



11.9.2020

## **STANOVISKO**

Výboru pro ústavní záležitosti

pro Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

k vytvoření mechanismu EU pro demokracii, právní stát a základní práva  
(2020/2072(INL))

Zpravodaj: Włodzimierz Cimoszewicz

(Podnět – článek 47 jednacího řádu)

PA\_INL

## NÁVRHY

Výbor pro ústavní záležitosti vyzývá Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci jako příslušný výbor:

– aby do svého návrhu usnesení začlenil tyto návrhy:

1. připomíná, že uspořádání EU, pokud jde o právní stát, demokracii a základní práva, se od založení Evropského společenství (ES) neustále vyvíjí a že bylo posíleno judikaturou Soudního dvora i změnami tohoto uspořádání v důsledku jednotlivých smluv a že právní stát, demokracie a základní práva jsou v současnosti na základě Lisabonské smlouvy uznávány jako základní hodnoty Unie, a nikoliv pouze jako společné zásady; je pevně přesvědčen, že tento vývoj musí pokračovat;
2. připomíná, že EU ve svých přístupových kritériích kodifikovala, že členství v EU vyžaduje, aby kandidátská země měla stabilní instituce zaručující demokracii, právní stát, lidská práva, respektování menšin a jejich ochranu;
3. bere na vědomí rozpor mezi tím, že u budoucích členských států je sice před přistoupením k Unii přezkoumáváno, zda dodržují tyto hodnoty EU kodifikované v přístupových kritériích, avšak EU nemá žádné účinné nástroje, kterými by vymáhala dodržování těchto základních zásad členskými státy po jejich přistoupení;
4. zdůrazňuje, že nedostatek mechanismů monitorování, hodnocení a dohledu pro právní zásady, na nichž je EU založena, by nebyl problémem, pokud by členské státy tyto zásady po svém přistoupení k Evropské unii dodržovaly;
5. domnívá se, že situace v oblasti právního státu, demokracie a základních práv se v některých členských státech výrazně zhoršila, což je hluboce politováníhodné; vyjadřuje politování nad tím, že pandemie COVID-19 byla rovněž v některých členských státech využita k dalšímu omezení občanských práv a základních svobod zakotvených v Listině základních práv; zdůrazňuje, že je třeba průběžně sledovat všechna taková opatření s cílem je zrušit nebo ukončit, jakmile již nebudou nezbytně nutná pro ochranu veřejného zdraví;
6. zdůrazňuje, že právní stát je neoddělitelně spjat s dodržováním demokracie a základních práv, a že tyto tři zásady proto musí být monitorovány společně;
7. zdůrazňuje, že Unie je založena na souboru společných zásad demokracie, právního státu a základních práv zakotvených v článku 2 SEU; je pevně přesvědčen, že je zapotřebí monitorovací mechanismus, který bude plně pokrývat článek 2 SEU a nebude vytvářet hierarchie hodnot, nýbrž bude zahrnovat všechny hodnoty Unie a zajistí jejich řádné posouzení; poukazuje zejména na to, že je důležité prosazovat a bránit zásady právního státu, což je základní hodnota Unie jakožto společenství práva, a dále poukazuje na povinnost členských států zajistit účinnou soudní ochranu;
8. připomíná, že EU stále nemá žádné účinné mechanismy pro monitorování, prevenci a odstraňování systémových hrozeb pro hodnoty EU v členských státech; v tomto ohledu bere na vědomí sdělení Komise o dalším posilování právního státu v Unii a opatření v něm stanovená; vyzývá Komisi, aby bez zbytečného odkladu zavedla navrhovaný rámec pro

právní stát; domnívá se, že je třeba zvážit jak v budoucnu zavést sankce, které by byly účinné, odrazující a přiměřené;

9. zdůrazňuje, že je důležité navrhnout objektivní mechanismus založený na důkazech, který bude spravedlivým a nestranným způsobem posuzovat demokracii, právní stát a dodržování základních svobod; uznává, že vytvoření takového mechanismu musí být spojeno s posilováním demokratického fungování v Unii; vyjadřuje politování nad tím, že předchozí žádosti o dialog s jednotlivými vládami vedly pouze k omezeným řešením;

