



Posilování právního státu v EU

Informační podklad ke sdělení Další posílení právního státu v rámci Unie: aktuální stav a další možné kroky a sdělení Posilování právního státu v rámci Unie: akční plán



Podklad k dokumentům Rady č. 8312/19 a 11217/19
prosinec 2019
zpracoval: Miroslav Jakab

Obsah:

- Hodnocení z hlediska principu subsidiarity: 3
- Odůvodnění a předmět: 3
- Obsah a dopad:..... 4
- Stanovisko vlády ČR: 9
- Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:..... 9
- Projednávání ve výboru pro evropské záležitosti PS PČR: 10

AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:	ŘADA: DOKUMENTY EU
Název: Posilování právního státu v EU	Typ řady: interní
Zpracoval: Jakab. M.	První vydání řady: říjen 2004
Číslo: Podklad k dokumentům č. 8312/19 a 11217/19	Frekvence vydání řady: nepravidelná
Datum: prosinec 2019	Zaměření: Informační podklady k dokumentům EU projednávaným VEZ
Klíčová slova:	Jazyk: CZ
Právní stát; EU; cyklus přezkumu právního státu; akční plán	Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

PARLAMENTNÍ INSTITUT plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

Oddělení všeobecných studií	STUDIE Srovnávací studie Analytické studie	ODPOVĚDI NA DOTAZ Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu	VYBRANÁ TÉMATA Studie zpracované k aktuálním problematikám	MONITORING Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele	MIGRACE Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období
	PŘEHLED SZBP Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU	EUROZÓNA+ Přehled ekonomických událostí v EU	PODKLADY pro zahraničně politická jednání	PŘEDNÁŠKY pro zahraniční delegace, PS, Senát	
Oddělení pro evropské záležitosti	STANOVISKA kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU	KONZULTACE k předkládaným vládním návrhům zákonů	DOKUMENTY EU Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS	ZPRÁVY Aktuální agenda v Bruselu	PODKLADY pro jednání výboru na mezinárodní úrovni
	INFORMAČNÍ STŘEDISKO Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov	ECPRD Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci	PŘEDNÁŠKY pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost	INFORMAČNÍ MATERIÁLY o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu	ZÁPISY ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů

SDĚLENÍ

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě - Další posílení právního státu v rámci Unie: aktuální stav a další možné kroky
KOM(2019) 163 v konečném znění, kód Rady 8312/19

SDĚLENÍ

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů - Posilování právního státu v rámci Unie: akční plán
KOM(2019) 343 v konečném znění, kód Rady 11217/19

- **Právní základ:**

Dokumenty informační povahy.

- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**

15. 4. 2019 (KOM(2019) 163)

17. 7. 2019 (KOM(2019) 343)

- **Procedura:**

Není projednáváno legislativním postupem, jedná se o dokumenty nelegislativní povahy, které nepodléhají schválení v Radě a Evropském parlamentu. Procedura je ukončena jejich přijetím a předložením dotčeným institucím.

- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**

Ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě - Další posílení právního státu v rámci Unie: aktuální stav a další možné kroky, datované dnem 27. května 2019, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 7. června 2019 prostřednictvím systému ISAP.

Ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů - Posilování právního státu v rámci Unie: akční plán, datované dnem 11. října 2019, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 11. října 2019 prostřednictvím systému ISAP.

- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**

Hodnocení z hlediska principu subsidiarity se neuplatní, jedná se o dokumenty informační povahy.

- **Odůvodnění a předmět:**

Právní stát je jednou ze základních hodnot EU uvedených v čl. 2 Smlouvy o Evropské unii (SEU) a Komise dlouhodobě vyvíjí činnost v oblasti posílení a ochrany právního státu v rámci EU. Dne 3. dubna 2019 Komise předložila *Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě - Další posílení právního státu v rámci Unie: aktuální stav a další možné kroky*, ve kterém shrnuje současný stav nástrojů ochrany právního státu v EU, posuzuje dosavadní zkušenosti s těmito mechanismy a nastoluje debatu o možných budoucích opatřeních v této oblasti. Jeho cílem je jednak přispět k debatě o podpoře a posílení principu právního státu v členských státech EU, jednak vyzvat ostatní instituce EU, členské státy i zástupce širší veřejnosti k předestření vlastních úvah týkajících se témat nastolených Komisí.

