

## III

(Přípravné akty)

## ÚČETNÍ DVŮR

## STANOVISKO č. 1/2018

(podle čl. 322 odst. 1 písm. a) Smlouvy o fungování EU)

**k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 2. května 2018 o ochraně rozpočtu Unie v případě všeobecných nedostatků týkajících se právního státu v členských státech**

(2018/C 291/01)

## OBSAH

	<i>Body</i>	<i>Strana</i>
ÚVOD . . . . .	1 – 8	2
Obecné informace . . . . .	1 – 4	2
Návrh Komise . . . . .	5 – 8	3
OBECNÉ PŘIPOMÍNKY . . . . .	9 – 18	3
Celkový cíl chránit rozpočet Unie . . . . .	9 – 11	3
Nový mechanismus s velkým prostorem pro vlastní uvážení Komise . . . . .	12 – 16	4
Neproběhly žádné zvláštní konzultace se zástupci zúčastněných stran . . . . .	17	4
Nebylo provedeno posouzení dopadu . . . . .	18	4
KONKRÉTNÍ PŘIPOMÍNKY . . . . .	19 – 30	5
Zdroje pokynů a kritéria nejsou jasně popsány . . . . .	19 – 23	5
Pro Komisi nejsou stanoveny žádné lhůty . . . . .	24	6
Komise nemá jasnou povinnost posoudit možnost zrušit opatření z vlastní iniciativy . . . . .	25	6
Komise nemá povinnost posoudit možný dopad na konečné příjemce a vnitrostátní rozpočet . . . . .	26 – 29	6
Spolupráce s Úřadem evropského veřejného žalobce se nevztahuje na všechny členské státy . . . . .	30	7

ÚČETNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie (SFEU), a zejména na článek 322 odst. 1 písm. a) této smlouvy, ve spojení se Smlouvou o založení Evropského společenství pro atomovou energii, a zejména s článkem 106a této smlouvy,

s ohledem na návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o ochraně rozpočtu Unie v případě všeobecných nedostatků týkajících se právního státu v členských státech předložený Komisí (dále jen „návrh“) <sup>(1)</sup>,

s ohledem na žádost Komise o stanovisko k výše uvedenému návrhu ze dne 3. května 2018, kterou Účetní dvůr obdržel dne 14. května 2018,

PŘIJAL TOTO STANOVISKO:

## ÚVOD

### Obecné informace

1. Sdělení Komise z roku 2014 „Nový postup EU pro posílení právního státu“ <sup>(2)</sup> stanoví nový postup, jak zajistit účinnou a jednotnou ochranu právního státu ve všech členských státech. Tento postup poskytuje strukturu pro řešení systémového ohrožení právního státu a snaží se zabránit jeho budoucímu ohrožení v členských státech před tím, než budou splněny podmínky pro aktivaci mechanismů stanovených v článku 7 Smlouvy o Evropské unii (SEU). Postup má doplňovat mechanismy stanovené v článku 7 SEU a nebrání použití řízení o porušení Smlouvy podle článku 258 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

2. Komise ve svém sdělení z roku 2018 „Nový, moderní víceletý finanční rámec pro Evropskou unii, která efektivně naplňuje své priority po roce 2020“ <sup>(3)</sup> uvádí, že „Unie je společenstvím práva a jeho hodnoty tvoří samu podstatu její existence. Tyto hodnoty jsou součástí celé její právní a institucionální struktury a všech jejích politik a programů. Dodržování těchto hodnot musí být proto zajištěno v rámci všech unijních politik. Mezi ně patří i rozpočet EU, kde je dodržování základních hodnot základní podmínkou řádného finančního řízení a efektivního financování z EU. Respektování právního státu je důležité jak pro evropské občany, tak pro podnikatelské iniciativy, inovace a investice. Evropské hospodářství vzkvétá nejvíce tam, kde je právní a institucionální rámec plně v souladu se společnými hodnotami Unie.“

3. Dne 14. března 2018 vyzval Evropský parlament „Komisi, aby navrhla mechanismus, na jehož základě bude možné, aby členské státy nerespektující hodnoty zakotvené v článku 2 SEU nesly finanční následky“, avšak varoval před tím, „že na konečné příjemce prostředků z rozpočtu Unie nemohou mít v žádném případě vliv porušení pravidel, za něž neodpovídají“. Prohlásil, že je „proto přesvědčen, že rozpočet Unie není vhodným nástrojem pro řešení porušení článku 2 SEU a že veškeré finanční dopady by měl nést dotčený členský stát nezávisle na plnění rozpočtu“ <sup>(4)</sup>.

