

II

(Oznámenia)

MEDZIINŠTITUCIONÁLNE DOHODY

**Nezáväzné kritériá na uplatňovanie článkov 290 a 291 Zmluvy o fungovaní Európskej únie –
18. jún 2019**

(2019/C 223/01)

EURÓPSKY PARLAMENT, RADA EURÓPSKEJ ÚNIE A EURÓPSKA KOMISIA

keďže:

- (1) Európsky parlament, Rada a Komisia (ďalej len „uvedené tri inštitúcie“) uzavreli 13. apríla 2016 Medziinštitucionálnu dohodu o lepšej tvorbe práva ⁽¹⁾ (ďalej len „dohoda“).
- (2) V bode 26 dohody uvedené tri inštitúcie zdôrazňujú významnú úlohu, ktorú majú delegované a vykonávacie akty v práve Únie, ako aj skutočnosť, že keď sa používajú efektívne, transparentne a v opodstatnených prípadoch, sú tieto akty neoddeliteľným nástrojom lepšej tvorby práva, pričom prispievajú k jednoduchosti a aktuálnosti právnej úpravy, ako aj k jej efektívnemu a urýchlenému vykonávaniu.
- (3) Uvedené tri inštitúcie v bode 28 dohody počítajú s tým, že Spoločná dohoda o delegovaných aktoch, ktorá je pripojená k dohode, bude doplnená stanovením nezáväzných kritérií na uplatňovanie článkov 290 a 291 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“).
- (4) Uplatňovanie uvedených kritérií môže byť každoročne predmetom rokovaní tak na politickej, ako aj na technickej úrovni v rámci všeobecného monitorovania vykonávania dohody v súlade s jej bodom 50.
- (5) Hoci sa v článku 291 ods. 2 ZFEÚ stanovuje, že ak sú potrebné jednotné podmienky na vykonávanie právne záväzných aktov Únie, tieto akty zveria vykonávacie právomoci Komisii alebo v osobitných, náležite odôvodnených prípadoch a v prípadoch ustanovených v článkoch 24 a 26 Zmluvy o Európskej únii Rade, účelom nezáväzných kritérií je vytýčiť hranicu medzi delegovanými a vykonávacími aktmi, a nie medzi inštitúciami, ktorým sa zverujú vykonávacie právomoci. Zámerom uvedených nezáväzných kritérií nie je vymedziť ani nijakým spôsobom oklieštiť podmienky, za ktorých inštitúcia vykonáva právomoci, ktoré jej boli zverené v súlade s príslušným právom Únie vrátane základného aktu.
- (6) Súdny dvor Európskej únie sa už niekoľkokrát venoval špecifickým otázkam, ktoré súvisia s uplatňovaním článkov 290 a 291 ZFEÚ ⁽²⁾. Táto judikatúra sa v budúcnosti môže ďalej vyvíjať. V náležitých prípadoch môže byť potrebné, aby sa tieto nezáväzné kritériá s ohľadom na vývoj judikatúry preskúmali,

⁽¹⁾ Medziinštitucionálna dohoda medzi Európskym parlamentom, Radou Európskej únie a Európskou komisiou o lepšej tvorbe práva z 13. apríla 2016 (Ú. v. EÚ L 123, 12.5.2016, s. 1).

⁽²⁾ Okrem iného: Rozsudok Súdneho dvora z 18. marca 2014, Komisia/Parlament a Rada (vo veci známej ako „Biocídne výrobky“), C-427/12, ECLI:EU:C:2014:170; Rozsudok Súdneho dvora zo 17. marca 2016, Parlament/Komisia (vo veci známej ako „Nástroj na prepájanie Európy“), C-286/14, ECLI:EU:C:2016:183; Rozsudok Súdneho dvora zo 16. júla 2015, Komisia/Parlament a Rada (vo veci známej ako „mechanizmus oslobodenia od vízovej povinnosti“), C-88/14, ECLI:EU:C:2015:499.

