

ÚPLNÉ ZNĚNÍ

Metodické pokyny pro zajišťování prací při plnění legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii

schválené usnesením vlády ze dne 12. října 2005 č. 1304
a změněné usnesením vlády ze dne 26. října 2009 č. 1344
a usnesením vlády ze dne 3. ledna 2018 č. 19

ČÁST PRVNÍ Úvodní ustanovení

Čl. 1

Předmět úpravy

(1) Tyto metodické pokyny stanoví postup ministerstev a ostatních orgánů státní správy (dále jen „orgány státní správy“) a odboru kompatibility Úřadu vlády České republiky (dále jen „odbor kompatibility“) při plnění legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii.

(2) Tyto metodické pokyny upravují

- a) základní pravidla používaná při plnění legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii,
- b) postup orgánů státní správy při zajišťování a hodnocení slučitelnosti právních předpisů České republiky s právem Evropské unie,
- c) postup při evidenci stavu a průběhu plnění legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii prostřednictvím Informačního systému pro aproximaci práva (dále jen „ISAP“).

Čl. 2

Základní pojmy

(1) V těchto metodických pokynech se rozumí

- a) **předpisy Evropské unie** primární a sekundární právo, mezinárodní smlouvy a akty přijaté na jejich základě,
- b) **právem Evropské unie** předpisy Evropské unie, judikatura a obecné právní zásady,
- c) **primárním právem** Smlouva o fungování Evropské unie, Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii a Smlouva o Evropské unii, včetně protokolů, příloh a prohlášení k těmto smlouvám, ve znění smluv, které je mění nebo doplňují, a smlouvy o přistoupení jednotlivých členských států včetně protokolů, příloh a prohlášení k těmto smlouvám,
- d) **sekundárním právem** akty, k jejichž vydání jsou orgány Evropské unie zmocněny primárním právem, zejména směrnice, nařízení a rozhodnutí ve smyslu článku 288 Smlouvy o fungování Evropské unie,
- e) **mezinárodními smlouvami** dohody uzavřené Evropskou unií nebo Evropským společenstvím pro atomovou energii, zejména ve smyslu článků 216 a 217 Smlouvy o fungování Evropské unie,
- f) **judikaturou** rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie,
- g) **obecnými právními zásadami** principy uznané judikaturou, které zavazují orgány Evropské unie a členské státy při implementaci práva Evropské unie, zejména lidská práva a základní svobody a zásady vyplývající z koncepce právního státu (například zásada právní jistoty, zásada ochrany legitimního očekávání, zásada přiměřenosti a další).

(2) V těchto metodických pokynech se dále rozumí

- a) **implementací** příprava a proces přijímání právních předpisů České republiky, zaměřené na dosažení slučitelnosti právního řádu České republiky s právem Evropské unie, a dalších opatření, která jsou nutná k zajištění řádné aplikace práva Evropské unie,

- b) **transpozicí (promítnutím)** změna právního řádu České republiky, zaměřená na dosažení cíle a účelu předpokládaného směrnici,
- c) **adaptací (přizpůsobením)** změna právního řádu České republiky, zaměřená na zajištění aplikace nařízení,
- d) **implementačním předpisem** právní předpis České republiky, který transponuje požadavky směrnice do právního řádu České republiky, zajišťuje adaptaci právního řádu České republiky na nařízení nebo přispívá k aplikaci práva Evropské unie jiným způsobem,
- e) **referenční povinností** povinnost vyplývající ze směrnice odkázat na tuto směrnici v právním předpisu České republiky, transponujícím směrnici,
- f) **notifikací** oznamování právních předpisů České republiky transponujících směrnici Evropské komisi,
- g) **gestorem** orgán státní správy odpovědný za zajištění řádné implementace předpisu Evropské unie jako celku, zejména za jeho transpozici, adaptaci nebo jiné zohlednění; gestor je na této transpozici, adaptaci nebo jiném zohlednění vždy účasten,
- h) **spolugestorem** orgán státní správy, který se podílí na plnění povinností gestora a v rozsahu své působnosti odpovídá společně s gestorem za plnění povinností vyplývajících z těchto metodických pokynů,-,
- i) **dotčeným orgánem státní správy** orgán státní správy, kterému byla v procesu určování gesce přidělena gesce nebo byl navržen jako gestor, aniž přijal gesci, nebo který se jiným způsobem podílí na procesu určování gesce,
- j) **identifikačním číslem návrhu** identifikační číslo přidělené k návrhu právního předpisu České republiky odborem kompatibility.

ČÁST DRUHÁ

Organizačně – technická pravidla uplatňovaná při plnění legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii

Hlava I

Gesce a řešení gesčních sporů

Čl. 3

Přidělování gescí k předpisům Evropské unie

(1) Ke každému předpisu Evropské unie se přiděluje pouze jeden gestor. Přidělování gescí a evidenci gestorů provádí odbor kompatibility prostřednictvím databázi ISAP.

(2) Odbor kompatibility přidělí gesci nejpozději do 3 pracovních dnů ode dne vyhlášení předpisu Evropské unie v Úředním věstníku EU.

(3) Pokud byl gestor určen již k návrhu předpisu Evropské unie, přidělí odbor kompatibility k tomuto předpisu zpravidla stejného gestora. Při přidělení gesce odbor kompatibility zohlední především

- a) působnost příslušného orgánu státní správy,
- b) gesce určené k souvisejícím předpisům Evropské unie,
- c) předpokládaný způsob implementace předpisu Evropské unie do právního řádu České republiky.

(4) O přidělení gesce informuje odbor kompatibility gestora prostřednictvím záznamu v příslušné databázi ISAP a elektronickou poštou.

(5) Gestor může gesci k předpisu Evropské unie odmítnout do 10 pracovních dnů ode dne jejího přidělení. Odmítnutí gesce provádí gestor v příslušné databázi ISAP. Odmítnutí musí být odůvodněno a doplněno odůvodněným návrhem nového gestora. Neodmítne-li gestor přidělení gesce, má se za to, že s přidělením gesce souhlasí a gesci přijal.

(6) Nový gestor navržený po odmítnutí gesce ve lhůtě 10 pracovních dnů navrženou gesci v příslušné databázi ISAP buď přijme, nebo odůvodněně odmítne společně s odůvodněným návrhem dalšího nového gestora.

(7) O gesci navržené postupem podle odstavce 5 nebo 6 je nový gestor informován prostřednictvím záznamu v příslušné databázi ISAP a elektronickou poštou.

(8) Gesci přidělenou odborem kompatibility může ve lhůtě 10 pracovních dnů ode dne jejího přidělení odůvodněně napadnout i jiný orgán státní správy. Písemně o tom vyrozumí odbor kompatibility.

(9) O stavu přidělování gescí je pravidelně informována vláda podle čl. 10.

Čl. 3a

Spolugesce

(1) Nemůže-li gestor zajistit náležitou implementaci předpisu Evropské unie sám ve své působnosti, určí s ohledem na povahu a obsah předpisu Evropské unie spolugestory. Na základě dohody mezi gestorem a jiným orgánem státní správy je možné nahradit spolugesci jinou formou spolupráce.

(2) Údaje o tom, které spolugestory určil, vloží gestor do příslušné databáze ISAP. Gestor je povinen spolugestory o určení spolugesce informovat a projednat s nimi rozsah spolugesce.

(3) V rozsahu spolugesce odpovídají spolugestoři společně s gestorem za plnění povinností vyplývajících z těchto metodických pokynů. Spolugestor poskytuje gestorovi veškerou potřebnou součinnost, zejména při přípravě implementačních předpisů a srovnávací tabulky.

(4) V případě, že předkladatelem implementačního předpisu bude jiný orgán státní správy odlišný od gestora, stává se předkladatel zároveň spolugestorem k dotčenému předpisu Evropské unie.

Čl. 3b

Gesční spor

(1) Odmítnuté gesce a spory týkající se přidělených gescí (dále jen „gesční spor“) řeší průběžně ve spolupráci s dotčenými orgány státní správy odbor kompatibility.

(2) V případě gesčního sporu může odbor kompatibility pozastavit na základě vlastního posouzení nebo podnětu dotčeného orgánu státní správy proces určování gesce a zahájit jednání k vyřešení gesčního sporu.

(3) Odbor kompatibility uvědomí o pozastavení procesu určování gesce dotčené orgány státní správy záznamem v příslušné databázi ISAP a elektronickou poštou.

