Rada
Európskej únie

V Bruseli 14. novembra 2014
(OR. en)

15206/14

FREMP 198
JAI 846
COHOM 152
POLGEN 156

POZNÁMKA

Od:	Predsedníctvo
Komu:	Rada
Predmet:	Zabezpečenie dodržiavania právneho štátu – výmena názorov

I. ÚVOD

1. Európska únia a jej inštitúcie sú odhodlané presadzovať hodnoty EÚ vrátane dodržiavania právneho štátu v súlade so zmluvami EÚ a Charty základných práv.

2. Právny štát je súčasťou základných zásad, ktoré vyplývajú zo spoločných ústavných tradícií všetkých členských štátov EÚ, a zároveň je jednou z kľúčových hodnôt, o ktoré sa opiera Únia.

3. Táto iniciatíva sa osobitnejšie sústreďuje na dodržiavanie právneho štátu, ktorý je podstatným prvkom identity Európskej únie.

II. SÚČASNÝ STAV

4. V článku 7 ZEÚ sa stanovujú postupy na zabezpečenie dodržiavania právneho štátu a základných hodnôt uvedených v článku 2 ZEÚ v rámci Únie.

5. V postupe stanovenom v článku 7 ods. 1 ZEÚ zohráva Rada dôležitú úlohu. Môže štvorpätinovou väčšinou svojich členov „*rozhodnúť, že existuje jasné riziko vážneho porušenia hodnôt uvedených v článku 2 niektorým členským štátom*“. Rada môže konať na „*základe odôvodneného návrhu jednej tretiny členských štátov, Európskeho parlamentu alebo Európskej komisie*“ a „*po získaní súhlasu Európskeho parlamentu*“. Pred takýmto rozhodnutím Rada „*vypočuje príslušný členský štát a v súlade s tým istým postupom mu môže adresovať vhodné odporúčania*“.[1] Okrem toho Rada pravidelne overuje, či dôvody, na základe ktorých prijala rozhodnutie, ešte stále trvajú. V prípade závažného a pretrvávajúceho porušovania hodnôt Únie niektorým členským štátom môže ako posledný prostriedok nápravy Rada v súlade s postupom stanoveným v článku 7 ods. 3 ZEÚ pozastaviť určité práva vyplývajúce z uplatňovania zmlúv pre daný členský štát vrátane hlasovacieho práva zástupcu vlády tohto členského štátu na zasadnutiach Rady.

6. Existuje mnoho vnútroštátnych a medzinárodných organizácií a inštitúcií, ktoré tvoria a vykonávajú normy v oblasti ľudských práv a právneho štátu. Dôležitú úlohu vo vymedzovaní zásad vyplývajúcich z právneho štátu, v koordinácii a rozvíjaní synergií a v sledovaní ich dodržiavania na vnútroštátnej úrovni zohrávajú predovšetkým Rada Európy vrátane Benátskej komisie, Organizácia Spojených národov a OBSE. V memorande o porozumení medzi Radou Európy a štátmi EÚ z roku 2007 sa uvádza, že „*Rada Európy naďalej zostane referenčnou inštitúciou pre ľudské práva, právny štát a demokraciu v Európe“*. Memorandum je naďalej zdrojom pre smerovanie a štruktúru partnerstva medzi Radou Európy a EÚ založeného na hodnotách.[2]

---

[1] Článok 7 ods. 1 ZEÚ.

[2] http://www.coe.int/t/der/docs/MoU_EN.pdf.

7. Ministri zahraničných vecí Dánska, Fínska, Nemecka a Holandska zaslali predsedovi Komisie a predsedníctvu 6. marca 2013 list, v ktorom uvádzajú možnosť preskúmať nový mechanizmus na zabezpečenie dodržiavania právneho štátu a iných základných hodnôt v Európskej únii. Prvé komplexné rokovania o tejto téme sa konali na zasadnutí Rady pre všeobecné záležitosti 22. apríla 2013.[3]

8. Rada pre spravodlivosť a vnútorné veci 6. júna 2013 uviedla, že „*rešpektovanie zásad právneho štátu je nevyhnutným predpokladom na ochranu základných práv*“ a vyzvala Komisiu, aby „*napredovala v diskusii o možnej potrebe a podobe systematickej metódy založenej na spolupráci s cieľom riešiť tieto otázky*“.[4]

9. V rokoch 2013 a 2014 Európsky parlament viackrát vyzval všetky inštitúcie EÚ, aby začali spoločné úvahy a diskusiu o tom, ako Únii poskytnúť potrebné nástroje, aby mohla plniť svoje povinnosti vyplývajúce zo zmlúv týkajúce sa demokracie, právneho štátu a základných práv a zároveň sa vyvarovala rizika používania dvojakého metra voči svojim členským štátom, a zdôraznil, že je dôležité, aby sa zabezpečilo neustále dodržiavanie základných hodnôt Únie a požiadavky demokracie a právneho štátu.[5]

10. Komisia vydala 11. marca 2014 oznámenie o novom rámci EÚ na posilnenie právneho štátu[6]. V rámci sa opisuje, ako má Komisia v úmysle v predbežnom štádiu skúmať, či existujú dôvody na uplatnenie jej právomoci vydať odôvodnený návrh podľa článku 7 ods. 1 alebo 2 ZEÚ. Oznámením nie sú dotknuté právomoci Komisie začať konania podľa článku 258 ZFEÚ v prípadoch porušení, na ktoré sa vzťahuje právo EÚ.[7]

---

3 Tlačová správa, 3235. zasadnutie Rady pre všeobecné záležitosti, Luxemburg, 22. apríla 2013.

4 10168/13.