4. Podle Komise „[v] současné době [...] neexistuje mechanismus, který by chránil peníze daňových poplatníků EU v případě nedostatečného dodržování zásady právního státu v některém členském státě.“ <sup>(5)</sup> Podle současných pravidel jsou členské státy povinny prokázat, že jejich řídicí a kontrolní systémy pro provádění fondů EU dostatečně chrání finanční zájmy Unie <sup>(6)</sup>. V opačném případě přijme Komise nápravná opatření (například pozastavení plateb nebo uložení finančních oprav). Pokud Komise zjistí porušení předpisů EU, může na základě článku 258 SFEU proti členskému státu zahájit řízení o nesplnění povinnosti. Kromě toho jestliže členský stát nedodržuje základní hodnoty uvedené v článku 2 SEU, včetně právního státu, může Komise zahájit mechanismus stanovený v článku 7 SEU, který může v konečném důsledku vést k pozastavení určitých práv (včetně hlasovacích práv v Radě; viz bod 15).

<sup>(1)</sup> COM(2018) 324 final ze dne 2. května 2018.

<sup>(2)</sup> COM(2014) 158 final ze dne 11. března 2014.

<sup>(3)</sup> COM(2018) 98 final ze dne 14. února 2018.

<sup>(4)</sup> Usnesení Evropského parlamentu ze dne 14. března 2018 o příštím VFR: příprava postoje Parlamentu k VFR po roce 2020 (2017/2052(INI)).

<sup>(5)</sup> Viz leták Komise „Rozpočet EU pro budoucnost – řádné finanční řízení a právní stát“ <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/20d5496b-526a-11e8-b01d-01aa75ed71a1/language-cs>

<sup>(6)</sup> Podle čl. 59 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 (finanční nařízení) (Úř. věst. L 298, 26.10.2012, s. 1), „[p]ři provádění úkolů souvisejících s plněním rozpočtu členské státy příjmy veškerá opatření, včetně právních, regulačních a správních, která jsou nezbytná pro ochranu finančních zájmů Unie, [...]“

## Návrh Komise

5. Vzhledem k celkovému cíli návrhu, kterým je přispět k řádnému plnění souhrnného rozpočtu EU, zvolila Komise čl. 322 odst. 1 písm. a) Smlouvy o fungování EU (SFEU), což je stejný právní základ jako v případě finančního nařízení. Návrh má podobu samostatného nařízení v rámci souboru předpisů pro víceletý finanční rámec na období 2021–2027.

6. Konkrétněji má návrh Komise za cíl stanovit „pravidla nezbytná k ochraně rozpočtu Unie v případě všeobecných nedostatků týkajících se právního státu v členských státech“, které ovlivňují nebo hrozí, že ovlivní řádné finanční řízení nebo ochranu finančních zájmů Unie. Dává tak Komisi právo zahájit postup před tím, než se tato rizika stanou skutečností. Tím, že se zvýší ochrana proti možným postupům nebo opomenutím vnitrostátních orgánů, které jsou v rozporu se zásadami právního státu, má mít návrh pozitivní dopad na řádné finanční řízení rozpočtu EU.

7. Návrh stanoví, že Komise poté, co zohlední informace a připomínky, které obdržela od dotčeného členského státu, předloží Radě návrh prováděcího aktu o vhodných opatřeních (v závislosti na povaze, závažnosti a rozsahu všeobecných nedostatků týkajících se právního státu). Rozhodnutí se považuje za přijaté Radou, pokud Rada do jednoho měsíce nerozhodne kvalifikovanou většinou o zamítnutí nebo pozměnění návrhu Komise. Vhodná opatření mohou mít podobu úplného či částečného pozastavení, snížení nebo omezení přístupu členského státu k financování z EU.

