



V Bruselu dne 3.4.2019
COM(2019) 163 final

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉ RADĚ A RADĚ

Další posílení právního státu v rámci Unie

Aktuální stav a další možné kroky

I. ÚVOD

Právní stát je jednou ze základních hodnot Evropské unie¹. Odráží naši společnou identitu a naše společné ústavní tradice. Tvoří základ demokratických systémů všech členských států, který je nezbytný pro zajištění ochrany základních práv. Je rovněž klíčový proto, aby Evropská unie fungovala jako prostor svobody, bezpečnosti a práva a jako vnitřní trh, kde jsou účinně a jednotně uplatňovány právní předpisy a kde se prostředky z rozpočtů vynakládají v souladu s platnými pravidly. Jeho úkolem je také zajistit, aby členské státy a jejich občané mohli spolupracovat v duchu vzájemné důvěry. Důvěra ve veřejné orgány, včetně soudního systému, je totiž nezbytná k tomu, aby demokratické společnosti řádně fungovaly. Právní stát je rovněž jednou ze zásad, kterými se řídí vnější činnost EU². Celkově se jedná o dobře zavedenou zásadu, jejíž podstata je přesně vymezena a kterou lze objektivně posoudit a náležitě a spolehlivě identifikovat její nedostatky.

Co je právní stát?

Právní stát je zakotven v článku 2 Smlouvy o Evropské unii („SEU“) jako jedna ze základních hodnot Unie. V právním státu se veškeré veřejné pravomoci vykonávají v mezích stanovených zákonem, v souladu s hodnotami demokracie a základních práv a pod kontrolou nezávislých a nestranných soudů. Právní stát zahrnuje mimo jiné zásadu legality, která předpokládá transparentní, odpovědný, demokratický a pluralistický proces přijímání právních předpisů, zásadu právní jistoty, zákaz svévolného výkonu výkonné moci, účinnou soudní ochranu nezávislými a nestrannými soudy, účinný soudní přezkum³ včetně dodržování základních práv, oddělení pravomocí a rovnost před zákonem⁴. Tyto zásady byly uznány Evropským soudním dvorem a Evropským soudem pro lidská práva⁵.

Sama Evropská unie je založena na zásadách právního státu a každé opatření, které přijme, je založeno na Smlouvách, které byly dobrovolně a demokraticky schváleny všemi členskými státy. Právní stát je pro budoucnost Evropy klíčový vzhledem k jeho významu pro důvěru občanů v Unii a účinné provádění jejích politik. Zásadní úloha právního státu ve způsobu fungování EU je čím dál více uznávána a panuje obecná shoda, pokud jde o nutnost zlepšit způsob, jakým je v Evropské unii zajištěno dodržování jeho zásad⁶. Nedávná judikatura Soudního dvora Evropské unie navíc k posílení právního státu zásadním způsobem přispěla a znovu potvrdila, že Unie je společenstvím hodnot⁷. Cílem tohoto sdělení je obohatit debatu o dalším posilování právního státu v rámci Unie a vyzvat všechny zúčastněné strany k úvahám a k podávání připomínek. Na tomto základě Komise v červnu vyvodí své vlastní závěry.

¹ Článek 2 Smlouvy o Evropské unii.

² Článek 21 Smlouvy o Evropské unii.

³ Článek 19 Smlouvy o Evropské unii ukládá členským státům povinnost zajistit účinnou soudní ochranu. Jak stanovil Soudní dvůr ve věci C-72/15 *Rosneft*, samotná existence účinné soudní ochrany „je inherentní existenci právního státu“.

⁴ Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě *Nový postup EU pro posílení právního státu* ze dne 11.3.2014, COM(2014) 158 final.

⁵ Příloha sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě *Nový postup EU pro posílení právního státu* ze dne 11.3.2014, COM (2014) 158 final a nedávná judikatura Evropského soudního dvora: věc C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses v. Tribunal de Contas*; věc C-216/18 PPU, *LM*, věc C-619/18, *Komise v. Polsko* (vyhláška ze dne 17. prosince 2018).

⁶ O právním státu se hovoří v probíhající debatě o budoucnosti Evropy, do které významnou měrou zasahují různé evropské politické skupiny a členské státy.

⁷ Věc C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses v. Tribunal de Contas*; věc C-284/16, *Achmea*; věc C-216/18 PPU, *LM*; věc C-621/18, *Wightman*; věc C-619/18 R, *Komise v. Polsko*, vyhláška ze dne 17. prosince 2018.

K uspořádání Evropy založené na pravidlech významně a trvale přispívá samotná evropská integrace. Unie postupně buduje prostor svobody, spolupráce a stability, v němž mohou členské státy, občané a podniky spoléhat na rámec předvídatelných a spravedlivých pravidel a na systém účinných soudních opravných prostředků. V takovém prostoru je zajištěn mír, demokracie se může rozvíjet a podniky mohou prosperovat. V posledních letech se však stále častěji upozorňuje na to, že základní hodnoty a zásady Unie, včetně právního státu, jsou pod tlakem a vyžadují zvláštní pozornost. Je tedy zřejmé, že je třeba vyvinout větší úsilí k tomu, aby bylo v celé Unii posíleno a prosazováno dodržování zásad právního státu.

Pokud není právní stát ve všech členských státech řádně chráněn, dochází k poškozování základu Unie spočívajícího v solidaritě, soudržnosti a důvěře, jenž je nezbytný pro vzájemné uznávání vnitrostátních rozhodnutí, a k narušení fungování vnitřního trhu jako celku. Nedostatky v oblasti právního státu mohou mít rovněž dopad na hospodářství – účinné soudní systémy a odolné protikorupční rámce mají zásadní význam pro dobré fungování podnikatelského prostředí a zdravých veřejných financí⁸.

Problém týkající se právního státu v jednom členském státě má dopad na Unii jako celek a zatímco prvním řešením by vždy měly být vnitrostátní systémy brzd a protivah, Unie se řešení otázek právního státu spoluúčastní bez ohledu na to, kde se objeví. Nedávné problémy v oblasti právního státu v některých členských státech vyvolaly obavy ohledně schopnosti Unie tyto situace řešit. Vědomí toho, že nedostatky lze vyřešit, by pomohlo posílit důvěru jak mezi členskými státy, tak mezi členskými státy a orgány EU.

