

# Současná podoba institucionálního rámce EU a aktuálně diskutované možnosti jeho změn

**Mgr. Ing. Petr Wawrosz**

Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.

Vědeckopopularizační seminář

**Evropský institucionální rámec a základy globální regulace**

Brno, 25. listopadu 2011

*Tento seminář je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.*

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ



# Pomoc zemím v potížích

- Pokud pomáhá EU, měla by pomoc být v souladu se smlouvami upravujícími fungování (pravomoci EU)
- Od 1. 12. 2009  
Smlouva o Evropské unii (SEU)  
Smlouva o fungování evropská unie (SFEU)  
nepřesně tzv. Lisabonská smlouva

# Výlučné pravomoci EU

- Členské státy zde zcela své pravomoci přenesly na EU
- a) celní unie; b) stanovení pravidel hospodářské soutěže nezbytných pro fungování vnitřního trhu; c) měnová politika pro členské státy, jejichž měnou je euro; d) zachování biologických mořských zdrojů v rámci společné rybářské politiky; e) společná obchodní politika

# Sdílené pravomoci EU

- Pravomoci vykonávají členské státy i EU
- Členské státy mohou danou oblast upravovat svými předpisy tehdy, pokud již tak neučinila Unie
- Uplatňuje se zde zásada subsidiarity a proporcionality

# Zásada subsidiarity

- Podle zásady subsidiarity jedná Unie v oblastech, které nespádají do její výlučné 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.

# Zásada proporcionality

- Podle zásady proporcionality nepřekročí obsah ani forma činnosti Unie rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv.

# Příklady oblastí se sdílenými pravomocemi

- a) vnitřní trh; b) sociální politika; c) hospodářská, sociální a územní soudržnost; d) zemědělství a rybolov, vyjma zachování biologických mořských zdrojů; e) životní prostředí; f) ochrana spotřebitele; g) doprava; h) transevropské sítě; i) energetika; j) prostor svobody, bezpečnosti a práva; k) společné otázky bezpečnosti v oblasti veřejného zdraví

# Pomoc a pravomoci EU

- Pomoc není explicitně jmenována mezi pravomocemi EU
- ... z některých cílů EU stanovených Smlouvami lze dovodit, že k dosažení těchto cílů je třeba pomáhat státům v potížích



# Vybrané cíle EU

- článek 3 SEU: „Cílem Unie je podporovat mír, své hodnoty a blahobyt svých obyvatel... Unie vytváří vnitřní trh. Usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí. ... Podporuje hospodářskou, sociální a územní soudržnost a solidaritu mezi členskými státy.“

# Vybrané cíle EU

- Článek 3 SEU: „Unie poskytuje svým občanům prostor svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic, ve kterém je zaručen volný pohyb osob,“ protože častou reakcí na hospodářské potíže určité země je omezení volného pohybu a podpora domácích výrobců.
- Článek 7 SEU: „Unie rozvíjí se zeměmi ve svém sousedství výsadní vztahy s cílem vytvořit prostor prosperity a dobrých sousedských vztahů, založený na hodnotách Unie a vyznačující se úzkými a mírovými vztahy spočívajícími na spolupráci.“

# Vybrané cíle EU

- Článek 4 SEU: „Členské státy učiní veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie. Členské státy usnadňují Unii plnění jejích úkolů a zdrží se všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie.“
- Článek 5 SFEU: „Členské státy koordinují své hospodářské politiky v rámci Unie. Za tímto účelem přijme Rada opatření, zejména hlavní směry těchto politik. Zvláštní ustanovení se vztahují na ty členské státy, jejichž měnou je euro.“

# Potíže mohou ohrozit vnitřní trh

- Článek 26 SFEU: „Vnitřní trh zahrnuje prostor bez vnitřních hranic, v němž je zajištěn volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu...“
- Článek 63 SFEU: „V rámci této kapitoly jsou zakázána všechna omezení pohybu kapitálu mezi členskými státy a mezi členskými státy a třetími zeměmi. V rámci této kapitoly jsou zakázána všechna omezení plateb mezi členskými státy a mezi členskými státy a třetími zeměmi.“

# Koordinace hospodářské politiky

- Článek 119 SFEU: „Činnosti členských států a Unie ... zahrnují za podmínek stanovených Smlouvami zavedení hospodářské politiky, která je založena na úzké koordinaci hospodářských politik členských států, na vnitřním trhu a na vymezení společných cílů a která je prováděna v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží. Souběžně s tím zahrnují tyto činnosti za podmínek a v souladu s postupy stanovenými Smlouvami jednotnou měnu – euro, jakož i vymezení a provádění jednotné měnové a devizové politiky, jejímž prvořadým cílem je udržet cenovou stabilitu, a aniž je dotčen tento cíl, podporovat obecnou hospodářskou politiku v Unii v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží. Tyto činnosti členských států a Unie zahrnují dodržování následujících hlavních zásad: stabilní ceny, zdravé veřejné finance a měnové podmínky a trvale udržitelná platební bilance.“

