

# Pravomoci EU

(do čeho nám EU může mluvit a v čem ji proto musíme poslouchat)

301 - 2023

# Článek 10a Ústavy ČR

(1) **Mezinárodní smlouvou** mohou být **některé pravomoci** orgánů České republiky **přeneseny** na mezinárodní organizaci nebo instituci.

*(competences – EU x čl-státy) (svrchované pravomoci)  
powers = jednotlivé orgány EU (mezi sebou)*

**co to je některé pravomoci ?** (= ne všechny)

(2) K ratifikaci mezinárodní smlouvy uvedené v odstavci 1 je třeba souhlasu Parlamentu, nestanoví-li ústavní zákon, že k ratifikaci je třeba souhlasu daného v referendu.

(v Parlamentu = kvalifikovaná většina)

# Princip fungování EU

- transfer některých pravomocí orgánů členských států v určitém rozsahu na EU
- jsou to pravomoci např.
  - legislativní – tvorba a vynucování práva, pravomoci v oblasti měny (centrální banka) aj.
- není to přenos státní moci, tedy suverenity
- výkon pravomocí = **výkon** státní moci, která jako taková zůstává členskému státu

# Zásada svěřených pravomocí

## Typy pravomocí EU

Článek 5 Smlouvy o EU

Podle **zásady svěřených pravomocí** jedná Unie pouze v mezích **pravomocí svěřených jí ve Smlouvách členskými státy** pro **dosažení cílů** stanovených ve Smlouvách.

Pravomoci, které nejsou Smlouvami Unii svěřeny, náležejí členským státům.

**UNIE MÁ JEN TY PRAVOMOCI. KTERÉ JÍ ČLENSKÉ STÁTY DOBROVOLNĚ A VĚDOMĚ PŘEDALY SE SOUHLASEM SVÝCH PARLAMENTŮ. Unie sama o sobě žádné pravomoci nemá.**

Typy pravomocí (zavedla Lisabonská smlouva 2009):

1. výlučné,
2. sdílené a
3. podpůrné, koordinační a doplňkové.

# 1. Oblasti výlučné pravomoci EU (čl. 3 SFEU)

## *Taxativní výčet oblastí:*

- celní unie
- společná obchodní politika
- stanovení pravidel hospodářské soutěže nezbytných pro fungování vnitřního trhu
- měnová politika pro členské státy, jejichž měnou je euro
- zachování biologických mořských zdrojů v rámci společné rybolovné politiky

Čl. 2 odst. 1: Svěřují-li v určité **oblasti** Smlouvy Unii výlučnou pravomoc, **může pouze Unie vytvářet a přijímat právně závazné akty** a členské státy tak mohou činit pouze tehdy, jsou-li k tomu Uní zmocněny nebo provádějí-li akty Unie.

**Členské státy nemohou v těchto oblastech jednat (přijímat vlastní legislativu), ani kdyby unijní úprava chyběla.**

## 2. Sdílené pravomoci (čl. 4 SFEU)

**Vše mimo oblast pravomoci výlučné a podpůrné (tj. mimo čl. 3 a 6 SFEU)**

**ZEJMÉNA** V OBLASTECH:

(TOTO NENÍ PŘESNÝ VÝČET SDÍLENÝCH PRAVOMOCÍ)

- vnitřní trh (včetně duševního vlastnictví, ochrany zdraví (?) apod.)- ?
- sociální politika
- zemědělství
- životní prostředí, ochrana spotřebitele
- doprava, transevropské sítě, energetika
- prostor svobody, bezpečnosti a práva
- společné otázky bezpečnosti v oblasti veřejného zdraví
- činnost v oblasti výzkumu, technologického rozvoje a vesmíru, aj.