S tímto cílem buduje EU na podporu prosazování právního státu řadu nástrojů. Tyto nástroje jdou nad rámec článku 7 SEU, který je nejvýznamnějším mechanismem ochrany všech společných hodnot, přestože je využíván jen výjimečně. Od roku 2014 funguje preventivní rámec⁹. Další myšlenky jsou nyní předmětem diskuse, včetně návrhu Komise na ochranu finančních zájmů EU, pokud existují všeobecné nedostatky v oblasti právního státu¹⁰, přičemž zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce by mělo přispět rovněž k podpoře koordinované reakce soudů na tato rizika ve všech členských státech¹¹. Všechny tyto nástroje jsou založeny na společném chápání toho, co se rozumí právním státem, jaké jsou jeho hlavní rysy a kde se mohou objevit nedostatky.

Stručně řečeno je právní stát ústředním pilířem naší vize budoucnosti Evropy. V rámci úvah spojených s neformálním zasedáním Evropské rady v Sibiu dne 9. května 2019 a příští strategickou agendou Evropské rady toto sdělení hodnotí zkušenosti z posledních let a uvádí některé možné cesty pro úvahy o budoucích opatřeních. Vychází z probíhající veřejné diskuse o právním státě v Evropské unii a vyzývá orgány Unie a členské státy, jakož i další

⁸ Dobře fungující veřejné instituce přispívají k vyššímu růstu a jsou předpokladem úspěšného provádění dalších reforem. Z empirických analýz vyplývá, že vyšší kvalita institucí je obecně spojena s vyšší produktivitou, viz *Roční analýza růstu na rok 2019*, COM(2018) 770 final.

⁹ Viz poznámka pod čarou č. 4.

¹⁰ Návrh nařízení o ochraně rozpočtu Unie v případě všeobecných nedostatků týkajících se právního státu v členských státech, COM(2018) 324.

¹¹ https://ec.europa.eu/info/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/networks-and-bodies-supporting-judicial-cooperation/european-public-prosecutors-office_en.

zúčastněné strany, aby přispěly nápady ohledně toho, jak by se soubor nástrojů právního státu mohl v budoucnosti rozvinout¹².

II. SOUČASNÝ SOUBOR NÁSTROJŮ NA PODPORU PRÁVNÍHO STÁTU

1. Článek 7 SEU a rámec pro posílení právního státu

Článek 7 SEU zůstává sice výjimečným, ale nejvíce symbolickým nástrojem, který může EU v případě závažných nedostatků v oblasti právního státu v některém členském státě použít.¹³ Postup pro uplatnění rozhodnutí o zřejmém nebezpečí závažného porušení podle čl. 7 odst. 1 SEU byl zahájen ve dvou případech: v prosinci 2017 Komisí ve vztahu k Polsku¹⁴ a v září 2018 Evropským parlamentem ve vztahu k Maďarsku¹⁵. Vzhledem k tomu, že plné důsledky postupu podle článku 7 SEU jsou velmi významné a dialog s dotčeným členským státem v rámci článku 7 SEU má sám o sobě vnitřní hodnotu, mohl být pokrok Rady v těchto dvou případech výraznější. Rada musela zavést nové postupy pro uplatňování tohoto článku v praxi, které ještě musí prokázat svou plnou účinnost.

V roce 2014 stanovila Komise **rámec pro posílení právního státu**¹⁶, jehož úlohu uznal Soudní dvůr¹⁷. Tento rámec poskytuje rozfázovaný proces dialogu s členským státem, který je strukturován stanovisky a doporučeními Komise. Jeho cílem je zabránit systémovému ohrožení právního státu, kdy by byl nutný postup podle článku 7 SEU. Prvním – a prozatím jediným – případem, kdy byl rámec pro posílení právního státu použit, bylo zahájení dialogu s Polskem v lednu 2016¹⁸. Ačkoliv dialog pomohl určit problémy a formulovat diskusi, neřešil zjištěné nedostatky v oblasti právního státu a Komise v prosinci 2017 zahájila řízení podle čl. 7 odst. 1 SEU.

2. Řízení o porušení Smlouvy a rozhodnutí o předběžné otázce

V reakci na závažné problémy v souvislosti s porušením práva Unie v oblasti právního státu zahájila Komise několik **řízení o porušení Smlouvy**, což je typ opatření EU, který se na základě nedávných rozsudků Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) používá stále častěji.

Ustanovení čl. 19 odst. 1 SEU vyžaduje jako konkrétní vyjádření hodnoty právního státu **účinnou soudní ochranu** nezávislými soudy. Toto ustanovení je jádrem řady předběžných otázek od vnitrostátních soudů a řízení o porušení Smlouvy zahájených Komisí u Soudního dvora. Soudní dvůr již v roce 2006 rozhodl, že pojem „nezávislost soudnictví“ je autonomním pojmem práva EU, což znamená, že soudci musí být chráněni proti jakémukoli

¹² Tato iniciativa se zaměřuje na posílení právního státu, ale nezahrnuje širší oblasti demokracie nebo základních práv. Právní stát je však neoddělitelně spjat se základními právy a demokracií: zaměřuje se sice na omezení a nezávislý přezkum výkonu veřejné moci, ale zároveň podporuje demokracii tím, že stanovuje odpovědnost osob vykonávajících veřejnou moc, a je nezbytný pro ochranu základních práv.

¹³ Viz též sdělení Komise ze dne 15. října 2003 *Dodržování a podpora hodnot, na nichž je Evropská unie založena*, KOM(2003) 606 v konečném znění.

¹⁴ Návrh rozhodnutí Rady o zjištění zřejmého nebezpečí závažného porušení zásady právního státu ze strany Polské republiky (COM(2017) 835 final, 20.12.2017)

¹⁵ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 12. září 2018, které vyzývá Radu, aby podle čl. 7 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii stanovila, zda existuje zřejmé nebezpečí, že Maďarsko závažně porušilo hodnoty, na nichž je založena Unie (2017/2131 (INL)).

¹⁶ Viz poznámka pod čarou č. 4.

¹⁷ Věc C-619/18 R, *Komise v. Polsko*, vyhláška ze dne 17. prosince 2018.

