Evropský parlament
2019-2024

Výbor pro právní záležitosti

2023/2113(INI)

29.11.2023

STANOVISKO

Výboru pro právní záležitosti

pro Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

ke zprávě Komise o právním státu za rok 2023
(2023/2113(INI))

Zpravodaj(*): Adrián Vázquez Lázara

(*) Přidružený výbor – článek 57 jednacího řádu

PA_NonLeg

NÁVRHY

Výbor pro právní záležitosti vyzývá Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci jako příslušný výbor, aby do návrhu usnesení, který přijme, začlenil tyto návrhy:

Obecně

1. připomíná, že právní struktura Unie vychází ze základního předpokladu, že každý členský stát sdílí se všemi ostatními členskými státy řadu společných hodnot, na nichž je EU založena, jak je uvedeno v článku 2 Smlouvy o Evropské unii[1]; připomíná dále, že právní stát, jak je zakotven v primárním právu EU a dále vymezen v judikatuře Soudního dvora Evropské unie, je spojen s demokracií a se základními právy; připomíná, že právní stát a mezinárodní řád založený na pravidlech jsou klíčové v boji proti šíření autoritářských režimů a porušování mezinárodního práva a pomáhají upevňovat demokratické struktury a chránit lidská práva; zdůrazňuje, že jakékoli zhoršování situace v oblasti právního státu, který je založen na dělbě a rovnováze mocí, v kterémkoli členském státě zásadním způsobem ovlivňuje společný prostor svobody, bezpečnosti a práva, jakož i vzájemnou důvěru a vzájemné uznávání, které jsou hlavními zásadami právních předpisů EU v této oblasti[2];

2. vítá čtvrtou zprávu Komise o právním státu (dále jen „zpráva“) a domnívá se, že pravidelný přezkum fungování právního státu je důležitým nástrojem kontroly; zdůrazňuje v této souvislosti, že je důležité, aby Komise při provádění svého hodnocení používala jasná a objektivní kritéria, aby se předešlo stížnostem členských států na nerovné zacházení nebo používání pouze vybraných údajů; vítá v tomto ohledu přístup Komise založený na shromažďování příspěvků členských států s cílem posílit společný dialog; vítá novou klasifikaci, kterou Komise přijala pro účely hodnocení pokroku v souvislosti s dříve vydanými doporučeními a která zahrnuje čtyři kategorie: a) žádný pokrok, b) určitý pokrok, c) značný pokrok a d) plně provedeno; s ohledem na problémy spojené se shromažďováním statistických údajů členskými státy vyzdvihuje užitečnost nástrojů Rady Evropy, jako jsou zprávy Evropské komise pro efektivitu justice Rady Evropy (CEPEJ)[3], s cílem dosáhnout co největší provázanosti mezi různými vstupními údaji;

Spravedlnost

3. uznává význam, který zprávy o právním státu přikládají justičním systémům, zejména pokud jde o legalitu, nezávislost a nestrannost soudců a jmenování soudců, jejich povýšení a odvolání, jakož i soudních rozhodnutí; konstatuje, že na úrovni EU neexistuje společný systém pro jmenování soudců; připomíná nicméně, že všechny členské státy musí dodržovat minimální pravidla Rady Evropy[4] a Soudního dvora Evropské unie[5]; zdůrazňuje v této souvislosti význam nezávislých rad pro justici, jejichž

[1] Viz posudek 2/2013 Soudního dvora Evropské unie (pléna) ze dne 18. prosince 2014, ECLI:EU:C:2014:2454, bod 168.
[2] Tamtéž, bod 191.
[3] Hodnotící cykly CEPEJ.
[4] Publikace typu „Briefing“ – „Council of Europe standards on judicial independence“, Evropský parlament, generální ředitelství pro parlamentní výzkumné služby, 25. května 2021.
[5] Např. rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 27. února 2018 ve věci C-64/16, *Associação Sindical*