## 2. Sdílené pravomoci - podstata

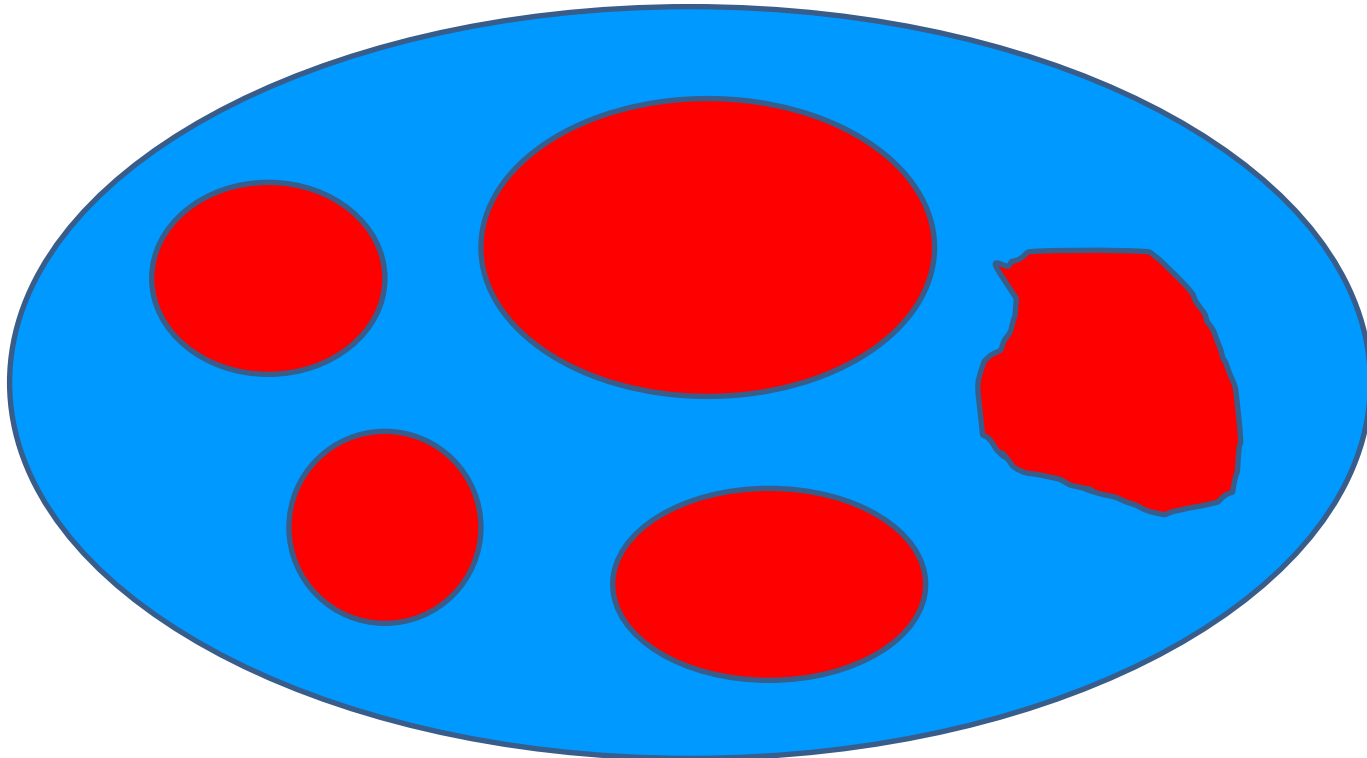
Čl. 2 odst. 2 SFEU:

Svěřují-li *v určité oblasti* Smlouvy Unii pravomoc sdílenou s členskými státy, **mohou v této oblasti vytvářet a přijímat právně závazné akty Unie i členské státy.**

**ALE: členské státy vykonávají svou pravomoc jen v rozsahu, v jakém ji Unie nevykonala** nebo přestala vykonávat. **Ale: o tomto rozsahu rozhoduje Unie.**

tj. v důsledcích není podstatný rozdíl oproti pravomoci výlučné

Oblast sdílené pravomoci EU – sdílená  
pravomoc **vykonávaná členskými státy**,  
**sdílená pravomoc vykonávaná EU**  
(v konkrétním případě buď jedna nebo druhá,  
o výkonu rozhoduje EU)