10. připomíná, že podle čl. 6 odst. 2 SEU má Evropská unie zákonnou povinnost přistoupit k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, opakuje, že je třeba tento proces urychleně dokončit s cílem zajistit soudržný rámec pro ochranu lidských práv v celé Evropě a dále posílit ochranu základních práv a svobod v EU; vyzývá proto Komisi, aby zvýšila úsilí o provádění Smluv v plném rozsahu a aby jednání bez zbytečného odkladu uzavřela;

11. trvá na tom, že orgány Unie mají mezi sebou podle čl. 13 odst. 2 SEU loajálně spolupracovat, a proto by všechny měly bez politické předpojatosti přispívat k ochraně hodnot Unie v souladu s ustanoveními Smluv; žádá, aby se tyto činnosti řídily interinstitucionální dohodou, aby byly stávající mechanismy konsolidovány a aby byly současně na základě posouzení skupiny nezávislých odborníků zveřejňovány výroční zprávy o situaci ve všech členských státech a stanovena preventivní a nápravná opatření;

12. domnívá se, že v zájmu účinného provádění v souladu s článkem 295 SFEU by měla budoucí interinstitucionální dohoda o posilování hodnot Unie rovněž stanovit jasné postupy koordinované spolupráce mezi orgány v této oblasti; konstatuje však, že by se mělo zabránit zbytečnému vytváření nových struktur nebo zdvojování a upřednostňovanou možností by mělo být začleňování a zapracovávání stávajících nástrojů;

13. zdůrazňuje, že je třeba zavést systém monitorování, který bude pozorně sledovat situaci ve všech členských státech; vyzývá k projednání závěrů výroční zprávy na zasedání Rady a na meziparlamentní konferenci pořádané Parlamentem v rámci ročního cyklu monitorování;

14. trvá na tom, aby se roční cyklus monitorování ve všech jeho fázích řídil zásadami transparentnosti, nestrannosti a rovnosti mezi členskými státy, aby se zakládal na objektivních důkazech, měřitelných ukazatelích a kritériích, byl chráněn před jakoukoli škodlivou dezinformační strategií a vedl k účinným a realistickým opatřením, jako jsou řízení o nesplnění povinnosti nebo případné sankce;

15. zdůrazňuje, že Rada Evropy hraje klíčovou úlohu při monitorování dodržování demokracie, základních práv a právního státu v Evropě; trvá proto na tom, že by se měly pravidelně provádět konzultace s Radou a především Benátskou komisí a že jejich hodnocení by mělo sloužit jako podklad pro hodnocení a doporučení nového společného monitorovacího mechanismu;

16. připomíná, že zatímco v právním rámci EU je právní stát výslovně uveden jako hodnota, která je společná pro EU a její členské státy (článek 2 SEU), Smlouvy EU neobsahují definici tohoto pojmu; poukazuje na to, že právní stát je složitým a v mnoha ohledech nepřesným pojmem, a proto by vytvoření ročního cyklu monitorování vyžadovalo konsenzus ohledně zásad právního státu, který budou společné pro všechny členské státy; domnívá se, že právní

stát v nejužším slova smyslu znamená systém, v němž jsou uplatňovány a prosazovány právní předpisy, a že při vymezení tohoto pojmu by Komise měla využívat širokou definici a vycházet ze zásad stanovených v judikatuře Evropského soudního dvora a Evropského soudu pro lidská práva, jakož i z myšlenek a zásad uvedených v seznamu kritérií právního státu Benátské komise;

17. domnívá se, že by v procesu uzavírání interinstitucionální dohody i při provádění ročního cyklu monitorování měly orgány vést v souladu s článkem 11 SEU otevřený dialog se zástupci občanské společnosti a se zúčastněnými stranami a jejich názory a příspěvky by se měly v průběhu procesu zveřejnit a zahrnout do výročních zpráv; roční cyklus monitorování by měl proto zahrnovat pravidelné a otevřené konzultace s organizovanou občanskou společností ve všech fázích ročního cyklu monitorování; navrhuje, aby ostatní orgány, instituce a jiné subjekty EU, mezinárodní organizace, soudní síť a sdružení, akademická obec a expertní skupiny i parlamenty členských států případně přispěly svým dílem;

