

Čtvrtek, 6. října 2016

P8_TA(2016)0385

Výroční zpráva o kontrole uplatňování práva Unie za rok 2014**Usnesení Evropského parlamentu ze dne 6. října 2016 o kontrole uplatňování práva Unie: výroční zpráva za rok 2014 (2015/2326(INI))**

(2018/C 215/12)

Evropský parlament,

- s ohledem na 32. výroční zprávu o kontrole uplatňování práva Unie (2014) (COM(2015)0329),
 - s ohledem na zprávu Komise nazvanou „Zpráva o hodnocení projektu ‚EU Pilot‘“ (COM(2010)0070),
 - s ohledem na zprávu Komise nazvanou „Druhá zpráva o hodnocení projektu ‚EU Pilot‘“ (COM(2011)0930),
 - s ohledem na sdělení Komise ze dne 20. března 2002 o vztazích se stěžovatelem ve věcech porušení práva Společenství (COM(2002)0141),
 - s ohledem na sdělení Komise ze dne 2. dubna 2012 nazvané „Aktualizace sdělení o vztazích se stěžovatelem v případech uplatňování práva Unie“ (COM(2012)0154),
 - s ohledem na rámcovou dohodu o vztazích mezi Evropským parlamentem a Evropskou komisí,
 - s ohledem na interinstitucionální dohodu o zdokonalení tvorby právních předpisů mezi Evropským parlamentem, Radou Evropské unie a Evropskou komisí,
 - s ohledem na své usnesení ze dne 10. září 2015 o 30. a 31. výroční zprávě o kontrole uplatňování práva EU (2012-2013) ⁽¹⁾,
 - s ohledem na článek 52 a čl. 132 odst. 2 jednacího řádu,
 - s ohledem na zprávu Výboru pro právní záležitosti a na stanoviska Hospodářského a měnového výboru, Výboru pro zaměstnanost a sociální věci a Petičního výboru (A8-0262/2016),
- A. vzhledem k tomu, že článek 17 Smlouvy o Evropské unii (SEU) stanoví základní úlohu Komise jako „strážkyně Smluv“;
- B. vzhledem k tomu, že podle čl. 6 odst. 1 SEU má Listina základních práv Evropské unie stejnou právní sílu jako Smlouvy a je určena orgánům, institucím a jiným subjektům Unie a členskými státy, pokud uplatňují právo Unie (čl. 51 odst. 1 Listiny základních práv);
- C. vzhledem k tomu, že podle čl. 258 odst. 1 a 2 SFEU, má-li Komise za to, že členský stát nesplnil povinnost, která pro něj vyplývá ze Smluv, vydá o tom odůvodněné stanovisko a může předložit věc Soudnímu dvoru, pokud daný členský stát nevyhoví stanovisku ve lhůtě stanovené Komisí;
- D. vzhledem k tomu, že rámcová dohoda o vztazích mezi Evropským parlamentem a Evropskou komisí stanoví sdílení informací o veškerých řízeních o porušení Smlouvy zasláním formálního dopisu, ale nepokrývá neformální postup EU Pilot, který předchází zahájení formálního řízení o porušení Smlouvy;

⁽¹⁾ Přijaté texty, P8_TA(2015)0322.