(4) Odbor kompatibility může na základě vlastního posouzení nebo podnětu dotčeného orgánu státní správy požádat jiný orgán státní správy, aby se podílel na řešení gesčního sporu, ukáže-li se, že se předpis Evropské unie dotýká působnosti tohoto orgánu. Tuto skutečnost vyznačí v příslušné databázi ISAP a uvědomí o ní elektronickou poštou dotčené orgány státní správy.

(5) Odbor kompatibility je oprávněn vyžádat si od dotčených orgánů státní správy stanoviska týkající se předmětného sporu, jakož i doplňující informace nezbytné pro přípravu podkladů pro řešení gesčního sporu.

(6) Nepodaří-li se postupem podle odstavců 1 až 5 gesční spor vyřešit, odbor kompatibility předloží vládě do 3 měsíců od přidělení gesce materiál za účelem konečného rozhodnutí sporu, zpracovaný ve spolupráci s dotčenými orgány státní správy.

(7) Na postup při řešení sporů mezi gestorem a spolugestory se odstavce 1 až 6 použijí obdobně.

Čl. 3c

Změna gesce

(1) Gesci, která již byla přijata, lze změnit pouze na základě návrhu gestora, k němuž je přiložen souhlas nově navrženého gestora s převzetím gesce. K provedení změny gesce musí být tato vyjádření souhlasu písemně oznámena odboru kompatibility, který zaznamená změnu gesce v databázích ISAP.

(2) Gestor je povinen s návrhem na změnu gesce seznámit spolugestory.

Čl. 3d

Gesce k judikatuře

Odbor kompatibility může přidělit gesci k judikatuře, pokud je to vhodné nebo nutné s ohledem na její implementaci a judikatura se netýká výkladu sekundárního práva. Na přidělování těchto gescí, spolugescí, gesční spor a změnu gesce se čl. 3 až 3c použijí obdobně.

Čl. 4

Přidělování gescí k návrhům předpisů Evropské unie

Ustanoveními čl. 3 až 3d není dotčeno přidělování gescí k návrhům předpisů Evropské unie upravené Směrnicí o nakládání s dokumenty Evropské unie¹.

Hlava II

Hodnocení předpisů Evropské unie

Čl. 5

Analýza dopadů předpisů Evropské unie na právní řád České republiky v průběhu procesu jejich přijímání

(1) U každého návrhu předpisu Evropské unie provede gestor analýzu dopadů na právní řád České republiky (dále jen „analýza dopadů“). Je-li k návrhu předpisu Evropské unie zpracována rámcová pozice v souladu se Směrnicí o nakládání s dokumenty Evropské unie, je analýza dopadů její součástí.

(2) Podle stavu projednávání návrhu předpisu Evropské unie gestor analýzu dopadů průběžně upřesňuje.

¹ Směrnice vlády o postupu při nakládání s dokumenty Rady a jinými dokumenty Evropské unie, projednávání záležitostí Evropské unie v Senátu a Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky a přípravě českého jazykového znění právních aktů, schválená usnesením vlády ze dne 6. srpna 2014 č. 665.

(3) V analýze dopadů uvede gestor zejména právní předpisy České republiky, které bude nutné v případě přijetí návrhu doplnit, změnit, zrušit nebo nahradit novými.

(4) Pokud přijetím návrhu vznikne rozpor s mezinárodní dohodou uzavřenou se třetími státy nebo mezinárodními organizacemi, která není mezinárodní smlouvou uvedenou v čl. 2 odst. 1 písm. e), uvede gestor návrhu předpisu Evropské unie do analýzy dopadů i tuto skutečnost a popřípadě i způsob odstranění případného rozporu, je-li mu již znám.

(5) O závěrech vyplývajících z analýzy dopadů a všech jejích změnách informuje gestor odbor kompatibility.

(6) Odbor kompatibility monitoruje analýzy dopadů, vkládá do databází ISAP relevantní údaje a zpracovává statistiky a přehled těchto dopadů, zejména pro účely informování vlády a gestorů a tvorby podkladů pro sestavení plánu legislativních prací vlády.

(7) Gestor k návrhu předpisu Evropské unie zpřístupní odboru kompatibility veškeré jím zpracované dokumenty, jako jsou rámcové pozice, instrukce, zápisy z pracovních skupin Rady a jiné dokumenty, zejména pokud obsahují údaje, které se mohou týkat dopadů návrhu na právní řád České republiky, a to bezprostředně po jejich vypracování. Na vyžádání sdělí gestor k návrhu předpisu Evropské unie odboru kompatibility další relevantní údaje týkající se legislativních dopadů na právní řád České republiky.

(8) Orgány státní správy informují odbor kompatibility o připravovaných návrzích nových předpisů Evropské unie v oblasti své působnosti, o kterých se dozví.

Čl. 5a

(1) U návrhu předpisu Evropské unie gestor vždy posoudí, zda je navrhovaná lhůta pro implementaci dostačující. Při posuzování návrhu vychází gestor z analýzy dopadů, zejména z implementačních předpisů České republiky, které bude v případě

přijetí návrhu předpisu Evropské unie nezbytné přijmout, přičemž vždy vezme v úvahu dobu nezbytnou pro přijetí předpokládaných předpisů Evropské komise, které budou předpis Evropské unie provádět. V případě, že navrhovaná lhůta pro implementaci není dostačující, uvede gestor tuto skutečnost v rámcové pozici, promítne ji do své vyjednávací pozice k návrhu předpisu Evropské unie a při vyjednávání prosazuje dostatečnou lhůtu pro provedení implementace.

(2) U návrhu předpisu Evropské unie gestor dále posuzuje a v průběhu vyjednávání dbá na to, aby

- a) znění předpisu Evropské unie bylo jasné, srozumitelné, přehledné a jednoznačné,
- b) typ a formální označení předpisu Evropské unie odpovídalo jeho obsahu,
- c) změna předpisu Evropské unie byla provedena předpisem Evropské unie stejného typu,
- d) zmocnění pro přijímání předpisů Evropské unie podle čl. 290 a 291 Smlouvy o fungování Evropské unie bylo formulováno jednoznačně a byly stanoveny jeho meze,
- e) terminologie používaná v předpisu Evropské unie byla jednotná a byla soudržná i s jinými již platnými předpisy Evropské unie,
- f) byla vyjednána výjimka z působnosti předpisu Evropské unie, má-li upravovat situace nebo činnosti, které v České republice nemohou právně nebo fakticky existovat.

(3) Pokud návrh předpisu Evropské unie podle posouzení gestora nesplňuje požadavky uvedené v odstavci 2, gestor, pokud je to možné, zohledňuje výsledky svého posouzení ve vyjednávací pozici, zejména v instrukcích pro jednání v orgánech Evropské unie, a v průběhu vyjednávání prosazuje jejich splnění.

Čl. 6

Analýza předpisů Evropské unie vyhlášených v Úředním věstníku EU

(1) Gestor posoudí rozsah a způsob implementace předpisu Evropské unie v České republice. Při tomto posuzování zejména zhodnotí, zda z předpisu Evropské unie vyplývají povinnosti České republice, k jejichž splnění je nutné přijmout

implementační předpisy. Jestliže je to nutné, navrhne současně, které implementační předpisy je třeba přijmout, jejich předkladatele nebo zpracovatele (dále jen „předkladatel“) a předpokládané termíny jejich předložení vládě nebo pracovním komisím Legislativní rady vlády a nabytí účinnosti; při stanovení těchto termínů se řídí pravidly pro zajištění včasné implementace podle čl. 6b.

(2) Gestor vychází z analýz dopadů před vyhlášením předpisu Evropské unie v Úředním věstníku Evropské unie podle čl. 5 a z údajů vložených do databází ISAP.

(3) Při posuzování předpisu Evropské unie podle odstavce 1 se postupuje podle jeho jednotlivých ustanovení a u každého zvlášť se hodnotí

- a) zda vyžaduje přijetí implementačního předpisu,
- b) zda způsobí dopady na závazky České republiky vyplývající z mezinárodních dohod uzavřených se třetími státy nebo mezinárodními organizacemi, které nemají povahu mezinárodních smluv uvedených v článku 2 odst. 1 písm. e).

Přihlíží se přitom i k preambuli předpisu Evropské unie. Předpisy Evropské unie se posuzují podle svého obsahu, nikoli pouze podle své formy².

(4) V případě pochybností o správném způsobu implementace předpisu Evropské unie požádá gestor Evropskou komisi o konzultaci, pokud to považuje za vhodné.