členy musí být v podstatné většině soudci, kteří byli zvoleni svými kolegy, a které mají značnou autoritu, pokud jde o výběr, povyšování a disciplinární řízení týkající se soudců; vyjadřuje hluboké politování nad skutečností, že ne všechny členské státy splnily své povinnosti v tomto ohledu; vyjadřuje politování nad ničivým dopadem, který má tato skutečnost na nezávislost a integritu soudních systémů těchto států;

4. konstatuje, že téměř dvě třetiny doporučení vydaných v roce 2022 v souvislosti s důležitými reformami byly do určité míry provedeny; je však znepokojen skutečností, že řada problémů, které byly identifikovány v předchozích zprávách o právním státu, zůstává nevyřešena; naléhavě vyzývá Komisi, aby vytrvala ve svém důkladném monitorování právních rámců členských států s cílem posoudit jejich soulad s výše uvedenými doporučeními, a dále vyzývá Komisi, aby více naléhala na provádění těchto kritických reforem v případech, kdy systémy členských států nesplňují předepsaná pravidla; vyzývá Komisi, aby podnikla další kroky k tomu, aby byla doporučení Parlamentu obsažená v jeho předchozích usneseních zohledněna v plném rozsahu;

5. vítá trvalou podporu poskytovanou příslušným zúčastněným stranám prostřednictvím specializovaných programů, jako je program Občané, rovnost, práva a hodnoty; vítá financování prostřednictvím programu Spravedlnost, které má podpořit justiční spolupráci v občanských a trestních věcech a přispět k dalšímu rozvoji evropské justice, což zahrnuje posílení demokracie, právního státu a základních práv;

6. naléhá na Komisi, aby více investovala do zvyšování informovanosti o hodnotách Unie a použitelných nástrojích, včetně výročních zpráv, zejména v zemích, o něž v tomto ohledu panují vážné obavy;

7. uznává, že poslední zpráva zaznamenává určitý stupeň pokroku v souvislosti s nezávislostí soudnictví v celé řadě různých členských států; vítá v tomto ohledu skutečnost, že v případě potřeby je pozastaveno poskytování prostředků EU v rámci mechanismu podmíněnosti[6], jak potvrdil Soudní dvůr EU[7], nebo v rámci Nástroje pro oživení a odolnost[8]; zdůrazňuje nicméně, že v několika členských státech představuje nedodržování nezávislosti soudnictví problém, např. probíhající disciplinární řízení proti soudcům kvůli obsahu jejich rozhodnutí, problémy týkající se složení rad pro justici a složení nejvyšších vnitrostátních soudů s ohledem na zásadu soudu zřízeného zákonem atd.;

8. připomíná, že účinný a spravedlivý soudní systém zajišťující přístup ke spravedlnosti pro všechny vyžaduje odpovídající rozpočet a finanční prostředky určené soudním

---

dos Juízes Portugueses v. *Tribunal de Contas*, ECLI:EU:C:2018:117, nebo rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 19. listopadu 2019, *A. K.* v. *Krajowa Rada Sądownictwa*, spojené věci C-585/18, C-624/18 a C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982. Viz rovněž publikace typu „Briefing“ – „European Court of Justice case law on judicial independence“, Evropský parlament, generální ředitelství pro parlamentní výzkumné služby, 19. července 2021.

[6] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2020/2092 ze dne 16. prosince 2020 o obecném režimu podmíněnosti na ochranu rozpočtu Unie (Úř. věst. L 433 I, 22.12.2020, s. 1).

[7] Viz rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 16. února 2022, *Maďarsko* v. *Evropský parlament a Rada Evropské unie*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, a rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 16. února 2022, *Polsko* v. *Evropský parlament a Rada Evropské unie*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98.