V návaznosti na toto sdělení a následnou diskuzi o problematice právního státu vydala Komise dne 17. července 2019 *Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů - Posilování právního státu v rámci Unie: akční plán*, který konkrétněji předestírá další kroky Komise v krátkodobém a střednědobém horizontu.

- **Obsah a dopad:**

- 1) *Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě - Další posílení právního státu v rámci Unie: aktuální stav a další možné kroky (dále jen „sdělení“)*

Ve sdělení Komise shrnuje současný stav prosazování právního státu a souvisejících diskuzí (části II a III sdělení), bilancuje dosavadní zkušenosti s jeho prosazováním (část IV sdělení) a nastiňuje možná budoucí opatření v této oblasti (část V sdělení).

I. Popis současného stavu

Jako současné nástroje pro zajištění a ochranu právního státu Komise uvádí:

- **Řízení podle čl. 7 SEU** – jedná se o výjimečný, ale silný nástroj, který má být využit v případě hrozby závažných nedostatků v oblasti právního státu v členském státě. Toto řízení bylo zahájeno ve vztahu k Polsku a Maďarsku.
- **Rámec pro posílení právního státu**¹ – jde o postup zavedený Komisí, který spočívá v dialogu mezi Komisí a členským státem. Jeho cílem je včas předcházet potřebě zahajovat řízení podle čl. 7 SEU. Tento nástroj byl zatím využit v případě Polska.
- **Řízení o porušení Smlouvy a řízení o předběžné otázce** – předmět těchto řízení může s otázkou právního státu úzce souviset. Z nedávné rozhodovací praxe Soudního dvora EU (SDEU) jsou významná rozhodnutí týkající se nezávislosti soudů členského státu.² Systémové problémy v oblasti právního státu se podle SDEU ovšem mohou dotýkat např. i finančních zájmů EU.

Vedle uvedených nástrojů zmiňuje Komise další cílenější mechanismy, které mohou právní stát podpořit. Řada z nich se dotýká nakládání s financemi EU, například **evropské strukturální a investiční fondy**, **fondy na podporu politiky v oblasti spravedlnosti a bezpečnosti**, činnost **Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF)**, očekávané zahájení činnosti **Úřadu evropského veřejného žalobce (EPPO)**³ nebo **návrh nařízení o ochraně rozpočtu Unie**, jež by v rámci nového víceletého finančního rámce mohlo pro vlády členských států, které by zasahovaly do nezávislosti soudnictví nebo by nebojovaly proti podvodům a korupci, znamenat ztrátu přístupu k fondům EU.⁴

Jiné mechanismy jsou zaměřeny přímo na spolupráci s členskými státy. Mezi tyto se řadí cyklus **evropského semestru**, který zahrnuje mj. doporučení pro boj proti korupci, účinné soudnictví a reformu veřejné správy, roční **srovnávací přehled EU o soudnictví**, který posuzuje nezávislost, kvalitu a účinnost národních soudních systémů, služby **Útvaru na podporu strukturálních reforem** spočívající v technické podpoře strukturálních reforem v členských státech nebo **mechanismus pro**

¹ Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – Nový postup EU pro posílení právního státu ze dne 11. března 2014, KOM(2014) 158.

² Například Věc C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses; Věc C-49/18, Escribano Vindel; nebo Věc C-619/18, Komise v. Polsko.

³ Úřad evropského veřejného žalobce by měl zahájit svoji činnost koncem roku 2020.

