

Abstrakt

Normotvorná pravomoc Evropské komise, disertační práce

Mgr. Mgr. Jiří Lenfeld, M.A.; školitel: doc. JUDr. Richard Král, Ph.D., LL.M.

Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra evropského práva

Praha, březen 2013

Cílem této disertační práce je analyzovat roli Evropské komise v legislativním procesu EU, a to se zaměřením na postupy pro přijímání závazných právních aktů Unie. Evropská komise je jedním z hlavních orgánů Evropské unie. Zastupuje a hájí zájmy Unie jako celku a odpovídá za provádění politik EU. Omezit však roli Evropské komise pouze na úlohu exekutivního orgánu by bylo zavádějící. Její role v institucionálním systému EU je mnohem širší. Evropská komise je nejdůležitějším zákonodárcem mezi unijními orgány a je současně nadána takřka výlučnou pravomocí normotvorné iniciativy.

Normotvorná pravomoc může být nahlížena ze dvou hledisek. V užším smyslu může být vnímána jako Evropské komisi Smlouvami svěřená pravomoc předkládat návrhy závazných právních aktů a přijímat prováděcí opatření k provedení závazných právních aktů Unie. Výkon normotvorné pravomoci nicméně nemusí vždy vést k vydání závazného právního aktu. Postupy pro přijímání právních aktů stanovené právem EU zahrnují několik fází: zjištění potřeby právní úpravy, vznik legislativního záměru a jeho následná realizace v procesu přijímání zamýšleného právního aktu. V tomto širším smyslu pak musí být normotvorná pravomoc Evropské komise vnímána tak, že zahrnuje nejen pravomoc předkládat návrhy a přijímat právní akty v souladu se Smlouvami, ale jakoukoli Evropské komisi Smlouvami přiznanou pravomoc, která má vliv na postupy pro přijímání právních aktů nebo ovlivňuje výklad, provádění a aplikaci práva EU.

Normotvorná pravomoc Evropské komise byla významně modifikována Lisabonskou smlouvou. Za nejvýznamnější změnu, kterou tato smlouva přinesla, lze označit vytvoření nové kategorie právních aktů – aktů v přenesené pravomoci. V souladu s článkem 290 Smlouvy o fungování EU může zákonodárce (Evropský parlament a Rada) přenést na Evropskou komisi pravomoc přijímat nelegislativní akty s obecnou působností, kterými se doplňují nebo mění některé prvky legislativního aktu,

kteře nejsou podstatné. Pokud jde o výkon pravomoci přenést pravomoc a kontrolu podmínek pro přenesení pravomoci, Evropský parlament je postaven na roveň Radě. Lisabonská smlouva rovněž posílila prováděcí pravomoci Evropské komise. Až do vstupu Lisabonské smlouvy v platnost náležela prováděcí pravomoc Radě, která delegovala přijímání prováděcích opatření na Evropskou komisi v souladu s podmínkami stanovenými Smlouvami. Nyní však platí, že jsou-li pro provedení závazných právních aktů Unie nezbytné jednotné podmínky, svěří zpravidla tyto akty prováděcí pravomoci Evropské komisi.

Pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci a prováděcí akty tvoří jádro normotvorné pravomoci Evropské komise. Smlouvy nicméně svěřují Evropské komisi i řadu dalších pravomocí, které významně ovlivňují obsah a formu závazných právních aktů Unie a legislativní proces EU obecně. V tomto kontextu je třeba především odkázat na pravomoc normotvorné iniciativy a pravomoc přijímat právně nevynutitelné nástroje.

Normotvorná pravomoc Evropské komise představuje mnohovrstevnatý jev, jehož důsledná analýza vyžaduje pečlivé posouzení mnoha aspektů, jež zejména zahrnují posouzení role Evropské komise v legislativním procesu EU v kontextu vývoje evropské integrace, institucionálních změn vyplývajících z novelizací Smluv, jakož i analýzu platné právní úpravy.

Disertační práce je rozčleněna do pěti kapitol, přičemž struktura práce se odvíjí od užitě metodologie. První kapitola definuje teoretická východiska následné analýzy normotvorné pravomoci Evropské komise. Druhá kapitola je zaměřena na roli Evropské komise v legislativním procesu EU v kontextu institucionálních změn vyplývajících z minulých novelizací Smluv, a to se zaměřením na fenomén komitologie. Třetí kapitola analyzuje na základě platné právní úpravy pravomoci svěřené Evropské komisi Smlouvami k přijímání aktů v přenesené pravomoci a opatření k provedení závazných právních aktů Unie. Čtvrtá kapitola se v kontextu širšího pojetí normotvorné pravomoci Evropské komise věnuje přijímání právně nevynutitelných nástrojů. Pátá kapitola se zaměřuje na vybrané aspekty výkladu a aplikace závazných právních aktů přijímaných Evropskou komisí.