Čtvrtek, 6. října 2016

- E. vzhledem k tomu, že Komise se odvolává na čl. 4 odst. 3 SEU a na zásadu loajální spolupráce mezi Uníí a členskými státy, aby posílila svou povinnost zachovávat během postupů EU Pilot ve vztahu k členským státům mlčenlivost;
- F. vzhledem k tomu, že postupy EU Pilot mají zajistit užší a koherentnější spolupráci mezi Komisí a členskými státy s cílem napravit již v raném stadiu případy porušování práva EU, aby se, kdekoli to bude možné, podařilo předejít nutnosti přistoupit k formálnímu řízení o porušení Smlouvy;
- G. vzhledem k tomu, že v roce 2014 obdržela Komise 3 715 stížností na možné porušení práva EU, přičemž z členských států bylo nejvíce stížností podáno proti Španělsku (553), Itálii (475) a Německu (276);
- H. vzhledem k tomu, že v roce 2014 Komise zahájila 893 nových řízení o porušení Smlouvy, přičemž z členských států byl největší počet otevřených řízení v Řecku (89), Itálii (89) a Španělsku (86);
- I. vzhledem k tomu, že článek 41 Listiny základních práv Evropské unie stanoví právo na uspokojivé správní řízení jako právo každého na to, aby jeho záležitost byla projednána nestranně a spravedlivě a v přiměřené lhůtě institucemi a orgány Unie, a vzhledem k tomu, že článek 298 SFEU stanoví, že při plnění svých úkolů se orgány, instituce a jiné subjekty Unie opírají o otevřenou, efektivní a nezávislou evropskou správu;
1. připomíná, že podle článku 17 SEU Komise zajišťuje uplatňování práva Unie, včetně Listiny základních práv EU (čl. 6 odst. 1 SEU), jejíž ustanovení jsou určena orgánům, institucím a jiným subjektům Unie a členským státům, pokud uplatňují právo Unie;
 2. uznává, že hlavní odpovědnost za správné provádění a uplatňování práva EU nesou členské státy, ale zdůrazňuje, že tato skutečnost nezbavuje orgány a instituce EU povinnosti dodržovat primární právo EU při tvorbě sekundárních právních předpisů EU;
 3. poukazuje na zásadní úlohu Komise při dohledu nad uplatňováním práva EU a při předkládání výroční zprávy Parlamentu a Radě; vyzývá Komisi, aby i nadále hrála aktivní úlohu při rozvoji různých nástrojů zaměřených na lepší provádění, prosazování a dodržování práva EU v členských státech a aby ve své příští výroční zprávě poskytla kromě údajů o provádění směrnic EU i údaje o uplatňování unijních nařízení;
 4. uznává, že hlavní odpovědnost za správné provádění a uplatňování práva EU nesou členské státy, a zdůrazňuje, že členské státy musí při provádění práva EU také plně dodržovat základní hodnoty a práva zakotvené ve Smlouvách a v Listině základních práv EU; připomíná, že monitorování a hodnocení provádění práva EU přísluší Komisi; za tímto účelem opět vyzývá členské státy, aby systematicky využívaly korelační tabulky, přičemž však zdůrazňuje, že tato skutečnost nezbavuje orgány EU povinnosti dodržovat primární právo EU při tvorbě sekundárních právních předpisů EU; připomíná si, že je třeba, aby využíval své zprávy o provádění týkající se odvětvových právních předpisů;
 5. uznává, že Parlament hraje rovněž klíčovou úlohu v tomto ohledu, neboť vykonává politický dohled nad činností Komise spočívající v prosazování právních předpisů, studuje výroční zprávy o sledování uplatňování práva EU a přijímá příslušná parlamentní usnesení; navrhuje, že Parlament by mohl ve větší míře přispívat k včasnému a řádnému provádění legislativy EU prostřednictvím sdílení svých odborných poznatků v oblasti legislativního rozhodování na základě již vytvořených vazeb s vnitrostátními parlamenty;
 6. konstatuje, že včasné a správné provedení právních předpisů EU ve vnitrostátním právu a jednoznačný vnitrostátní právní rámec by měly patřit mezi priority členských států s cílem zabránit porušování právních předpisů EU a současně přinést jednotlivcům i podnikům zamýšlené výhody, jež přináší efektivní a účinné uplatňování právních předpisů EU;
 7. zdůrazňuje důležitou úlohu sociálních partnerů, organizací občanské společnosti a dalších zúčastněných stran při vytváření právních předpisů a při monitorování a oznamování nedostatků při provádění a uplatňování právních předpisů EU ze strany členských států; bere na vědomí, že Komise uznala úlohu zúčastněných stran tím, že v roce 2014 zavedla nové nástroje, které tento postup usnadňují; vybízí zúčastněné strany, aby v této souvislosti zůstaly pozorné i do budoucna;

Čtvrtek, 6. října 2016

8. je si vědom toho, že účinné uplatňování práva EU má za důsledek posílení důvěryhodnosti orgánů a institucí EU; oceňuje význam, který je ve výroční zprávě Komise přisuzován peticím předkládaným občany, podniky a organizacemi občanské společnosti, což představuje základní právo zakotvené v Lisabonské smlouvě, důležitý prvek evropského občanství a důležitý sekundární prostředek pro monitorování uplatňování právních předpisů EU a odhalování případných mezer v těchto předpisech prostřednictvím přímého vyjádření názorů a zkušeností občanů, společně s volbami a referendy, jež zůstávají primární platformou pro demokratické vyjádření postojů;

9. domnívá se, že nereálné lhůty pro provedení právních předpisů mohou vést k tomu, že členské státy nejsou schopny dodržet pravidla, čímž se uděluje implicitní souhlas k opožděnému uplatňování; vyzývá evropské orgány, aby se dohodly na příhodnějších harmonogramech pro provedení nařízení a směrnic, které by braly náležitý ohled na nezbytné kontrolní a konzultační období; domnívá se, že by Komise měla předkládat zprávy, přezkumy a revize právních předpisů k datům odsouhlaseným spoluzákonodárci a stanoveným v příslušných právních předpisech;