[8] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost (Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17).

orgánům; považuje za politováníhodné, že zpráva v tomto ohledu stále odhaluje závažné nedostatky, které – zdá se – znesnadňují řešení případů korupce na vysoké úrovni; zdůrazňuje nicméně, že dostatečná právní pomoc a dostatečné opravné prostředky musí být dostupné také občanům; vyzývá v této souvislosti Komisi, aby do příští zprávy o právním státu zahrnula hodnocení uplatňování *acquis* EU v oblasti právní pomoci ve věcech občanských a trestních, jako je směrnice Rady 2003/8/ES ze dne 27. ledna 2003 o zlepšení přístupu ke spravedlnosti v přeshraničních sporech stanovením minimálních společných pravidel pro právní pomoc v těchto sporech[9], jelikož judikatura Soudního dvora ukazuje, že přetrvávají otázky ohledně výkladu této směrnice;

9. připomíná rovněž, že státní zastupitelství, bez ohledu na jejich pozici ve vnitrostátním systému rozdělení pravomocí mezi tři složky státní moci, musí být nezávislá na nepřiměřeném politickém tlaku; uznává, že v některých členských státech byl zaznamenán určitý pokrok; vyjadřuje však politování nad skutečností, že stále existují systémy, v nichž může vláda v určitých případech přijímat závazná rozhodnutí týkající se státních zástupců, v nichž je funkční období vázáno na politickou situaci nebo v nichž je funkce ministra provázána s funkcí nejvyššího státního zástupce, což umožňuje nepřiměřené politické ovlivňování a ztěžuje vzájemné uznávání[10];

10. zdůrazňuje zejména, že problematika „otáčivých dveří“ se netýká pouze situací, kdy bývalí ministři poté, co vykonávali veřejnou funkci, přecházejí do soukromého sektoru, ale vztahuje se rovněž na případy, kdy jednotlivci mohou obsadit významné pozice v soudnictví nebo na státních zastupitelstvích bezprostředně poté, co vykonávali funkci ministra nebo byli členy politické strany;

11. vyzývá Komisi, aby tyto případy řádně zohlednila ve svých nadcházejících zprávách o právním státu v Evropské unii; naléhá na Komisi, aby důrazně vyzvala členské státy, aby se zdržely takových praktik, zejména zavedením právních ustanovení, která by proaktivně bránila bývalým ministrům a vysokým politickým činitelům přijímat vedoucí pozice v rámci nejvyššího soudu nebo státního zastupitelství, a zajistily tak nezávislost a bezúhonnost těchto klíčových institucí;

Boj proti korupci

12. připomíná, že boj proti korupci má zásadní význam pro zachování právního státu a posílení důvěry občanů ve veřejné instituce dále připomíná, že aby byl účinný, vyžaduje pevný právní a správní protikorupční rámec založený na integritě, transparentnosti a odpovědnosti, zejména ve veřejném životě, přičemž je třeba klást důraz na případné zveřejňování prohlášení o zájmech a případnou ochranu oznamovatelů;

13. konstatuje, že korupce je hrozbou, která může zničit demokracii a podkopat důvěru občanů v instituce, a že je třeba bojovat proti všem jejím podobám; zdůrazňuje, že korupce je privilegovaným nástrojem, který je v rámci organizované trestné činnosti využíván k pronikání do hospodářství a k jeho kontrole; je znepokojen skutečností, že

[9] Úř. věst. L 26, 31.1.2003, s. 41, a oprava (Úř. věst. L 32, 7.2.2003, s. 15).
[10] Např. stanovisko č. 9 Poradní rady evropských státních zástupců ze dne 17. prosince 2014 k evropským normám a zásadám týkajícím se státních zástupců.

poslední zpráva dokládá, že několik členských států nedosáhlo v souvislosti s preventivními opatřeními pro boj proti korupci buď žádného pokroku, nebo jen velmi pomalého pokroku; je velmi znepokojen neochotou vytvořit rejstříky lobbistů, rejstříky transparentnosti a náležité systémy majetkových přiznání pro osoby zastávající veřejnou funkci nebo vysoce postavené úředníky, jakož i chybějící politickou vůlí, pokud jde o zavedení přísných pravidel týkajících se problematiky „otáčivých dveří“; zdůrazňuje v této souvislosti význam transparentního legislativního postupu spolu s rozsáhlým přístupem k dokumentům a pravidel s cílem zajistit nejvyšší stupeň transparentnosti a odpovědnosti ve veřejné správě a veřejném rozhodování a předcházet tak korupci[11];