⁴ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o ochraně rozpočtu Unie v případě všeobecných nedostatků týkajících se právního státu v členských státech, KOM(2018) 324, legislativní postup 2018/0136 (COD).

spolupráci a ověřování, zřízený přechodně k nápravě některých po vstupu přetrvávajících nedostatků v Bulharsku a Rumunsku.

Kromě oficiálních mechanismů a politik EU je téma právního státu diskutováno v rámci orgánů a institucí EU i mimo ni. Evropský parlament například opakovaně vyzval Komisi k zavedení komplexního sledování všech členských států a orgánů EU.⁵ Mimo úroveň EU se tématem právního státu formou diskuze nebo usnesení zabývala řada vnitrostátních parlamentů. Důležitá je i úloha institucí Rady Evropy (zejména Evropský soud pro lidská práva (ESLP), Benátská komise Rady Evropy nebo Evropská skupina států proti korupci (GRECO)) či diskuze v rámci Evropské justiční sítě, skupin odborníků a sdružení právníků a organizací občanské společnosti.

II. Posouzení dosavadních zkušeností

Zajištění právního státu je sice podle Komise zejména otázkou národních právních řádů, zároveň však považuje **dobré fungování právního státu po celé EU za společný zájem Unie a členských států**. V každém případě musí být EU objektivní a dbát na rovné zacházení s členskými státy. Cílem jejich činností nemá být uložení sankce, ale nalezení řešení chránícího právní stát. S ohledem na tato východiska shrnuje Komise zkušenosti v pěti následujících oblastech:

- *Potřeba prosazovat normy právního státu* – řadu norem a zásad právního státu lze podle Komise spolehlivě určit z judikatury SDEU, ESLP nebo z norem a doporučení Rady Evropy. Dle Komise ale tyto normy nejsou dostatečně známy, což brzdí jejich praktickou implementaci.
- *Rozpoznání varovných signálů* – včasné rozpoznání možného problému může výrazně usnadnit jeho řešení. Komise identifikuje tři situace, ve kterých může dojít k podezření, že nejsou dodržovány základní principy a normy právního státu. **První situací je ohrožení nezávislosti soudnictví**, například pokusy o vyvíjení nátlaku na jednotlivé soudce a konkrétní případy, nerespektování soudních rozhodnutí nebo oslabení role ústavních soudů. **Jako druhou problematickou situaci uvádí Komise korupci na vysoké úrovni** a zneužívání svěřených pravomocí. K tomuto mohou vést i strukturální nedostatky v systémech, které neposkytují dostatečné pojistky proti těmto zneužitím. **Do třetí skupiny varovných signálů se řadí vyvíjení tlaku na aktéry občanské společnosti**. Ti jsou podle Komise totiž často těmi, kteří na problémy s právním státem upozorní jako první.
- *Prohloubení specifických znalostí členských států* – určení možného oslabení právního státu a jeho řešení se zohledněním národních tradic je obtížná otázka, která vyžaduje specifickou znalost národního prostředí. Podle Komise se osvědčil již zmíněný **evropský semestr doplněný přehledem EU o soudnictví**, a dává tak ke zvážení intenzivnější využití těchto nástrojů.
- *Zlepšení schopnosti EU reagovat na otázky právního státu* – podle Komise je na základě získaných zkušeností třeba zlepšit postupy řešení již nastalých problémů. Např. s ohledem na

⁵ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. října 2016 obsahující doporučení Komisi o vytvoření mechanismu EU pro demokracii, právní stát a základní práva (2015/2254 (INL)) a usnesení Evropského parlamentu ze dne 14. listopadu 2018 o potřebě doporučení komplexního mechanismu EU na ochranu demokracie, právního státu a základních práv (2018/2886(RSP)).

dosavadní uplatňování postupu podle čl. 7 SEU navrhuje jeho zefektivnění. Vyzdvihuje ovšem roli dialogu a neformálních opatření, která mohou v rané fázi zabránit zhoršení problému.