# Proč se pomáhá – země nejsou schopny splácet závazky

- Článek 126 SFEU: Členské státy se vyvarují nadměrných schodků veřejných financí.
- Komise sleduje vývoj rozpočtové situace a výši veřejného dluhu v členských státech, aby bylo možno zjistit závažné chyby. Zkoumá zejména dodržování rozpočtové kázně na základě těchto dvou kritérií: a) zda poměr plánovaného nebo skutečného schodku veřejných financí k hrubému domácímu produktu nepřekračuje referenční hodnotu, ledaže by: buď poměr podstatně a nepřetržitě klesal a dosáhl úrovně, která se blíží referenční hodnotě, nebo by překročení referenční hodnoty bylo pouze výjimečné a dočasné a poměr zůstával blízko k referenční hodnotě; b) zda poměr veřejného dluhu k hrubému domácímu produktu nepřekračuje referenční hodnotu, ledaže se poměr dostatečně snižuje a blíží se uspokojivým tempem k referenční hodnotě.
- Referenční hodnoty podíl schodku veřejných rozpočtů vůči HDP nepřesáhne 3 % HDP, podíl veřejného dluhu vůči HDP nepřesáhne 120 % HDP.

# Pravomoci Rady

- Pokud se členský stát nepodřídí rozhodnutí přijatému podle odstavce 9, může Rada rozhodnout, že použije nebo případně zesílí jedno nebo více z následujících opatření: a) požádá dotyčný členský stát, aby před vydáním obligací a jiných cenných papírů zveřejnil dodatečné informace, které Rada určí; b) vyzve Evropskou investiční banku, aby přehodnotila svou úvěrovou politiku vůči dotyčnému členskému státu; c) požádá dotyčný členský stát, aby uložil neúročný vklad v přiměřené výši u Unie, dokud nebude podle názoru Rady nadměrný schodek napraven; d) uloží pokuty v přiměřené výši.

# Řecko: deficity veřejných rozpočtů a veřejný dluh (% HDP)

Rok	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Deficit veřejných rozpočtů (% HDP)	-4,5	-4,8	-5,6	-7,6	-5,2	-5,7	-6,5	-9,8	-15,8	-10,6
Veřejný dluh (% HDP)	103,7	101,7	97,4	98,6	100,0	106,1	107,4	113,0	129,3	144,0



# Pomoc se poskytuje s odkazem na článek 122 SFEU

- „Aniž jsou dotčeny jiné postupy stanovené ve Smlouvách, může Rada na návrh Komise rozhodnout v duchu solidarity mezi členskými státy o opatřeních přiměřených hospodářské situaci, zejména když vzniknou závažné obtíže v zásobování určitými produkty, především v oblasti energetiky.
- Nastanou-li členskému státu z důvodu přírodních pohrom nebo mimořádných událostí, které nemůže ovlivnit, obtíže nebo je-li z téhož důvodu vážně ohrožen závažnými obtížemi, může Rada na návrh Komise poskytnout dotyčnému členskému státu za určitých podmínek finanční pomoc Unie. Předseda Rady informuje o rozhodnutí Evropský parlament.“

# Nařízení č. 407/2010

- Ustanovení čl. 122 odst. 2 Smlouvy stanoví možnost poskytnout finanční pomoc Unie členskému státu, u něhož z důvodu mimořádných událostí, které nemůže ovlivnit, nastanou obtíže, nebo který je z téhož důvodu vážně ohrožen závažnými obtížemi.
- Tyto obtíže mohou být způsobeny vážným zhoršením mezinárodního hospodářského a finančního prostředí.
- Bezprecedentní celosvětová finanční krize a hospodářský útlum, které zasáhly svět během uplynulých dvou let, vážným způsobem poškodily hospodářský růst a finanční stabilitu a vyvolaly podstatné zhoršení schodků i zadlužení členských států.
- V důsledku prohloubení finanční krize došlo u několika členských států k tomu, že se podmínky pro získávání půjček výrazně zhoršily, a to ve větší míře, než lze přičítat vývoji základních ekonomických veličin. Pokud by nyní stávající situace nebyla urychleně vyřešena, mohla by vážně ohrozit finanční stabilitu Evropské unie jako celku.
- S cílem reagovat na tuto výjimečnou situaci, kterou členské státy nemohou ovlivnit, se zdá být nezbytné neprodleně zavést stabilizační mechanismus Unie na zachování finanční stability v Evropské unii. Takový mechanismus by měl Unii umožnit reagovat koordinovaným, rychlým a efektivním způsobem na náhlé obtíže v určitém členském státě. Bude spuštěn v rámci společné podpory EU/Mezinárodního měnového fondu.