8. Návrh zavazuje Komisi posoudit situaci, kdy dotčený členský stát předložil důkazy, jimiž prokazuje, že všeobecný nedostatek týkající se právního státu byl zcela nebo částečně napraven nebo přestal existovat, a předložit Radě návrh rozhodnutí na zrušení těchto opatření v plném rozsahu nebo jejich části. Bez takového rozhodnutí přijatého do roku n+2 by dotčený členský stát s konečnou platností přišel o pozastavené závazky roku n.

## OBECNÉ PŘIPOMÍNKY

### Celkový cíl chránit rozpočet Unie

9. Vítáme cíl legislativní iniciativy Komise chránit rozpočet Unie před všeobecnými nedostatky týkajícími se právního státu (viz **rámeček 1**) v členském státě, které ovlivňují nebo hrozí, že ovlivní řádné finanční řízení a ochranu finančních zájmů Unie.

#### Rámeček 1 – Právní stát v Unii

Judikatura Soudního dvora a Evropského soudu pro lidská práva a rovněž dokumenty, které především na základě zkušeností Benátské komise vypracovala Rada Evropy, poskytují vodítko k hlavnímu významu právního státu jako společné hodnoty EU v souladu s článkem 2 SEU.

K těmto stanoveným zásadám právního státu patří zákonnost, což značí transparentní, odpovědný, demokratický a pluralitní proces přijímání zákonů, právní jistota, zákaz svévole výkonu moci, nezávislé a nestranné soudy, účinný soudní přezkum, včetně dodržování základních práv, a rovnost před zákonem.

10. Konstatujeme, že Komise navrhovaný mechanismus zakládá na nutnosti dodržovat zásady právního státu jako podmínce, která zajišťuje soulad se zásadami řádného finančního řízení prostředků EU. Souhlasíme s názorem Komise, že nezákonná a svévolná rozhodnutí orgánů veřejné moci odpovědných za řízení finančních prostředků a za soudní přezkum by mohla poškozovat finanční zájmy Unie.

11. Jako nejvyšší kontrolní instituce Unie jsme si vědomi toho, že důvěra všech občanů EU i vnitrostátních orgánů ve fungování právního státu má zásadní význam pro další rozvoj EU směrem k „prostoru svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic“<sup>(1)</sup>. Chápeme též, že nezávislost a nestrannost soudnictví mají zásadní význam pro řádné finanční řízení a ochranu rozpočtu EU, zejména pokud jde o soudní vymáhání právních nároků, boj proti podvodům a další oprávněné zájmy EU.

<sup>(1)</sup> Čl. 3 odst. 2 SEU a článek 67 SFEU a COM(2014) 158 final ze dne 11. března 2014.

### **Nový mechanismus s velkým prostorem pro vlastní uvážení Komise**

12. Konstatujeme, že navrhovaný mechanismus má konkrétnější cíl, rozsah a opatření, jež lze přijmout, než mechanismus zakotvený v článku 7 SEU, a také jeho uplatnění je rychlejší. Navrhované nařízení přiznává Komisi v daném procesu větší diskreční pravomoc, aby mohla bránit porušení některé ze základních hodnot stanovených v článku 2 SEU, než současná pravidla.

13. Komise zahájí postup, usoudí-li, že má „dostatečné důvody“ se domnívat, že jsou splněny podmínky článku 3 návrhu. Vezme přitom v úvahu všechny relevantní informace uvedené ve 12. bodě odůvodnění, včetně rozhodnutí Soudního dvora EU, zpráv Účetního dvora a závěrů a doporučení příslušných mezinárodních organizací (viz bod 19). Kritéria pro zahájení postupu a kvalitativní posouzení však nejsou jasně vymezena (viz body 20–23).