- *Řešení nedostatků v dlouhodobém horizontu prostřednictvím strukturálních reforem* – EU přispívá skrze strukturální fondy na reformy posilující soudnictví a boj proti korupci. Komise vidí možnost pro zlepšení v doplnění čerpání z evropských fondů nezávaznými doporučeními.

III. Možná budoucí opatření

Komise dělí svou představu o budoucím postupu do tří oblastí: Prosazování, předcházení a reakce. **Prosazování** má spočívat v hlubší spolupráci a rozšíření povědomí o právním státě. Účelem **předcházení** potíží je zásah v rané fázi nepříznivého vývoje a zamezení riziku eskalace. Při zjištění významného problému pak má dojít k účinné společné **reakci**.

V oblasti prosazování navrhuje Komise zvyšovat povědomí široké veřejnosti o právním státu a jeho důležitosti. S tím souvisí znalost norem a zásad vycházejících z judikatury evropských soudů, Benátské komise nebo skupiny GRECO. V tomto ohledu Komise poukazuje na potenciál **společných přístupů**, které by mohly posílit kulturu právního státu a umožnit celoevropské srovnání. Podle Komise zde nelze posuzovat pouze formální nastavení pravidel jako takových, ale i institucionální praxi. S odkazem na Benátskou komisi například uvádí, že formální dělba moci není dostatečná bez loajální spolupráce mezi orgány státu. Lepších výstupů v této oblasti lze přitom podle Komise dosáhnout hlubší spoluprací s Radou Evropy a občanskou společností.

V oblasti předcházení problémům klade Komise důraz na lepší pochopení vývoje a podmínek v jednotlivých členských státech. Dle představy Komise by měl být zaveden systém shromažďování informací, který by poskytl rámec pro pravidelnou spolupráci s členskými státy. Zároveň by měl sloužit jako zdroj informací pro ostatní instituce EU. Ke zvážení potom je, zda by bylo možné lepšího shromažďování dosáhnout za pomoci již zavedených nástrojů, jako je zmíněný evropský semestr nebo srovnávací přehled EU o soudnictví. Jako doplňkový nástroj se pak nabízí hlubší spolupráce mezi institucemi EU samotné.

V oblasti vymáhání (reakce) Komise hodlá stavět na současném stavu předpisů EU a rozhodovací praxi SDEU a zajišťovat uplatňování práva EU v oblasti právního státu prostřednictvím řízení o porušení Smlouvy v případech, kdy je to možné. Rámec pro posílení právního státu hodnotí Komise kladně, vidí ale možnosti ke zlepšení. Komise navrhuje například zavést včasné informování Rady a EP a zahrnout do rámce intenzivnější podporu z jejich strany. Popřípadě by bylo možné vedený dialog a doporučení obohatit o konkrétní akční plány a technickou podporu nebo stanovit jasnější časové omezení vedeného dialogu.

Toto sdělení není závazným dokumentem, nemá tak samo žádný právní dopad. Nastolená debata může ovšem časem vyústit v nové politiky Komise v této oblasti nebo návrhy konkrétní unijní legislativy. V červenci vydala Komise navazující sdělení o akčním plánu, které předestírá některé konkrétnější plány Komise.

2) *Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů - Posilování právního státu v rámci Unie: akční plán (dále jen „akční plán“)*

Ve svém akčním plánu Komise jednak shrnuje hodnotová východiska a principy ochrany právního státu v rámci EU (části I až III akčního plánu) a jednak sděluje zamýšlená opatření k posílení právního státu (část IV akčního plánu).

I. Východiska

Právní stát je podle Komise zavedenou zásadou, která je navzdory vnitrostátním identitám totožná ve všech členských státech. V právním státě jsou veškeré veřejné pravomoci vždy vykonávány v mezích stanovených zákonem, v souladu s demokratickými hodnotami a základními právy a pod kontrolou nezávislých a nestranných soudů. Pokud je ohrožen právní stát, je dle Komise zároveň zpochybněn právní, politický a ekonomický základ fungování EU.

