



Právo EU: lepší výsledky díky lepšímu uplatňování

Informační podklad ke sdělení Komise – Právo EU:
lepší výsledky díky lepšímu uplatňování



Podklad k dokumentu Rady č. 5743/17
květen 2017
zpracovala: Darina Šimková

Obsah:

- Hodnocení z hlediska principu subsidiarity: 3
- Odůvodnění a předmět: 3
- Obsah a dopad:..... 3
- Stanovisko vlády ČR: 6
- Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:..... 6
- Projednávání ve výboru pro evropské záležitosti PS PČR: 6

AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:	ŘADA: DOKUMENTY EU
Název: Právo EU: lepší výsledky díky lepšímu uplatňování	Typ řady: interní
Zpracovala: Šimková, D.	První vydání řady: říjen 2004
Číslo: Podklad k dokumentu č. 5743/17	Frekvence vydání řady: nepravidelná
Datum: květen 2017	Zaměření: Informační podklady k dokumentům EU projednávaným VEZ
Klíčová slova:	Jazyk: CZ
EU Pilot; infringement; sankce za porušení povinnosti členským státem	Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

PARLAMENTNÍ INSTITUT plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

Oddělení všeobecných studií	STUDIE Srovnávací studie Analytické studie	ODPOVĚDI NA DOTAZ Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu	VYBRANÁ TÉMATA Studie zpracované k aktuálním problematikám	MONITORING Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele	MIGRACE Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období
	PŘEHLED SZBP Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU	EUROZÓNA+ Přehled ekonomických událostí v EU	PODKLADY pro zahraničně politická jednání	PŘEDNÁŠKY pro zahraniční delegace, PS, Senát	
Oddělení pro evropské záležitosti	STANOVISKA kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU	KONZULTACE k předkládaným vládním návrhům zákonů	DOKUMENTY EU Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS	ZPRÁVY Aktuální agenda v Bruselu	PODKLADY pro jednání výboru na mezinárodní úrovni
	INFORMAČNÍ STŘEDISKO Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov	ECPRD Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci	PŘEDNÁŠKY pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost	INFORMAČNÍ MATERIÁLY o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu	ZÁPISY ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů

SDĚLENÍ

Sdělení Komise - Právo EU: lepší výsledky díky lepšímu uplatňování C(2016) 8600 v konečném znění, kód Rady 5743/17

- **Právní základ:**
Dokument informační povahy.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**
30. 01. 2017
- **Procedura:**
Není projednáváno legislativním postupem, jedná se o dokument nelegislativní povahy, který nepodléhá schválení v Radě a Evropském parlamentu. Procedura je ukončena jeho přijetím a předložením těmto institucím.
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**
Datované dnem 15. března 2017, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 22. března 2017 prostřednictvím systému ISAP.
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**
Hodnocení z hlediska principu subsidiarity se neuplatní, jedná se o dokument informační povahy.
- **Odůvodnění a předmět:**
Sdělení popisuje, jakým způsobem hodlá Komise zintenzivnit své úsilí o uplatňování, provádění a prosazování práva EU v kontextu hesla Junckerovy Komise „být větší a ambicióznější ve významných záležitostech a naopak menší a skromnější u méně významných témat“.
- **Obsah a dopad:**

Spolupráce s členskými státy při prosazování práva EU

Komise bude usilovat o posílení spolupráce s členskými státy při prosazování práva EU, přičemž za hlavní prostředky k tomu považuje: dialog, budování kapacit v členských státech a zdokonalení tvorby právních předpisů.

Dialog

Komise bude při vymáhání práva EU spolupracovat s členskými státy, a to např. ve formě diskuzí o dodržování právních předpisů, jež se mohou týkat případů nesplnění povinnosti i širších otázek prosazování práva EU.

