

NV305K/NVV09K Evropské správní právo

4. přednáška
JUDr. Lukáš Potěšil, Ph.D.
11. 11. 2022

Program přednášky

- **správní právo Evropské unie**
- **správní pravomoc Evropské unie**
- **orgány, instituce a jiné subjekty (agentury)
EU**
- **správní řád Evropské unie**
- **tzv. správní síť**



Správní právo EU

- Právo EU, které se zaměřuje na **správní agendy** orgánů, institucí a jiných subjektů EU; projevují se v něm specifika práva EU (**přednost a přímá použitelnost**)
- Správní právo obecně spojeno se státem a veřejnou mocí – jak je to s povahou EU? – veřejná moc delegována od čl. států
- **Organizace a činnost** při provádění aktů EU
 - a) **přímá unijní správa** (proces v rámci EU, soudní kontrola v rámci EU),
 - b) **nepřímá unijní správa** – orgány čl. států, vnitrostátní proces a soudní ochrana;
- a) + b) = smíšená (mixed) unijní správa**

Správní právo EU

- Produkt tzv. **sekundárního práva**, a to v oblasti tzv. **svěřených** pravomocí (svěřeno od čl. států)
- **zásady subsidiarity** (čl. 5/2 a 3 SEU – v mezích svěřených pravomocí pro dosažení cílů, nejde-li jinak ze strany čl. států, nýbrž vhodněji z EU) a **proporcionality** (čl. 5/4 SEU – nezbytnost a nutnost činnosti EU)



Vývoj správního práva EU



- Důsledek integrace, nové požadavky a způsoby jejich řešení
- a) **50. – 60. léta 20. stol.:** „správní atmosféra“, podobnost správních systémů zakladatelských států, rozvoj judikatury, inspirace čl. státy a pro čl. státy, věc „Meroni“ – přípustnost vzniku tzv. agentur, přesun pravomocí na ně, **1. agentura ESA (1957)**
- b) **70. léta 20. stol.:** přechod od správní k ústavní atmosféře, sloučení v ES, důraz na **rovnováhu jednotlivých orgánů, normotvorné a správní funkce nerozdělené** (ale sdílené)
- c) **80. – 90. léta 20. stol.:** koordinace čl. států a EU, posilování tzv. přímé unijní správy, vznik řady **nových agentur** a posilování jejich pravomocí; v důsledku toho zřízení **VOP/ombudsmana** (stížnosti na nesprávný úřední postup)
- d) **90. léta – 2000:** transparentnost, dobrá správa, **etické kodexy, role VOP**
- e) **2009 (Lisabon):** čl. 263 SFEU (**soudní kontrola** správních aktů EU – správní soudnictví EU), právo na **dobrou správu** podle čl. 41 LZPEU

Prameny SP EU

- Sekundární předpisy:
- EK – **nelegislativní akty**, kterými se doplňují nebo mění akty legislativní, podmínka přenesení pravomoci na EK, označení „v přenesené pravomoci“ nebo „prováděcí“ předpis
- Tzv. **komitologie**, čl. 290 SFEU, jde o **přenesené předpisy**, čl. 291 SFEU **prováděcí předpisy**
- Nařízení EP a ER č. 182/2011, mělo by být výjimečné, dva postupy pro tzv. komitologii – **poradní nebo přezkumný**



Správní pravomoc EU

- Přenos pravomocí členských států na EU (**co nenáleží EU, náleží členským státům** „zbytková kategorie“) – pravomoci jsou EU „svěřeny“ – **svěřené pravomoci** (čl. 5 SEU)
- V rámci **svěřených pravomocí**:
 1. **Výlučné pravomoci** EU (čl. 2/1 SFEU), taxativní výčet (čl. 3 SFEU)
 2. **Sdílené pravomoci** – mezi členským státem a EU (čl. 2 odst. 2 a čl. 4 SFEU), **SUBSIDIARITA** (čl. 5/2 SFEU), EU má mít místo tam, kde je to vhodnější, nežli to ponechat členským státům
 3. **Podpůrné/koordinační pravomoci** (čl. 2/5 a čl. 6 SFEU)
- Důsledkem je **spolupráce národní a unijní úrovně** v rozličných agendách (nejde-li o výlučnou pravomoc)