Sa dohodli takto:

I. VŠEOBECNÉ ZÁSADY

1. Tieto nezáväzné kritériá poskytujú uvedeným trom inštitúciám usmernenie o tom, či by splnomocnenie v legislatívnych aktoch malo mať delegovací alebo vykonávací charakter, a či by tak malo byť udelené podľa článku 290 ZFEÚ na prijatie delegovaného aktu alebo podľa článku 291 ZFEÚ na prijatie vykonávacieho aktu.
2. V každom prípade sa pri určovaní charakteru zamýšľaného aktu musia zohľadniť ciele, obsah a kontext zamýšľaného aktu, ako aj samotného legislatívneho aktu.
3. Rozhodnutie o tom, či a v akom rozsahu použiť delegované alebo vykonávacie akty, patrí v rozsahu stanovenom ZFEÚ do právomoci zákonodarcu. V tomto ohľade je na zákonodarcovi, aby určil, či splnomocní Komisiu na prijatie delegovaných aktov, a zároveň posúdil, či budú potrebné právomoci na zaistenie jednotných podmienok na vykonávanie legislatívneho aktu.
4. Ak sa zákonodarca domnieva, že by ustanovenie malo byť neoddeliteľnou súčasťou základného aktu, môže sa rozhodnúť, že toto ustanovenie zahrnie do prílohy. Zákonodarca nie je v nijakom prípade povinný pripojiť k legislatívnym aktom prílohy a môže sa namiesto toho rozhodnúť prijať samostatné akty, ale uvedené tri inštitúcie pripomínajú, že štruktúra legislatívneho aktu by sa mala riadiť spoločnými záväzkami a cieľmi stanovenými v dohode, ktorými sú jednoduché, jasné a koherentné právne predpisy, ktoré sú dostupné, zrozumiteľné pre občanov, orgány verejnej správy a podniky, vykonateľné v praxi a vytvorené bez ohľadu na otázku splnomocnenia. Právomoci zákonodarcu týmto nie sú žiadnym spôsobom obmedzené.
5. Podstatné prvky právneho predpisu musia byť stanovené v základnom akte. Právomoc prijímať predpisy, ktoré si vyžadujú politické rozhodnutie, ktoré patrí do zodpovednosti normotvorcu Únie, keďže si napríklad vyžaduje zväzanie dotknutých protichodných záujmov na základe viacerých posúdení, nemôže byť preto zverená Komisii⁽³⁾. Pri výkone delegovaných alebo vykonávacích právomocí musí Komisia plne rešpektovať podstatné prvky poverovacieho aktu⁽⁴⁾.
6. Legislatívnym aktom možno zveriť právomoc prijímať delegované akty len Komisii.
7. Tieto kritériá by sa nemali považovať za taxatívne.

II. KRITÉRIÁ

A. VŠEOBECNE ZÁVÄZNÉ AKTY ALEBO INDIVIDUÁLNE PRÁVNE AKTY

1. Delegovanými aktmi môžu byť len všeobecne záväzné akty. Delegovanými aktmi nemožno prijímať opatrenia s individuálnou pôsobnosťou.
2. Pri vykonávacích aktoch môže ísť o individuálne právne akty alebo o všeobecne záväzné akty.
3. Akt sa považuje za všeobecne záväzný akt v prípade, že sa uplatňuje na objektívne určené situácie a zahŕňa právne účinky vo vzťahu k určitým kategóriám osôb vymedzeným všeobecným a abstraktným spôsobom⁽⁵⁾.

B. ZMENY LEGISLATÍVNYCH AKTOV VRÁTANE ICH PRÍLOH

1. Ak zákonodarca zverí Komisii právomoc zmeniť legislatívny akt, túto právomoc možno vykonávať len prostredníctvom delegovaných aktov⁽⁶⁾, a to aj vtedy, keď sa uvedená právomoc mení vzťahuje na prílohy, keďže tieto sú neoddeliteľnou súčasťou legislatívnych aktov.
2. Účelom delegovania právomoci „zmeniť“ legislatívny akt je poveriť Komisiu, aby zmenila alebo zrušila nepodstatné prvky, ktoré v tomto akte⁽⁷⁾ stanovil zákonodarca. Zmeny môžu zahŕňať vkladanie a dopĺňanie, ktoré sa týkajú určitých nepodstatných prvkov legislatívneho aktu, alebo vypúšťanie či nahrádzanie nepodstatných prvkov.