# Principy subsidiarity a proporcionality

- Týkají se **rozsahu VÝKONU SDÍLENÝCH PRAVOMOCÍ, ne jejich vymezení**
- 3. Podle **zásady subsidiarity** jedná Unie v oblastech sdílené pravomoci **pouze** tehdy a do té míry, **pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy** na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být **lépe dosaženo na úrovni Unie.** -- (tj. kde bude červená barva – viz předchozí políčko)
- *Cíl: rozhodovat co nejvíce na úrovni nejbližší občanům.*
- **Vnitrostátní parlamenty** dbají na dodržování zásady subsidiarity v souladu s postupem uvedeným v tomto protokolu **(žlutá a oranžová karta)**

# Principy subsidiarity a proporcionality

- Zásada subsidiarity stanovuje (teoreticky) **nejvhodnější míru intervence** v oblastech pravomocí sdílených mezi EU a členskými státy. Ve všech případech smí EU zasáhnout jen tehdy, když je schopná jednat účinněji než členské státy.
- Odpovídáme na otázky:
- má činnost nadnárodní aspekty, které členské státy nemohou uspokojivě vyřešit?
- byla by činnost nebo nečinnost členského státu v rozporu s cíli Smlouvy?
- přináší činnost na evropské úrovni zjevné výhody?

# Principy subsidiarity a proporcionality

- Článek 5 Smlouvy o EU
- Podle **zásady proporcionality** nepřekročí **obsah ani forma** činnosti Unie rámec toho, co je **nezbytné pro dosažení cílů** Smluv (rozsah činnosti).
- *Povinnost Komise doprovodit návrhy legislativních aktů informacemi umožňujícími posoudit soulad se zásadami subsidiarity a proporcionality (bývá to v preambuli, někdy jen velmi obecně).*

### **3. Podpůrné, koordinační a doplňkové pravomoci (čl. 6 SFEU) (zde EU nemůže tvořit právo závazné pro členské státy)**

- ochrana a zlepšování lidského zdraví (**zdravotnictví**)
- průmysl, cestovní ruch
- **kultura**
- všeobecné vzdělávání, odborné vzdělávání (**školství**), mládež a sport
- civilní ochrana
- správní spolupráce

(jen v rozsahu stanoveném Smlouvami)

# „Flexibilita“

## Článek 352 SFEU

Ukáže-li se, že **k dosažení některého z cílů** stanovených Smlouvami je **nezbytná určitá činnost Unie** v rámci politik (tj. oblastí integrace) vymezených Smlouvami, které však k této činnosti **neposkytují nezbytné pravomoci**, **přijme Rada na návrh Komise jednomyslně po obdržení souhlasu Evropského parlamentu vhodná ustanovení.**

- Problém: Takto se rozšiřují pravomoci Unie bez souhlasu národních parlamentů

# „Flexibilita – 2“

- V minulosti mnohokrát využito
  - volný pohyb studentů
  - ochranná známka EU
  - ochrana životního prostředí  
(dnes již existují výslovné pravomoci)
- Ústavní soud ČR v nálezu Lisabon II: Je to v pořádku, zneužití brání omezení na politiky (= oblasti integrace EU) a jednomyslnost členských států (jejich vlád) (?)

# Příklad konkrétní pravomoci – oblasti pravomoci sdílené a podpůrné

- Článek 83
- 1. Evropský parlament a Rada mohou řádným legislativním postupem stanovit **formou směrnic** minimální pravidla týkající se **vymezení trestných činů a sankcí** v oblastech mimořádně závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem z důvodu povahy nebo dopadu těchto trestných činů nebo kvůli zvláštní potřebě potírat ji na společném základě.
- Článek 84
- Evropský parlament a Rada mohou řádným legislativním postupem přijmout **pobídková a podpůrná opatření** pro činnost členských států v oblasti předcházení trestné činnosti, s vyloučením harmonizace právních předpisů členských států.