¹⁸ Dialog probíhal od ledna 2016 do prosince 2017. Komise přijala jedno stanovisko a čtyři doporučení.

vnějšímu zásahu, který by mohl ohrozit jejich nezávislý úsudek¹⁹. V roce 2018 následovala řada důležitých rozsudků. Zprvce Soudní dvůr rozhodl, že členské státy musí podle právních předpisů EU zajistit, aby jejich soudy splňovaly požadavky na účinnou právní ochranu, která je konkrétním vyjádřením právního státu, a aby nezávislost vnitrostátních soudů byla pro zajištění této soudní ochrany nezbytná²⁰. V jiných rozsudcích Soudní dvůr podrobněji stanovil požadavky na záruky nezávislosti a nestrannosti a poukázal na jejich stěžejní význam jak pro řádné fungování systému justiční spolupráce, který je zakotven v mechanismu předběžného rozhodnutí podle článku 267 SFEU, tak pro nástroje sekundárního práva založené na zásadě vzájemné důvěry²¹. Soudní dvůr rovněž vydal prozatímní opatření k pozastavení vnitrostátních reforem, které by ovlivnily nezávislost soudnictví²². Soudní dvůr projednává další případy předložené vnitrostátními soudy a Komisí.

Rovněž se vyvíjí judikatura Soudního dvora, která zdůrazňuje, že systémové problémy týkající se právního státu mohou mít konkrétní **dopad na oblast financí Unie**²³.

3. Další mechanismy a rámce

Otázky právního státu pomáhá v členských státech řešit řada dalších mechanismů a rámců, a to buď komplexně prostřednictvím specializovaných nástrojů, nebo jinými kroky v oblasti dohledu nad vnitrostátními politikami nebo uplatňováním práva EU. Tyto nástroje mají důležitou roli včasného varování a prevence, neboť mohou řešit otázky právního státu v členských státech předtím, než přijde potřeba využít článek 7.

- Cyklus **evropského semestru** pro koordinaci hospodářské, fiskální a sociální politiky poskytuje specifickou analýzu pro jednotlivé země a dává doporučení pro strukturální reformy podporující růst. Analýza v rámci tohoto nástroje zahrnuje boj proti korupci, účinné soudní systémy a reformu veřejné správy. Jsou-li ve zprávách o jednotlivých zemích zjištěny závažné problémy, přijímá Rada konkrétní doporučení pro jednotlivé země.
- Roční **srovnávací přehled EU o soudnictví** zkoumá řadu ukazatelů pro posouzení nezávislosti, kvality a účinnosti vnitrostátních systémů soudnictví. Tento srovnávací nástroj je doplněn o hodnocení jednotlivých zemí, která jsou předkládána ve zprávách o jednotlivých zemích a která umožňují hlubší analýzu založenou na vnitrostátním právním a institucionálním kontextu.
- **Mechanismus pro spolupráci a ověřování** byl zřízen jako zvláštní mechanismus pro Bulharsko a Rumunsko při jejich vstupu do Unie v roce 2007 s cílem pomoci oběma těmto členským státům řešit zbývající nedostatky v oblasti reformy soudnictví, boje proti korupci a v případě Bulharska i organizovaného zločinu²⁴. Tento mechanismus je přechodným opatřením, které má být ukončeno, jakmile budou uspokojivě splněny

¹⁹ Věc C-506/04, *Wilson*.

²⁰ Věc C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*; Věc C-49/18, *Escribano Vindel*.

²¹ Věc C-216/18 PPU *Irsko v. LM* a věc C-8/19 PPU, *RH*, pokud jde o složení soudního orgánu a jmenování, délku služby a důvody pro neúčast, zamítnutí a odvolání jeho členů, jakož i disciplinárního řízení pro soudce.

²² Věc C-619/18 R, *Komise v. Polsko*, vyhláška ze dne 17. prosince 2018.

²³ To zahrnuje rozhodnutí o předběžné otázce týkající se potřeby účinného vyšetřování daňových podvodů či podvodů s finančními prostředky Unie (viz např. věci C-617/10, *Åkerberg Fransson*; C-105/14, *Taricco*; C-42/17 *M.A.S.*; a C-612/15 *Kolev*).

²⁴ https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/reports-progress-bulgaria-and-romania_en.

stanovené referenční hodnoty. Získané zkušenosti jsou relevantní při řešení problémů v oblasti právního státu ve všech členských státech.

- **Útvar na podporu strukturálních reforem** Komise poskytuje technickou podporu pro strukturální reformy v členských státech, včetně oblastí významných pro posílení právního státu, jako je veřejná správa, soudní systém a boj proti korupci. Podpora je poskytována na žádost členských států a je přizpůsobena jejich potřebám s ohledem na definované reformní priority²⁵.
- **Evropské strukturální a investiční fondy** a fondy na podporu **politiky v oblasti spravedlnosti a bezpečnosti** rovněž pomáhají členským státům posílit veřejnou správu a soudnictví, jakož i kapacity členských států v boji proti korupci.²⁶ Fondy rovněž pomáhají zlepšit institucionální kapacitu veřejných orgánů a účinnou veřejnou správu prostřednictvím uplatňování předběžných podmínek (v období financování 2014–2020, po nichž mají následovat „základní podmínky“ v rámci víceletého finančního rámce na období 2021–2027)²⁷. Tím se posiluje rámec pro uplatňování zásad právního státu.
- Jako součást návrhů pro příští víceletý finanční rámec navrhla Komise **nový mechanismus na ochranu rozpočtu Unie v případech, kdy mají všeobecné nedostatky týkající se právního státu v členských státech dopad na rozpočet nebo hrozí, že jej budou mít**.²⁸ Dodržování zásad právního státu je základním předpokladem pro dodržování zásad řádného finančního řízení a pro ochranu rozpočtu Unie. Navrhované nařízení by Unii umožnilo přijmout vhodná a přiměřená opatření k řešení těchto problémů.
- **Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF)** zjišťuje a vyšetřuje podvody, případy korupce a další trestné činy poškozující finanční zájmy EU a vydává doporučení, která vnitrostátním orgánům umožňují zahájit správní nebo soudní řízení. Zřízení **Úřadu evropského veřejného žalobce (EPPO)** bude znamenat zásadní vývoj v institucionálním rámci na úrovni EU a v boji proti trestným činům poškozujícím finanční zájmy EU. Úřad bude v provozu od konce roku 2020 a bude mít pravomoc vést trestní vyšetřování a stíhat trestné činy poškozující rozpočet Unie. Bude úzce spolupracovat s Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF).
- Jako ústřední prvek vnější politiky EU se právní stát postupně stává ústředním bodem **procesu přistoupení k EU a politiky sousedství**. Posílení klíčových institucí, jako je soudnictví, a zintenzivnění boje proti korupci se stávají hlavními tématy v úsilí EU o podporu reforem směřujících k dosažení kodaňských kritérií pro přistoupení k Unii²⁹.