10. vítá skutečnost, že nová interinstitucionální dohoda o zdokonalení tvorby právních předpisů obsahuje ustanovení, která mají za cíl zlepšit provádění a uplatňování právních předpisů Unie a vybízet ke strukturovanější spolupráci v tomto ohledu; podporuje výzvu, jež je v této dohodě obsažena, aby byla lépe vymezena vnitrostátní opatření, která nejsou přímo spojena s legislativou Unie (praxe známá jako pozlácování, „gold plating“); zdůrazňuje, že je důležité zdokonalit provádění a je třeba, aby členské státy zasílaly oznámení v případě, že zavádějí vnitrostátní pravidla, kterými doplňují evropské směrnice, a jednoznačně v nich tato pravidla identifikovaly; zdůrazňuje, že členské státy by se při uplatňování právních předpisů EU měly vyvarovat přidávání nadbytečných požadavků k legislativě EU, což vede k vytváření mylných představ o legislativní činnosti EU a posiluje neopodstatněnou skepsi občanů vůči EU; poukazuje však na to, že tím není nijak dotčena výsadní pravomoc členských států přijímat na vnitrostátní úrovni přísnější sociální a environmentální normy než normy dohodnuté na úrovni EU;

11. zdůrazňuje, že Parlament by měl hrát výraznější úlohu při analýze toho, do jaké míry dosahují souladu s právem EU přístupující země a země, které uzavřely dohodu o přidružení k Evropské unii; navrhuje v tomto ohledu, aby byla těmto zemím poskytována vhodná pomoc v podobě setrvalé spolupráce s jejich vnitrostátními parlamenty v oblasti dodržování a uplatňování práva EU;

12. navrhuje, aby Parlament vypracovával v reakci na výroční zprávy o pokroku, které vydává Komise, o všech kandidátských zemích řádné zprávy, a nikoli pouze usnesení, aby měly všechny dotčené výbory možnost předložit relevantní stanoviska; je přesvědčen, že Komise by měla i nadále vydávat zprávy o pokroku pro všechny země evropského sousedství, které podepsaly dohody o přidružení, aby mohl Parlament provádět seriózní a systematické posouzení pokroku, kterého dosáhly tyto země při provádění *acquis* EU souvisejícího s agendou přistoupení;

13. vítá 32. výroční zprávu Komise o kontrole uplatňování práva EU a bere na vědomí, že životní prostředí, doprava, vnitřní trh a služby byly v roce 2013 oblastmi politiky, v nichž zůstalo v roce 2014 nejvíce otevřených případů týkajících se porušování právních předpisů EU; konstatuje také, že v roce 2014 byly životní prostředí, zdraví, ochrana spotřebitelů, mobilita a doprava opět politickými oblastmi, v nichž bylo zahájeno nejvíce nových řízení o porušení Smlouvy; vybízí Komisi, aby v zájmu zajištění interinstitucionální transparentnosti poskytla Parlamentu lepší přístup k případům, v nichž se jedná o porušení práva EU;

14. bere na vědomí, že podle výroční zprávy se počet formálních řízení o porušení Smlouvy v posledních pěti letech snížil a že podle Komise se tak stalo na základě účinného strukturovaného dialogu s členskými státy v rámci projektu EU Pilot; domnívá se nicméně, že pokles v posledních letech i pokles, který se očekává v příštích letech, je důsledkem neustálého snižování počtu nových legislativních návrhů Komise; poukazuje na to, že Komise neprovádí žádné postupy EU Pilot, když byly směrnice provedeny ve vnitrostátním právu pozdě;

15. připomíná, že toto hodnocení *ex post* nenahrazuje povinnost Komise monitorovat efektivně a včas uplatňování a provádění právních předpisů EU, a konstatuje, že by Evropský parlament mohl napomáhat při přezkumu provádění právních předpisů prostřednictvím své kontroly Komise;

Čtvrtek, 6. října 2016

16. konstatuje, že nárůst počtu nových případů řešených v rámci projektu EU Pilot během zkoumaného období a pokles počtu případů, kdy je zahájeno řízení o porušení Smlouvy, jak jsou uvedeny ve výroční zprávě, ukazuje, že systém EU Pilot prokázal svou užitečnost a že měl pozitivní výsledky díky podpoře účinnějšího prosazování práva EU; opakuje však, že prosazování právních předpisů EU není ani dostatečně transparentní, ani nepodléhá žádné skutečné kontrole ze strany stěžovatelů a zúčastněných stran, a vyjadřuje politování nad tím, že navzdory svým opakovaným žádostem má Parlament stále nedostatečný přístup k informacím o postupu v rámci projektu EU Pilot a o neuzavřených případech; vyzývá v tomto ohledu Komisi, aby zajistila větší transparentnost, pokud jde o informace o postupu EU Pilot a o dosud neuzavřených případech;

17. zastává názor, že finanční postihy za nedodržování práva EU by měly být účinné, přiměřené a odrazující a měly by zohledňovat selhání, k němuž dochází opakovaně ve stejné oblasti, a že musí být dodržována zákonná práva členských států;

