



V Bruseli 12. 10. 2023
COM(2023) 640 final

SPRÁVA KOMISIE

VÝROČNÁ SPRÁVA ZA ROK 2022

**O UPLATŇOVANÍ ZÁSAD SUBSIDIARITY A PROPORCIONALITY
A O VZŤAHOCH S NÁRODNÝMI PARLAMENTMI**

VÝROČNÁ SPRÁVA ZA ROK 2022

O UPLATŇOVANÍ ZÁSAD SUBSIDIARITY A PROPORCIONALITY A O VZŤAHOCH S NÁRODNÝMI PARLAMENTMI

1. ÚVOD

Toto je 30. správa o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality, ktorá sa predkladá na základe článku 9 protokolu č. 2 o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality (ďalej len „protokol č. 2“) k Zmluve o Európskej únii a Zmluve o fungovaní Európskej únie. Od roku 2018 sa správa takisto vzťahuje na vzťahy Komisie s národnými parlamentmi, ktoré zohrávajú kľúčovú úlohu pri uplatňovaní týchto zásad.

V roku 2022 došlo k návratu k normálnemu fungovaniu po zrušení obmedzení zavedených v marci 2020 z dôvodu pandémie ochorenia COVID-19. To sa týkalo aj vzťahov s národnými parlamentmi, pri ktorých sa väčšina interakcií opäť presunula z virtuálneho priestoru na fyzické stretnutia.

Vplyv útočnej vojny Ruska proti Ukrajine sa pocítil – tak ako všade – aj vo vzťahoch s národnými parlamentmi a v medziparlamentnej spolupráci. Témy vojny sa národné parlamenty dotkli vo viacerých stanoviskách a na všetkých schôdzkach Konferencie výborov pre európske záležitosti (COSAC)¹. Okrem toho sa však národné parlamenty naďalej zameriavali na hlavné priority Komisie, pričom mimoriadnu pozornosť venovali zelenej transformácii, prechodu na digitálnu technológiu a problémom demokracie.

V poslednej časti Konferencie o budúcnosti Európy sa do centra pozornosti dostala aj úloha národných parlamentov. Jej závery obsahovali oddiel týkajúci sa subsidiarity s množstvom navrhovaných opatrení, ktoré majú pomôcť zabezpečiť dodržiavanie zásady subsidiarity v právnych predpisoch EÚ.

Národné parlamenty sa okrem toho intenzívne vyjadrovali k svojej úlohe v tvorbe politík EÚ a k otázke, ako zlepšiť rešpektovanie európskych hodnôt, zásady právneho štátu, základných práv a demokracie. Počas francúzskeho predsedníctva vydali dve pracovné skupiny závery týkajúce sa týchto tém.

V roku 2022 začala Komisia zavádzať do praxe nové záväzky k lepšej právnej regulácii, ktoré predstavila predchádzajúci rok. Zahŕňalo to lepšiu analýzu a komunikáciu o tom, ako sa zásady subsidiarity a proporcionality zohľadnili v jej návrhoch.

2. UPLATŇOVANIE ZÁSAD SUBSIDIARITY A PROPORCIONALITY INŠTITÚCIAMI

2.1. KOMISIA

Lepšia právna regulácia: vykonávanie oznámenia, revidované usmernenia a súbor nástrojov

V roku 2022 Komisia zaviedla revidované usmernenia a súbor nástrojov pre lepšiu právnu reguláciu prijaté v roku 2021², čím ešte viac posilnila uplatňovanie zásad subsidiarity a proporcionality. Ako Komisia uviedla v oznámení o lepšej právnej regulácii z roku 2021³, začala systematicky pripájať tabuľku posudzovania subsidiarity ku všetkým politicky citlivým a dôležitým návrhom, ku ktorým je

¹ Konferencia parlamentných výborov pre záležitosti Únie z parlamentov Európskej únie (COSAC).

² Ďalšie informácie získate zo správy z predchádzajúceho roka, oddiel 2.1.

³ COM(2021) 219 final.

priložené posúdenie vplyvu. Verejné konzultácie teraz umožňujú aj jasnejšie rozlíšiť miestne, regionálne a národné orgány a presnejšie reflektovať ich príslušný prínos.

Komisia okrem toho posilnila svoje posúdenie teritoriálneho vplyvu a zaviedla overovanie vplyvov na vidiecke oblasti⁴, aby sa lepšie zohľadňovali potreby a konkrétne charakteristiky rôznych regiónov a území EÚ. Všetky posúdenia vplyvu na základe toho obsahujú komplexnejší proces preverovania s cieľom identifikovať významné asymetrické účinky legislatívnych návrhov Komisie, ktoré sa týkajú rôznych území EÚ, ako sú cezhraničné, vidiecke, ostrovné, horské, okrajové alebo riedko osídlené oblasti. Táto metodika preverovania prostredníctvom postupu, ktorý sa skladá z troch krokov⁵, ukazuje, či existujú disproporčné územné následky, pre ktoré by bolo vhodné vykonať posúdenie teritoriálneho vplyvu.