⁽³⁾ Rozsudok Súdneho dvora z 5. septembra 2012, Parlament/Rada, C-355/10, ECLI:EU:C:2012:516, body 64, 65 a 76; Rozsudok Súdneho dvora z 26. júla 2017, Česká republika/Komisia, C-696/15 P, ECLI:EU:C:2017:595, bod 78; Rozsudok Súdneho dvora z 11. mája 2017, Dyson/Komisia, C-44/16 P, ECLI:EU:C:2017:357, body 61 a 62.

⁽⁴⁾ Rozsudok Súdneho dvora z 11. mája 2017, Dyson/Komisia, C-44/16 P, ECLI:EU:C:2017:357, bod 65.

⁽⁵⁾ Rozsudok Všeobecného súdu zo 14. júna 2012, Stichting Natuur en Milieu a Pesticide Action Network Europe proti Európskej komisii, T-338/08, ECLI:EU:T:2012:300, bod 30. Rozsudok Všeobecného súdu zo 7. marca 2013, Bilbaína de Alquitranes, SA, a i. proti Európskej chemickej agentúre (ECHA), T-93/10, ECLI:EU:T:2013:106, body 32 a 56.

⁽⁶⁾ Rozsudok Súdneho dvora z 15. októbra 2014, Parlament/Komisia, C-65/13, ECLI:EU:C:2014:2289, bod 45; Rozsudok Súdneho dvora zo 16. júla 2015, Komisia/Parlament a Rada, C-88/14, ECLI:EU:C:2015:499, bod 31.

⁽⁷⁾ Rozsudok Súdneho dvora zo 17. marca 2016, Parlament/Komisia, C-286/14, ECLI:EU:C:2016:183, bod 42;

C. DODATOČNÉ PRAVIDLÁ, KTORÝMI SA DOPŔŇA ZÁKLADNÝ AKT

Opatrenia spočívajúce v prijatí dodatočných pravidiel, ktoré sú založené na obsahu predpisu alebo tento obsah rozvíjajú a ktoré zároveň spadajú do regulačného rámca, ako je vymedzený základným aktom, by sa mali stanoviť v delegovaných aktoch. Tak by to bolo v prípade opatrení, ktoré majú vplyv na samotnú podstatu pravidiel stanovených v základnom akte a ktoré Komisii umožňujú „konkretizovať“ základný akt, pokiaľ sa tieto opatrenia nedotýkajú jeho podstatných prvkov.

D. DODATOČNÉ PRAVIDLÁ, KTORÝMI SA VYKONÁVA ZÁKLADNÝ AKT

Naopak, dodatočné pravidlá, ktorými sa vykonávajú alebo uvádzajú do účinnosti pravidlá, ktoré sú už v základnom akte stanovené, a to tak, že podrobnejšie vymedzujú obsah uvedeného aktu bez toho, aby mali vplyv na podstatu legislatívneho rámca, by sa mali stanoviť vo vykonávacích aktoch. Tak je to v prípade, keď zákonodarca stanovil dostatočne presný právny rámec, napríklad ak zákonodarca stanovil hlavné podmienky a kritériá.

E. AKTY, KTORÝMI SA URČUJE POSTUP, METÓDA ALEBO METODIKA

1. Opatrenia, ktorými sa určuje postup (t. j. spôsob vykonávania alebo uskutočňovania niečoho v záujme dosiahnutia určitého výsledku vymedzeného v základnom akte) sa môžu stanoviť buď v delegovanom akte alebo vo vykonávacom akte (alebo môžu byť dokonca podstatným prvkom základného aktu) v závislosti od ich povahy, cieľov, obsahu a kontextu.