18. poukazuje na to, že v případě Rumunska a Bulharska byl v okamžiku přistoupení k EU dne 1. ledna 2007 zřízen mechanismus pro spolupráci a ověřování jako přechodné opatření, jehož cílem je pomoci oběma zemím napravit nedostatky v oblasti reformy soudnictví, korupce a organizované trestné činnosti, a že 13 let po jejich přistoupení je mechanismus v případě obou zemí stále uplatňován; domnívá se, že roční cyklus monitorování, který by platil stejně pro všechny členské státy Evropské unie, by měl nahradit mechanismus pro spolupráci a ověřování; domnívá se, že kritéria pro posuzování pokroku v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování stanovená Evropskou komisí by mohla být použita v ročním cyklu monitorování;

19. uznává, že v rámci ročního cyklu monitorování by měla být členským státům poskytnuta příležitost, aby své postoje v plném rozsahu prezentovaly a současně aby byla dodržena rovnost všech členských států a nenarušila se účinnost postupu; zdůrazňuje význam aktivního a odpovědného přístupu členských států k ročnímu cyklu monitorování;

20. zdůrazňuje, že jakýkoli mechanismus je neúplný bez pozitivních pobídek, jako je konkrétní financování na podporu organizací občanské společnosti, které se zabývají prosazováním základních práv, právního státu a demokratických zásad; zdůrazňuje proto, že v zájmu zajištění úspěšné ochrany hodnot EU by měla být poskytnuta odpovídající finanční podpora organizacím občanské společnosti, které brání demokracii, právní stát a základní práva na vnitrostátní i regionální úrovni, jak je stanoveno v návrhu nařízení o programu Práva a hodnoty, a že by měla být poskytnuta celková podpora osobám oznamujícím porušení hodnot EU; zdůrazňuje, že je důležité v rámci VFR na období 2021–2027 prosazovat v programu Práva a hodnoty složku „hodnoty Unie“;

21. trvá na tom, aby byl roční cyklus monitorování plně začleněn do nařízení o ochraně rozpočtu Unie v případě všeobecných nedostatků týkajících se právního státu v členských státech<sup>1</sup>, aby byly rozpočtové převody propojeny s výsledky monitorovacího procesu a současně aby byly chráněny oprávněné zájmy konečných příjemců a příjemců finančních prostředků Unie; domnívá se, že je nezbytné, aby nařízení obsahovalo dostatečně podrobná

---

<sup>1</sup> Návrh nařízení o ochraně rozpočtu Unie v případě všeobecných nedostatků týkajících se právního státu v členských státech (COM(2018)0324 final).

a měřitelná kritéria a ukazatele, na jejichž základě by bylo možné posoudit porušení zásad právního státu a uložit sankce;

22. domnívá se, že posouzení provedená v rámci ročního cyklu monitorování by měla být podkladem pro rozhodnutí Komise obsahující doporučení ohledně toho, zda zahájit řízení o systematickém neplnění povinnosti; vyzývá Komisi, aby v tomto ohledu plně využila své pravomoci;

23. dále zdůrazňuje, že i když značné zpoždění při vydávání rozsudků – zejména v případech týkajících se zásad právního státu – může následkem zhoršení stavu právního státu vést k nevratné a závažné újmě, je třeba věnovat větší pozornost posílení potenciálu a úlohy Soudního dvora Evropské unie při obhajobě právního státu; domnívá se, že možností by mohlo být, že se ve všech takových případech umožní zrychlený postup a systematicky se budou uplatňovat předběžná opatření; vyzývá Komisi, aby od Soudního dvora v naléhavých případech týkajících se hodnot Unie systematicky požadovala, aby rozhodl o předběžných opatřeních podle článku 279 SFEU, a to zejména tehdy, kdy by nepřijetí těchto opatření mohlo způsobit nenapravitelnou újmu občanům EU nebo právnímu řádu EU, a aby předložila žádosti o uložení pokuty v případě nedodržení předběžných opatření podle článku 260 SFEU;

