



EURÓPSKA
KOMISIA

V Štrasburgu 11.3.2014
COM(2014) 158 final

ANNEXES 1 to 2

PRÍLOHY

k

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

Nový rámec EÚ na posilnenie právneho štátu

Príloha I: právny štát ako základný princíp Únie

Právny štát a právny systém Únie

Právny štát je právne záväzná ústavná zásada. Jednomyselne sa považuje za jeden zo základných princípov, ktorý je súčasťou všetkých ústavných systémov členských štátov EÚ a Rady Európy.

Dlho predtým než bola zásada právneho štátu výslovne uvedená v zmluvách EÚ¹, Súdny dvor vo svojom rozsudku „Les Verts“ z roku 1986 zdôraznil, že EÚ je „založená na zásade právneho štátu vzhľadom

na to, že jej členské štáty ani jej inštitúcie sa nemôžu vyhnúť preskúmaniu otázky, či opatrenia, ktoré prijali, sú v súlade so základnou ústavnou chartou, zmluvou“².

Vo svojej judikatúre Súdny dvor uvádza, že právny štát je zdrojom zásad, ktorých je možné sa plne domáhať súdnou cestou a ktoré sa uplatňujú v rámci právneho systému EÚ. Súdny dvor zároveň zdôrazňuje, že ide o všeobecné právne zásady, ktoré vyplývajú zo spoločných ústavných tradícií členských štátov. Treba poukázať na tieto zásady:

- a) **zásadu zákonnosti, ktorá v podstate zahŕňa transparentný, zodpovedný, demokratický a pluralistický postup zameraný na zavádzanie právnych predpisov. Svojím vyhlásením, že „[...] v právnom spoločenstve musí byť dodržiavanie zákonnosti riadne zabezpečené“³Súdny dvor potvrdil, že zásada zákonnosti je základným princípom Únie,**
- b) **právnú istotu, ktorá si vyžaduje, okrem iného, aby boli právne predpisy jasné a predvídateľné, a aby nebolo možné ich spätne meniť. Súdny dvor zdôraznil význam právnej istoty vyhlásením, že na základe zásad právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery „[...] účinok právnych predpisov [Únie] musí byť jasný a predvídateľný pre tých, ktorí mu podliehajú [...]“⁴. Súdny dvor takisto uviedol, že „[...] zásada právnej istoty bráni tomu, aby opatrenie [Únie] nadobudlo účinnosť od okamihu pred jeho uverejnením, a že to môže byť inak len výnimočne, keď si to vyžaduje účel, ktorý je potrebné dosiahnuť, a keď je legitímna dôvera dotknutých subjektov náležite rešpektovaná“⁴,**
- c) **zákaz svojvoľných výkonných právomocí. Súdny dvor uviedol: „Vo všetkých právnych systémoch členských štátov však akýkoľvek zásah zo strany orgánov verejnej moci v oblasti súkromnej činnosti akejkoľvek osoby, či už fyzickej alebo právnickej, musí mať právny základ a musí byť oprávnený z dôvodov stanovených zákonom. V dôsledku toho tieto systémy poskytujú, aj keď v rôznych formách, ochranu proti svojvoľnému alebo neprimeranému zásahu. Potreba takejto ochrany musí byť uznaná ako všeobecná zásada práva [Únie]. [...]“⁵,**

¹ Prvá zmienka o právnom štáte sa objavila v preambule Maastrichtskej zmluvy z roku 1992. O právnom štáte sa hovorí v článku 6 ods. 1 Amsterdamskej zmluvy v podstate rovnakým spôsobom ako v článku 2 ZEÚ.

² Vec 294/83, „Les Verts“/Európsky parlament, Zb. 1986, s. 01339, bod 23.

³ Vec C-496/99 P, Komisia/CAS Succhi di Frutta, Zb. 2004, s. I-03801, bod 63.

⁴ Rozsudok vo veciach 212 až 217/80, Amministrazione delle finanze dello Stato/Salumi, Zb. 1981, s. 2735, bod 10.

⁵ Rozsudok v spojených veciach 46/87 a 227/88, Hoechst/Komisia, Zb. 1989, s. 02859, bod 19.