Čl. 6a

Srovnávací tabulka

(1) Výsledky posouzení předpisu Evropské unie zpracovává gestor do srovnávací tabulky, v níž se na levé straně uvádí ustanovení předpisu Evropské unie a na pravé straně se uvádí implementační předpisy a znění jejich příslušných ustanovení, které zohledňují uvedená ustanovení předpisu Evropské unie, respektive návrhy implementačních předpisů, ve kterých budou ustanovení předpisu Evropské unie zohledněna, a to společně s hodnocením dosaženého stavu implementace.

² Např. rozsudek ve věcech 789 a 790/79 Calpak SpA et Societa Emiliana Lavorazione Frutta SpA proti Komisi.

U návrhu implementačního předpisu se uvádí do srovnávací tabulky alespoň předpokládaný termín předložení tohoto návrhu vládě nebo pracovním komisím Legislativní rady vlády a nabytí jeho účinnosti.

(2) Způsobí-li zohlednění právního předpisu Evropské unie rozpor s ustanovením mezinárodní dohody uzavřené mezi Českou republikou a třetím státem nebo mezinárodní organizací, která není mezinárodní smlouvou uvedenou v čl. 2 odst. 1 písm. e), ve srovnávací tabulce se uvádí, jakým způsobem a v jaké časové lhůtě bude tento rozpor odstraněn.

(3) Gestor vypracuje první srovnávací tabulku do 20 pracovních dnů ode dne přijetí gesce (dále jen „úvodní srovnávací tabulka“) a v této lhůtě ji vloží do příslušné databáze ISAP.

(4) Posoudí-li gestor, že z předpisu Evropské unie nevyplývají České republice povinnosti, jejichž splnění vyžaduje implementační předpisy, není povinen úvodní srovnávací tabulku vypracovat. Gestor tuto skutečnost spolu s odůvodněním vyznačí v příslušné databázi ISAP.

(5) U směrnic a rámcových rozhodnutí se odstavec 4 nepoužije a úvodní srovnávací tabulka musí být zpracována vždy, s výjimkou případů, kdy směrnice nebo rámcové rozhodnutí výslovně stanoví nebo z nich vyplývá, že nevyžaduje provedení v České republice.

(6) Při zpracování srovnávací tabulky k předpisu Evropské unie, který je již implementován nebo částečně implementován stávajícími právními předpisy České republiky, uvede gestor k příslušnému ustanovení předpisu Evropské unie vždy celé znění ustanovení právního předpisu České republiky implementujícího ustanovení předpisu Evropské unie spolu s hodnocením dosaženého stavu implementace.

(7) U ustanovení předpisu Evropské unie, které je implementováno pouze částečně, uvede gestor vedle celého znění ustanovení právního předpisu České republiky implementujícího ustanovení předpisu Evropské unie také alespoň

identifikační čísla návrhů implementačních předpisů, kterými bude implementace daného ustanovení předpisu Evropské unie dokončena.

(8) U ustanovení předpisu Evropské unie, které není implementováno ani částečně, uvede gestor obdobně alespoň identifikační čísla návrhů implementačních předpisů, kterými bude implementace daného ustanovení předpisu Evropské unie provedena.

(9) Gestor průběžně aktualizuje srovnávací tabulku tak, aby vždy odpovídala skutečnému stavu. Nastanou-li jakékoliv skutečnosti, které si vyžádají změnu údajů zanesených ve srovnávací tabulce, např. změnu implementačních předpisů nebo jejich návrhů, předpokládaných termínů předložení návrhů implementačních předpisů vládě apod., oznámí gestor tuto skutečnost odboru kompatibility a vloží neprodleně do příslušné databáze ISAP aktualizovanou srovnávací tabulku.

(10) Srovnávací tabulku je gestor povinen aktualizovat vždy poté, co příslušný implementační předpis nabyl platnosti, a doplnit ji o text ustanovení, kterými byla implementace provedena.

(11) Aktualizaci srovnávací tabulky k předpisu Evropské unie je gestor povinen neprodleně zpracovat také tehdy, je-li navržen právní předpis České republiky měnící nebo rušící ustanovení právního předpisu České republiky, které implementuje ustanovení daného předpisu Evropské unie, přičemž uvede gestor alespoň identifikační číslo dotyčného návrhu právního předpisu České republiky.

(12) Na posouzení předpisu Evropské unie, zpracování srovnávací tabulky a jejích aktualizací se společně s gestorem podílejí spolugestoři. Gestorovi zejména poskytnou zpracované relevantní části srovnávací tabulky tak, aby mohl gestor dodržet stanovené lhůty.

(13) Má-li odbor kompatibility nebo odbor vládní legislativy Úřadu vlády České republiky připomínky ke srovnávací tabulce, sdělí tyto připomínky písemně gestorovi, který je povinen je bez zbytečného odkladu vypořádat.

Čl. 6b

Pravidla pro zajištění včasné implementace

(1) Gestor dbá na to, aby příprava implementačních předpisů mohla být započata již během procesu projednávání návrhu předpisu Evropské unie, nejpozději však po vyhlášení předpisu Evropské unie v Úředním věstníku Evropské unie. Předkladatel je povinen zahájit práce na přípravě návrhů implementačních předpisů neprodleně poté, co byl vyjasněn rozsah a způsob implementace příslušného předpisu Evropské unie.

(2) Předkladatel vypracovává a předkládá návrhy implementačních předpisů tak, aby nabyly účinnosti nejpozději dnem, který je stanoven v příslušném předpisu Evropské unie pro jeho řádnou implementaci. Bere při tom v úvahu i předpokládanou legisvakanční lhůtu.

(3) Má-li být implementace dle údajů ve srovnávací tabulce provedena změnou zákona či novým zákonem, předloží předkladatel návrh změny tohoto zákona či návrh tohoto nového zákona do připomínkového řízení nejpozději 11 měsíců před uplynutím lhůty pro implementaci předpisu Evropské unie, a vládě nejpozději 9 měsíců před uplynutím lhůty pro implementaci předpisu Evropské unie.

(4) Má-li být implementace dle údajů ve srovnávací tabulce provedena změnou nařízení vlády či novým nařízením vlády, nebo změnou vyhlášky či novou vyhláškou, činí lhůta pro předložení do připomínkového řízení nejpozději 4 měsíce před uplynutím lhůty pro implementaci předpisu Evropské unie, a lhůta pro předložení vládě nebo pracovním komisím Legislativní rady vlády 2 měsíce před uplynutím lhůty pro implementaci předpisu Evropské unie.

(5) Má-li být implementačním předpisem implementováno více předpisů Evropské unie s různou lhůtou pro implementaci, je pro stanovení lhůty uvedené v odstavcích 3 a 4 rozhodující časově nejbližší lhůta pro implementaci.

(6) Lhůty uvedené v odstavcích 3 až 4 se prodlužují o dobu, po kterou je plněna nebo bude plněna oznamovací povinnost vůči orgánům Evropské unie stanovená předpisy Evropské unie.

(7) Není-li možné dodržet lhůty podle odstavců 3 a 4 proto, že lhůta pro implementaci předpisu Evropské unie je kratší než lhůty uvedené v těchto odstavcích, předloží předkladatel návrh implementačního předpisu do připomínkového řízení v co nejkratší lhůtě po vyhlášení předpisu Evropské unie v Úředním věstníku Evropské unie.

(8) Neprovede-li se připomínkové řízení, předloží předkladatel návrh implementačního předpisu vládě nebo pracovním komisím Legislativní rady vlády nejpozději ve lhůtách uvedených v odstavcích 3 a 4 počítaných ode dne doručení rozhodnutí předsedy Legislativní rady vlády o neprovedení připomínkového řízení předkladateli.

Čl. 6c

Plán legislativních prací vlády

(1) Do Plánu legislativních prací vlády na příslušný kalendářní rok je zařazena zvláštní část, která obsahuje aktuální chronologický seznam předpisů Evropské unie, jež je nutné v době časové působnosti tohoto plánu implementovat do právního řádu České republiky, seznam souvisejících návrhů implementačních předpisů, termíny jejich předložení vládě a předpokládané nabytí účinnosti. Spolu s předpisy Evropské unie se uvádějí i lhůty pro provedení jejich implementace.

(2) Spolu se zvláštní částí Plánu legislativních prací vlády se vládě předkládá též výhled na další kalendářní roky, obsahující seznam projednávaných návrhů předpisů Evropské unie s uvedením předpokládaných právních předpisů České republiky, které bude nutné doplnit, změnit, zrušit nebo nahradit novými, aby byla zajištěna implementace těchto návrhů po jejich přijetí.