24. trvá na tom, že Evropskému parlamentu nebo Radě by kromě ročního cyklu mělo být umožněno, aby v konkrétních výjimečných případech odůvodněných závažností případných důsledků porušování zásad právního státu a základních práv a rozsahem jeho účinků požádaly Komisi o vypracování naléhavé zprávy o této situaci;

25. zdůrazňuje, že impuls pro lepší pochopení toho, že je třeba základní hodnoty Unie chránit a řešit jejich krizový stav, nabízí konference o budoucnosti Evropy, která by tudíž mohla poskytnout příležitost k diskusi o tom, jak do Smluv začlenit proces k jejich operativnějšímu prosazování; zdůrazňuje, že konference přinese nové podněty k evropské diskusi o posílení evropské demokracie;

26. navrhuje zvýšit účinnost článku 7 zajištěním účasti Parlamentu při slyšeních podle článku 7 a v případě, že v budoucnu dojde ke změnám Smluv, odstraněním požadavku na jednomyslnost a posílením mechanismu sankcí;

27. žádá, aby byl Soudní dvůr Evropské unie posílen prostřednictvím zavedení nástroje individuální stížnosti pro občany; zdůrazňuje, že je třeba zavést rozhodčí mechanismus v ústavních záležitostech; navrhuje, aby byla tato témata projednána v rámci nadcházející konference o budoucnosti Evropy;

28. vyzývá k revizi nařízení Rady (ES) č. 168/2007 ze dne 15. února 2007 o zřízení Agentury Evropské unie pro základní práva s cílem posílit její mandát a schopnost jednat v oblasti ochrany hodnot zakotvených v článku 2 SEU a vydávat nezávazná stanoviska z vlastního podnětu k návrhům právních předpisů EU a s cílem podpořit systematické konzultace s agenturou.

## INFORMACE O PŘIJETÍ VE VÝBORU POŽÁDANÉM O STANOVISKO

<b>Datum přijetí</b>	1.9.2020
<b>Výsledek konečného hlasování</b>	+ :            22 - :            5 0 :            1
<b>Členové přítomní při konečném hlasování</b>	Gerolf Annemans, Gabriele Bischoff, Damian Boeselager, Fabio Massimo Castaldo, Włodzimierz Cimoszewicz, Gwendoline Delbos-Corfield, Daniel Freund, Charles Goerens, Esteban González Pons, Brice Hortefeux, Laura Huhtasaari, Giuliano Pisapia, Paulo Rangel, Antonio Maria Rinaldi, Domènec Ruiz Devesa, Jacek Saryusz-Wolski, Helmut Scholz, Pedro Silva Pereira, Antonio Tajani, László Trócsányi, Mihai Tudose, Loránt Vincze, Rainer Wieland
<b>Náhradníci přítomní při konečném hlasování</b>	Gilles Boyer, Jorge Buxadé Villalba, Cristian Ghinea, Maite Pagazaurtundúa, Nikolaj Villumsen

## JMENOVITÉ KONEČNÉ HLASOVÁNÍ VE VÝBORU POŽÁDANÉM O STANOVISKO

<b>22</b>	<b>+</b>
GUE/NGL	Helmut Scholz, Nikolaj Villumsen
NI	Fabio Massimo Castaldo
PPE	Esteban González Pons, Brice Hortefeux, Paulo Rangel, Antonio Tajani, Loránt Vincze, Rainer Wieland
RENEW	Gilles Boyer, Cristian Ghinea, Charles Goerens, Maite Pagazaurtundúa
S&D	Gabriele Bischoff, Włodzimierz Cimoszewicz, Giuliano Pisapia, Domènec Ruiz Devesa, Pedro Silva Pereira, Mihai Tudose
VERTS/ALE	Damian Boeselager, Gwendoline Delbos Corfield, Daniel Freund

<b>5</b>	<b>-</b>
ECR	Jorge Buxadé Villalba, Jacek Saryusz Wolski
ID	Gerolf Annemans, Laura Huhtasaari, Antonio Maria Rinaldi

<b>1</b>	<b>0</b>
PPE	László Trócsányi

Význam zkratek:

+ : pro

- : proti

0 : zdrželi se