EVROPSKÝ PARLAMENT 2009 - 2014

Dokument ze zasedání

A7-0121/2011

4. 4. 2011

***I
ZPRÁVA

o návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2000/75/ES, pokud jde o očkování proti katarální horečce ovcí
(KOM(2010)0666 – 05499/2011 – C7-0032/2011 – 2010/0326(COD))

Výbor pro zemědělství a rozvoj venkova

Navrhovatel: Janusz Wojciechowski

Vysvětlivky

*	Postup konzultace
***	Postup souhlasu
***I	Řádný legislativní postup (první čtení)
***II	Řádný legislativní postup (druhé čtení)
***III	Řádný legislativní postup (třetí čtení)

(Druh postupu závisí na právním základu navrženém v návrhu aktu.)

Pozměňovací návrhy k návrhu aktu

V pozměňovacích návrzích Parlamentu je pozměněný text zvýrazněn ***tučnou kurzivou***. Zvýraznění *normální kurzivou* je upozorněním pro technická oddělení a označuje části návrhu aktu, u nichž je navržena oprava, a má sloužit k usnadnění vypracování konečného znění (např. zjevné chyby nebo vynechání textu v některé jazykové verzi). Tyto navržené opravy podléhají dohodě příslušných oddělení.

V záhlaví každého pozměňovacího návrhu k existujícímu aktu, který má být návrhem aktu pozměněn, je na třetím řádku uveden existující akt a na čtvrtém řádku ustanovení existujícího aktu, kterého se pozměňovací návrh týká. Převzaté části ustanovení existujícího aktu, které Parlament hodlá změnit, zatímco návrh aktu tento úsek nezměnil, jsou označeny **tučně**. Případné vypuštění takovýchto úseků se označuje **[...]**.

OBSAH

Strana

NÁVRH LEGISLATIVNÍHO USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU 5

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ.....8

STANOVISKO VÝBORU PRO PRÁVNÍ ZÁLEŽITOSTI K NAVRHOVANÉMU PRÁVNÍMU ZÁKLADU 9

POSTUP.....14

NÁVRH LEGISLATIVNÍHO USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2000/75/ES, pokud jde o očkování proti katarální horečce ovcí (KOM(2010)0666 – 05499/2011 – C7-0032/2011 – 2010/0326(COD))

(Řádný legislativní postup: první čtení)

Evropský parlament,

– s ohledem na návrh Komise předložený Radě (KOM(2010)0666),

– s ohledem na dopis Rady ze dne 26. ledna 2011, v němž Rada vyjádřila názor, že je třeba změnit právní základ, a požádala Evropský parlament, aby svůj postoj k návrhu Komise přijal podle čl. 43 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie (05499/2011 – C7-0032/2011),

– s ohledem na čl. 294 odst. 2 a čl. 43 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie,

– s ohledem na stanovisko Výboru pro právní záležitosti k požadované změně právního základu,

– s ohledem na čl. 294 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie,

– s ohledem na stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ze dne 15. března 2011[1],

– s ohledem na stanovisko Výboru pro právní záležitosti k požadované změně právního základu,

– s ohledem na články 55 a 37 jednacího řádu,

– s ohledem na zprávu Výboru pro zemědělství a rozvoj venkova (A7-0121/2011),

1. přijímá níže uvedený postoj v prvním čtení;

2. vyzývá Komisi, aby věc znovu postoupila Parlamentu, bude-li mít v úmyslu svůj návrh podstatně změnit nebo jej nahradit jiným textem;

3. pověřuje svého předsedu, aby předal postoj Parlamentu Radě, Komisi a vnitrostátním parlamentům.

[1] Dosud nezveřejněno v Úředním věstníku.

Pozměňovací návrh 1

Návrh směrnice – pozměňující akt
Právní východisko 1

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie,	s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a ***zejména na čl. 43 odst. 2 této smlouvy,***

Odůvodnění

Původní návrh vychází z odvozeného právního základu článku 15 směrnice 92/119/ES, jehož použití by nebylo v souladu se Smlouvou. Podle Lisabonské smlouvy plní legislativní funkci společně Parlament a Rada (čl. 14 odst. 1 Smlouvy o EU) a v oblasti zemědělství se uplatňuje řádný legislativní postup (čl. 43 odst. 2 Smlouvy o fungování EU).