Sdělení také vyjadřuje záměr Komise omezit využívání strukturovaného dialogu s členskými státy, který je známý jako EU Pilot. Tento dialog byl zaveden za tím účelem, aby ve vhodných případech přispěl k rychlému vyřešení možného porušení práva EU v rané fázi. Komise svůj záměr omezit využívání mechanismu řešení problémů EU Pilot odůvodňuje tím, že tento mechanismus

v některých případech může ještě více prodloužit řízení o nesplnění povinnosti. Komise proto hodlá zahajovat řízení o nesplnění povinnosti, aniž by předtím využila mechanismu EU Pilot, pokud to v daném konkrétním případě nebude považovat za užitečné.

Budování kapacit v členských státech

Komise ve sdělení vyjadřuje svůj záměr podporovat členské státy a pomáhat jim při zlepšování kapacit nezbytných k prosazování práva EU a poskytování prostředků nápravy. Komise bude s vnitrostátními orgány spolupracovat prostřednictvím sítí a výměny osvědčených postupů, aby zajistila účinné a jednotné uplatňování předpisů EU. Zvláštní pozornost bude Komise věnovat tomu, aby nezávislé správní orgány nebo inspektoráty požadované právními předpisy EU byly dostatečně a vhodně vybaveny k plnění svých úkolů. Komise bude členským státům pomáhat také při zlepšování efektivnosti jejich vnitrostátních systémů soudnictví a prosazovat programy odborné přípravy vnitrostátních soudců a jiných právních odborníků.

Zdokonalení tvorby právních předpisů

Sdělení uvádí, že Evropský parlament, Rada i Komise mají politickou vůli zlepšovat kvalitu tvorby právních předpisů, přezkoumávat stávající právní předpisy a v případě potřeby je aktualizovat. Některé aspekty provádění a uplatňování práva EU by měly být dle názoru Komise zohledněny již ve fázi tvorby politik. Komise zdůrazňuje význam zásady transparentnosti ve vztahu k řádnému provedení právních předpisů EU ve vnitrostátním právu. Z tohoto důvodu také interinstitucionální dohoda o zdokonalení tvorby právních předpisů¹ členské státy vyzývá, aby o provádění směrnic EU informovaly veřejnost a aby jasně uváděly případy, kdy k implementaci právního předpisu EU doplnily s ním nesouvisející prvky.

Strategičtější přístup k opatřením Komise v oblasti prosazování práva

Stanovení priorit

Komise má diskreční pravomoci v rozhodování o tom, kterými případy porušení práva EU se bude zabývat. Ve sdělení vyjadřuje své odhodlání tyto diskreční pravomoci využívat strategickým způsobem a zaměřovat své úsilí na ty nejzávažnější případy porušení práva EU. Komise bude posuzovat především dopad nesplnění povinnosti na dosažení politických cílů EU. Bude řešit zejména případy porušování základních svobod zaručených Smlouvou nebo případy, kdy systémový dopad porušení práva EU překračuje hranice jednoho členského státu. Přednostně bude prošetřovat ty případy, kdy členské státy neoznámily prováděcí opatření nebo kdy provedly směrnice ve vnitrostátním právu nesprávně, nerespektovaly rozsudek Soudního dvora Evropské unie (SDEU) podle čl. 260 odst. 2 SFEU nebo vážně poškodily finanční zájmy EU nebo narušily výlučné pravomoci EU podle čl. 2 odst. 1 SFEU ve spojení s článkem 3 SFEU. Dále se bude Komise zabývat systémovými nedostatky, které narušují fungování institucionálního rámce EU. Především se bude jednat o případy, které ovlivňují schopnost vnitrostátních systémů soudnictví přispívat k efektivnímu prosazování práva EU.

¹ Interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou Evropské unie a Evropskou komisí o zdokonalení tvorby právních předpisů, Úř. věst. L 123, 12.5.2016, s. 1., dostupná na: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?uri=CELEX:32016Q0512\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?uri=CELEX:32016Q0512(01))

Důslednější posuzování shody

Komise má záměr strukturovaněji, systematictěji a účinněji posuzovat provádění právních předpisů EU ve vnitrostátním právu a soulad vnitrostátních prováděcích opatření s právem EU. Při tomto posuzování bude Komise uplatňovat nové techniky. Vytvoří např. nástroj pro analýzu údajů, který má zlepšit sledování právních předpisů v oblasti jednotného trhu. Tento nástroj by měl mimo jiné i odhalovat nadbytečnou právní úpravu, která s implementací práva EU nesouvisí (tzv. „gold-plating“).