14. vyzývá v této souvislosti všechny orgány a instituce EU, aby dodržovaly nejpřísnější možné normy s cílem předcházet korupci, jako je mimo jiné zřízení účinného orgánu EU pro etiku, plné uplatňování nařízení (ES) č. 1049/2001[12] o přístupu k dokumentům a plné uplatňování zásady podmíněnosti s ohledem na rejstřík transparentnosti EU; vyzývá členské státy, aby co nejdříve dosáhly dohody o navrhované směrnici o boji proti korupci s cílem poskytnout jednotný a společný rámec kodexů chování, preventivní pravidla pro střety zájmů a pravidla pro zajištění transparentnosti postupů;

15. uznává, že kvantitativní význam finančních prostředků poskytnutých Evropskou unií – včetně prostředků nástroje NextGenerationEU – v posledních letech výrazně vzrostl; je si vědom toho, že z tohoto důvodu nabyla mimořádné důležitosti ustanovení právních předpisů členských států, které mají zabránit zneužívání těchto prostředků;

16. připomíná, že žádné odvětví není chráněno před rizikem výskytu korupce, včetně těch, které spravují významné veřejné finanční prostředky nebo přístup ke kritickým infrastrukturám a službám, jako je zdravotní péče a stavebnictví; zdůrazňuje, že organizované zločinecké skupiny hrají stále důležitější úlohu při činnostech, jako jsou padělání, pirátství a porušování práv duševního vlastnictví, jejichž výskyt v digitálním prostředí prudce stoupl; připomíná, že zločinecké skupiny zapojené do těchto nezákonných činností často využívají zisky k financování jiných nezákonných činností;

17. vyzývá Komisi, aby do nadcházejících zpráv o právním státu zahrnula hodnocení vývoje právních předpisů členských států v posledních letech, pokud jde o dohled nad náležitým využíváním veřejných prostředků, jakož i stávající právní mechanismy určené k řešení každého nesprávného nakládání s veřejnými prostředky;

18. připomíná, že Parlament důrazně podporoval zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce (EPPO); uznává důležitou úlohu Úřadu evropského veřejného žalobce jako nezávislého orgánu EU odpovědného za vyšetřování a trestní stíhání v souvislosti s trestnými činy proti finančním zájmům Unie a za postavení jejich pachatelů před soud; zdůrazňuje, že od zahájení své činnosti dne 1. června 2021 Úřad evropského veřejného žalobce zaregistroval více než 4 000 oznámení o trestné činnosti od zúčastněných členských států EU a soukromých subjektů a zahájil více než 929 vyšetřování (k červnu

[11] Viz v této souvislosti článek 3 návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 3. května 2023 o boji proti korupci, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2003/568/SVV a Úmluva o boji proti korupci úředníků Evropských společenství nebo členských států Evropské unie a kterou se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371 (COM(2023)0234).
[12] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. L 145, 31.5.2001, s. 43).

2022);

19. dále naléhavě vyzývá Komisi, aby v případech, kdy bylo zjištěno, že se snížila úroveň záruk pro veřejné prostředky, okamžitě zahájila jednání s příslušným členským státem nebo příslušnými členskými státy a požádala o urychlené provedení opatření nezbytných k nápravě situace;

Občanská společnost

20. připomíná své usnesení ze dne 11. listopadu 2021 o posílení demokracie a svobody a plurality sdělovacích prostředků v Unii, v němž vyzval Komisi, aby navrhla balíček jak právně nevynutitelných předpisů, tak i „tvrdých“ právních předpisů, který by řešil rostoucí počet strategických žalob proti účasti veřejnosti (tzv. SLAPP); vítá legislativní návrh Komise a doporučení členským státům ze dne 27. dubna 2022, která reagují na příslušnou výzvu Parlamentu; zdůrazňuje, že strategické žaloby proti účasti veřejnosti jsou specifickou formou obtěžování, které je používána především proti novinářům s cílem zamezit jim ve vystupování v otázkách veřejného zájmu nebo je penalizovat a které je podrobuje zdlouhavým, zatěžujícím a nákladným soudním řízením; vyzývá členské státy, aby držely krok s ambiciózními navrhovanými opatřeními a zvýšily úsilí o zlepšení bezpečnosti a ochrany novinářů;