Pozměňovací návrh 2

Návrh směrnice – pozměňující akt
Právní východisko 2

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
s ohledem na směrnici Rady 92/119/EHS ze dne 17. prosince 1992, kterou se zavádějí obecná opatření Společenství pro tlumení některých nákaz zvířat a zvláštní opatření týkající se vezikulární choroby prasat, a zejména na druhou odrážku článku 15 uvedené směrnice,	***vypouští se***

Pozměňovací návrh 3

Návrh směrnice – pozměňující akt
Bod odůvodnění 5 a (nový)

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
	(5a) Aby mohla být nová pravidla použita již pro očkovací sezónu 2011, je třeba, aby směrnice vstoupila v platnost prvním dnem po vyhlášení v Úředním věstníku.

Pozměňovací návrh 4

Návrh směrnice – pozměňující akt
Čl. 2 – odst. 1 – pododstavec 1

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
1. Členské státy přijmou a zveřejní do 30. **dubna** 2011 právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí. Neprodleně sdělí Komisi jejich znění a srovnávací tabulku mezi těmito předpisy a touto směrnicí.	1. Členské státy přijmou a zveřejní do 30. ***června*** 2011 právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí. Neprodleně sdělí Komisi jejich znění a srovnávací tabulku mezi těmito předpisy a touto směrnicí.

Pozměňovací návrh 5

Návrh směrnice – pozměňující akt
Čl. 2 – odst. 1 – pododstavec 2

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
Použijí tyto předpisy ode dne 1. května 2011.	***Budou tyto předpisy používat nejpozději od 1. července*** 2011.

Pozměňovací návrh 6

Návrh směrnice – pozměňující akt
Článek 3

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
Tato směrnice vstupuje v platnost ***dvacátým*** dnem po vyhlášení v Úředním věstníku Evropské unie.	Tato směrnice vstupuje v platnost ***prvním*** dnem po vyhlášení v Úředním věstníku Evropské unie.

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

Současný stav

Katarální horečka ovcí je nákaza, která postihuje přežvýkavce (např. dobytek, ovce a kozy). Od prvních let třetího tisíciletí se v mnoha členských státech, včetně zemí střední a severní Evropy, vyskytlo několik vln epidemie této nákazy a došlo k významným ztrátám z hlediska nemocnosti, úmrtnosti a narušení obchodu s živými zvířaty.

Směrnice Rady 2000/75/ES ze dne 20. listopadu 2000 stanoví zvláštní ustanovení týkající se tlumení a eradikace katarální horečky ovcí, včetně pravidel očkování. Tato pravidla jsou určena pro používání tzv. „živých oslabených očkovacích látek“, které jediné byly dostupné před deseti lety, kdy byla uvedená směrnice přijata. Tyto očkovací látky mohou vést k nežádoucímu oběhu očkovacího viru u neočkovaných zvířat. Z tohoto důvodu povoluje směrnice 2000/75/ES očkování pouze ve speciálně určených oblastech, v nichž se uvedená nákaza vyskytla, které podléhají omezením pro přemisťování zvířat.

V posledních několika letech jsou však k dispozici nové inaktivované očkovací látky. Oproti živým oslabeným očkovacím látkám tyto inaktivované očkovací látky nepředstavují riziko v podobě nežádoucího oběhu viru, a mohly by tedy být úspěšně používány mimo oblasti podléhající omezením pro přemisťování zvířat.

Cíl a rozsah návrhu Komise

Cílem návrhu Komise je zpružnit pravidla očkování proti katarální horečce ovcí, zejména tím, že se povolí používání inaktivovaných očkovacích látek mimo oblasti podléhající omezením pro přemisťování zvířat.

Postoj zpravodaje

Zpravodaj obsah návrhu Komise podporuje. Tento návrh by vedl k uvolnění některých omezení, jež se stala v důsledku nedávného pokroku dosaženého při produkci očkovacích látek nadbytečnými. Nová pravidla by umožnila členským státům při regulaci katarální horečky ovcí účinněji používat očkování a snížit břímě, které tato choroba představuje pro zemědělské odvětví.

Zpravodaj zastává názor, že právní základ použitý v původním návrhu Komise má být změněn. Podporuje tedy postoj Rady vyjádřený v jejím dopise ze dne 26. ledna 2011, že je třeba, aby oba spoluzákonodárci přijali pozměňující akt ke směrnici 2000/75/ES řádným legislativním postupem podle čl. 43 odst. 2.