Správní pravomoc EU

- SP EU je u sdílených pravomoci převážně vykonáváno **čl. státy (jejich správními orgány)**, ale základ je v právu EU
- Tyto správní orgány **působí jako správní orgán EU**, předem jsou tzv. europeizovány, požadavek eurokonformního výkladu, ...
- **Nepřímá unijní správa** („přenesená působnost“)
 1. **Národní úroveň realizuje**, unijní úroveň koordinuje, řídí (sdílení)
 2. Vytváření **správních sítí**
 3. Procesní postup **podle (s)právních řádů členských států**
 4. **Soudní ochrana podle členských států**





Správní pravomoc EU

- ❑ **Přímá unijní správa** ve věcech tzv. výlučných kompetencí/pravomocí
- ❑ orgány, instituce a jiné subjekty Evropské unie (čl. 298 SFEU „*při plnění svých úkolů se orgány, instituce a jiné subjekty Unie opírají o otevřenou, efektivní a nezávislou evropskou správu*“)
 1. Uskutečňována **výlučně** subjekty, orgány a institucemi EU
 2. Přímo **podle práva EU** (hmotněprávní)
 3. **Absence správního řádu EU** – podle čeho procesně postupovat? – REZORTISMUS, roztržštěná úprava
 4. **Správní soudnictví EU** (SDEU) – soudní ochrana vůči aktům EU přímo na úrovni EU

Správní řád EU



- Nárůst **správních aktivit** Evropské unie
- Evropská unie je i **správním prostorem**, vychází z tzv. *mixed-administration* (smíšená či víceúrovňová správa)
- **sdílené** (čl. 4 SFEU) a **výlučné (správní) pravomoci** (čl. 3 SFEU) Evropské unie
- **přímá unijní správa**: orgány, instituce a jiné subjekty Evropské unie (čl. 298 SFEU „*při plnění svých úkolů se orgány, instituce a jiné subjekty Unie opírají o otevřenou, efektivní a nezávislou evropskou správu*“)
- **nepřímá unijní správa**: uskutečňováno **správními orgány členských států** podle **vnitrostátních předpisů**, soudní ochrana vnitrostátní - ?
Jak zajistit, aby byly více (pro)evropské a méně národní?



Správní řád EU

- **Jednotnost** u přímé a nepřímé unijní správy?
- Složitost a nepřehlednost právní regulace, transparentnost, přístupnost **přímé unijní správy** po stránce **funkcionální a organizační**?
- **předvídatelnost**
- Evropská unie disponuje také „jinými subjekty“, což je více jak 40 tzv. **nezávislých agentur** zřizovaných nařízením pro konkrétní oblast; klasifikace agentur (rozhodovací, řídicí, koordinační, výkonné, decentralizované, ...)
- **(ne)dostatečnost čl. 41 LZPEU?**
- **Dvě verze – „unijní“ a „profesorská“**



Správní řád EU

- Dopad „toliko“ na **přímou unijní správu** – orgány, instituce a jiné subjekty Evropské unie
- **Povaha procesních pravidel** *lex generalis a de minimis* kde není *lex specialis*
- **Zásady** ovlivňující výkon správní činnosti vycházející z principu dobré správy podle **čl. 41 LZPEU** (právo na dobrou správu) a **Kodexu řádné správní praxe**:
 - Zákonnosti, rovného zacházení, přiměřenosti, nestrannosti, jednotnosti a oprávněného očekávání, ochrany soukromí, spravedlnosti, transparentnosti a účinnosti a služby

Správní řád EU

- Usnesení Evropského parlamentu z 15. 1. 2013, 2012/2024(INI), výzva Evropské komisi k přijetí nařízení **o správním právu procesním Evropské unie**
- **6 doporučení** (1.rozsah působnosti, 2. vztah k jiným předpisům, 3. obecné zásady, 4. pravidla pro správní řízení a vydání rozhodnutí, 5. opravné prostředky a 6. požadavky na nařízení samotné)
- **Usnesení Evropského parlamentu ze dne 9. června 2016 o otevřené, efektivní a nezávislé správě Evropské unie (2016/2610(RSP))**



Správní řád EU

- **Vědecká síť Re-NEUAL** (*Research Network on EU Administrative Law*) od 2009
- Představen **návrh správního řádu Evropské unie** (*Model Rules on EU Administrative Procedure*)
- Pasivní a zdrženlivá role EK – budoucnost „profesorského“ návrhu?