14. Dotčený členský stát by měl na zjištění Komise odpovědět tím, že poskytne všechny požadované informace, a může rovněž vznést připomínky, které by Komise měla zohlednit. Ta v každém jednotlivém případě rozhodne, jaké opatření je vhodné. Návrh uvádí, že Komise tak učiní v souladu se zásadou proporcionality a každý případ vyhodnotí podle jeho skutkové podstaty (závažnosti, doby, trvání, úmyslu daného jednání a míry spolupráce a dopadů tohoto nedostatku na příslušné finanční prostředky EU). Také kritéria pro volbu a rozsah opatření nejsou jasně vymezena (viz bod 20).

15. Článek 7 SEU vyžaduje, aby Rada rozhodla o tom, že existuje zřejmé nebezpečí závažného porušení hodnot uvedených v článku 2, čtyřpětinovou většinou svých členů. Dále vyžaduje jednomyslné rozhodnutí Evropské rady – na základě návrhu Komise a souhlasu Evropského parlamentu – o tom, že došlo k závažnému a trvajícimu porušení hodnot uvedených v článku 2 ze strany členského státu. Po tomto zjištění může Rada kvalifikovanou většinou rozhodnout o pozastavení určitých členských práv dotyčného členského státu, včetně hlasovacích práv v Radě. V navrhovaném mechanismu se však návrh Komise považuje za přijatý, pokud jej Rada nezamítne či nepozmění. Zablokování návrhu Komise by vyžadovalo kvalifikovanou většinu Rady během jednoho měsíce (tzv. hlasování obrácenou kvalifikovanou většinou). Evropský parlament by o případných navrhovaných či přijatých opatřeních byl pouze informován.

16. Nedostatek kritérií pro důležitá rozhodnutí při provádění navrhovaného nařízení a přijetí návrhu Komise hlasováním v Radě obrácenou kvalifikovanou většinou přispívá k diskrečním pravomocím, které návrh Komisi poskytuje.

### **Neproběhly žádné zvláštní konzultace se zástupci zúčastněných stran**

17. Podle čl. 11 odst. 3 SEU „[z]a účelem zajištění soudržnosti a transparentnosti činností Unie vede Evropská komise s dotčenými stranami rozsáhlé konzultace“. Článek 2 protokolu č. 2 o používání zásad subsidiarity a proporcionality, připojený ke Smlouvě, konkrétněji stanoví, že „[p]řed předložením návrhu legislativního aktu vede Komise rozsáhlé konzultace“. Přestože se o tématu široce diskutovalo, a to včetně debat v Evropském parlamentu a Radě, domníváme se, že Komise měla rozhodně před zveřejněním návrhu vést zvláštní konzultace se zúčastněnými stranami.

### **Nebylo provedeno posouzení dopadu**

18. V souladu s interinstitucionální dohodou o zdokonalení tvorby právních předpisů by Komise měla provádět posouzení dopadů svých legislativních a nelegislativních návrhů, aktů v přenesené pravomoci a prováděcích opatření, u nichž se očekává, že budou mít významný hospodářský, environmentální nebo sociální dopad. Přes možný dopad na konečné příjemce (viz bod 26) a skutečnost, že části rozpočtu Unie pravděpodobně zůstanou mimo působnost mechanismu (viz bod 28), konstatujeme, že posouzení dopadu nebylo provedeno. Komise soudí, že pravidla přijatá na základě článku 322 SFEU poskytují obecný rámec pro provádění výdajových programů, z čehož plyne, že nevznikají žádné hospodářské, environmentální nebo sociální dopady, jež by bylo prospěšné analyzovat. My však zastáváme názor, že pokud by se před zveřejněním návrhu provedlo posouzení dopadu, umožnilo by to legislativním orgánům rozhodovat informovaněji.