5 Viaceré uznesenia EP z rokov 2013 a 2014 obsahujú rôzne odporúčania adresované inštitúciám EÚ, ako posilniť ochranu článku 2 ZEÚ – pozri tiež http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2014/03-12/0231/P7_TA-PROV(2014)0231_SK.pdf

6 7632/1/14 REV 1; 7632/14 ADD 1.

7 COM(2014) 158 final, s. 5.

11. Rada pre všeobecné záležitosti vzala 18. marca 2014 na vedomie prezentáciu Komisie o jej oznámení o právnom štáte. V Rade sa uskutočnila počiatočná výmena názorov a Rada sa dohodla, že sa k tejto otázke vráti.[8]

12. Právny servis Rady v odpovedi na viaceré otázky položené na zasadnutí Rady vydal 27. mája 2014 právne stanovisko[9], v ktorom preskúmal právne obmedzenia súvisiace s prípadným mechanizmom EÚ v oblasti právneho štátu. Podľa tohto stanoviska sa právny štát ako hodnota EÚ v zásade uplatňuje v oblastiach, v ktorých má EÚ právomoc, a v týchto medziach sú monitorovacie mechanizmy možné. Právny servis Rady pripomenul, že „*v zmluvách neexistuje právny základ, ktorým by sa inštitúciám priznávala právomoc vytvoriť nový mechanizmus dohľadu nad dodržiavaním právneho štátu zo strany členských štátov popri mechanizme ustanovenom v článku 7*“ ZEÚ. Právny servis Rady tiež uviedol, že ak by členské štáty zriadili mechanizmus medzinárodnou dohodou „*možnosť Únie uplatniť právomoci ustanovené v článku 7 ZEÚ a v článkoch 258, 259 a 260 ZFEÚ nesmie byť* […] *dotknutá*.“

13. Podľa 18-mesačného pracovného programu zo 17. júna 2014, ktorý vypracovalo talianske predsedníctvo spolu s budúcim lotyšským a luxemburským predsedníctvom a vysokou predstaviteľkou[10] a ktorý schválila Rada pre všeobecné záležitosti, „*EÚ má zohrávať kľúčovú úlohu pri budovaní nového univerzálneho rámca, ktorý by mal vychádzať z troch rozmerov udržateľného rozvoja (ekonomického, sociálneho a environmentálneho) a do ktorého by sa tiež mali integrovať otázky týkajúce sa správy vecí verejných, právneho štátu, ľudských práv, rodovej rovnosti a mierových spoločností*“[11].

8 Tlačová správa, 3306. zasadnutie Rady, všeobecné záležitosti, Brusel, 18. marca 2014.
9 10296/14.
10 11258/1/14.
11 11258/1/14.

Rada najmä potvrdila, že EÚ v oblasti svojich medzinárodných vzťahov naďalej zostáva oporou pre reformy v oblastiach právneho štátu a základných práv vo viacerých tretích krajinách. S cieľom dosiahnuť v tejto súvislosti dôveryhodnosť by sa v prvom rade malo zabezpečiť dodržiavanie právneho štátu v rámci EÚ. Preto sa v pracovnom programe uvádza, že „*Rada bude pozorne sledovať vývoj týkajúci sa prípadného nového rámca na posilnenie právneho štátu, ktorého cieľom je riešiť budúce systémové hrozby pre uplatňovanie zásad právneho štátu v členských štátoch predtým, ako sa naplnia podmienky aktivácie mechanizmu stanoveného v článku 7 ZEÚ*“.[12]

III. BODY NA PREROKOVANIE

14. Na základe uvedeného by talianske predsedníctvo rado pokročilo v rokovaniach o úlohe Rady pri zabezpečovaní dodržiavania právneho štátu v rámci zmlúv. Takýmto prístupom by nemali byť dotknuté zásady prenesenej právomoci, ani rešpektovanie národných identít jednotlivých členských štátov vlastné ich politickým a ústavným systémom, pričom by sa pri jeho tvorbe mala zohľadniť zásada lojálnej spolupráce.

15. Rada by mala zohrávať ústrednú rolu a prispieť k spoločnému chápaniu dodržiavania právneho štátu v súlade so zmluvami.

16. Na tento účel má Rada v úmysle podporovať kultúru „dodržiavania právneho štátu“ prostredníctvom konštruktívneho dialógu medzi členskými štátmi. Mohlo by sa to uskutočňovať prostredníctvom nestranného a dôkazmi podloženého politického dialógu o zásadách objektivity, nediskriminácie a rovnakého zaobchádzania v rámci Rady.

    Tento politický dialóg by sa mal rozvíjať synergickým spôsobom a mal by zohľadňovať existujúce nástroje a odborné znalosti v tejto oblasti.

[12] 11258/1/14.

Na tento účel talianske predsedníctvo vyzýva ministrov k výmene názorov o týchto otázkach:

a) Súhlasia ministri s uvedenými úvahami (body 14, 15 a 16)?

b) Ako by sa mohlo dosiahnuť dodržiavanie zásad uvedených v bode 16? Ako možno tieto zásady zaviesť do praxe?

c) Ktoré informačné zdroje možno považovať za vhodné a spoľahlivé?

d) Ako by mal tento dialóg fungovať (napr. raz za rok, v rámci Rady pre všeobecné záležitosti, pripravený Coreperom)?