Akční plán se opírá o následující východiska a principy:

- *Dosavadní průběh debaty o právním státě* – diskuze se zúčastnily instituce EU, členské státy, mezinárodní organizace, justiční síť, zástupci občanské společnosti i akademie. Podle Komise z debaty jasně plyne potřeba právní stát účinněji chránit. To měli podpořit i členové Evropské rady svým potvrzením závazku chránit mj. zásadu právního státu.⁶
- *Demokratická legitimita* – Komise ve všech členských státech provedla průzkum veřejného mínění, ze kterého podle ní plyne široká podpora právního státu. Evropané podpořili základní zásady právního státu i svobodu médií. Podle 89 % respondentů z jednotlivých zemí musí být právní stát respektován i ve všech ostatních členských státech EU.
- *Sdílená odpovědnost členských států a EU* – za ochranu právního státu odpovídají v první řadě členské státy. EU je v tomto ale povinna členským státům přiměřeně pomáhat. Komise podtrhuje zejména úlohu národních soudů v prosazování (unijního) práva podle čl. 19 SEU a na ni navázané záruky nezávislosti a nestrannosti vnitrostátních soudů.

II. Zamýšlená opatření

Komise, obdobně jako ve sdělení, rozděluje v akčním plánu chystané kroky do oblastí prosazování, prevence a reakce (srov. výše).

V nejbližší době lze čekat změny v oblasti prevence s plánovaným cyklem přezkumu právního státu. Komise ale také zváží navržení nových opatření, která by měla na případné nedostatky v oblasti právního státu reagovat v rámci konkrétních politik EU.

- **V oblasti prosazování** bude Komise usilovat o upevnění otázky právního státu v politické debatě členských států.

Komise

- počítá s **lepším financováním** zástupců občanské společnosti a akademiků zabývajících se právním státem v rámci nového víceletého finančního rámce,
- naváže **užší spolupráci s jinými tělesy**, např. evropskými justičními sítěmi a mezinárodními organizacemi jako je Rada Evropy (včetně Benátské komise a GRECO), Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE) nebo Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) a orgány a instituce propojené s OSN,
- chce přispívat k podpoře debaty o právním státě v rámci meziparlamentní spolupráce a
- zasadí se o vyšší transparentnost a přístup k informacím a vytvoří **komunikační strategii týkající se právního státu**, která má základní informace o této problematice zpřístupnit široké veřejnosti.

⁶ Jde o prohlášení z neformálního zasedání hlav států a předsedů vlád v Sibiu dne 9. května 2019. Dostupné z <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2019/05/09/the-sibiu-declaration/>.

- **V oblasti prevence** zavede Komise **cyklus přezkumu právního státu** pro průběžný monitoring.
 - **Působnost** přezkumu bude zahrnovat všechny aspekty právního státu, např. fungování legislativy, soudnictví, boje proti korupci nebo plurality médií. Posuzována bude i účinnost prosazování práva EU vnitrostátními subjekty.
 - Jako **zdroje informací** budou jednotněji a účinněji využívány stávající zdroje Komise. Jde o výše uvedené mezinárodní organizace nebo o unijní Agenturu pro základní práva (která provozuje informační systém EU pro základní práva EFRIS).
 - Komise **vyzývá členské státy k užší spolupráci**, dialog půjde nad rámec otázek, které jsou již v současnosti projednávány v rámci evropského semestru. V členských státech by měla být vytvořena **síť národních kontaktních míst**, která by k tomuto dialogu přispívala. Pravidelnost takového dialogu má podle Komise minimalizovat riziko případného konfliktu.
 - Komise má v úmyslu začít zveřejňovat **výroční zprávu o stavu právního státu**, která by shrnovala vývoj v členských státech i na unijní úrovni (např. rozhodovací praxe SDEU), měla by poukazovat na osvědčené postupy členských států a být podkladem pro jednání EP a Rady.
 - Komise se chce zasadit i o **posílený dialog mezi institucemi EU**. Zároveň však **upozorňuje na své autonomní postavení strážkyně Smluv**. Tuto její úlohu podle ní nemohou nahrazovat jiné instituce nebo skupiny nezávislých odborníků, jak bývá někdy navrhováno.