STANOVISKO VÝBORU PRO PRÁVNÍ ZÁLEŽITOSTI K NAVRHOVANÉMU PRÁVNÍMU ZÁKLADU

Pan Paolo De Castro
předseda
Výbor pro zemědělství a rozvoj venkova
BRUSEL

Předmět: Stanovisko k právnímu základu návrhu směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2000/75/ES, pokud jde o očkování proti katarální horečce ovcí (KOM(2010)0666 – C7-0032/2011 – 2010/0326(COD))

Vážený pane předsedo,

dopisem ze dne 10. února 2011 jste v souladu s čl. 37 odst. 2 jednacího řádu požádal Výbor pro právní záležitosti o posouzení právního základu výše uvedeného návrhu Komise a navrhované změny, jejímž cílem je především nahradit článek 15 směrnice Rady 92/119/EHS čl.43 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

Výbor se touto otázkou zabýval na své schůzi dne 28. února 2011.

Souvislosti

Návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2000/75/ES, pokud jde o očkování proti katarální horečce ovcí, Komise předložila Radě dne 15. listopadu 2010. Dne 18. listopadu 2010 předseda Výboru pro zemědělství a rozvoj venkova (AGRI) požádal právní službu Parlamentu o stanovisko ve věci platnosti právního základu zmíněného návrhu a právní služba odpověděla dne 25. listopadu. Následně dne 8. prosince 2010 předseda AGRI zaslal dopis Komisi a Radě, v němž vznesl závažné pochybnosti týkající se postupu pro přijetí zmíněného návrhu. Požádal také Komisi, aby svůj návrh stáhla, a Radu, aby odložila přijetí návrhu a počkala, až Komise podá návrh nový. Bylo doporučeno, že nový návrh by měl být založen na čl. 43 odst. 2 SFEU. V dopise bylo zdůrazněno, že Komise použila odvozený právní základ, jenž „[…] zdá se, že je nelegální v souvislosti s judikaturou Soudního dvora (zejména pak jeho rozsudkem ze dne 6. května 2008 ve věci C-133/06)“ a dále v něm bylo uvedeno, že „[…] podle Lisabonské smlouvy je nyní zákonodárná funkce sdílena Parlamentem a Radou a, poněvadž článek 202 ES byl zrušen, Rada již nemá autonomní zákonodárnou moc. Pokud jde o legislativní akty v oblasti zemědělství podle čl. 43 odst. 2 SFEU, k jejich přijetí se použije řádný legislativní postup.“

Návrh byl projednán v Radě Pracovní skupinou vedoucích veterinárních služeb dne 2. prosince 2010. Právní služba Rady na tomto zasedání delegacím doporučila nepoužít pro návrh odvozený právní základ a vyjádřila názor, že návrh by měl být založen na čl. 43 odst. 2 SFEU.

S ohledem na tyto okolnosti Rada rozhodla nepoužít právní základ navrhovaný Komisí.

Komise uvedla jako důvod, že nelze očekávat, že by návrh mohl být stažen a nahrazen návrhem zakládajícím se na čl. 43 odst. 2 SFEU tak, aby mohl být přijat Parlamentem a Radou včas před začátkem očkovací kampaně pro rok 2011.

S ohledem na naléhavost tohoto cíle Rada dopisem ze dne 26. ledna 2011 adresovaným předsedovi Parlamentu předala návrh Parlamentu a navrhla, aby spoluzákonodárci změnili právní základ zmíněného návrhu na čl. 43 odst. 2 SFEU. Rada také vyzvala Parlament, aby na tomto základě zaujal své stanovisko k návrhu Komise řádným legislativním postupem. Zástupci Komise dali jasně najevo, že Komise k tomuto přístupu nevznese námitky.

Výbor pro zemědělství a rozvoj venkova má jako příslušný výbor v úmyslu pozměnit právní základ návrhu tak, jak navrhla Rada.

I. Předmětné právní základy

Návrh Komise vychází z článku 15 směrnice Rady 92/119/EHS ze dne 17. prosince 1992, kterou se zavádějí obecná opatření Společenství pro tlumení některých nákaz zvířat a zvláštní opatření týkající se vezikulární choroby prasat[1]. Tento článek zní takto:

„Článek 15

Odchylně od obecných ustanovení této směrnice se stanoví zvláštní předpisy pro tlumení a eradikaci každé jednotlivé nákazy:

– pro vezikulární chorobu prasat v příloze II o vezikulární chorobě prasat,
– pro každou další chorobu uvedenou v příloze I rozhodnutím Rady přijatým kvalifikovanou většinou na návrh Komise.“

Uvedená příloha je nazvána „Seznam chorob povinných hlášením“ a zahrnuje katarální horečku ovcí.

