 2017-05-15].

Dostupné z: <http://sci-hub.cc/http://www.economist.com/news/europe/21694672-march-11th-venice-commission-will-look-changes-constitutional-tribunal-polands>

Parliament calls on Polish authorities to respect democratic principles and rule of law [online]. European Parliament, 2016 [cit. 2017-05-15]. Dostupné z:

<http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20160407IPR21778/ep-calls-on-polish-authorities-to-respect-democratic-principles-and-rule-of-law>

DOPORUČENÍ KOMISE (EU) 2017/146 ze dne 21. prosince 2016 v otázce právního státu v Polsku komplementární k doporučení (EU) 2016/1374. In: *Úřední věstník Evropské unie* [online]. Brusel, 2017, 65–81 [cit. 2017-05-15].

Markowski, Radoslaw. "The Polish parliamentary election of 2015: a free and fair election that results in unfair political consequences." *West European Politics* 39.6 (2016): 1311-1322.

Europe's new headache: The new government in Poland has made an awful start. *The Economist* [online]. 2015 [cit. 2017-05-14]. Dostupné z:

<http://www.economist.com/news/leaders/21679470-new-government-poland-has-made-awful-start-europes-new-headache>

MAURICE, Eric. Polish government takes on public media. *Euobserver* [online]. Brussels, 2015 [cit. 2017-05-14]. Dostupné z: <https://euobserver.com/political/131689>

CIENSKI, Jan. New media law gives Polish government fuller control: Domestic and international concerns grow over Law and Justice policies. *Politico* [online]. 2015 [cit. 2017-05-14]. Dostupné z: <http://www.politico.eu/article/poland-crisis-constitution-kaczynski-duda/>

OSCE media freedom representative urges Poland's government to withdraw proposed changes to the selection of management in public service broadcasters [online]. Vienna, 2015 [cit. 2017-05-14]. Dostupné z: <http://www.osce.org/fom/213391>

KISIŁOWSKI, Maciej. Poland's 'overnight court' breaks all the rules: Law and Justice party attempt political takeover of Constitutional Court. *Politico* [online]. 2015 [cit. 2017-05-14].

Dostupné z: <http://www.politico.eu/article/law-vs-justice-poland-constitution-judges/>

CIENSKI, Jan. Poland's constitutional crisis goes international: The country is becoming a growing problem for the European Union. *Politico* [online]. 2015 [cit. 2017-05-14]. Dostupné z: <http://www.politico.eu/article/poland-constitution-crisis-kaczynski-duda/>

LOWE, Josh. EU TO INVESTIGATE RIGHT-WING POLISH GOVERNMENT POLICIES. *NewsWeek* [online]. 2016 [cit. 2017-05-14]. Dostupné z: <http://www.newsweek.com/democracy-courts-media-415146>

College Orientation Debate on recent developments in Poland and the Rule of Law Framework: Questions & Answers [online]. Brussels: European Commission, 2016 [cit. 2017-05-15]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-62_en.htm

Commission Recommendation regarding the Rule of Law in Poland: Questions & Answers [online]. Brussels: European Commission, 2016 [cit. 2017-05-15]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-2644_en.htm

RANKIN, Jennifer. EU gives Poland two months to scrap changes to its highest court: Poland told to rewrite amendments to its constitutional tribunal that critics say would put it on road to autocracy. *The Guardian* [online]. Brussels, 2016 [cit. 2017-05-15]. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/world/2016/dec/21/eu-gives-poland-two-months-to-scrap-changes-to-its-highest-court>