²⁵ Nařízení (EU) 2017/825 ze dne 17. května 2017 zavedlo program na podporu strukturálních reforem, jehož rozpočet na období 2017–2020 činí 142,8 milionu EUR. Nařízení (EU) 2017/825 bylo změněno nařízením (EU) 2018/1671 ze dne 23. října 2018 s cílem zvýšit finanční krytí programu na podporu strukturálních reforem a přizpůsobit jeho obecný cíl, přičemž finanční krytí bylo zvýšeno na 222,8 milionu EUR. V souvislosti s návrhy víceletého finančního rámce na období 2021–2027 Komise navrhla přidělit 840 milionů EUR na technickou podporu a zahrnout nástroj pro technickou podporu do návrhu programu na podporu reforem, který rovněž zahrnuje „nástroj pro provádění reforem“ a „konvergenční nástroj“.

²⁶ Revize strategie Komise proti podvodům má za cíl posílit schopnost Komise analyticky zhodnotit způsobilost členských států k boji proti podvodům, jakož i efektivnost a účinnost pomoci, která je členským státům poskytována. Komise navíc za účelem posílení ochrany finančních zájmů EU poskytuje členským státům pokyny k navrhování vnitrostátních strategií boje proti podvodům, jejichž cílem je odhalovat a řešit existující nedostatky ve vnitrostátních systémech a posílit koordinaci mezi vnitrostátními orgány a orgány na úrovni EU, včetně úřadu OLAF.

²⁷ Návrh nařízení o společných ustanoveních (COM/2018/375), článek 11.

²⁸ Viz poznámka pod čarou č. 10.

²⁹ Viz https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en.

Právní stát je rovněž pevně zakotven v přístupových jednáních, kde na pokroku v této oblasti závisí celková rychlost jednání³⁰. Strategie pro západní Balkán z února 2018³¹ klade silnější důraz na reformy právního státu a zdůrazňuje dodržování zásad právního státu, které jsou nezbytnou podmínkou pro přistoupení k EU.

III. ŠIRŠÍ DISKUZE O PRÁVNÍM STÁTU

Rostoucí význam právního státu jako společného zájmu se odrazil v širších diskusích v orgánech a institucích Unie³² i na dalších fórech³³.

V říjnu 2016 přijal **Evropský parlament** usnesení o mechanismu EU pro demokracii, právní stát a základní práva³⁴. V tomto usnesení vyzval Komisi, aby zavedla komplexní sledování všech členských států a orgánů EU a roční cyklus podávání zpráv a doporučení. Tato výzva byla zopakována v roce 2018³⁵. Evropský parlament navíc přijal usnesení týkající se právního státu v několika členských státech.

Kromě své jasné institucionální úlohy podle článku 7 Smlouvy o EU zavedla **Rada** v Radě pro obecné záležitosti každoroční „dialog“ o právním státě, který se pokaždé zaměřuje na určité téma. Přezkum tohoto procesu se plánuje v rámci finského předsednictví Rady na podzim roku 2019.

K úvahám o právním státu přispěla také řada **vnitrostátních parlamentů** tím, že přijala usnesení a uspořádala na toto téma diskuse³⁶.

Nad rámec EU hraje klíčovou úlohu při vytváření definic a norem, které mají význam pro právní stát, **Rada Evropy**. Právní stát je v preambuli Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod zmíněn jako prvek společného dědictví. Rozsudky Evropského soudu pro lidská práva významně přispěly k vymezení, podpoře a posílení právního státu a zdůraznily úzký vztah mezi právním státem a demokratickou společností. Benátská komise Rady Evropy zveřejnila v roce 2016 „seznam kritérií právního státu“³⁷. Rada Evropy uplatnila tento přístup také ve zvláštních případech týkajících se členských států, a to prostřednictvím využití odborných znalostí Benátské komise a Evropské skupiny států proti korupci (GRECO) v rámci Rady Evropy, jakož i prostřednictvím zvláštního sledování.

K rozvoji společného porozumění na evropské i vnitrostátní úrovni rovněž přispěly a klíčovou úlohu při prosazování společných norem a osvědčených postupů hrají **Evropské**

³⁰ Konkrétně kapitola 23 – Soudnictví a základní práva a kapitola 24 – Spravedlnost, svoboda a bezpečnost.

³¹ COM(2018) 65 final.

³² Jako je Výbor regionů.

³³ Jako je Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě / Úřad pro demokratické instituce a lidská práva.

³⁴ 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)).

³⁵ 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)).

³⁶ Například usnesení francouzského parlamentu Résolution relative au respect de l'état de droit au sein de l'Union européenne, diskuse ve Výboru pro záležitosti EU nizozemského parlamentu dne 14. února 2019 nebo diskuse ve Výboru pro zahraniční věci belgické poslanecké sněmovny dne 12. března 2019. Zájem vnitrostátních parlamentů se rovněž projevil na Konferenci výborů pro evropské záležitosti parlamentů Evropské unie.

³⁷ Seznam kritérií právního státu, Evropská komise pro demokracii prostřednictvím práva (Benátská komise), CDL-AD(2016)007.

justiční sítě, skupiny odborníků a sdružení právníků, jakož i organizace občanské společnosti.

IV. POSOUZENÍ DOSAVADNÍ ZKUŠENOSTI

Dosavadní zkušenosti poukazují na některé společné rysy založené na několika hlavních zásadách, které by mohly být podkladem pro budoucí úvahy. Za prvé, jak EU, tak členské státy mají oprávněný zájem na řádném fungování právního státu v každém členském státě. Za druhé, primární odpovědnost za zajištění právního státu musí mít jednotlivé členské státy a prvním řešením by vždy měly být vnitrostátní mechanismy nápravy, neboť musí být respektován nejen právní řád EU, ale i vnitrostátní právní řády. Za třetí, úloha EU v této oblasti musí být objektivní a EU musí se všemi členskými státy zacházet rovnoměrně, přičemž musí zohledňovat příspěvky všech svých orgánů v souladu s jejich příslušnými institucionálními úlohami. A konečně, cílem nesmí být uložení sankce, ale nalezení řešení, které chrání právní stát, na základě spolupráce a vzájemné podpory.