Správní řád EU - ReNEUAL

- 6 částí

- 1) **Obecná ustanovení** (rozsah působnosti, vztah k *lex specialis*, definice pojmů „správní činnost“ – právně závazné akty v č. II, rozhodnutí v č. III, smlouvy v č. IV, spolupráce v č. V a informace v č. VI)
- 2) **Správní normotvorba**
- 3) **Individuální rozhodování**
- 4) **Veřejnoprávní smlouvy**
- 5) **Vzájemná spolupráce**
- 6) **informace**



Orgány, instituce a jiné subjekty

- Není založeno na dělbě moci, ale na **institucionální rovnováze** mezi klíčovými orgány
- Čl. 298 SFEU – **orgány, instituce a jiné subjekty**

Orgány

- Čl. 13 SEU, vzájemná spolupráce

Instituce

- Poradní charakter, dle primárního práva (HSV, Výbor regionů, COREPER), ze sekundárního práva

Jiné subjekty

Agentury, ale také **Úřad pro publikace EU**, EUROSTAT – Evropský statistický úřad, **EPSO** – **Úřad pro výběr personálu**, **Evropská správní škola**, **Skupina pro reakci na počítačové hrozby (CERT)** ...



Orgány, instituce a jiné subjekty

v současné době je více než **30 agentur** a lze je rozdělit do čtyř/pěti skupin:

1. decentralizované agentury (viz dále)
2. výkonné agentury (Výkonná agentura pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast, Výkonná agentura pro malé a střední podniky (EASME), Výkonná agentura Evropské rady pro výzkum (ERCEA), Výkonná agentura pro spotřebitele, zdraví, zemědělství a potraviny (Chafea), Výkonná agentura pro výzkum, Výkonná agentura pro inovace a sítě (INEA))



Orgány, instituce a jiné subjekty

3. agentura v rámci EURATOMu (+ F4E – Energie z jaderné syntézy)

4. Agentury společné bezpečnostní a obranné politiky

(Evropská obranná agentura (EDA), Ústav Evropské unie pro studium bezpečnosti (EUISS), Satelitní středisko Evropské unie (SatCen)

5. Další: Evropský inovační a technologický institut (EIT), Společný podnik ECSEL, Fuel Cells and Hydrogen 2 Joint Undertaking, Společný podnik iniciativy pro inovativní léčiva 2 (IIL 2), Společný podnik SESAR, Shift2Rail Joint Undertaking, Společný podnik Clean Sky 2, Společný podnik BBI



Agentury EU



- **Decentralizace** – delegace agend na **jiné unijní subjekty**
- Nestačí přímý výkon EK, vytváření speciálních vykonavatelů v jednotlivých správních agendách
- **Věcná specializace**
- **Právní subjektivita, rozpočet, nezávislost, trvalost**
- Rozdílná **náplň**: Koordinace/pomoc/dozor/kontrola/přímé rozhodování/vyhledávání/výměna informací
- https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/overhaul_cs

Agentury EU

- Právní **základ**: „*Meroni*“ (9/56) – není zakázáno delegovat pravomoci na jiné subjekty, ale musí to respektovat následující:
 - a) Nelze převést víc, než sám má, b) musí to být zřetelné a dohledatelné a c) zcela konkrétní
- „Short-selling“ (C-270/12)



Agentury EU



- **Zřizovány** nařízením (ad hoc)
- **Za činnost odpovídá EK**, ale samá má vůči nim malé kompetence

Vývoj:

- **70. léta** – koordinace, vyhledávání a výměna informací
- **90. léta** – koordinace a rozhodování
- **Po roce 2000** – rozhodovací proces a soudní přezkum jejich aktů

Integrují členské státy a jejich správní orgány do vzájemné spolupráce (sítě)