(3) Termíny pro předložení návrhů implementačních předpisů vládě, uvedené v Plánu legislativních prací vlády, lze měnit k pozdějšímu datu pouze na základě

odůvodněné žádosti předkladatele a po předchozím vyjádření předsedy Legislativní rady vlády.

Čl. 7

Notifikace transpozičních předpisů

(1) Odbor kompatibility provádí notifikaci právních předpisů České republiky transponujících směrnice (dále jen „transpoziční předpis“) Evropské komisi. Podklady pro splnění notifikační povinnosti vypracovává a předává odboru kompatibility gestor, který odpovídá za správnost jejich obsahu.

(2) Jednotlivé transpoziční předpisy jsou notifikovány Evropské komisi průběžně, zpravidla po nabytí platnosti. Po nabytí platnosti každého transpozičního předpisu, transponujícího směrnici nebo její část, gestor ke směrnici neprodleně, maximálně ve lhůtě 15 pracovních dnů v případě směrnice, u které dosud neuplynula lhůta pro provedení transpozice, aktualizuje srovnávací tabulku. Jako podklad pro provedení notifikace vloží aktualizovanou srovnávací tabulku do příslušné databáze ISAP. Gestor současně udělí odboru kompatibility písemně souhlas s provedením notifikace transpozičního předpisu a výslovně prohlásí, zda transpozice směrnice je již dokončena, anebo zda bude pokračovat přípravou a přijímáním dalších předpisů. Pokud gestor v této souvislosti zjistí, že nebylo dosaženo zamýšlené úrovně a rozsahu transpozice, zahájí neprodleně práce na odstranění tohoto stavu. Tuto skutečnost zohlední ve srovnávací tabulce.

(3) Odbor kompatibility kontroluje podklady pro provedení notifikace z hlediska splnění formálních náležitostí a požadavků na provedení notifikace, zejména formální správnosti a úplnosti. Případné připomínky sdělí odbor kompatibility gestorovi nejpozději do 10 pracovních dnů od obdržení všech podkladů pro provedení notifikace. Nemá-li k podkladům pro provedení notifikace připomínky, provede ve stejné lhůtě notifikaci transpozičního předpisu do databáze Evropské komise. Gestor je povinen připomínky odboru kompatibility bez odkladu vypořádat.

(4) Jestliže byl transpoziční právní předpis vypracován nebo je předkládán v působnosti spolugestora, je spolugestor povinen poskytnout gestorovi plnou

součinnost při vypracování podkladů pro splnění notifikační povinnosti. Zejména je povinen poskytnout gestorovi všechny údaje potřebné k udělení souhlasu s provedením notifikace a zpracovanou relevantní část srovnávací tabulky tak, aby mohla být dodržena lhůta podle odstavce 2.

(5) Notifikace transpozičních předpisů probíhá stejným způsobem i poté, co došlo

- a) ke změně ustanovení, která již dříve promítla směrnici, nebo
- b) k zrušení a nahrazení předpisu, který již dříve promítl směrnici, předpisem novým.

V těchto případech musí být notifikace vždy doprovázena prohlášením, že transpozice směrnice byla již dříve dokončena, a doplněna o nové hodnocení dosaženého stavu transpozice směrnice.

Čl. 8

Hodnocení stavu implementace předpisů Evropské unie

(1) Pro hodnocení transpozice směrnic se používají kritéria „plná transpozice“, „částečná transpozice“, „netransponováno“ nebo „nerelevantní pro transpozici“.

(2) Za plnou transpozici směrnice se považuje případ, kdy byla do právního řádu České republiky promítnuta všechna relevantní ustanovení směrnice a transpozice směrnice byla dokončena. Za částečnou transpozici se považuje případ, kdy byla do právního řádu České republiky promítnuta pouze některá relevantní ustanovení směrnice. Netransponována je směrnice, pokud žádné její relevantní ustanovení nebylo promítnuto do právního řádu České republiky.

(3) Pro hodnocení implementace jiných předpisů Evropské unie než směrnic se použijí kritéria dle odstavce 1 obdobně.

Čl. 9

Zohlednění řízení o porušení smlouvy

Je-li proti České republice vedeno řízení o porušení smlouvy³, popřípadě je-li Česká republika v takovém řízení odsouzena, informuje gestor současně s podáním informace vládnímu zmocněnci pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropské unie⁴ odbor kompatibility o všech změnách, které v právním řádu České republiky v souvislosti s uvedeným řízením zamýšlí učinit, o návrzích právních předpisů České republiky, které je třeba přijmout, předpokládaném datu jejich předložení vládě nebo pracovním komisím Legislativní rady vlády a nabytí jejich účinnosti. Týká-li se řízení implementace předpisu Evropské unie, ke kterému byla zpracována srovnávací tabulka, provede aktualizaci srovnávací tabulky, ve které vyznačí zamýšlené změny.

Hlava III

Podávání zpráv, informací a řešení problémů

Čl. 10

Informování vlády České republiky

(1) Na základě údajů v databázích ISAP je vládě České republiky jednou za 3 měsíce předkládána zpráva o stavu přidělování gescí a plnění legislativních závazků vyplývajících ze členství České republiky v Evropské unii (dále jen „zpráva“). Součástí zprávy musí být informace o stavu transpozice směrnic v závislosti na lhůtách pro její provedení, a je-li to třeba, rovněž návrh na uložení úkolu k nápravě nedostatků.

(2) Jedenkrát měsíčně se vládě České republiky předkládá informace o stavu přidělování gescí a plnění legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii, a to ve formě shrnutí statistických výkazů z databází ISAP. Součástí informace jsou údaje o dodržování termínů pro předložení implementačních

³ Čl. 258 a násl. Smlouvy o fungování Evropské unie.

⁴ Statut vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropské unie, schválený usnesením vlády ze dne 4. února 2004 č. 113, v platném znění.

předpisů podle článku 6b. V měsících, kdy se předkládá zpráva, a v měsíci červenci se informace nepředkládá.

(3) Povinnou součástí zprávy a informace podle odstavců 1 a 2 je zhodnocení stavu plnění úkolů vyplývajících ze zvláštní části Plánu legislativních prací vlády a její aktualizace.

Čl. 11

Pracovní skupina

(1) Odbor kompatibility svolává podle potřeby pracovní skupinu složenou ze zástupců orgánů státní správy, na které jsou projednávány otázky upravené těmito metodickými pokyny a další otázky týkající se plnění legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii, včetně organizačně-technických otázek spojených s provozem a fungováním ISAP.

(2) Návrh na svolání pracovní skupiny, jejímž předmětem má být řešení problému, který se týká více orgánů státní správy, může být odboru kompatibility podán rovněž kterýmkoliv z dotčených orgánů státní správy.

ČÁST TŘETÍ

Základní pravidla a metody implementace práva Evropské unie

Hlava I

Čl. 12

Hodnocení slučitelnosti právních předpisů České republiky

(1) Právní předpisy České republiky a jejich návrhy (dále jen „právní předpisy České republiky“) se hodnotí z hlediska slučitelnosti s právem Evropské unie jako plně slučitelné, částečně slučitelné nebo neslučitelné.

(2) Pro účely hodnocení slučitelnosti právních předpisů České republiky s právem Evropské unie se rozumí

a) **plnou slučitelností** stav, kdy

- není právní předpis České republiky v rozporu s žádným ustanovením práva Evropské unie, a
- jsou zohledněna všechna ustanovení předpisu Evropské unie, která se týkají právního předpisu České republiky dle aktuální srovnávací tabulky, a je zajištěna jejich řádná aplikace,

b) **částečnou slučitelností** stav, kdy

- je právní předpis České republiky v rozporu pouze s jinými než podstatnými ustanoveními práva Evropské unie, nebo
- z ustanovení předpisu Evropské unie, která se týkají právního předpisu České republiky dle aktuální srovnávací tabulky, nejsou zohledněna pouze jiná než podstatná ustanovení a právní předpis České republiky nesplňuje pouze některé požadavky na zajištění řádné aplikace,

c) **neslučitelností** stav, kdy

- právní předpis České republiky je v rozporu s podstatnými ustanoveními práva Evropské unie, nebo
- z ustanovení předpisu Evropské unie, která se týkají právního předpisu České republiky dle aktuální srovnávací tabulky, nejsou zohledněna podstatná ustanovení a právní předpis České republiky nesplňuje požadavky na zajištění řádné aplikace,

d) **podstatnými ustanoveními práva Evropské unie**

- pravidla vnitřního trhu v rámci Evropské unie, vyjádřená primárním právem ve čtyřech základních svobodách (volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu) a v pravidlech hospodářské soutěže,
- ustanovení předpisů Evropské unie včetně navazující judikatury, kterými se vymezuje rozsah působnosti těchto předpisů, nebo jiná ustanovení, jejichž nezohledněním se zásadním způsobem poruší nebo nenaplní cíl a účel předpisu Evropské unie.