Potřeba prosazovat normy právního státu

Z judikatury Soudního dvora Evropské unie a Evropského soudu pro lidská práva vyplývají klíčové požadavky a normy EU, které musí EU a její členské státy při ochraně právního státu dodržovat. Rada Evropy také vypracovala normy a vydává stanoviska a doporučení, jež poskytují účinné pokyny k prosazování a dodržování zásad právního státu³⁸. Tyto požadavky a normy jsou základem dodržování zásad právního státu ve všech členských státech bez ohledu na jejich ústavní struktury.

Klíčové zásady, jako je nezávislost soudnictví a oddělení pravomocí, by měly být zakotveny v politické kultuře členských států. Pokud lze využít obecnou evropskou normu, lze na ni nahlížet jako na měřítko pro posouzení možného nedostatku i jako na vodítko pro řešení.

Zkušenosti však ukazují, že tato judikatura, principy a normy nejsou na vnitrostátní úrovni vždy dostatečně známy. Pokud nejsou normy dostatečně známy, nemohou hrát významnou úlohu při formování vnitrostátních politik ani dostatečně přispět k diskusi o vnitrostátních reformách a mohou být zpochybněny v dialogu s orgány EU.

Rozpoznání varovných signálů

Existuje mnoho výhod, pokud jde o včasné zjištění varovných signálů v oblasti právního státu. Pokud může být rozvoj potenciálního problému EU odhalen v raném stadiu a uznán dotčeným členským státem, lze tuto obavu vyjádřit na úrovni EU užitečněji, což může být dostačující k zahájení vnitrostátních systémů brzd a protivah, aniž by bylo zapotřebí dalších formálních kroků na úrovni EU. Toto včasné varování může být provedeno různými způsoby.

Opakující se problémy je snazší rychle identifikovat. Jádrem právního státu je nutnost, aby všechny veřejné pravomoci vždy podléhaly zavedeným hodnotám, pravidlům a postupům. V případě, že veřejné pravomoci a zvolené většiny v členském státě nerespektují platné právní předpisy, jedná se o evidentní varovný signál. Mnoho nedávných případů s významem na

³⁸ Např. doporučení CM/Rec(2010)12 „soudci: nezávislost, účinnost a odpovědnost“; Benátská komise „Seznam kritérií právního státu“, CDL-AD(2016)007; Akční plán Rady Evropy na posílení nezávislosti a nestrannosti soudnictví, jakož i stanoviska Benátské komise a hodnocení Skupiny států proti korupci (GRECO).

úrovni EU se například zaměřilo na nezávislost soudnictví. Soudnictví je ústředním prvkem právního státu a pokusy politických činitelů o oslabení jeho nezávislosti a závaznosti jeho rozhodnutí podněcováním politického nebo jiného nátlaku na jednotlivé soudce, zásahem do konkrétních případů, nerespektováním soudních rozhodnutí nebo opětovným otevřením konečných soudních rozhodnutí jsou známá témata. K dalším příkladům z nedávné doby patří oslabené ústavní soudy nebo jiné kontroly právních předpisů schválených parlamentem a opatření vlády nebo častější používání výkonných nařízení. Vzhledem k nejasnému procesu tvorby právních předpisů může být pro politické většiny snazší oslabovat nebo obcházet systém brzd a protivah. Opakované veřejné útoky jedné složky státní moci na jinou narušují základní zásadu oddělení moci. Problémy v těchto oblastech proto fungují jako varovné signály, že vzniká potenciální problém týkající se právního státu, a mohou být příležitostí pro dialog a potenciální nápravu již v rané fázi.

V širším měřítku jsou korupce na vysoké úrovni a zneužívání funkcí spojeny se situacemi, kdy se politická moc snaží převážet nad zásadami právního státu. Strukturální nedostatky mohou rovněž vyvolat větší riziko, že budou otázky právního státu ohroženy. Strukturální nedostatky v systémech soudnictví, jako jsou například nedostatečné záruky jeho nezávislosti, vedou k většímu riziku tlaku na soudnictví. Stejně tak obecné nedostatky ve veřejné správě mohou vytvářet půdu pro svévolná rozhodnutí a poskytovat příležitosti ke korupci, jakož i vytvářet okolnosti, za kterých mohou úředníci obtížněji odolávat tlaku. Tyto otázky slouží jako ukazatele možných problémů v oblasti právního státu.

První známky obav, pokud jde o nedostatky v oblasti právního státu, pocházejí zpravidla od aktérů dotčeného členského státu. Dalšími základními hodnotami, na nichž je Evropská unie založena, jsou svoboda projevu a informací a svoboda a pluralita sdělovacích prostředků. Občanská společnost a nezávislé sdělovací prostředky jsou strážci zdravých demokracií a hrají klíčovou úlohu v tom, aby poháněli k odpovědnosti ty, kdo jsou u moci, zapojovali se do veřejné diskuse a zpochybňovali veřejná rozhodnutí. Pokusy o oslabení či vyvinutí tlaku na tyto aktéry jsou proto dalším varovným signálem.

Prohloubení specifických znalostí členských států

Úroveň povědomí o těchto signálech, a tudíž i o schopnosti Unie tyto signály včas řešit, závisí na znalostech Komise, dalších orgánů a dalších členských států. Určité varovné signály lze zjistit pouze nabytím hlubších znalostí ohledně postupů členských států prostřednictvím dialogu s orgány a zúčastněnými stranami. Takové znalosti specifické pro jednotlivé země mají zásadní význam pro prevenci možného ohrožení právního státu a v případě potřeby k účinné reakci na něj. Je rovněž důležité zajistit, aby byly reformy prováděné členskými státy v plném souladu s právními požadavky EU a evropskými normami právního státu. A konečně, prohloubení znalostí o zemích je nezbytné k určení toho, jak mohou finanční prostředky EU a technická pomoc nejlépe podpořit právní stát v členských státech. Spravedlnost, objektivita a rovné zacházení musí být součástí každého systému, který má dodržovat zásady právního státu v Unii. Technické odborné znalosti a schopnost analýzy na úrovni Unie mají zásadní význam pro zajištění toho, aby hodnocení plně zohledňovala vnitrostátní tradice, avšak stále mohla jasně určit, kde se vyskytují problémy.