# Příklad konkrétní pravomoci v oblasti pravomoci sdílené

- Článek 153
- 1. Za účelem dosažení cílů stanovených v článku 151 **Unie podporuje a doplňuje činnost členských států** v těchto oblastech:
  - a) zlepšování především pracovního prostředí tak, aby bylo chráněno zdraví a bezpečnost pracovníků,
  - b) pracovní podmínky,
  - c) sociální zabezpečení a sociální ochrana pracovníků,
  - d) ochrana pracovníků při skončení pracovního poměru,.... ..
- **Za tímto účelem mohou Evropský parlament a Rada *směnicemi* stanovit** v oblastech uvedených v odst. 1 písm. a) až i) **minimální požadavky**, které se uplatní postupně s přihlédnutím ke stávajícím podmínkám a technickým předpisům jednotlivých členských států.
- ***Evropský parlament a Rada rozhodují řádným legislativním postupem*** po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů.



# Příklad konkrétní pravomoci – sdílená pravomoc

## OCHRANA SPOTŘEBITELE

### Článek 169

1. K podpoře zájmů spotřebitelů a k zajištění vysoké úrovně ochrany spotřebitele **přispívá Unie** k ochraně zdraví, bezpečnosti a hospodářských zájmů spotřebitelů, ...
2. Unie přispívá k dosažení cílů uvedených v odstavci 1 **prostřednictvím:**
  - a) **opatření přijatých podle článku 114** v souvislosti s vytvářením vnitřního trhu;
  - b) opatření, která podporují, doplňují a sledují politiku členských států.

## SBLIŽOVÁNÍ PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

### Článek 114

***Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem*** po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem **přijímají opatření ke sbližování ustanovení právních a správních předpisů členských států, jejichž účelem je vytvoření a fungování vnitřního trhu.**

= *VELMI NEURČITÉ VYMEZENÍ*

**opatření = legislativní opatření**

# Neurčité vymezení pravomoci EU

Čl. 194 SFEU

1. V rámci vytváření a fungování vnitřního trhu a s přihlédnutím k potřebě chránit a zlepšovat životní prostředí má politika Unie v oblasti energetiky v duchu solidarity mezi členskými státy za **cíl**:

- a) zajistit fungování trhu s energií
- b) zajistit bezpečnost dodávek energie v Unii;
- c) **podporovat energetickou účinnost a úspory energie** jakož i rozvoj nových a obnovitelných zdrojů energie; a
- d) podporovat propojení energetických sítí.

2. Aniž je dotčeno použití jiných ustanovení Smluv, **přijmou Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem opatření nezbytná pro dosažení cílů** uvedených v odstavci 1.

# Ukázka sporu o pravomoc EU: Němečtí studenti v Rakousku

V případě C-147/03 žalovala Komise Rakousko pro nesplnění povinnosti tím, že nepřijalo opatření zajišťující přístup k rakouskému vyššímu a univerzitnímu vzdělávání i pro držitele středoškolských diplomů z jiných členských států. Podstatou bylo to, že Rakousko chtělo zabránit přílišnému přílivu zahraničních studentů z jiných členských států, zejména z Německa, na rakouské vysoké školy. Z tohoto důvodu přijalo Rakousko zákon, který stanovil takovou povinnost pro studenty, jejichž maturitní vysvědčení bylo vydáno v jiném členském státu, že tito studenti musí prokázat, že splňují požadavky k přijetí ke studiu ve svém domovském státu.

ESD rozhodl, že přístup k vyššímu a univerzitnímu vzdělávání jakožto odbornému vzdělávání náleží do působnosti SES.

Shledal, že dotčený rakouský zákon znevýhodňuje držitele „cizích“ maturitních vysvědčení, přičemž toto rozdílné zacházení s uchazeči o studium z jiných členských států se nezakládá na objektivních hlediscích. ESD argumenty Rakouska odůvodňující rozdílné zacházení neuznal a zákonné omezení přístupu příslušníků jiných členských států k rakouskému vysokoškolskému vzdělávání označil za diskriminační.

Rozsudek C-147/03 vyvolal kritickou reakci tehdejšího rakouského kancléře W. Schiissela, který dokonce požadoval přezkoumat pravomoci ESD, protože dle jeho názoru neměl ESD pravomoc posuzovat daný případ z důvodu, že **oblast vzdělání vůbec nespadá do pravomocí ES**. I tento případ tedy naráží na problematické místo, kterým je skutečnost, že o rozsahu pravomocí svěřených E U členskými státy rozhoduje SDEU.