Hlava II

Obecné požadavky na implementaci

Čl. 13

(1) Při implementaci práva Evropské unie se vezme v úvahu právo Evropské unie v celém svém rozsahu. Zohledňují se rovněž výsledky jednání a konzultací s orgány Evropské unie o věcech týkajících se zamýšlené úpravy, včetně závěrů a závazků, které z těchto jednání vyplynuly. Orientačně se vezmou v úvahu i legislativní záměry a návrhy předpisů Evropské unie. Podpůrně se mohou vzít v úvahu i způsoby implementace práva Evropské unie použité v jiných členských státech.

(2) Při implementaci práva Evropské unie se učiní veškerá vhodná opatření k naplnění legislativních závazků vyplývajících ze členství České republiky v Evropské unii. Z právního řádu České republiky se rovněž odstraňují ustanovení, která těmto závazkům odporují⁵.

(3) Při implementaci práva Evropské unie je nutno dbát na to, aby předpisy Evropské unie bylo možno řádně aplikovat. K řádné aplikaci je nutné přijímat i opatření, která zabezpečí, že výkon práv a povinností vyplývajících z práva Evropské unie bude institucionálně zajištěn.

(4) Sankce za porušení práv a povinností vyplývajících z práva Evropské unie musí být dostatečně účinné, odrazující a přiměřené, a nesmí být méně přísné než sankce za porušení podobných práv a povinností, jejichž úprava náleží do výlučné kompetence České republiky.

Čl. 14

Při implementaci práva Evropské unie gestor předpisu Evropské unie zajistí, aby implementační úprava měla formu právního předpisu. Forma jiného než právního

⁵ Čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii.

Čl. 192 Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii.

předpisu, například vnitřního předpisu, může být použita pouze ve výjimečných případech, pokud to zákon umožňuje, a za předpokladu, že obsah tohoto předpisu nebude bezprostředně upravovat práva nebo povinnosti fyzických nebo právnických osob ani kompetence orgánů veřejné moci nebo osob pověřených výkonem veřejné správy. V případě uvedeném ve větě druhé gestor, popřípadě předkladatel, zašle odboru kompatibility k informaci i znění těchto předpisů bezprostředně po jejich schválení.

Čl. 15

(1) Předkladatel v návrhu implementačního předpisu zohlední přesně tu část osobní a věcné působnosti předpisu Evropské unie, která se tohoto předpisu týká dle srovnávací tabulky, nejde-li o případ podle článku 20 odst. 3 a 4.

(2) Předkladatel návrhu právního předpisu České republiky, kterým jsou měněna či rušena ustanovení implementující právo Evropské unie, zajistí, že navrhované změny nesníží dosaženou míru implementace.

(3) Pojmy obsažené v předpisech Evropské unie se vykládají tak, aby jim byl přisouzen význam užívaný v právu Evropské unie. Vzniknou-li pochybnosti o významu určitého pojmu v předpisu Evropské unie, které nelze odstranit ani přihlednutím k preambuli tohoto předpisu, primárnímu právu, judikatuře ani jiným pramenům práva Evropské unie, stanoví se význam tohoto pojmu porovnáním jednotlivých jazykových verzí dotčeného předpisu Evropské unie, popř. porovnáním implementačních úprav přijatých jednotlivými členskými státy.

(4) Preambule předpisů Evropské unie se do právních předpisů České republiky nepromítají. Pro zjištění cíle předpisů práva Evropské unie se však k preambulím přihlíží. U předpisů sekundárního práva se pro zjištění cíle dále vychází i z příslušných ustanovení primárního práva.

(5) V právním řádu České republiky se neimplementují ustanovení předpisů Evropské unie, která jsou pro Českou republiku nerelevantní, např. ustanovení určená výslovně jiným členským státům nebo ustanovení, kterými se ukládají

povinnosti orgánům Evropské unie. Ustanovení předpisů Evropské unie, kterými se orgánům státní správy ukládají povinnosti informovat orgány Evropské unie nebo jiné členské státy, se v právním řádu České republiky nemusí implementovat, pokud nezasahují do práv nebo povinností fyzických nebo právnických osob ani do kompetencí orgánů veřejné moci nebo osob pověřených výkonem veřejné správy.

Čl. 16

Při implementaci práva Evropské unie se rovněž zjišťuje, zda a v jakém rozsahu jsou předpisy Evropské unie na základě příloh k Dohodě o Evropském hospodářském prostoru nebo k dohodám mezi Evropským společenstvím, popřípadě Evropským společenstvím a jeho členskými státy a Švýcarskou konfederací⁶ relevantní pro Islandskou republiku, Lichtenštejnské knížectví a Norské království nebo pro Švýcarskou konfederaci. Pokud je podle výsledků zjištění předpis Evropské unie relevantní i pro tyto státy, přizpůsobí tomu předkladatel znění implementačního předpisu, a to tak, aby byl ve vztazích s přeshraničním prvkem vztah k těmto státům vyjádřen.

Čl. 17

(1) Vládě nebo pracovním komisím Legislativní rady vlády se v zásadě předkládají jen plně slučitelné návrhy právních předpisů České republiky. Skutečnost, že je návrh plně slučitelný, potvrdí předkladatel v důvodové zprávě nebo odůvodnění k návrhu. Zároveň k návrhu přiloží rozdílovou tabulku podle přílohy č. 5 Legislativních pravidel vlády a aktualizované srovnávací tabulky návrhem implementovaných předpisů Evropské unie. Ustanovení uvedená v rozdílové tabulce musí být zanesena ve srovnávacích tabulkách způsobem podle čl. 6a tak, aby si údaje v rozdílové tabulce a srovnávacích tabulkách vzájemně odpovídaly.

⁶ Například Dohoda o volném pohybu osob mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy na jedné straně a Švýcarskou konfederací na druhé straně, Dohoda mezi Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o letecké dopravě, Dohoda mezi Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o železniční a silniční nákladní a osobní dopravě, Dohoda mezi Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o obchodu se zemědělskými výrobky, Dohoda mezi Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o vzájemném uznávání posuzování shody, Dohoda mezi Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o některých aspektech zadávání veřejných zakázek, Dohoda o vědecké a technologické spolupráci mezi Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací.

(2) Předkladatel sleduje výsledky projednávání návrhů zákonů v Parlamentu České republiky. Zjistí-li po schválení zákona gestor nebo předkladatel, že vznikl rozpor s právem Evropské unie nebo že nejsou implementována všechna ustanovení předpisů Evropské unie tak, jak je uvedeno v aktuálních srovnávacích tabulkách, zahájí neprodleně další legislativní práce směřující k odstranění těchto nedostatků.

(3) V případě nařízení vlády a vyhlášek gestor nebo předkladatel postupuje obdobně podle odstavce 2 věty druhé.

Hlava III

Zvláštní požadavky na implementaci

Čl. 18

Judikatura a obecné právní zásady

(1) Judikatura se při implementaci práva Evropské unie zohledňuje zejména v případech, kdy vykládá pojmy obsažené v ustanoveních primárního práva nebo sekundárního práva, kdy doplňuje či upřesňuje osobní a věcný rozsah předpisů Evropské unie, nebo kdy vykládá obecné právní zásady a stanoví jejich použití, dopady a limity.

(2) Obecné právní zásady se zohledňují tak, aby v právním řádu České republiky nevznikal s příslušnou zásadou rozpor a aby bylo dosaženo výsledku, který tato zásada předpokládá.

Čl. 19

Implementace primárního práva

(1) Při implementaci primárního práva se odstraňují rozpory s primárním právem, zejména s pravidly vnitřního trhu Evropské unie, vyjádřenými v ustanoveních o volném pohybu osob, zboží, služeb a kapitálu, s jinými ustanoveními s přímým účinkem a s ustanoveními o politikách Evropské unie.

(2) Odstraňováním rozporů s pravidly vnitřního trhu podle odstavce 1 se rozumí zejména odstranění přímé diskriminace, kterou není možno podřadit pod některou z výjimek stanovených primárním právem, odstranění nepřímé diskriminace a opatření omezujících volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu, která není možno náležitě odůvodnit, a odstranění rozporů s pravidly hospodářské soutěže.