Právním základem, který navrhují Rada a výbor AGRI, je čl. 43 odst. 2 SFEU, jenž zní:
"2. *Evropský parlament a Rada přijmou řádným legislativním postupem po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem společnou organizaci zemědělských trhů uvedenou v čl. 40 odst. 1 a ostatní ustanovení nezbytná pro sledování cílů společné zemědělské politiky a společné rybářské politiky.“ (zdůraznění textu přidáno)*

II. Právní základ zvolený Komisí

Komise jako právní základ navrhla čl. 15 směrnice Rady 92/119/EHS. Jedná se o tzv. odvozený právní základ. Výběr právního základu Komise vysvětluje v důvodové zprávě následovně: *„Právním základem směrnice 2000/75/ES je druhá odrážka článku 15 směrnice Rady 92/119/EHS ze dne 17. prosince 1992, kterou se zavádějí obecná opatření Společenství pro tlumení některých nákaz zvířat a zvláštní opatření týkající se vezikulární choroby prasat (dále jen „základní akt“), která stanoví, že Rada může svým rozhodnutím přijatým kvalifikovanou většinou na návrh Komise stanovit zvláštní předpisy pro tlumení a eradikaci nákazy pro kteroukoliv nákazu zvířat uvedenou v příloze I uvedené směrnice. Protože je*

[1] Úř. věst. L 62, 15.3.1993, s. 69.

základní akt tvořící tento právní základ stále v platnosti, není pravomoc svěřená Radě tímto aktem dotčena vstupem Lisabonské smlouvy v platnost a pravomoc si zachovává výhradně Rada.“ (zdůraznění textu přidáno). Podobnou formulaci použil generální ředitel GŘ SANCO ve svém dopise předsedovi výboru AGRI ze dne 15. listopadu 2010: „Právní základ směrnice Rady 2000/75/ES týkající se tlumení a eradikace katarální horečky ovcí lze nalézt ve směrnici Rady 92/119/EHS, která stanoví, že Rada může svým rozhodnutím přijatým kvalifikovanou většinou na návrh Komise stanovit zvláštní předpisy pro tlumení a eradikaci nákazy pro různé nákazy zvířat, mimo jiné pro katarální horečku ovcí. Protože je základní akt tvořící tento právní základ stále v platnosti, není pravomoc svěřená Radě tímto aktem dotčena vstupem Lisabonské smlouvy v platnost.“ Z těchto důvodů je návrh Komise určen výhradně Radě.

III. Přístup Soudního dvora

Z judikatury Soudního dvora vyplývají určité zásady. Za prvé má výběr správného právního základu ústavní význam, a to s ohledem na dopady právního základu z hlediska reálné pravomoci a postupu[1]. Za druhé podle čl. 13 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii (SEU) každý orgán jedná v mezích působnosti svěřené mu Smlouvou[2] a pravidla tvorby vůle orgánů Společenství jsou stanovena Smlouvou a členské státy ani samotné orgány jimi nemohou disponovat[3].

V rozsudku ze dne 6. května 2008 ve věci C-133/06 Soudní dvůr zamítl použití odvozeného právního základu orgány EU v následujícím znění:

"*56. Pokud by byla některému z orgánů přiznána možnost vytvářet odvozené právní základy, ať již ve smyslu zpřísnění, nebo zjednodušení podmínek přijímání právního aktu, byla by mu tím přiznána legislativní pravomoc překračující hranice toho, co je stanoveno Smlouvou.*

57. To by rovněž vedlo k tomu, že by tomuto orgánu bylo umožněno ohrozit zásadu rovnováhy mezi orgány Společenství, jež znamená, že každý z orgánů vykonává své pravomoci s ohledem na pravomoci orgánů ostatních (rozsudek z 22. května 1990, Parlament/Rada, C 70/88, 1990 Sb. rozh. s. I-2041, bod 22).“

Z rozsudku Soudního dvora logicky vyplývá, že evropský zákonodárný orgán může legislativní akt přijmout pouze v případě, pokud jedná v souladu s postupem stanoveným Smlouvou, a nesmí k přijetí aktu stanovit z vlastního podnětu další právní základ a postupy.