**KONKRÉTNÍ PŘIPOMÍNKY****Zdroje pokynů a kritéria nejsou jasně popsány**

19. Návrh jasně nepopisuje, jaké dostupné zdroje pokynů by Komise měla používat pro svá kvalitativní posouzení, při nichž zjišťuje všeobecný nedostatek týkající se právního státu, jež ohrožuje řádné finanční řízení. Uvádí pouze, že Komise může své posouzení založit na informacích ze všech dostupných zdrojů. Soudíme, že pokud by specifikace byla jasnější, mechanismus by mohl být transparentnější a lépe by se mohl sledovat a kontrolovat. Některé možné zdroje pokynů jsou uvedeny v **ráměčku 2**.

**Ráměček 2 – Příklady možných zdrojů pokynů**

Komise by zdroje pokynů mohla nalézt v kapitole 23 (soudnictví a základních práva) a kapitole 24 (právo, svoboda a bezpečnost), které se používají při jednání o přistoupení k EU, a také v mechanismu pro spolupráci a ověřování pro Bulharsko a Rumunsko, který se uplatňoval při řešení nedostatků v oblasti reformy soudnictví, korupce a organizované trestné činnosti. Dalšími příklady možných relevantních zdrojů nebo pokynů jsou seznam kritérií právního státu Benátské komise, doporučení Rady Evropy CM/Rec (2010)12 „Soudci: nezávislost, efektivnost a odpovědnost“, zpráva Benátské komise o nezávislosti soudního systému – část I: nezávislost soudců (CDL-AD(2010)004) a zpráva Benátské komise – část II: postavení nejvyššího státního zástupce (CDL-AD(2010)040).

20. Čl. 4 odst. 3 návrhu stanoví, že přijatá opatření mají být přiměřená povaze, závažnosti a rozsahu všeobecných nedostatků. Proporcionalita je zajištěna tím, že se zohlední závažnost situace, doba jejího trvání, její opakování, úmysl a míra spolupráce členského státu a dopady všeobecného nedostatku na příslušné finanční prostředky EU.

21. Navrhovaná opatření by také měla „být pokud možno zaměřena na akce Unie ovlivněné nebo potenciálně ovlivněné tímto nedostatkem“. Nejsou však stanovena přesná kritéria pro důležitá rozhodnutí, jako je zahájení daného postupu nebo určení rozsahu opatření, což nezajišťuje jednotné uplatňování ustanovení.

22. Podle Komise není další zpřesňování kritérií třeba a bylo by kontraproduktivní, neboť všeobecné nedostatky týkající se právního státu se mají určovat na základě kvalitativního posouzení, které neumožňuje použít kvantitativní kritéria. Případný kvantitativní přístup by mechanismus zásadně oslabil, protože by hrozilo, že nebudou zohledněny všechny možné případy. Komise dále tvrdí, že důkazní břemeno za kvalitativní posouzení, které podléhá soudnímu přezkumu, leží na Komisi a Radě.

23. V souvislosti s našimi audity postupu při nadměrném schodku a postupu při makroekonomické nerovnováze <sup>(1)</sup> jsme zjistili, že existují jasná kritéria, která nám umožnila stanovit, že v důsledném a transparentním uplatňování obou postupů jsou nedostatky. Domníváme se tedy, že je třeba vypracovat kritéria umožňující kriticky vyhodnotit, zda se předpisy uplatňují důsledně, aby bylo v případě všeobecných nedostatků týkajících se právního státu, které ohrožují řádné finanční řízení, zajištěno rovné zacházení s členskými státy.

**Doporučení 1**

Doporučujeme, aby legislativní orgány buďto v navrhovaném nařízení, nebo v případných prováděcích pravidlech stanovily jasná a konkrétní kritéria umožňující definovat, co zakládá všeobecný nedostatek týkající se právního státu, který ohrožuje řádné finanční řízení, a stanovit rozsah opatření. Při stanovování kritérií by se mohly zohlednit zdroje pokynů, pomocí kterých Komise v souvislosti s jednáními o přistoupení k EU a také s mechanismem pro spolupráci a ověřování sledovala pokrok členských států.

<sup>(1)</sup> Zvláštní zpráva č. 10/2016 „Pro zajištění účinného provádění postupu při nadměrném schodku jsou zapotřebí další zlepšení“ a zvláštní zpráva č. 3/2018 „Audit postupu při makroekonomické nerovnováze“.