(3) Vyžaduje-li řádná implementace primárního práva úpravy právních předpisů České republiky, postupuje se obdobně podle ustanovení části třetí, která se vztahují na nařízení.

Čl. 20

Transpozice směrnic

(1) Transpoziční předpisy musí naplňovat cíl a účel stanovený transponovanou směrnicí.

(2) Obsah transpozičního předpisu musí být jasný, srozumitelný, přehledný a jednoznačný, aby nevznikaly pochybnosti o rozsahu a obsahu práv a povinností fyzických a právnických osob, kterých se transpoziční předpis dotýká. Transpoziční předpis nesmí obsahovat podmínky nebo požadavky, které nejsou pro promítnutí směrnice nezbytné, pokud mohou překážet výsledku, jehož má být podle směrnice dosaženo nebo mohou způsobit, že směrnice nebude promítnuta v předepsané lhůtě. Transpoziční předpis dále musí respektovat systematiku právního řádu České republiky, zejména nesmí znovu upravovat práva a povinnosti, která již ve stejném rozsahu a se stejnými účinky upravuje jiný právní předpis, a musí být ústavně konformní. Je-li to pro zajištění plného promítnutí možné, využívají se v transpozičním předpisu pojmy již zavedené v právním řádu České republiky. Příklady správné a nesprávné transpozice směrnic jsou uvedeny v příloze.

(3) Odchýlení od ustanovení směrnice je možné, pokud takový postup právo Evropské unie výslovně umožňuje nebo pokud to z jeho povahy vyplývá.

(4) Transpozici provedenou tak, že úprava obsažená v transpozičním předpisu má širší osobní, věcnou, popř. místní působnost, než transponovaná směrnice, lze provést, pokud není v rozporu s právem Evropské unie.

(5) Referenční povinnost v návrhu transpozičního právního předpisu se plní prostřednictvím odkazu na transponovanou směrnici formou poznámky pod čarou v souladu s Legislativními pravidly vlády.

Čl. 20a

(1) Transpozice ustanovení směrnice, která se dotýkají omezeného okruhu fyzických nebo právnických osob a nedávají členskému státu jinou možnost, než text směrnice doslovně převzít, zejména jde-li o transpozici ustanovení přílohy ke směrnici obsahující technické parametry, fyzikální údaje, výčet chemických látek nebo vzorce a jejich popisy, může být v odůvodněných případech provedena odkazem na tuto směrnici nebo její ustanovení, a to i v platném znění, přímo v textu právního předpisu České republiky, aniž je obsah těchto ustanovení do právního předpisu transponován. Tím není dotčen čl. 20 odst. 5.

(2) Postup uvedený v odstavci 1 však nesmí být uplatněn v případě, kdy ustanovení směrnice

a) není dostatečně jasné, přesné a bezpodmínečné, zejména dává-li členskému státu na výběr z daných možností,

b) bezprostředně upravuje práva nebo povinnosti fyzických nebo právnických osob,

c) stanoví rozsah osobní, věcné, místní nebo časové působnosti,

d) vymezuje kompetence orgánů veřejné moci nebo osob pověřených výkonem veřejné správy, nebo jejich postup, zasahuje-li do práv nebo povinností fyzických nebo právnických osob,

e) definuje pojem, jenž je nebo by měl být v právním řádu České republiky vymezen, nebo

f) obsahuje pojem, který je v transpozičním předpisu používán v odlišné podobě, například je vyjádřen jiným názvem než ve směrnici.

(3) Odkaz na směrnici nebo její ustanovení přímo v textu právního předpisu je možné použít i tehdy, je-li nezbytné v právním řádu České republiky uznat nebo jinak zohlednit skutečnosti, které nastaly v souladu se směrnicí v jiném členském státě Evropské unie nebo u orgánu Evropské unie.

Čl. 21

Adaptace právních předpisů České republiky na nařízení

(1) Vyžaduje-li nařízení doplnění právních předpisů České republiky nebo je-li takové doplnění nutné z důvodu zajištění jeho řádné aplikace, výkonu a dodržování, provede se toto doplnění změnou stávajícího nebo vydáním nového právního předpisu České republiky (dále jen „adaptační předpis“). V adaptačním předpisu se na nařízení odkáže v poznámce pod čarou v souladu s Legislativními pravidly vlády. Adaptační předpis musí splňovat kritéria uvedená v článku 20 odst. 2.

(2) Jestliže není možné zajistit přehlednost a srozumitelnost právního řádu České republiky jiným způsobem, je možné výjimečně, pokud si řádná aplikace vyžádá složité kombinace ustanovení nařízení a právního řádu České republiky, přenést část obsahu nařízení do právního předpisu České republiky⁷.

(3) Ustanovení právních předpisů České republiky, která jsou v rozporu s nařízením, se upraví tak, aby byl rozpor odstraněn.

(4) Pokud nařízení předpokládá výkon určité působnosti vnitrostátním orgánem a v právním řádu České republiky nemá věcně příslušný vnitrostátní orgán působnost v potřebném rozsahu stanovenou, popřípadě není takový orgán zřízen, je nutno navrhnout přímou novelu zákona nebo samostatný zákon; obdobně to platí, pokud v právním řádu České republiky není stanovena dostatečná procesní úprava.

(5) Je-li to potřeba pro zajištění řádné aplikace nařízení, upraví se v zákoně sankce za neplnění tohoto nařízení. Skutková podstata přestupku nebo správního deliktu se u nařízení, která obsahují jasná hmotněprávní ustanovení, formuluje tak,

⁷ Rozsudek ve věci 272/83 Komise proti Itálii.

aby vyjádřila druh protiprávního jednání, zpravidla bez odkazu na příslušný článek nařízení v textu zákona.

Čl. 22

Implementace mezinárodních smluv a aktů přijatých na jejich základě

(1) Vyžaduje-li řádná implementace mezinárodních smluv úpravy právních předpisů České republiky, postupuje se obdobně podle ustanovení části třetí, která se vztahují na nařízení.

(2) Ustanovení části třetí, která se vztahují na odstraňování rozporů s primárním právem, se obdobně použijí na mezinárodní smlouvy, pokud z jejich povahy vyplývá, že pravidla vnitřního trhu nebo ustanovení o politikách Evropské unie mají být použita i na právní vztahy podle těchto mezinárodních smluv.

(3) Právně závazné akty přijaté na základě mezinárodních smluv se v právním řádu České republiky implementují ve stejném rozsahu jako rozhodnutí podle článku 24 odst. 1. Právně nezávazné akty přijaté na základě mezinárodních smluv se v právním řádu České republiky implementují podle článku 23.

Čl. 23

Implementace doporučení a jiných právně nezávazných aktů sekundárního práva

(1) V implementačních předpisech se zohledňují doporučení nebo jiné právně nezávazné předpisy sekundárního práva, které doplňují nebo vykládají závazné předpisy sekundárního práva implementované do těchto předpisů. Implementace ostatních doporučení nebo jiných nezávazných předpisů sekundárního práva se ponechává na rozhodnutí gestora.

(2) Předpisy sekundárního práva, které stanoví České republice povinnost vyvinout úsilí ke splnění určitého cíle (například rezoluce, závěry Evropské rady, obecné pokyny), se implementují tak, aby bylo, s ohledem na možnosti České republiky, tohoto cíle v největší možné míře dosaženo.

Čl. 24

Implementace ostatních předpisů Evropské unie

(1) Ustanovení rozhodnutí podle článku 288 Smlouvy o fungování Evropské unie, která mají charakter směrnic, zejména v případě, kdy mění nebo doplňují směrnice, nebo kdy upravují práva a povinnosti fyzických a právnických osob a zároveň jsou určena členským státům, se implementují obdobně jako směrnice. Ustanovení rozhodnutí podle článku 288 Smlouvy o fungování Evropské unie, která jsou přímo použitelná, se implementují obdobně jako nařízení. Není-li možno postupovat podle věty první a druhé, implementují se rozhodnutí v právním řádu České republiky podle odstavce 3.

(2) Ustanovení části třetí, která se vztahují na směrnice, se obdobně použijí na rámcová rozhodnutí Evropské unie, pokud to jejich povaha nevyklučuje.