Evropský semestr doplněný srovnávacím přehledem EU o soudnictví se ukázal být dobrým rámcem pro rozvoj znalostí jednotlivých zemí týkajících se právního státu, a jsou tak na místě úvahy, zda by jeho potenciál nebylo možné dále využít.

Zlepšit schopnost EU reagovat na otázky právního státu

Zkušenosti z minulých let, jakož i širší dialog o této otázce jasně ukázaly, že je třeba zlepšit schopnost EU reagovat v případě závažných problémů v oblasti právního státu. Například zkušenosti získané během probíhajících postupů podle článku 7 SEU ukázaly, že je třeba se dále zamýšlet nad tím, jak lze tento postup provádět co nejlépe. Rozmanitost výzev v oblasti právního státu rovněž vyžaduje rozmanitost reakcí na úrovni EU.

Zásah EU by proto měl mít různé podoby. I neformální signalizace možných potíží v rané fázi může vnitrostátním orgánům umožnit, aby otázku znovu prozkoumaly, nebo zahájily vnitrostátní mechanismy brzd a protivah.

Dialog je velmi důležitý a jeho začlenění do strukturovaného procesu zvyšuje šanci, že výsledná opatření budou mít potřebné zaměření a směr. Mnohé problémy týkající se právního státu jsou citlivé, pokud jde o čas, a čím déle trvá jejich řešení, tím větší je riziko jejich zakořenění a poškození EU, jakož i dotčeného členského státu. Užitečné mohou být i dílčí kroky úměrné závažnosti problému, které mají nižší prahovou hodnotu než opatření v rámci článku 7 SEU. V případě provedení těchto kroků mohou být přínosné i přezkumy nebo následné sledování – ze zkušeností vyplývá, že uplatňování předběžných podmínek pro fondy EU působilo jako významná pobídka, ale jakmile se jednou takto dala zelená, vzniklo riziko kroku zpět v politice nebo ve strukturách.

Činnost EU má rovněž větší vliv, pokud všechny instituce přeberou v tomto procesu odpovědnost, a to v souladu s jejich příslušnými úlohami. Zásah EU v průběhu krize je politicky citlivý a bude vždy silnější, pokud bude podpořen společným přístupem. Podpora opatření Komise ze strany Evropského parlamentu a Rady a důraznější vnitřní postupy v orgánech členských států, jejichž cílem je řešit otázky právního státu, mohou být účinným způsobem, jak zdůraznit, že je třeba, aby členský stát reagoval a zvýšil motivaci pro hledání řešení.

Řešení nedostatků v dlouhodobém horizontu prostřednictvím strukturálních reforem

EU rovněž hraje stále významnější úlohu při posilování kapacity a zlepšování fungování vnitrostátních orgánů a institucí, které se účastní vnitrostátních systémů brzd a protivah.

Finanční prostředky EU významně přispěly k budování kapacit veřejných institucí na podporu právního státu. V programovém období 2014–2020 využila téměř polovina členských států strukturální fondy k podpoře reforem, které posilují soudnictví a veřejnou správu, nebo k boji proti korupci. Na tom je vidět, že EU nejen že vyjadřuje zájem, ale přináší i praktické opravné prostředky. Například útvar Komise na podporu strukturálních reforem může v rámci programu na podporu strukturálních reforem spolupracovat s vnitrostátními orgány na příslušných reformách týkajících se právního státu.

Využívání fondů a programů EU při posilování právního státu bude rovněž účinnější, pokud bude podpořeno doporučeními pro strukturální reformy v rámci evropského semestru.

Obecněji řečeno, politika Unie v oblastech, jako je zadávání veřejných zakázek, zlepšování právní úpravy a spolupráce v oblasti trestního a občanského práva, může přispět k zajištění soudržného uplatňování evropských norem týkajících se právního státu.

V. MOŽNÁ BUDOUCÍ OPATŘENÍ

Účinné prosazování právního státu v Unii lze spatřovat ve třech pilířích. Za prvé, **prosazování** právního státu, jehož součástí je prohloubení společné práce s cílem rozšířit povědomí o právním státě v Evropě. Za druhé, **předcházení** problémům v oblasti právního státu díky schopnosti zasáhnout již v rané fázi a vyhnout se riziku eskalace. A konečně, schopnost vyvolat účinnou společnou **reakci** v případě, že byl zjištěn problém dostatečného významu.

Prosazování: Budování znalostí a společná kultura právního státu

Nejlepším garantem právního státu je silná politická a právní kultura podporující právní stát v každém členském státě. Přestože Unie respektuje politické a ústavní struktury členských států, povinnosti vyplývající z členství v Unii, jakož i demokratické dědictví Evropy znamenají, že vnitrostátní pravidla a struktury musí odrážet standardy a normy EU v oblasti právního státu jako společnou hodnotu EU a být v souladu se zárukami právního státu v primárním a sekundárním právu EU.

Prospěšné může být rovněž zvyšování povědomí široké veřejnosti o důležitosti právního státu v demokracii a mohla by být také podpořena komunikační činnost s cílem oslovit občany.

Aby se tato politická a právní kultura prohlubovala a byla udržována ve všech členských státech, je důležité podporovat znalost příslušné judikatury a norem v oblasti právního státu tak, aby se například o hodnoceních a stanoviscích orgánů, jako jsou Benátská komise a GRECO, hovořilo na vnitrostátní úrovni. Tak budou všechny strany lépe chápat, co se od nich očekává a jak by měly instituce a právní předpisy odrážet základní zásady. Společné přístupy v těchto oblastech mohou pomoci podpořit silnou kulturu právního státu v rámci všech příslušných institucí a profesí.

Společné přístupy, standardy a normy neznamenají jejich totožné provádění. Pokud však existuje jasný společný přístup, je jednodušší porovnávat jednotlivé vnitrostátní systémy s jistotou, že jsou pro daný účel vhodné.