# Články proti pomoci

- Článek 124 SFEU: „Zakazují se jakákoli opatření, která nejsou odůvodněna veřejným dohledem a která umožňují orgánům, institucím nebo jiným subjektům Unie, ústředním vládám, regionálním nebo místním orgánům nebo jiným veřejným orgánům, jiným veřejnoprávním subjektům nebo veřejným podnikům členských států zvýhodněný přístup k finančním institucím.“
- Článek 125 SFEU: „Unie neodpovídá za závazky ani nepřebírá závazky ústředních vlád, regionálních nebo místních orgánů nebo jiných veřejných orgánů, jiných veřejnoprávních subjektů nebo veřejných podniků kteréhokoli členského státu, pokud se nejedná o vzájemné finanční záruky pro společné uskutečňování určitého záměru. Členský stát neodpovídá za závazky ani nepřebírá závazky ústředních vlád, regionálních nebo místních orgánů nebo jiných veřejných orgánů, jiných veřejnoprávních subjektů nebo veřejných podniků jiného členského státu, aniž jsou dotčeny vzájemné finanční záruky pro společné uskutečňování určitého záměru.“

# ECB a pomoc

- Článek 123 SFEU: „Evropské centrální bance nebo centrálním bankám členských států (dále jen „národní centrální banky“) se zakazuje poskytovat možnost přečerpání zůstatku bankovních účtů nebo jakýkoli jiný typ úvěru orgánům, institucím nebo jiným subjektům Unie, ústředním vládám, regionálním nebo místním orgánům nebo jiným veřejnoprávním orgánům, jiným veřejnoprávním subjektům nebo veřejným podnikům členských států; rovněž je zakázán přímý nákup jejich dluhových nástrojů Evropskou centrální bankou nebo národními centrálními bankami.“
- Článek 127 SFEU: „Prvořadým cílem Evropského systému centrálních bank (dále jen „ESCB“) je udržovat cenovou stabilitu. Aniž je dotčen cíl cenové stability, podporuje ESCB obecné hospodářské politiky v Unii se záměrem přispět k dosažení cílů Unie, jak jsou vymezeny v článku 3 Smlouvy o Evropské unii. ESCB jedná ve shodě se zásadami stanovenými v článku 119 a v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží, čímž podporuje efektivní umístování zdrojů.“
- Článek 130 SFEU: „Při výkonu pravomocí a plnění úkolů a povinností svěřených jim Smlouvami a statutem ESCB a ECB nesmějí Evropská centrální banka, žádná národní centrální banka ani žádný člen jejich rozhodovacích orgánů vyžadovat ani přijímat pokyny od orgánů, institucí nebo jiných subjektů Unie, od žádné vlády členského státu ani od jakéhokoli jiného subjektu. Orgány, instituce nebo jiné subjekty Unie a vlády členských států se zavazují zachovávat tuto zásadu a nesnažit se ovlivňovat členy rozhodovacích orgánů Evropské centrální banky či národních centrálních bank při plnění jejich úkolů.“

# Návrh změn

- Novela (doplnění) článku 136 SFEU
- Současné znění:  
„K zajištění řádného fungování hospodářské a měnové unie a v souladu s příslušnými ustanoveními Smluv přijme Rada ...opatření týkající se členských států, jejichž měnou je euro: a) k posílení koordinace jejich rozpočtové kázně a dohledu nad ní; b) k vypracování směrů hospodářské politiky pro tyto státy, přičemž se dbá na to, aby byly slučitelné se směry přijímanými pro celou Unii a byl nad nimi zajištěn dohled.“

# Článek 136 – návrh doplnění

- „Členské státy, jejichž měnou je euro, mohou zavést mechanismus stability, který bude aktivován v případech, kdy to bude nezbytné k zajištění stability eurozóny jako celku. Poskytnutí jakékoli požadované finanční pomoci v rámci tohoto mechanismu bude podléhat přísné podmíněnosti.“

# Evropský mechanismus stability

- Ustanovení si klade za cíl:
- umožnit vznik Evropského mechanismus stability (ESM), který by fungoval jako finanční nástroj pomoci státům v potížích
- vytvořit právní nástroj pomoci k zajištění finanční stability eurozóny a zabránit tomu, aby byl k pomoci dále využíván článek 122 odst. 2 SFEU primárně určený pro
- poskytování finanční pomoci členským státům Unie stíženým přírodními katastrofami a jinými mimořádnými událostmi mimo jejich kontrolu
- reagovat na skutečnost, že dosavadní nástroje pomoci Evropský nástroj finanční stability a Evropský mechanismus finanční stabilizace by měly fungovat pouze do června 2013

# Základy fungování ESM

- Dle závěrů Evropské rady z března 2011 ESM bude zřízen smlouvou mezi členskými státy eurozóny jako mezivládní organizace podle mezinárodního práva veřejného a bude mít sídlo v Lucemburku – jinak řečeno samotný ESM bude zřízen až sjednáním mezinárodní smlouvy mezi státy eurozóny. Statut ESM bude součástí přílohy zřizující smlouvy. Úkolem ESM bude mobilizovat zdroje financování a za předpokladu přísné podmíněnosti poskytovat finanční pomoc členským státům eurozóny, které mají závažné problémy s financováním nebo jim tyto problémy hrozí, tak aby byla zajištěna finanční stabilita eurozóny jako celku. Členské státy eurozóny budou ESM odevzdávat finanční sankce uložené v rámci Paktu o stabilitě a růstu a postupů při makroekonomických nerovnováhách.



# Závěr

- ESM ... není jisté, zdali vznikne
- Novela neřeší další články SFEU, které explicitně činí pomoc problematickou
- Je otázka, zda EU má dostatečné nástroje k trestání problémových států