(3) Ostatní předpisy Evropské unie zavazující Českou republiku se implementují do právního řádu České republiky, pokud to výslovně vyžadují nebo pokud je to nutné pro naplnění cíle, který stanoví. Implementací se v tomto případě rozumí změna, popřípadě zrušení stávajícího nebo vydání nového právního předpisu České republiky.

Čl. 24a

Neminimalistická implementace

(1) Neminimalistickou implementací se rozumí stanovení požadavků v právním řádu České republiky nad rámec minimálních požadavků stanovených předpisy Evropské unie. O stanovení požadavků v právním řádu České republiky nad rámec minimálních požadavků stanovených předpisy Evropské unie jde tehdy, pokud se

- a) využije rozšiřující výjimka, tedy předkladatel návrhu implementačního předpisu využije ustanovení implementovaného předpisu Evropské unie, které stanoví možnost odchýlit se od obecné úpravy obsažené v tomto předpisu Evropské unie, a to v rozšiřujícím směru,

- b) nevyužije zužující výjimka, tedy předkladatel návrhu implementačního předpisu nevyužije ustanovení implementovaného předpisu Evropské unie, které stanoví možnost odchýlit se od obecné úpravy obsažené v tomto předpisu Evropské unie, a to v zužujícím smyslu,
- c) nezvolí taková varianta z variant stanovených implementovaným předpisem Evropské unie, která je nejméně zatěžující.

(2) Neminimalistickou implementaci předkladatel vysvětlí v důvodové zprávě nebo odůvodnění návrhu implementačního předpisu.

ČÁST ČTVRTÁ

Sledování a zjednodušování legislativního procesu

Čl. 25

Sledování legislativního procesu

(1) Odbor kompatibility souhrnně sleduje všechny připravované návrhy právních předpisů České republiky. Informace o těchto návrzích jsou ukládány do databází ISAP.

(2) Předkladatelé informují odbor kompatibility o všech relevantních skutečnostech, které se týkají předkládání a přijímání návrhů právních předpisů České republiky a jejich věcných záměrů. Poskytují bez vyžádání a bez odkladu zejména aktuální údaje o názvu legislativního úkolu, jeho předpokládaného předložení vládě nebo pracovním komisím Legislativní rady vlády a nabytí účinnosti a stavu přípravy nebo projednávání. Na vyžádání odboru kompatibility je předkladatel povinen sdělit další relevantní informace.

Čl. 26

Spojování návrhů právních předpisů

(1) Není-li tím ohroženo plnění jiných legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii a je-li to objektivně možné, zdrží se

předkladatelé předložení návrhu změny právního předpisu České republiky, jestliže je zřejmé, že v blízké době, zpravidla v průběhu nadcházejících 6 měsíců, bude přijat předpis Evropské unie, jehož implementace si vyžádá další změnu téhož právního předpisu. Předkladatelé začlení původně zamýšlený návrh do návrhu právního předpisu, ve kterém budou zohledněny i předpisy Evropské unie. Návrh tohoto právního předpisu se vypracuje v souladu s pravidly podle části třetí těchto metodických pokynů, zejména článku 20, bude-li se jednat o návrh transpozičního předpisu.

(2) Odbor kompatibility vyhodnocuje dopady připravovaných návrhů právních předpisů České republiky, vyplývající ze srovnávacích tabulek a údajů poskytnutých gestory a předkladateli, na legislativní proces v České republice. Za účelem jeho zjednodušení může navrhnout spojení legislativních úkolů tak, aby nebyly v období 6 měsíců opakovaně předkládány změny téhož právního předpisu České republiky.

ČÁST PÁTÁ

Závěrečná ustanovení

Čl. 27

(1) Formální náležitosti plnění povinností upravených těmito metodickými pokyny, zejména v záležitostech týkajících se datové základny ISAP, jsou upraveny v pokynech a uživatelských příručkách vydávaných odborem kompatibility.

(2) Orgány státní správy určí kontaktní osobu odpovědnou za vypracování srovnávacích tabulek a jejich aktualizace, sledování průběhu implementace předpisů Evropské unie v jejich působnosti a komunikaci a předávání informací a údajů odboru kompatibility podle těchto metodických pokynů.

Čl. 28

Těmito metodickými pokyny nejsou dotčena Legislativní pravidla vlády.

Čl. 29

Tyto metodické pokyny nabývají účinnosti dnem 1. ledna 2006.

Příklady správné a nesprávné transpozice směrnic

1) Nedostatky založené na doslovném opisování směrnice

Směrnice stanoví:

„(1) Dožádaný orgán co nejdříve písemně potvrdí přijetí žádosti o informace, nejpozději však do sedmi dnů po jejím přijetí.

(2) Dožádaný orgán případně neprodleně po přijetí žádosti o informace vyzve dožadující orgán o poskytnutí doplňujících nezbytných informací.

(3) Dožadující orgán poskytne veškeré doplňující nezbytné informace, ke kterým má běžně přístup.“

Správná transpozice:

„(X) Obdržení žádosti o informace od příslušného orgánu jiného členského státu EU ministerstvo nejpozději do 7 dnů písemně potvrdí. Neobsahuje-li žádost údaje podle odstavce ..., informace se poskytnou, pouze pokud jsou údaje na vyžádání ministerstva doplněny.

(XX) Požaduje-li ministerstvo informace od příslušného orgánu jiného členského státu EU, poskytne tomuto orgánu údaje podle odstavce....“

Nesprávná transpozice:

„(X) Obdržení žádosti o informace dožádaný orgán nejpozději do sedmi dnů písemně potvrdí. Neobsahuje-li žádost údaje podle odstavce... , informace se poskytnou, pouze pokud jsou údaje na vyžádání dožádaného orgánu doplněny. Dožádaný orgán požádá o poskytnutí nezbytných dodatečných informací, které dožadující orgán poskytne, má-li k nim běžně přístup.“

Komentář:

Při transpozici směrnic je nutné zajistit, aby transpoziční právní úprava byla jasná, srozumitelná, přehledná a jednoznačná, a aby tak byla zajištěna její bezproblémová aplikace. Doslovné opisování směrnice tento cíl nemůže samo o sobě naplnit; transpoziční právní úprava může být v jeho důsledku nesrozumitelná,¹ případně zcela nesprávná (viz výše uvedený příklad nesprávné transpozice, v němž jsou stanoveny povinnosti dožadujícímu i dožádanému orgánu, aniž je vzato v potaz, že jedním z těchto subjektů bude ministerstvo a druhým orgán jiného členského státu EU, kterému navíc nelze právním předpisem ČR ukládat povinnosti).

¹ Při transpozici je třeba mít na paměti, že úřední jazyky všech členských států jsou postaveny na stejnou úroveň. Pokud je tedy znění určité směrnice v českém jazyce nejasné nebo nejednoznačné a mělo-li by působit aplikační potíže, je vhodné přihlídnout k ostatním jazykovým verzím.

2) **Nedostatky založené na tom, že není promítnut celý osobní nebo věcný rozsah směrnice z důvodu úzkého výkladu základních pojmů použitých ve směrnici:**

Směrnice stanoví:

„(1) Účelem této směrnice je stanovit obecný rámec pro boj proti diskriminaci v zaměstnání, s cílem zavést zásadu rovného zacházení v členských státech.

(2) V mezích oblastí svěřených Společenství se tato směrnice vztahuje na:

- a) podmínky zaměstnání včetně odměňování
- b)

Správná transpozice:

„Tento zákon zpracovává příslušné předpisy Evropských společenství*) a blíže vymezuje právo na rovné zacházení ve věcech

- a) pracovněprávních a jiných právních vztahů týkajících se výkonu závislé práce včetně odměňování,
- b)

*) Směrnice.....“.

Nesprávná transpozice:

„Tento zákon zpracovává příslušné předpisy Evropských společenství*) a blíže vymezuje právo na rovné zacházení ve věcech

- a) týkajících se pracovního poměru včetně poskytování mzdy nebo platu za vykonanou práci,
- b)

*) Směrnice.....“.

Komentář:

Má-li být dosaženo plné transpozice směrnice, je nutno zejména zajistit, že transpoziční úprava bude pokrývat celý rozsah působnosti směrnice. Přitom se musí vzít v potaz, že pojmy práva Evropské unie mnohdy nemají stejný význam jako obdobné pojmy využívané v českém právním řádu s tím, že se obvykle vztahují na širší okruh právních vztahů. Např. pojem „zaměstnání“ v případě směrnic týkajících se zákazu diskriminace pokrývá jak pracovní poměr, tak i poměry služební, a dále i jiné právní vztahy, které jsou charakteristické vztahem nadřízenosti a podřízenosti při výkonu práce (tzv. závislá práce).