### Pro Komisi nejsou stanoveny žádné lhůty

24. Přestože pro Komisi nařízení nestanoví žádné lhůty, vymezuje přesné lhůty, v nichž musí dotčený členský stát odpovědět na oznámení Komise (nejpozději do jednoho měsíce) a v nichž musí Rada kvalifikovanou většinou odmítnout navrhované rozhodnutí (do jednoho měsíce). Upozorňujeme, že Smlouva nepředepisuje žádné lhůty pro mechanismus podle článku 7 SEU ani pro řízení o nesplnění povinnosti podle článku 258 SFEU. Komise nám sdělila, že je v každém případě povinna jednat v přiměřeném čase <sup>(1)</sup>.

#### Doporučení 2

Doporučujeme, aby legislativní orgány určily, na jakém základě budou stanoveny lhůty, v nichž dotčený členský stát musí poskytnout požadované informace, a také v příslušných případech zavedly podobné lhůty pro Komisi, například pokud jde o zrušení opatření, jestliže související všeobecné nedostatky již neexistují.

### Komise nemá jasnou povinnost posoudit možnost zrušit opatření z vlastní iniciativy

25. Podle čl. 6 odst. 2 návrhu je Komise na základě žádosti dotčeného členského státu povinna posoudit situaci, pokud jde o zrušení opatření. Návrh však neobsahuje ustanovení, které vyžaduje, aby Komise v případě, že taková žádost není předložena, provedla posouzení ze své vlastní iniciativy, jestliže jsou k takovému posouzení důvody. Komise nám sdělila, že by i přesto posouzení provedla.

### Komise nemá povinnost posoudit možný dopad na konečné příjemce a vnitrostátní rozpočet

26. Vhodná opatření mohou být přijata v rámci přímého, nepřímého a sdíleného řízení a jejich důsledky by podle důvodové zprávy k návrhu měly dopadnout „na ty, kdo jsou odpovědní za zjištěné nedostatky“. Pokud rozhodnutí Rady nestanoví jinak, uložení opatření by nemělo mít vliv na povinnost vládních subjektů nebo členských států provádět program nebo využívat fond ovlivněný tímto opatřením a povinnost provést platby konečným příjemcům <sup>(2)</sup>. Upozorňujeme, že návrh nestanoví, jak toho dosáhnout. V praxi by to vyžadovalo, aby dotčený členský stát zasáhl a provedl platby nebo jinak zajistil financování projektů či programů.

27. V této souvislosti upozorňujeme, že platby vnitrostátních a unijních prostředků mohou záviset na dostupnosti rozpočtových prostředků, jak jsme zjistili během svých auditů <sup>(3)</sup>. Komise nás informovala, že navrhla pravidla <sup>(4)</sup> pro následující víceletý finanční rámec, která by vnitrostátním orgánům ukládala řadu povinností zajistit platby příjemcům v plné výši a včas. Konstatujeme však, že nařízení o společných ustanoveních také obsahuje ustanovení, které povinnost vnitrostátního orgánu zajistit platbu příjemci podmiňuje dostupností financování <sup>(5)</sup>.

28. Cílem návrhu nařízení je chránit rozpočet EU v jeho úplnosti. Návrh však současně usiluje o to, aby případné následky přijatých opatření dopadly na ústřední orgány státní správy zodpovědné za zjištěné všeobecné nedostatky, a nikoli na nevládní konečné příjemce <sup>(6)</sup> (jako jsou studenti v programu Erasmus, výzkumníci nebo organizace občanské společnosti) nebo na jiné členské státy (například prostřednictvím programů Evropské územní spolupráce). V souladu

<sup>(1)</sup> Viz spojené věci C-74/00 P a C-75/00 P Falck SpA a Acciaierie di Bolzano SpA v. Komise Evropských společenství, EU:C:2002:524, body 139–141 <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=47692&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=263967>

<sup>(2)</sup> Odráží to bod 119 usnesení Evropského parlamentu ze dne 14. března 2018, „Příští VFR: příprava postoje Parlamentu k VFR po roce 2020“, v němž se uvádí, že „na konečné příjemce prostředků z rozpočtu Unie nemohou mít v žádném případě vliv porušení pravidel, za něž neodpovídají“.