Vnitřní struktura: výkonný orgán a ředitel/president/předseda

- „Agentura EU pro ...“

Agentury EU

- Pomáhají EK ve specifických agendách
- Podpora pro unijní, ale národní orgány, vydávání podkladů a stanovisek
- Nahodilost a neuspořádanost



Agentury EU

- <https://www.youtube.com/watch?v=r5uTJZ6JVoY>
- https://www.youtube.com/watch?v=DwPI_uIrrWo



- Novinka 2019: **Evropský orgán pro pracovní záležitosti (ELA)**



Agentury EU

- Evropský orgán pro pracovní záležitosti
- Agentura pro spolupráci energetických regulačních orgánů (ACER)
- Úřad Sdružení evropských regulačních orgánů v oblasti elektronických komunikací (Úřad BEREC)
- Odrůdový úřad Společenství (CPVO)
- Evropská agentura pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci (EU-OSHA)
- Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž (Frontex)
- Evropská agentura pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva („eu-LISA“)
- European Asylum Support Office (EASO)
- Evropská agentura pro bezpečnost letectví (EASA)
- Evropský orgán pro bankovníctví (EBA)

Agentury EU



- Evropské středisko pro prevenci a kontrolu nemocí (ECDC)
- Evropské středisko pro rozvoj odborného vzdělávání (Cedefop)
- Evropská agentura pro chemické látky (ECHA)
- Evropská agentura pro životní prostředí (EEA)
- Evropská agentura pro kontrolu rybolovu (EFCA)
- Evropský úřad pro bezpečnost potravin (EFSA)
- Evropská nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek (Eurofound)
- Agentura GSA (Agentura Evropské unie pro Kosmický program (EUSPA))
- Evropský institut pro rovnost žen a mužů (EIGE)
- Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění (EIOPA)

Agentury EU



- Evropská agentura pro námořní bezpečnost (EMSA)
- Evropská agentura pro léčivé přípravky (EMA)
- Evropské monitorovací centrum pro drogy a drogovou závislost (EMCDDA)
- Agentura Evropské unie pro bezpečnost sítí a informací (ENISA)
- Agentura Evropské unie pro vzdělávání a výcvik v oblasti prosazování práva (CEPOL)
- Evropský policejní úřad (Europol)
- Agentura Evropské unie pro železnice (ERA)
- Evropský orgán pro cenné papíry a trhy (ESMA)
- Evropská nadace odborného vzdělávání (ETF)



Agentury EU

- Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA)
- Úřad Evropské unie pro duševní vlastnictví (EUIPO)
- Jednotný výbor pro řešení krizí (SRB)
- Eurojust
- Překladatelské středisko pro instituce Evropské unie (CdT)
- Úřad evropského veřejného žalobce (EPPO)
- Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF)

- <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8c134ef0-8907-11e5-b8b7-01aa75ed71a1>



Sítě

1. **Transevropské sítě** (čl. 170 SFEU) – technická existence a propojení
2. **Sítě elektronické** – oběh informací a dat, **ENISA** – **Evropská agentura pro bezpečnost sítí a informací**; informační systémy – **Schengenský, vízový, ECC-Net, EJM, EMN**
3. **Vzájemná spolupráce** – „sítě správních orgánů“, propojení národní a evropské úrovně, sítě agentur

Sítě



1. **Informační sítě** – sdílení a výměna informací, **REITOX, RAXEN, EIONET, EIPA**
 2. **Plánovací sítě**
 3. **Vynucovací/regulatorní sítě** – (čl. 101 + 102 SFEU), **ECN** – Evropská soutěžní síť
- Tam, kde se nedaří přímý přenos kompetencí na EU a agentury, vytváření se „alespoň“ sítě

Prameny

- Pítrová, L., Pomahač, R. Evropské správní soudnictví, C. H. Beck, 1998
- EU Agencies (Miroslava Scholten, Alex Brenninkmeijer Controlling EU Agencies, Edward Elgar Publishing, 2020;
- Chamon, Merijn EU agencies: legal and political limits to the transformation of the EU administration, Oxford: Oxford University Press, 2016;
- Simoncini, Marta Administrative regulation beyond the non-delegation doctrine: a study on EU agencies, Oxford: Hart, 2018