To je důležité zejména z toho důvodu, že dodržování zásad právního státu závisí nejen na existenci právních předpisů a institucionálních struktur, ale také na institucionální praxi. Benátská komise například upozornila na význam loajální spolupráce mezi orgány, která je základním kamenem pro právní stát, tj. s tím, že jedna část státu uznává, že i ostatní části mají legitimní funkce, které je třeba respektovat. Tato loajální spolupráce se může ocitnout pod tlakem, i když je stanovena v zákonech nebo ústavách. Výměna zkušeností mezi odborníky z praxe v různých členských státech, jako jsou soudci, státní zástupci a odborníci na boj proti korupci, může pomoci vytvořit povědomí o tom, jak proces probíhá v praxi. Mezi další klíčové prvky právního státu a řádné správy v praxi patří transparentní tvorba politik a právních předpisů. Ty všechny v zásadě uznávají, že státní orgány musí dodržovat povinnosti, pokud jde o odpovědnost, a uvědomují si omezení, která je třeba v demokratické společnosti dodržovat.

EU nabízí jedinečnou platformu pro rozvoj a podporu povědomí o výzvách v oblasti právního státu. Jak naznačil Evropský parlament, tato platforma by mohla jít nad rámec orgánů EU a mohly by se do ní zapojit i vnitrostátní parlamenty a další klíčoví účastníci na vnitrostátní úrovni. Zvláštní význam má v tomto ohledu občanská společnost, a to i na regionální a místní úrovni. Komise již navrhla zvýšit financování a podporu určenou pro prosperující občanskou společnost, podporu plurality médií a vytváření sítí mezi zúčastněnými stranami v oblasti právního státu, jakož i pro podporu unijních organizací,

orgánů a subjektů, které sledují obecný evropský zájem v oblasti spravedlnosti a právního státu³⁹.

Při prosazování právního státu je obzvláště důležitý vztah EU s Radou Evropy. Orgány EU a členské státy by mohly tento vztah dále rozvíjet s cílem prosazovat společnou kulturu právního státu v rámci Evropy.

EU by se rovněž mohla zaměřit na to, jak nejlépe podpořit práci Rady Evropy na společných normách v oblasti právního státu. Prosazování norem týkajících se právního státu by mohlo být rovněž rozvíjeno směrem ke vzájemnému hodnocení, jak konkrétně navrhly některé členské státy.

Možné otázky pro další úvahy

- Jak může EU lépe prosazovat stávající právní požadavky EU a evropské normy týkající se právního státu, zejména na vnitrostátní úrovni?
- Jak může EU nejlépe podpořit klíčové sítě, občanskou společnost a soukromý sektor při rozvíjení diskusí na místní úrovni o otázkách právního státu, včetně jeho ekonomické dimenze, a prosazování norem, které jsou jeho základem?
- Mohou členské státy více podporovat diskuse o právním státě na vnitrostátní úrovni, například prostřednictvím debat ve vnitrostátních parlamentech, na odborných fórech a v rámci aktivit zaměřených na zvyšování informovanosti široké veřejnosti?
- Jak by měla EU a její členské státy posílit spolupráci s Radou Evropy a dalšími mezinárodními organizacemi, které podporují právní stát, a podporovat práci Rady Evropy s ohledem na její hodnocení a doporučení?
- Jak může EU pokračovat v práci Rady Evropy a podporovat společné přístupy EU? Může vzájemné hodnocení mezi členskými státy v tomto procesu pomoci?
- Jak lze zlepšit a dále rozvíjet stávající opatření přijatá Evropským parlamentem a Radou? Daly by se více zapojit politické skupiny a vnitrostátní parlamenty?

³⁹ Návrh nařízení, kterým se zavádí program Kreativní Evropa (2021–2027) a zrušuje nařízení (EU) č. 1295/2013 (COM(2018) 366 final, 30.5.2018); Návrh nařízení, kterým se zavádí program Práva a hodnoty (COM(2018) 383 final, 30.5.2018); Návrh nařízení, kterým se zavádí program Spravedlnost (COM(2018) 384 final, 30.5.2018). Nový program Kreativní Evropa rovněž podpoří opatření zaměřená na posílení evropského odvětví zpravodajských médií, novinářské svobody, rozmanitosti a plurality novinového obsahu, jakož i kritický přístup k mediálnímu obsahu díky mediální gramotnosti.

Předcházení: Spolupráce a podpora posílení právního státu na vnitrostátní úrovni

Primární odpovědnost za zajištění dodržování zásad právního státu na vnitrostátní úrovni nesou členské státy. Unie však může členským státům poskytnout důležitou podporu při budování dlouhodobého přístupu, který pomůže zajistit, aby vnitrostátní systémy brzd a protivah odpovídaly výzvám – a v konečném důsledku i to, aby se EU nemusela nacházet v situaci, kdy musí řešit krizi právního státu v určitém členském státě. Znamená to pomoci vybudovat odolnost klíčových systémů a institucí tak, aby byly připraveny, dojde-li k politickému napětí.

Hlubší pochopení vývoje v členských státech by napomohlo tuto podporu lépe zacílit a včas označit rizika v oblasti právního státu. Relevantní oblasti by mohly zahrnovat vnitrostátní systémy brzd a protivah, nezávislosti soudnictví, kvalitu veřejné správy, politiky proti korupci, transparentnost legislativního procesu a zlepšování právní úpravy. Takové shromažďování informací by mohlo poskytnout obecný rámec pro pravidelnou spolupráci a dialog s členskými státy, jakož i pro informování Evropského parlamentu a Rady o dosaženém pokroku. Ačkoli by bylo třeba, aby se provádělo ve všech členských státech, mohlo by být intenzivnější v těch členských státech, v nichž byly zjištěny nedostatky nebo zvláštní rizika. Vyžadovalo by rovněž rovnováhu mezi potřebou zajistit dostatečné porozumění vnitrostátním specifikům a zohlednit otázky týkající se finančních a lidských zdrojů. Cílem takového postupu by bylo poskytnout pevnější základ pro včasný dialog o politických iniciativách s důsledky pro právní stát. Úvahy by měly zahrnovat to, zda by využití stávajících nástrojů, včetně evropského semestru a srovnávacího přehledu EU o soudnictví, mohlo být dále rozvíjeno tak, aby bylo možné lépe řešit otázky právního státu.

Další doplňkovou cestou by bylo prohloubení spolupráce a praktické podpory s cílem maximalizovat konstruktivní příspěvek Unie k včasnému vyřešení problémů a pomoci při budování udržitelných řešení probíhajících reformních procesů. Ta by se mohla poskytovat na žádost členských států a zahrnovala by příslušné akční plány. Do definování a propagace těchto iniciativ by mohly být zapojeny Evropský parlament a Rada. Přitom by mohla být rovněž věnována zvláštní pozornost provádění právních předpisů EU v oblasti právního státu. V rámci programu na podporu strukturálních reforem by rovněž mohla být poskytnuta technická podpora členským státům.