18. poukazuje na to, že v Evropské unii, která je založena na zásadách právního státu, na právní jistotě a předvídatelnosti, musí být občanům EU umožněno – je to totiž jejich právo – jako prvním vědět, jaké vnitrostátní právní předpisy byly případně přijaty v rámci transpozice práva EU a které vnitrostátní orgány jsou odpovědné za jejich správné provádění, a to jasným, přístupným, transparentním a včasným způsobem (prostřednictvím internetu i jinými prostředky);

19. vyzývá Komisi, všechny jednotlivé portály, přístupová místa a informační internetové stránky sjednotila v rámci jednoho vstupního portálu, kde budou mít občané snadný přístup k elektronickým formulářům pro podání stížnosti a k přehledným informacím o řízeních o porušení Smlouvy; dále Komisi vyzývá, aby do své příští monitorovací zprávy zahrнула podrobnější informace o používání těchto portálů;

20. poukazuje na to, že loajální spolupráce mezi Komisí a Parlamentem je povinností obou těchto orgánů; žádá proto, aby byla rámcová dohoda o vztazích mezi Evropským parlamentem a Evropskou komisí revidována tak, aby umožňovala poskytovat informace o postupech EU Pilot v podobě (důvěrného) dokumentu parlamentnímu výboru příslušnému pro výklad a uplatňování práva Unie;

21. připomíná, že Parlament ve svém usnesení ze dne 15. ledna 2013 ⁽¹⁾ vyval k přijetí nařízení EU o evropském správním právu procesním podle článku 298 SFEU, ale navzdory skutečnosti, že toto usnesení bylo přijato naprostou většinou hlasů (572 hlasů pro, 16 proti a 12 poslanců se zdrželo hlasování), nebyla žádost Parlamentu vyslyšena a Komise návrh nepředložila; vyzývá Komisi, aby se znovu zabývala tímto usnesením Parlamentu a předložila návrh legislativního aktu týkajícího se správního práva procesního;

22. vyjadřuje politování obzvláště nad skutečností, že nezaznamenal žádnou odezvu na svou žádost o závazná pravidla ve formě nařízení, které by upravilo různé aspekty řízení o porušení Smlouvy a postupu, jenž tomuto řízení předchází, včetně oznámení, závazných časových lhůt, práva na slyšení, povinnosti odůvodnit rozhodnutí a práva každé osoby na přístup ke své složce, s cílem posílit práva občanů a zaručit transparentnost;

23. v této souvislosti připomíná, že Výbor pro právní záležitosti zřídil pracovní skupinu pro správní právo, která se rozhodla vypracovat skutečný návrh nařízení o správním postupu správy Unie jako „zdroj inspirace“ pro Komisi, a to nikoliv proto, aby zpochybnila právo Komise na iniciativu, ale aby jednak ukázala užitečnost takového nařízení a jednak přesvědčila o tom, že jeho schválení bude schůdné;

24. je přesvědčen o tom, že záměrem tohoto návrhu nařízení není nahradit stávající právní předpisy EU, ale spíše je doplňovat tam, kde se vyskytují mezery nebo vznikají problémy s výkladem, a zajistit větší přístupnost, jednoznačnost a konzistentnost při výkladu stávajících předpisů ku prospěchu občanům a podnikům, ale i státní správě a jejím úředníkům;

25. znovu proto vyzývá Komisi, aby předložila legislativní návrh týkající se evropského správního práva procesního a zohlednila přitom kroky, které v této oblasti doposud učinil Parlament;

⁽¹⁾ Úř. věst. C 440, 30.12.2015, s. 17.

Čtvrtek, 6. října 2016

26. připomíná, že orgány a instituce EU jsou vázány Smlouvami a Listinou základních práv Evropské unie, i když jednají jako členové skupin mezinárodních věřitelů (v rámci tzv. trojky);
 27. vyzývá Komisi, aby soulad s právními předpisy EU učinila skutečnou politickou prioritou, která musí být prosazována v úzké spolupráci s Parlamentem, který má za povinnost za a) vyžadovat od Komise politickou odpovědnost a za b) jakožto spolutvůrce právních předpisů se ujistit, že je vždy plně informován, s cílem neustále zlepšovat svou legislativní činnost;
 28. podporuje myšlenku, aby byl v rámci Parlamentu zaveden postup pro monitorování uplatňování práva EU v členských státech, který by byl schopen analyzovat otázku nedodržování pro každou zemi individuálně a který by zohledňoval skutečnost, že příslušné stálé výbory Parlamentu monitorují uplatňování práva EU v rámci svých příslušných oblastí působnosti;
 29. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení Radě, Komisi, Výboru regionů, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a vnitrostátním parlamentům.
-