3) Nedostatky založené na tom, že odchýlením od směrnice dojde k rozporu s primárním právem:

Směrnice stanoví:

V preambuli:

„s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství, a zejména na čl. 47 odst. 2 a článek 55 této smlouvy, vzhledem k tomu, že podle čl. 3 písm. c) Smlouvy představuje odstranění překážek volného pohybu osob a služeb mezi členskými státy jeden z cílů Společenství, ...“.

Ve vlastním textu:

„Členské státy zajistí, aby pracovníkům vyslaným v rámci poskytování služeb z jiného členského státu na jejich území byly zaručeny pracovní podmínky podle práva členského státu, ve kterém je práce vykonávána, v následujících oblastech:

- a) maximální délky pracovní doby a minimální délky odpočinku,
- b) minimální délky dovolené za kalendářní rok,
- c) minimální mzdy, včetně sazeb za přesčas.“.

Správná transpozice:

„(1) Je-li zaměstnanec zaměstnavatele z jiného členského státu Evropské unie vyslán k výkonu práce v rámci nadnárodního poskytování služeb*) na území České republiky, vztahuje se na něho úprava České republiky, pokud jde o

- a) maximální délku pracovní doby a minimální délku odpočinku,
- b) minimální délku dovolené za kalendářní rok nebo její poměrnou část,
- c) minimální mzdu, minimální mzdové tarify a příplatky za práci přesčas.

(2) Odstavec 1 se nepoužije na zaměstnance ve služebním poměru, zařazené k výkonu práce ve správních úřadech.

*) Čl. 49 Smlouvy o založení Evropského společenství.“.

Nesprávná transpozice:

„(1) Je-li zaměstnanec zaměstnavatele z jiného členského státu Evropské unie vyslán k výkonu práce v rámci nadnárodního poskytování služeb*) na území České republiky, vztahuje se na něho úprava České republiky, pokud jde o

- d) maximální délku pracovní doby a minimální délku odpočinku,
- e) minimální délku dovolené za kalendářní rok nebo její poměrnou část,
- f) minimální mzdu, minimální mzdové tarify a příplatky za práci přesčas.

(2) Odstavec 1 se nepoužije na zaměstnance ve správních úřadech.

*) Čl. 49 Smlouvy o založení Evropského společenství.“.

Komentář:

Odchýlení od ustanovení směrnice je možné, pokud právo Evropské unie takový postup výslovně umožňuje nebo pokud to z jeho povahy vyplývá. Přitom je nutno

zejména zajistit, že nedojde k rozporu s pravidly vnitřního trhu stanovenými primárním právem. Proto je u směrnic dotýkajících se oblasti volného pohybu osob mezi členskými státy nutno obzvláště pečlivě zvažovat dopad odchylky na příslušná ustanovení základních smluv ve znění judikatury. V uvedeném případě se jedná o směrnici z oblasti volného pohybu osob a služeb (viz ustanovení preambule), a pro její transpozici je relevantní možnost omezení volného pohybu podle článku 39 odst. 4² a 45³ Smlouvy o založení ES, které byly vyloženy judikaturou Soudního dvora ES⁴. Pro provedení řádné transpozice je nutné, aby příslušná výjimka byla vztažena pouze na pracovní místa, která jsou spojena se zvláštním vztahem věrnosti ke státu, a nikoli na všechna pracovní místa ve správních úřadech.

4) Nedostatky založené na málo podrobné transpozici:

Směrnice stanoví:

„Členský stát zajistí, že příslušný orgán bude pravidelně informovat subjekty uvedené v článku 2 o následujících skutečnostech:

- a) maximálních hodnotách...*
- b) objemu průtoku...*
- c)“*

Správná transpozice:

„Inspektorát informuje osoby uvedené v odstavci...nejméně jednou za kalendářní měsíc o

- a) maximálních hodnotách...*
- b) objemu průtoku...*
- c)“*

Nesprávná transpozice:

„Inspektorát spolupracuje s osobami uvedenými v odstavci ...“.

Komentář:

Podle judikatury Soudního dvora ES⁵ princip právní jistoty naplní pouze jasná, srozumitelná, přehledná a jednoznačná transpozice směrnic. Platí, že pokud směrnice zakládá práva fyzickým nebo právnickým osobám, nebo když upravuje

² Uvedený odstavec uvádí, že pravidla pro volný pohyb pracovníků neplatí pro zaměstnání ve veřejné správě.

³ Uvedený článek v první větě uvádí, že pravidla vztahující se k právu podnikání a volnému poskytování služeb se nevztahují na činnosti, které jsou v příslušném členském státu spjaty, i když jen příležitostně, s výkonem veřejné moci.

⁴ Např. v rozsudku ve věci 149/79 Komise proti Belgii nebo v rozsudku ve věci 66/85 Lawrie-Blum se stanoví výkladové pravidlo, že článek 39 odst. 4 Smlouvy o založení ES je nutno vykládat restriktivně, a to tak, že může zahrnovat pouze pracovní místa přímo nebo nepřímo spojená s výkonem pravomocí stanovených veřejným právem, jimiž mají být chráněny obecné zájmy státu nebo jeho veřejných orgánů. Tato pracovní místa musejí být spojena se zvláštním vztahem věrnosti ke státu a charakterizována reciprocitou práv a povinností, jejichž základem je státoobčanský vztah.

⁵ Např. rozsudek ve věci 102/79 Komise proti Belgii.

jejich právní postavení, musí být transpozice dostatečně přesná a podrobná, aby si tyto subjekty byly vědomy všech svých práv, která ze směrnice vyplývají⁶. Uvedená zásada platí ve zvýšené míře, jsou-li fyzickým nebo právnickým osobám ukládány nebo upravovány povinnosti⁷. Proto není dostačující odvolávat se v těchto případech na obecný kontext, ze kterého práva a povinnosti příslušných subjektů vyplývají pouze nepřímo.

5) Nedostatky spočívající v transpozici provedené formou nedovoleného odkazu na směrnici:

Směrnice stanoví:

- a) v úvodních ustanoveních jednak kritéria, na nichž je založena definice obalu, jež je podstatná jak pro osoby uvádějící obaly na trh, tak pro spotřebitele, a
- b) v příloze pak názorné příklady předmětů, které splňují, či nesplňují tato kritéria a které tedy lze, či nelze považovat za obal.

Správná transpozice:

bude provedena například tak, že kritéria spolu s názornými příklady budou převzata do zákona nebo do zákona a prováděcího právního předpisu.

Nesprávná transpozice:

„Při posuzování, zda jde o obal, se postupuje podle kritérií a názorných příkladů uvedených v právním předpise Evropských společenství,“^{)}*

^{*)} Směrnice“.

Komentář:

Transpozice formou odkazu na směrnici je z hlediska zajištění právní závaznosti v naprosté většině případů nedostatečná a nelze ji připustit zejména v případech, kdy z transponovaných ustanovení vyplývají práva či povinnosti fyzickým nebo právnickým osobám. Směrnice totiž zavazuje pouze členské státy, které v souladu s čl. 249 a čl. 10 Smlouvy o založení Evropského společenství musejí zajistit, aby ve vnitrostátním právním řádu vyvolávala předpokládané účinky, a které jsou zároveň povinny dodržet veškeré požadavky vyplývající z judikatury Soudního dvora ES (tj. mimo jiné i požadavek na jasnou, přesnou, přehlednou a srozumitelnou transpoziční právní úpravu odvozený od zásady právní jistoty). Transpozice formou odkazu na směrnici v případě vymezení definice s dopadem na široký okruh fyzických a právnických osob by v praxi ztěžovala postavení adresátů právních norem (ti by byli nuceni vyhledávat právní předpisy, které jim nejsou určeny, a orientovat se v jejich specifické struktuře) a v podstatě by také vedla k stírání rozdílů mezi směrnici a nařízeními, což odporuje typologii aktů zakotvené v čl. 249

⁶ Např. rozsudek ve věci 29/84 Komise proti Německu.

⁷ Např. rozsudek ve věci 58/89 Komise proti Německu.

Smlouvy o založení Evropského společenství a dělbě pravomocí mezi členskými státy a Evropskou unií (nařízení jsou zjednodušeně řečeno určena především k výkonu těch pravomocí, jichž se členské státy zcela vzdaly, zatímco směrnice představují harmonizační opatření a jsou zpravidla přijímány v oblastech, ve kterých členské státy společně vykonávají ty pravomoci, které si ponechaly).