Možné otázky pro další úvahy

- Jak může EU posílit svou schopnost budovat hlubší a komparativní znalostní základnu v oblasti právního státu v členských státech, aby se dialog stal produktivnějším a aby bylo možné rozpoznat možné problémy v rané fázi? Jak mohou být existující nástroje dále rozvíjeny tak, aby jejich prostřednictvím bylo možné zhodnotit situaci v oblasti právního státu?
- Jak by bylo možné organizovat výměny názorů mezi Komisí a členskými státy v otázkách právního státu co nejproduktivnějším způsobem?
- Jak mohou být odborné znalosti a podpora EU co nejúčinněji směřovány do členských států?
- Lze dát preventivním opatřením větší váhu pomocí intenzivnějšího interinstitucionálního přístupu?

Reakce: Vymáhání na úrovni Unie, pokud vnitrostátní mechanismy nefungují

Evropský soudní dvůr ve stále větší míře přezkoumává otázky týkající se právního státu s důsledky pro uplatňování práva Unie, a to prostřednictvím řízení o porušení Smlouvy a rozhodnutí o předběžné otázce. Komise bude dále stavět na nedávné judikatuře Soudního dvora, například pokud jde o nezávislost vnitrostátních soudů a účinnou ochranu finančních zájmů Unie. Účinnost prosazování práva Unie nezávislými orgány a vnitrostátními soudy rovněž obecněji přispívá k posílení právního státu v členských státech. Komise bude proto v případě potřeby nadále zajišťovat správné uplatňování a prosazování práva Unie prostřednictvím řízení o porušení Smlouvy v oblasti právního státu.

Pokud se zdá, že vnitrostátní právní záruky týkající se právního státu nejsou schopné řešit hrozby pro právní stát v členském státě, je společnou odpovědností orgánů EU a členských států přijmout opatření k nápravě této situace. Kromě společné povinnosti chránit hodnoty EU existuje společný zájem na řešení takových otázek, jako jsou hrozby týkající se ústavních soudů nebo nezávislosti soudnictví, dříve než mohou ohrozit provádění právních předpisů, politik nebo financování EU. Tato činnost se může lišit v závislosti na okolnostech, jako je existence protiprávního jednání, nebo v zájmu zajištění proporcionality. V konkrétních politických oblastech, jako je návrh Komise na ochranu finančních zájmů EU před rizikem nedostatků v oblasti právního státu, mohou být vhodné různé přístupy.

Komise v roce 2014 zřídila rámec pro posílení právního státu, který má reagovat na jasné známky systémových rizik pro právní stát v některém členském státě, což by mohlo mít za následek jasné riziko závažného porušení zásad právního státu vedoucí k aktivaci článku 7 SEU. Rámec byl dosud použit v jednom případě a posloužil jako dílčí krok. Přispěl k vytvoření dialogu, zahájení podrobného zjišťování, analýzy a doporučení, což je znalostní základna, která se ukázala být pro další činnost Unie užitečná. Mohla by se však prozkoumat některá možná vylepšení. Například včasné informování Rady a Evropského parlamentu a podpora z jejich strany v tomto procesu by mohly být intenzivnější. Mohl by se také podpořit dialog a doporučení se specifickými akčními plány a technickou podporou za účelem nápravy situace v daném časovém rámci nebo by se dalo stanovit jasnější omezení délky fáze dialogu.

Tyto změny by měly vést k nalezení řešení krizových situací a k určení vhodných nápravných opatření. K tomu je zapotřebí účinný dialog a komunikační kanály. Mohlo by se však zvážit i to, zda by měly hrozit závažnější důsledky, pokud členský stát odmítne situaci napravit. Základem by mohlo být hlubší pochopení skutečných důsledků pro fungování Unie v případě přetrvávajících nedostatků v oblasti právního státu v členských státech, což již bylo uznáno v návrhu na ochranu finančních zájmů EU v případě všeobecných nedostatků týkajících se právního státu.

Možné otázky pro další úvahy

- Jak lze účinně šířit příslušnou judikaturu Soudního dvora a plně využít její potenciál?
- Jak může Komise, Evropský parlament a Rada účinněji koordinovat a zajišťovat včasnou a úměrnou reakci v případě krize právního státu v členském státě?
- Jakým způsobem by bylo možné dále posílit rámec právního státu? Měla by sem patřit větší spolupráce s jinými institucemi a mezinárodními partnery (např. Rada Evropy / Benátská komise, Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě / Úřad pro demokratické instituce a lidská práva)?

- Existují kromě finančních zájmů EU i další oblasti, v nichž by EU měla vytvořit zvláštní mechanismy (včetně podmínek souvisejících s právním státem), aby se zabránilo konkrétním rizikům spojeným s prováděním právních předpisů nebo politik EU nebo aby je tyto mechanismy napravily?

VI. ZÁVĚR

Komise vyzývá Evropský parlament, Evropskou radu, Radu a členské státy, jakož i příslušné zúčastněné subjekty, včetně justičních sítí, občanské společnosti a veřejnosti obecně, k úvahám o problémech a otázkách, které byly v tomto sdělení nastoleny. Vznesené otázky poukazují na řadu oblastí, v nichž by bylo možné dosáhnout zlepšení.

Tyto úvahy by samy o sobě přispěly k prosazování právního státu tím, že by podporovaly diskusi a zajistily trvalé zaměření na tuto problematiku. Komise se domnívá, že posílení prosazování právního státu by mohlo významně přispět k budoucnosti Unie. Umožnilo by větší jasnost a konzistentnost, pomohlo by zajistit, aby se všemi členskými státy bylo zacházeno stejně, a chránilo by společné zájmy všech prostřednictvím účinného uplatňování práva EU ve všech členských státech.

Komise se k této otázce vrátí v červnu 2019, kdy předloží vlastní závěry a návrhy. Ty budou čerpat z probíhajících diskuzí mezi orgány a společností obecně, jakož i z vývoje judikatury Evropského soudního dvora. Bude také usilovat o stanovení přístupu k posílení právního státu v Unii v rámci stávajících Smluv.