21. s hlubokým znepokojením si všímá celkového zmenšování prostoru pro občanskou společnost v některých členských státech, jež představuje vážnou hrozbu pro právní stát, demokracii, základní práva a další hodnoty EU; vyzývá Komisi, aby v rámci každoročního hodnocení právního státu a podávání zpráv sledovala výzvy a útoky, jimž čelí občanská společnost, a aby do své zprávy zahrnula závěry a cílená doporučení; v této souvislosti opakuje svou výzvu, aby byla věnována zvláštní kapitola stavu občanské společnosti v členských státech;

22. zdůrazňuje, že stávající právní rámec na úrovni Unie a na vnitrostátní úrovni nepostačuje ke vzniku a podpoře silné celoevropské občanské společnosti, jejíž existence je pro demokracii nezbytná; domnívá se proto, že statut přeshraničních sdružení a neziskových organizací EU poskytne dodatečnou úroveň ochrany organizacím občanské společnosti, které čelí nepřiměřeným překážkám, pokud jde o jejich zakládání a činnost[13].

[13] Viz v této souvislosti usnesení ze dne 17. února 2022 obsahující doporučení Komisi o statutu evropských přeshraničních sdružení a neziskových organizací (Úř. věst. C 342, 6.9.2022. s. 225).

PŘÍLOHA: SUBJEKTY NEBO OSOBY, OD NICHŽ ZPRAVODAJ OBDRŽEL PODNĚTY

Zpravodaj prohlašuje na svou výhradní odpovědnost, že neobdržel žádný podnět od subjektu nebo osoby, který musí být uveden v této příloze v souladu s přílohou I čl. 8 jednacího řádu.

INFORMACE O PŘIJETÍ VE VÝBORU POŽÁDANÉM O STANOVISKO

Datum přijetí	29.11.2023
Výsledek konečného hlasování	+: 20 –: 2 0: 0
Členové přítomní při konečném hlasování	Pascal Arimont, Ilana Cicurel, Geoffroy Didier, Ibán García Del Blanco, Virginie Joron, Pierre Karleskind, Sergey Lagodinsky, Gilles Lebreton, Karen Melchior, Sabrina Pignedoli, Jiří Pospíšil, Raffaele Stancanelli, Adrián Vázquez Lázara, Axel Voss, Marion Walsmann, Tiemo Wölken, Javier Zarzalejos
Náhradníci přítomní při konečném hlasování	Daniel Buda, Pascal Durand, Heidi Hautala
Náhradníci (čl. 209 odst. 7) přítomní při konečném hlasování	Sylvie Guillaume, Pedro Marques, Anne-Sophie Pelletier

JMENOVITÉ KONEČNÉ HLASOVÁNÍ
VE VÝBORU POŽÁDANÉM O STANOVISKO

20	+
NI	Sabrina Pignedoli
PPE	Pascal Arimont, Daniel Buda, Geoffroy Didier, Jiří Pospíšil, Axel Voss, Marion Walsmann, Javier Zarzalejos
Renew	Ilana Cicurel, Pierre Karleskind, Karen Melchior, Adrián Vázquez Lázara
S&D	Pascal Durand, Ibán García Del Blanco, Sylvie Guillaume, Pedro Marques, Tiemo Wölken
The Left	Anne-Sophie Pelletier
Verts/ALE	Heidi Hautala, Sergey Lagodinsky

2	-
ID	Virginie Joron, Gilles Lebreton

0	0

Význam zkratek:
+ : pro
- : proti
0 : zdrželi se