<sup>(3)</sup> Při auditech v oblasti sdíleného řízení jsme narazili na smlouvy uzavřené mezi vnitrostátními orgány a konečnými příjemci, jež obsahovaly ustanovení podmiňující platby dostupností rozpočtových prostředků.

<sup>(4)</sup> Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a zrušení nařízení (EU) č. 1306/2013 (COM(2018) 393 final) a návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu plus, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový a migrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro správu hranic a víza (COM(2018)375 final).

<sup>(5)</sup> Viz čl. 68 odst. 1 písm. b) návrhu nařízení o společných ustanoveních.

<sup>(6)</sup> V závislosti na nařízení, podle něž se prostředky EU poskytují, se koneční příjemci označují jako příjemci grantů nebo příjemci finančních prostředků.



s tímto záměrem se v návrhu předpokládá, že v přímém a nepřímém řízení lze opatření uplatnit jen tehdy, je-li příjemcem vládní subjekt. Je-li tudíž příjemcem nevládním subjektem, financování z EU poskytované tomuto subjektu není opatřeními, která by Komise navrhla, dotčeno. Bez posouzení dopadu, které mohlo objasnit, jaká část rozpočtu Unie by nevyhnutelně zůstala mimo ochranu tohoto navrhovaného mechanismu, je eventuální rozsah této situace obtížné stanovit.

### Doporučení 3

Doporučujeme, aby legislativní orgány vyzvaly Komisi, aby ve svém návrhu Radě podrobně posoudila, jak budou zajištěny oprávněné nároky konečných příjemců. Práva konečných příjemců by měla být zajištěna u všech opatření podle čl. 4 odst. 1 návrhu (jako je snížení závazků nebo pozastavení závazků či plateb).

29. V případech, kdy se pozastavené či snížené finanční prostředky EU nahrazují vnitrostátními prostředky, musel by je ze svého rozpočtu hradit dotčený členský stát. Zejména v případě rozsáhlých pozastavení či snížení to vede k rozpočtovým důsledkům pro členský stát <sup>(1)</sup>.

### Doporučení 4

Doporučujeme, aby legislativní orgány vyzvaly Komisi, aby před tím, než rozhodne, jaké vhodné opatření navrhne, s náležitým zřetelem k zásadám proporcionality a nediskriminace posoudila možné rozpočtové důsledky snížení financování z EU pro vnitrostátní rozpočet dotčeného členského státu.

### Spolupráce s Úřadem evropského veřejného žalobce se nevztahuje na všechny členské státy

30. Všeobecný nedostatek týkající se právního státu v některém členském státě se může týkat účinné a včasné spolupráce s Evropským úřadem pro boj proti podvodům a s Úřadem evropského veřejného žalobce. Upozorňujeme na skutečnost, že ne všechny členské státy se spolupráce s Úřadem evropského veřejného žalobce účastní, tudíž ustanovení týkající se Úřadu evropského veřejného žalobce se po jeho zřízení budou vztahovat pouze na účastnické členské státy.

### Doporučení 5

Doporučujeme, aby legislativní orgány jasně uvedly, že ustanovení týkající se Úřadu evropského veřejného žalobce se po jeho zřízení mohou vztahovat pouze na účastnické členské státy.

Toto stanovisko přijal Účetní dvůr v Lucemburku na svém zasedání dne 12. července 2018.

Za Účetní dvůr  
předseda  
Klaus-Heiner LEHNE

<sup>(1)</sup> Ve svém usnesení z 14. března 2018 Evropský parlament uvedl, že „rozpočet Unie není vhodným nástrojem pro řešení porušení článku 2 SEU a že veškeré finanční dopady by měl nést dotčený členský stát nezávisle na plnění rozpočtu“.