IV. Cíl a obsah navrhovaných opatření

Cílem návrhu je změnit směrnici Rady 2000/75/ES ze dne 20. listopadu 2000, kterou se stanoví zvláštní ustanovení týkající se tlumení a eradikace katarální horečky ovcí[4], která byla přijata na základě článku 15 směrnice Rady 92/119/EHS ze dne 17. prosince 1992, kterou se zavádějí obecná opatření Společenství pro tlumení některých nákaz zvířat a zvláštní opatření týkající se vezikulární choroby prasat. Směrnice 92/119/EHS byla přijata na základě

[1] Stanovisko 2/00 Cartagenského protokolu, 2001, Sb. rozh, s. I-9713, bod 5; věc C-370/07 Komise v. Rada, body 46–49; stanovisko 1/08, Všeobecná dohoda o obchodu službami, 2009, Sb. rozh. s. I-11129, bod 110.
[2] Věc C-403/05 Parlament v. Komise, 2007, Sb. rozh. s. I–9045, bod 49 a tam citovaná judikatura.
[3] Věc C-68/86, Spojené království v. Rada, 1988, Sb. rozh., s. 855, bod 38.
[4] Úř. věst. L 327, 22.12.2000, s. 74.

článku 43 Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství, který je v současnosti článkem 43 Smlouvy o fungování Evropské unie, jako opatření v oblasti zemědělství.

Je třeba poznamenat, že výběr právního základu nezáleží na přesvědčení příslušného orgánu ohledně sledovaného cíle, ale musí být „založen na objektivních faktorech, které podléhají změně na základě právního přezkumu[1]“, jako jsou cíl a obsah opatření[2].

Cílem návrhu je zavést doplňkové možnosti očkování proti katarální horečce ovcí a „snížení zátěže, kterou pro zemědělský sektor představuje tato nákaza“ (bod 5 odůvodnění návrhu). Návrh se tedy týká politiky v oblasti zemědělství a měl by být založen na čl. 43 odst. 2 SFEU.

V. Závěry

Domníváme se, že článek 15 směrnice 92/119/EHS není považován za platný právní základ pro přijetí zmíněného návrhu, který by spíše měl být založen na čl. 43 odst. 2 SFEU.

Výbor pro právní záležitosti tak na své schůzi dne 28. února 2011 jednomyslně[3] (počtem 14 hlasů) rozhodl doporučit, aby byl daný návrh založen na čl. 43 odst. 2 písm. b) SFEU.

S úctou

Klaus-Heiner Lehne

[1] Věc 45/86, Komise v. Rada, 1987, Sb. rozh. 1493, odstavec 11.
[2] Věc C-300/89, Komise v. Rada, 1991, Sb. rozh. I–2867, odstavec 10.
[3] Závěrečného hlasování se zúčastnili: Klaus-Heiner Lehne (předseda), Raffaele Baldassarre (místopředseda), Evelyn Regner (místopředseda), Sebastian Valentin Bodu (místopředseda), Piotr Borys, Françoise Castex, Sergio Gaetano Cofferati, Christian Engström, Eva Lichtenberger, Toine Manders, Antonio Masip Hidalgo, Alajos Mészáros, Bernhard Rapkay, Francesco Enrico Speroni, Alexandra Thein, Cecilia Wikström, Zbigniew Ziobro a Tadeusz Zwiefka.

POSTUP

Název	Očkování proti katarální horečce ovcí
Referenční údaje	05499/2011 – C7-0032/2011 – 2010/0326(COD)
Příslušný výbor Datum oznámení na zasedání	AGRI 3.2.2011
Zpravodaj(ové) Datum jmenování	Janusz Wojciechowski 26.1.2011
Zpochybnění právního základu Datum, kdy výbor JURI zaujal stanovisko	JURI 28.2.2011
Projednání ve výboru	14.3.2011
Datum přijetí	4.4.2011
Výsledek konečného hlasování	+: 31 –: 0 0: 1
Členové přítomní při konečném hlasování	John Stuart Agnew, Liam Aylward, José Bové, Vasilica Viorica Dăncilă, Michel Dantin, Paolo De Castro, Albert Deß, Herbert Dorfmann, Lorenzo Fontana, Iratxe García Pérez, Béla Glattfelder, Martin Häusling, Esther Herranz García, Peter Jahr, Elisabeth Köstinger, Agnès Le Brun, Mairead McGuinness, Mariya Nedelcheva, James Nicholson, Rareş-Lucian Niculescu, Wojciech Michał Olejniczak, Georgios Papastamkos, Marit Paulsen, Giancarlo Scottà, Sergio Paolo Francesco Silvestris, Alyn Smith, Marc Tarabella, Janusz Wojciechowski
Náhradník(ci) přítomný(í) při konečném hlasování	Margrete Auken, Salvatore Caronna, Christa Klaß, Hans-Peter Mayer
Datum předložení	4.4.2011