Sankce za nesdělení prováděcích opatření

Komise ve sdělení uvádí, že členské státy často nedodržují lhůty pro provedení právní úpravy EU, a z tohoto důvodu hodlá upravit svůj postup v požadování sankcí za nesplnění povinnosti členským státem u tzv. nenotifikačních infringementů. Nenotifikačním infringementem se rozumí porušení povinnosti členského státu spočívající v neoznámení prováděcích opatření, která členský stát přijal k provedení směrnice přijaté legislativním postupem, Komisi. Komise bude podle sdělení v případech nenotifikačních infringementů podávat žalobu k SDEU do 12 měsíců od zahájení řízení o porušení povinnosti, pokud nebudou do té doby prováděcí opatření přijata.

Článek 260 odst. 3 SFEU již nyní Komisi umožňuje, aby v případě nenotifikačních infringementů u směrnic přijatých legislativním postupem navrhla uložení penále nebo paušální částky již při prvním předložení věci Soudnímu dvoru Evropské unie (SDEU) ve výši, kterou považuje za přiměřenou okolnostem, pokud takový postup uzná za vhodné. Dosud Komise navrhovala SDEU pouze uložení penále. Nyní zamýšlí vedle požadavku na zaplacení penále SDEU předkládat také požadavek na zaplacení paušální částky ve výši, kterou určí dle závažnosti a rozsahu neprovedení právní úpravy.

Paušální částku bude Komise požadovat bez ohledu na to, zda bude provedení směrnice EU řádně dokončeno před skončením řízení před SDEU. V současné době totiž často dochází k případům, kdy členský stát právní úpravu EU do svého právního řádu nakonec provede ještě před skončením řízení před SDEU. Z tohoto důvodu pak již SDEU nemůže rozhodnout o uložení penále (opakující se peněžní částky, k jejímuž placení je členský stát povinen od vydání rozsudku až do zjednání nápravy), neboť by to nebylo účinné s ohledem na to, že porušení povinnosti členského státu po vydání rozsudku již netrvá. Uložením paušální částky naopak lze postihnout i dobu, po kterou trvalo porušení povinnosti členského státu před ukončením řízení u SDEU.

Nový přístup Komise k požadování sankcí u nenotifikačních infringementů se bude uplatňovat na případy, u nichž Komise rozhodla o zaslání formálního upozornění členskému státu až po dni vyhlášení tohoto sdělení v Úředním věstníku EU (19. ledna 2017).

Výhody práva EU pro občany: poradenství a opravné prostředky

Komise bude usilovat o zlepšování informovanosti občanů EU o jejich právech vyplývajících z právního řádu EU a o nástrojích řešení jejich souvisejících problémů, které jsou k dispozici jak na vnitrostátní, tak na unijní úrovni. Komise se vynasnaží také o zlepšení systému vyřizování stížností, které jsou důležitým prostředkem k odhalování porušování práva EU.

- **Stanovisko vlády ČR:**

Vláda ČR podporuje základní východiska sdělení, ze kterých plyne, že je třeba spolehlivý a účinný systém prosazování práva EU. Poukazuje však na skutečnost, že k zajištění účinného uplatňování práva EU je nezbytné také zvyšování legislativně-technické a obsahové kvality přijímaných předpisů a vytváření vhodných podmínek pro jejich implementaci (např. dostatečně dlouhé implementační lhůty, posílení konzultací s členskými státy).

Vláda ČR vnímá pozitivně opatření k posílení spolupráce s členskými státy, má však za to, že jsou tato opatření formulována velmi obecně, a je tedy třeba věnovat pozornost jejich praktické realizovatelnosti.

Za zásadní považuje vláda ČR plánované oslabení systému EU Pilot a zpřísnění sankcí v řízení podle čl. 260 odst. 3 SFEU.