- d) **nezávislé a účinné súdne preskúmanie vrátane rešpektovania základných práv.** Súdny dvor zopakoval, že „EÚ je únia založená na zásadách právneho štátu, v ktorej akty jej inštitúcií podliehajú preskúmaniu, či sú v súlade najmä so zmluvami, všeobecnými právnymi zásadami a základnými právami.“ Súdny dvor spresnil, že to znamená predovšetkým, že „jednotlivci musia mať možnosť účinnej súdnej ochrany práv, ktoré im vyplývajú z právneho poriadku Únie“. Súdny dvor jasne vysvetlil, že právo na takúto ochranu je „súčasťou všeobecných právnych zásad vyplývajúcich z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty, čo je uvedené v článkoch 6 a 13 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd“⁶,
- e) **Navyše vzhľadom na prepojenie medzi právom na spravodlivý proces a oddelením právomocí** Súdny dvor výslovne uviedol, že „[...] všeobecná zásada práva [Únie], podľa ktorej má každý právo na spravodlivý proces, inšpirovaná článkom 6 EDLP [...], zahŕňa právo na súd, ktorý je nezávislý najmä od výkonnej moci [...]“⁷. Zásada oddelenia právomocí je samozrejme dôležitým prvkom spočívajúcim v zabezpečovaní dodržiavania zásady právneho štátu. Môže však mať rôzne formy vzhľadom na rôzne parlamentné modely a rôzne stupne, na ktorých sa táto zásada uplatňuje na vnútroštátnej úrovni. V tejto súvislosti Súdny dvor spomenul operačné oddelenie právomocí, ktoré zahŕňa nezávislé a účinné súdne preskúmanie, poukazujúc na to, že „[...] právo Únie nebráni tomu, aby členský štát vykonával súčasne zákonodarnú, výkonnú a súdnu právomoc, ak sú vykonávané v súlade so zásadou oddelenia právomocí, ktoré charakterizujú fungovanie právneho štátu“⁸,
- f) **rovnosť pred zákonom.** Súdny dvor zdôraznil úlohu rovnocenného zaobchádzania ako základnej zásady práva EÚ vyhlásením, že „je potrebné pripomenúť, že zásada rovnosti zaobchádzania predstavuje základnú zásadu práva Únie zakotvenú v článkoch 20 a 21 Charty základných práv Európskej únie“⁹.

Právny štát a Rada Európy

Tieto aspekty právneho štátu ako spoločné charakteristické črty Únie sa do plnej miery odrážajú na úrovni Rady Európy. Aj keď neexistuje nijaká definícia v štatúte Rady Európy alebo v EDLP¹⁰, a aj keď sa presný zoznam zásad, noriem a hodnôt vyplývajúcich z právneho štátu líši na vnútroštátnej úrovni, Benátska komisia v správe uverejnenej v roku 2011 uvádza právny štát ako „základnú a spoločnú európsku normu, ktorá riadi a obmedzuje výkon demokratických právomocí“ a ako „neoddeliteľnú súčasť každej demokratickej spoločnosti“, ktorá „vyžaduje, aby všetky orgány s rozhodovacou právomocou zaobchádzali so všetkými dôstojne, rovnocenne a racionálne a v súlade so zákonom, a aby mali všetci možnosť namietat’ proti rozhodnutiam pred nezávislým a nestranným súdom“¹¹. Konkrétnejšie

⁶ Vec C-583/11 P, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada, zatiaľ neuverejnené, bod 91; vec C-550/09, E a F, Zb. 2010, s. I-06213, bod 44; vec C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores, Zb. 2002, s. I-06677, body 38 a 39.

⁷ Spojené veci C-174/98 P a C-189/98 P, Holandské kráľovstvo a Van der Wal/Komisia, Zb. 2000, s. I-00001, bod 17.

⁸ Vec C-279/09, DEB, Zb. 2010, s. I-13849, bod 58.

⁹ Vec C-550/07 P, Akzo Nobel Chemicals a Akros Chemicals/Komisia, Zb. 2010, s. I-08301, bod 54.

¹⁰ Právny štát je spomenutý, ale nie definovaný aj v preambule Všeobecnej deklarácie ľudských práv OSN (1948).

¹¹ Pozri správu Benátskej komisie zo 4. apríla 2011, Štúdia č. 512/2009 [CDL-AD(2011)003rev].

povedané, aj na základe príslušnej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva vo svojej správe Benátska komisia identifikovala nasledujúce dôležité spoločné a všeobecné charakteristiky právneho štátu, ktorých zoznam však nie je vyčerpávajúci:

- a) zákonnosť (vrátane transparentného, zodpovedného a demokratického procesu zameraného na zavádzanie zákonov),**
- b) právna istota,**
- c) zákaz svojvoľnosti,**
- d) prístup k spravodlivosti pred nezávislými a nestrannými súdmi,**
- e) rešpektovanie ľudských práv, nediskriminácia a rovnosť pred zákonom.**

Právny štát na vnútroštátnej úrovni

Aj keď nie je presne alebo vyčerpávajúcim spôsobom definovaný vnútroštátnymi ústavami alebo súdmi, a nie vždy jasne a jednotne kodifikovaný v písomných ústavách, právny štát je spoločnou charakteristickou črtou v moderných európskych ústavných tradíciách. V mnohých prípadoch sa vnútroštátne súdy odvolávajú na právny štát, aby mohli usmerniť svoj výklad vnútroštátneho práva alebo ho použiť ako zdroj pre vypracovanie zásad, ktorých je možné sa plne domáhať súdnou cestou.

Rámec Európskej únie na podporu právneho štátu