Napríklad opatrenia, ktorými sa určujú prvky postupu a ktoré vychádzajú z obsahu základného aktu alebo tento obsah rozvíjajú a ktoré zároveň spadajú do regulačného rámca, ako je vymedzený základným aktom, by sa mali stanoviť v delegovaných aktoch.

Naopak, opatrenia, ktoré určením postupu zabezpečujú jednotné vykonávanie pravidla stanoveného v základnom akte, by sa mali stanoviť vo vykonávacích aktoch.

2. Podobne splnomocnenie na určenie metódy (t. j. spôsobu konania, a to najmä na pravidelnom a systematickom základe) alebo metodiky (t. j. pravidiel na určenie metódy) si môže vyžadovať delegované alebo vykonávacie akty v závislosti od jeho povahy, cieľov, obsahu a kontextu.

F. AKTY, KTORÉ SA TÝKAJÚ POVINNOSTI POSKYTOVAŤ INFORMÁCIE

Opatrenia, ktoré sa týkajú povinnosti poskytovať informácie, sa môžu stanoviť buď v delegovanom akte alebo vo vykonávacom akte (alebo môžu byť dokonca podstatným prvkom základného aktu) v závislosti od ich povahy, cieľov, obsahu a kontextu.

Napríklad opatrenia, ktorými sa určujú dodatočné pravidlá, ktoré sú založené na obsahu povinnosti poskytovať informácie, by sa mali stanoviť v delegovaných aktoch. Spravidla to bude prípad dodatočných nepodstatných prvkov, ktoré majú vplyv na samotnú podstatu povinnosti poskytovať informácie.

Naopak, opatrenia, ktorých cieľom je zabezpečiť jednotné vykonávanie povinnosti poskytovať informácie, pokiaľ ide o formát a technické prostriedky, by sa mali stanoviť vo vykonávacích aktoch. Ak napríklad základný akt určuje dostatočne presne podstatu povinnosti poskytovať informácie, opatrenia, ktoré podrobnejšie vymedzujú, aké informácie sa majú poskytnúť v záujme zabezpečenia porovnateľnosti údajov alebo skutočného výkonu povinností, by sa mali stanoviť vo vykonávacích aktoch.

G. AKTY, KTORÉ SA TÝKAJÚ POVOLENÍ

Opatrenia, ktoré sa týkajú povolení, napríklad pre výroby alebo látky, sa môžu stanoviť buď v delegovanom akte alebo vo vykonávacom akte (alebo môžu byť dokonca podstatným prvkom základného aktu) v závislosti od ich povahy, cieľov, obsahu a kontextu.

Povolenia s individuálnou pôsobnosťou sa smú prijímať len na základe vykonávacích aktov. Povolenia so všeobecne záväzným účinkom, v prípade ktorých je rozhodnutie Komisie založené na kritériách, ktoré sú dostatočne presne vymedzené v základnom akte, by sa mali prijímať na základe vykonávacích aktov.

Povolenia so všeobecne záväzným účinkom, ktorými sa dopŕňa základný akt, keďže sa neobmedzujú na uplatňovanie kritérií stanovených v základnom akte, ale sú zároveň založené na obsahu základného aktu (v rozsahu zvereného splnomocnenia), by sa mali prijímať na základe delegovaných aktov.

III. MONITOROVANIE UPLATŇOVANIA TÝCHTO KRITÉRIÍ A ICH PRESKÚMANIE

1. Uvedené tri inštitúcie budú spoločne pravidelne monitorovať uplatňovanie týchto kritérií.

2. Ak to bude vzhľadom na vývoj judikatúry Súdneho dvora Európskej únie potrebné a vhodné, uvedené tri inštitúcie preskúmajú tieto kritériá v súlade s ich príslušnými vnútornými postupmi, pričom v náležitých prípadoch tak urobia prostredníctvom svojich orgánov, ktoré majú v tejto oblasti osobitné právomoci.
-