- **V oblasti reakce** hodlá Komise vystupovat pouze, pokud dojde k závěru, že selhaly vnitrostátní mechanismy podpory právního státu.
 - Zamýšlí strategicky využívat v současnosti dostupné procesní nástroje na základě nejnovějšího vývoje judikatury SDEU. Podtrhuje význam **včasné a koordinované reakce i možnost domáhat se vydání předběžného opatření**.
 - Řízení podle čl. 7 SEU navrhuje doplnit **jasnějšími postupy a lhůtami**. S tím souvisí i preciznější příprava jednání v rámci pracovních skupin Rady. Doporučuje umožnit EP prezentovat na jednání Rady svůj postoj, pokud řízení inicioval. Dále dává ke zvážení umožnit v některých případech účast orgánů Rady Evropy nebo zástupců odborné veřejnosti.
 - V oblasti postupu Komise pro posílení právního státu z roku 2014 chce lépe zapojit ostatní instituce, aby měly přinejmenším přístup ke klíčovým informacím a možnost vyjádřit se k průběhu řízení. **Komise dává ke zvážení, zda by měla aktivně vybízet orgány Rady Evropy k posouzení problémů v členských státech.**
 - Komise má rovněž v plánu **zvážit do konce roku 2020 přijetí nových konkrétních opatření reagujících na problémy s právním státem po vzoru navrhovaného nařízení o ochraně rozpočtu EU**.⁷
 - V oblasti ochrany finančních zájmů EU chce využít nových nástrojů, jako je například nová strategie Komise proti podvodům (CAFS), k lepší kontrole ochrany těchto zájmů členskými státy a případně zasáhnout v rané fázi problému.

Ani toto sdělení není právně závazným dokumentem. Komise ovšem v návaznosti na něj pravděpodobně zavede zmiňovaný cyklus přezkumu právního státu a do konce roku 2020

⁷ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o ochraně rozpočtu Unie v případě všeobecných nedostatků týkajících se právního státu v členských státech, KOM(2018) 324 final.

prověří případnou potřebu zavést nové mechanismy reagující na dopad problémů v oblasti právního státu na politiky EU (po vzoru navrhovaného nařízení o ochraně rozpočtu EU).⁸

- **Stanovisko vlády ČR:**

- 1) *Sdělení*

Vláda ČR podporuje dodržování zásad právního státu a ostatních základních hodnot EU. Co do konkrétních opatření k prosazení těchto hodnot, vláda ČR preferuje jeden účinný mechanismus nebo omezený počet efektivních, vzájemně provázaných nástrojů. Obává se totiž, že nepromyšlené vytváření nových institutů by mohlo vyústit ve vyšší administrativní zátěž a v konečném důsledku i ve snížení efektivity celého systému ochrany právního státu.

- 2) *Akční plán*

Vláda ČR zopakovala svou podporu dodržování základních hodnot EU a připravenost k související diskuzi. Vítá plán Komise systematictěji sledovat relevantní judikaturu SDEU a je srozuměna s tím, že Komise zamýšlí domáhat se v odůvodněných případech předběžných opatření v řízeních proti členským státům.

Vláda se ale staví rezervovaně k úmyslu Komise řešit potíže právního státu legislativními akty, které by vedly k pozastavení plnění vůči dotčeným členským státům. Taková opatření by měla být výjimečná a založená na jasných podmínkách.