Zajímavá je rakouská reakce na rozsudek, kdy Rakousko modifikovalo dotčený zákon, ale takovým způsobem, který zachovává jeho diskriminační charakter – stanovuje **minimální kvótu, již musí tvořit studenti, kteří získali maturitní vysvědčení v Rakousku**.

**Komise sice vyjádřila pochybnosti o slučitelnosti nových rakouských pravidel s právem ES a zaslala Rakousku upomínku, přesto žalobu proti němu nepodala.** Důvodem byla ostrá reakce Rakouska a jeho hrozba požadavku připojení zvláštního protokolu k Lisabonské smlouvě, kterým by byla garantována autonomie Rakouska při stanovování kvót pro univerzitní studenty z jiných členských států. Aby se dojednávání a projednávání Lisabonské smlouvy více nekomplikovalo, Komise řízení ukončila.

# Celkové zhodnocení pravidel o svěřeni pravomoci

- funkcionální metoda vymezení pravomocí (cílem je integrace)
- chybí přesný katalog přenesených pravomocí
- spory o pravomoc řeší Soudní dvůr (čl. 19 SEU) – extenzivní výklad
  - tzv. implicitní pravomoci (22/70 AETR)
  - zásahy do ryze vnitrostátních situací (Tanja Kreil – C-285/98)
  - jiné řešení (C-376/98 – tabáková reklama)
- nejen, že EU pravomoci získává, ale zároveň je členské státy ztrácejí

# Posílená spolupráce (býv. užší spolupráce)

- diferenciacie členskej základny - čím ďalej väčšia - ako ju zvládnuť?
- dnes: HNP/obyv. je v EÚ medzi 45 a 129 (koef. EÚ = 100)
- nutnosť diferenciacie
- 2 riešenia (čekať až na posledného alebo umožniť skupině iniciatívnejších zájemcov postup vpred)
- dôvody: 1. chýba vôľa, 2. chýba spôsobilosť, 3. neprijateľné podmienky
- výhody a nevýhody

# Diferenciace

***Diferenciace různými cestami před zavedením posílené spolupráce nebo jiným způsobem:***

- primární právo

- Schengen: GB, IE, (DK)
- Maastricht: měnová unie, justice a vnitro (GB, DK), sociální politika (GB)
- Amsterdam: justiční prostor (GB, IE, DK)
- Listina základních práv: GB, PL, (CZ)
- měnová unie (zcela odmítly GB a DK)
- rozpočtová smlouva („fiskální kompakt“) (odmítly GB a CZ)

- sekundární právo: četné výjimky (přímo ve směrnicích - DPH, výjimky udělené Komisí)

• **Posílená spolupráce – Amsterdam – představy v době zavedení:**

- 1. vícerychlostní Evropa (všichni souhlasí, ale někteří přijmou později)
- 2. proměnné uspořádání (někteří zcela odmítají)
- 3. diferenciace výběrem podle vlastní vůle (à la carte) (každý jinak) (?)

# Podstata

***Skupina členských států, která si přeje přijmout další integrační opatření (např. přijetí nařízení) nevyhovující všem členům, může toto učinit v rámci mechanismu EU v oblasti nevýlučné pravomoci, včetně společné zahraniční politiky, a to na svoje náklady, nestanoví-li Rada jinak. Takto přijaté opatření je závazné jen pro skupinu rozšířené spolupráce a není součástí acquis.***

# Současná úprava

Podmínky:

ultima ratio

výsledku nelze dosáhnout v přiměřené době

nejméně 9 členů



# Důvody a podmínky

- nevhodnost použití přehlasování v rámci kvalifikované většiny
- překonání nedosažitelné jednomyslnosti
- je to poslední a jediná možnost jak opatření přijmout, nelze-li dále čekat
- nezúčastnění:
  - jejich pravomoci a práva musí být zachována
  - nesmějí bránit zúčastněným
  - lze se dodatečně připojit