S oslabením systému EU Pilot vláda ČR nesouhlasí, neboť se dle jejího názoru v praxi velmi osvědčil a Komise sama ve svých hodnotících zprávách vnímá fungování systému EU Pilot pozitivně. Systém EU Pilot zajišťuje dle názoru vlády ČR účinnou výměnu informací mezi Komisí a členskými státy a přináší i efektivní řešení problémů s aplikací práva EU. Vláda ČR vítá snahu Komise o prohloubení dialogu s členskými státy, nicméně ji nepovažuje za plnohodnotnou náhradu řízení EU Pilot. Vláda ČR proto v koordinaci s ostatními členskými státy podniká aktivní kroky na obranu řízení EU Pilot, konkrétně byl vyhotoven společný non-paper členských států a problematika byla vznesena na jednání pracovních skupin Antici/Mertens.

V otázce zpřísnění sankcí v řízení podle čl. 260 odst. 3 SFEU bude dle názoru vlády ČR stěžejní rozlišování mezi nenotifikačními a věcnými infringementy, aby transpozice nebyla Komisí považována za neúplnou, i když byla notifikována jako úplná. Při stanovování sankcí je třeba zohlednit fázi transpozice tak, aby byla výše sankce proporcionální ve vztahu k závažnosti porušení povinnosti. Pozitivně vnímá vláda ČR skutečnost, že zpřísnění sankcí se bude týkat až infringementů zahájených po zveřejnění tohoto sdělení.

Dopad na rozpočet ČR a právní řád

Sdělení je bez přímého dopadu na právní řád ČR. Může nepřímo dopadat na státní rozpočet ČR v podobě zvýšení výdajů na úhradu sankcí ve formě paušálních částek za nenotifikační infringementy.

- **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

Sdělení bylo vyhlášeno v Úředním věstníku Evropské unie C 18 ze dne 19. ledna 2017.²

- **Projednávání ve výboru pro evropské záležitosti PS PČR:**

Výbor pro evropské záležitosti PS PČR projednal dokument dne 4. 5. 2017 a usnesením č. 386 přijal tyto závěry:

Výbor pro evropské záležitosti

1. **b e r e n a v ě d o m í** sdělení Komise – Právo EU: lepší výsledky díky lepšímu uplatňování, C(2016) 8600 v konečném znění, kód Rady 5743/17;

² Úřední věstník Evropské unie, C 18, 19. ledna 2017, dostupný na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=OJ:C:2017:018:TOC>

2. **podporuje** rámcovou pozici vlády ke sdělení Komise – Právo EU: lepší výsledky díky lepšímu uplatňování, C(2016) 8600 v konečném znění, kód Rady 5743/17;
3. **nesouhlasí** s omezením využití strukturovaného dialogu EU Pilot;
4. **má za to**, že strukturovaný dialog EU Pilot se již ukázal jako účinný nástroj k vyřešení možného porušení práva EU již v jeho rané fázi;
5. **je toho názoru**, že vzhledem k vysoké míře úspěšnosti strukturovaného dialogu EU Pilot při řešení případů nesplnění povinnosti členským státem nelze mít za to, že strukturovaný dialog EU Pilot může způsobovat neodůvodněné průtahy v řízení;
6. **považuje za důležité**, aby v případě, že Komise skutečně přistoupí k omezení využití strukturovaného dialogu EU Pilot, byla jasně dána hlediska pro určení, kdy nebude Komise jeho uplatnění považovat za užitečné, aby byla zajištěna transparentnost tohoto postupu a rovný přístup ke všem členským státům EU;
7. **zdůrazňuje**, že je v souvislosti se zpřísněním sankcí v řízení podle čl. 260 odst. 3 SFEU nezbytné, aby Komise členským státům stanovovala dostatečně dlouhé implementační lhůty tak, aby mohly řádně a včas plnit své legislativní závazky vůči EU;
8. **pověřuje** předsedu výboru pro evropské záležitosti, aby v rámci politického dialogu postoupil toto usnesení předsedovi Evropské komise.