Návrhu na cyklus přezkumu právního státu vytýká vláda jeho vágnost. Vítá plán zapojit do přípravy výroční zprávy členské státy, za dobrý vzor v této oblasti považuje výše uvedený roční Srovnávací přehled EU o soudnictví. O konkrétnějším návrhu k tomuto mechanismu bude možné vést relevantnější diskuzi. Vláda ale už teď předesílá, že se jednotlivé nástroje v této oblasti nemají duplikovat, aby dohromady nevedly ke kontraproduktivním výsledkům. V této souvislosti upozorňuje na plány týkající se mechanismu periodického hodnocení v oblasti právního státu.⁹ I Rada má svůj vlastní dialog o právním státě. Na svém listopadovém zasedání by se tak měla Rada pro obecné záležitosti (dále jen „GAC“) soustředit na sladění těchto rozličných nástrojů.

Vláda rozumí taktéž potřebě umožnit EP prezentovat svůj postoj v řízení podle čl. 7 SEU, které iniciovala. Mělo by se tak podle ní ale dít na základě *ad hoc* souhlasu všech členských států.

- **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

- 1) *Sdělení*

Komise v návaznosti na své sdělení vydala letos v červenci akční plán, který je součástí tohoto informačního podkladu. Debata na půdě institucí EU bude ovšem pokračovat. Například Rada v rámci finského předsednictví debatovala o revizi vlastního mechanismu dialogu o právním státě.

- 2) *Akční plán*

Lze očekávat, že Komise začne brzy uskutečňovat cíle, které si vytyčila v akčním plánu. Akční plán Komise a problematika právního státu byla rovněž projednána dne 16. září 2019 na GAC, kde řada členských států vyjádřila podporu preventivnímu mechanismu dohledu. 19. listopadu 2019 dále proběhl každoroční dialog GAC o právním státě a došlo k diskuzi o nástrojích ochrany právního státu na unijní úrovni. Finské předsednictví v rámci debaty o vyhodnocení dialogu o právním státě

⁸ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o ochraně rozpočtu Unie v případě všeobecných nedostatků týkajících se právního státu v členských státech, KOM(2018) 324, legislativní postup 2018/0136 (COD).

⁹ Jde o návrh Belgie a Německa týkající se diskuze o stavu právního státu v každém členském státě podle stanoveného harmonogramu. Od května 2019 tento model členské státy projednávají v rámci neformální odborné pracovní skupiny.

nedosáhlo konsenzu. Jím zveřejněné závěry ovšem podporuje nebo alespoň toleruje 26 členských států. Závěry v souladu s českou pozicí uvádí, že činnost Rady v této oblasti nemá duplikovat ostatní unijní politiky. Většina v Radě chce přejít od debat o oddělených tématech ke strukturovanějším rozhovorům zahrnujícím zpětnou vazbu. V reakci na plánovaný cyklus přezkumu právního státu závěry žádají Komisi, aby svou výroční zprávu předkládala Radě v dostatečném předstihu před pravidelným podzimním jednáním GAC o právním státě.¹⁰

V první polovině roku 2020 bude Radě předsedat Chorvatsko. Jím zveřejněné priority předsednictví ve stručnosti uvádí, že chce k problematice právního státu zaujmout ucelený přístup.¹¹

- **Projednávání ve výboru pro evropské záležitosti PS PČR:**

Výbor pro evropské záležitosti PS PČR projednal dokument dne 11. 12. 2019 a usnesením č. 274 přijal tyto závěry:

Výbor pro evropské záležitosti

1. **bere na vědomí** sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě – Další posílení právního státu v rámci Unie: aktuální stav a další možné kroky /kód Rady 8312/19, KOM(2019) 163 v konečném znění/;
2. **bere na vědomí** sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Posilování právního státu v rámci Unie: akční plán /kód Rady 11217/19, KOM(2019) 343 v konečném znění/.

¹⁰ Závěry finského předsednictví o dialogu o právním státě ze dne 19. listopadu 2019, dokument Rady č. 14173/19. Dostupné z <https://www.consilium.europa.eu/media/41394/st14173-en19.pdf>.

¹¹ Srov. dokument *Croatian Presidency of the Council of the European Union Programme Priorities*. Dostupný z: https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/Vijesti/2019/10%20listopad/30%20listopada/Predsiedanje/Programme_Priorities_HR_PRES_2020-EN.pdf.