Komisia okrem toho začala v roku 2022 naplno vykonávať prístup založený na zásade rovnováhy záťaže, čo znamená, že nové záťaže pre podniky a jednotlivcov vyplývajúce z legislatívnych návrhov Komisie sú vyvážené znížením existujúcich záťaží v rovnakej oblasti politiky. Všetky náklady na dodržiavanie predpisov a ušetrené náklady sú v plnej výške a transparentne uvedené v posúdeniach vplyvu. Na základe prístupu založenom na zásade rovnováhy záťaže sa v najvyššej možnej miere vyrovnávajú náklady na úpravu, zatiaľ čo administratívne náklady sú v najvyššej možnej miere kompenzované v tej istej oblasti politiky, pričom sa zohľadňujú špecifiká jednotlivých oblastí politiky. Tento prístup zabezpečil celkovú lepšiu proporčnosť regulačného rámca EÚ, podnietil rozsiahlejšiu kvantifikáciu nákladov a prínosov a fungoval ako nástroj na „zabrzdenie nákladov“. Pomohol teda minimalizovať náklady a maximalizovať prínosy pre ľudí aj podniky. Ročný prieskum zaťaženia za rok 2022⁶ transparentne predstavuje pozitívne výsledky, ktoré viedli k celkovému zníženiu administratívnych záťaží v roku 2022 vo výške 7,3 miliardy EUR.

Prínos platformy „Fit for Future“ k zjednodušeniu a zníženiu záťaženia

Platforma „Fit for Future“⁷ – skupina odborníkov na vysokej úrovni, ktorá pomáha Komisii zjednodušiť právne predpisy EÚ a znížiť súvisiacu zbytočnú regulačnú záťaž – prijala v roku 2022 desať stanovísk⁸ založených na jej ročnom pracovnom programe. Týkali sa širokého rozsahu tém ako financie a dane, životné prostredie, zelená transformácia a prechod na digitálnu technológiu, práva obetí, plytvanie potravinami a biologické riešenia. V mnohých zo stanovísk boli predložené nápady na zjednodušenie a zníženie záťaže, ktoré by potenciálne mohli viesť k zlepšeniam priamo na

⁴ *Overovanie vplyvov na vidiecke oblasti* bolo oznámené v Oznámení o dlhodobej vízii pre vidiecke oblasti EÚ, COM(2021) 345 final. Znamená to revidovať politiky prostredníctvom vidieckej optiky, zohľadňujúc aktuálne a potenciálne, ako aj priame a nepriame vplyvy na vidiecke pracovné miesta a perspektívy rastu a rozvoja, dobré sociálne podmienky a environmentálnu kvalitu vidieckych oblastí a komunít. V prípade významných nepriaznivých účinkov na tieto oblasti a komunity možno treba schému a vykonávanie zásahov EÚ upraviť tak, aby sa zohľadňoval ich konkrétny kontext.

⁵ Odbory Komisie skúmajú potenciál územných vplyvov na konkrétne typy regiónov/oblastí pomocou výskumných otázok ([Nástroj pre lepšiu právnu reguláciu č. 18](#)). Ak je odpoveď na ktorúkoľvek z týchto otázok „áno“, vykoná sa online kontrola potreby posúdenia územného vplyvu ([Nástroj na lepšiu právnu reguláciu č. 34](#)). Kontrolou potreby sa posúdi, či sa odporúča posúdenie územného vplyvu. Keď sa potenciálne územné vplyvy považujú za významné, posúdenie územného vplyvu poskytuje hlbkový pohľad na pravdepodobné vzorce vplyvov v celej EÚ, pomáha identifikovať, čo ich poháňa, a zistiť, aké sú potenciálne príležitosti na úpravu, aby sa zabezpečilo rovnomernejšie rozloženie vplyvu politiky.

⁶ Pozri https://commission.europa.eu/publications/annual-burden-survey_en.

⁷ Platforma *Fit for Future* využíva odborné znalosti a skúsenosti národných, regionálnych a miestnych úrovní riadenia a zainteresovaných strán. Zahŕňa dve skupiny: skupinu vládnych inštitúcií (zástupcovia z národných, regionálnych a miestnych orgánov zo všetkých krajín EÚ a z Výboru regiónov) a skupinu zainteresovaných strán (odborníci v oblasti lepšej regulácie zastupujúci podniky a mimovládne organizácie, plus Európsky hospodársky a sociálny výbor). Pozri https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f_sk.

⁸ https://commission.europa.eu/publications/adopted-opinions-2022_en.

miestnej a regionálnej úrovni. Príkladom je stanovisko týkajúce sa stratégie vlád v oblasti interoperability⁹, v ktorom sa požadovala analýza – v relevantných posúdeniach vplyvu – uskutočniteľnosti systému riadenia interoperability. Stanovisko týkajúce sa revízie smernice o vozidlách po dobe životnosti a smernice o typovom schválení motorových vozidiel¹⁰ má takisto potenciál prínosu na miestnej a regionálnej úrovni, pretože sa v ňom požaduje, aby Komisia zvážila úplnú digitalizáciu registračného systému a zavedenia centrálneho registračného systému a/alebo interoperabilných systémov, alebo zabezpečila kompatibilitu a koordináciu registračných systémov vo všetkých členských štátoch a medzi nimi. Ďalej sa v stanovisku týkajúcom sa prepojitelnosti prechodu na digitálnu technológiu a zelenej transformácie¹¹ zdôraznila dôležitosť lepšieho používania strategického výhľadu a medzi iným lepšieho prístupu k údajom prostredníctvom zdokonalenej infraštruktúry a riadenia širokopásmového pripojenia.

Sieť RegHub Výboru regiónov¹² prispela praktickými skúsenosťami s vykonávaním politiky EÚ, z ktorých mohla platforma vo svojich stanoviskách vychádzať. Sieť RegHub okrem toho priniesla vklad do ročného pracovného programu platformy navrhnutím relevantných tém pre miestne a regionálne úrovne¹³. A v roku 2022 sieť predstavila osobitnú správu „Pravidlá 21. storočia pre infraštruktúru 21. storočia“¹⁴. Správa bola zameraná na prekonávanie prekážok v doprave a v digitálnej a zelenej infraštruktúre, s ktorými sa miestne a regionálne správy stretávajú v prvotnej fáze vykonávania projektov v oblasti infraštruktúry. Boli v nej predstavené pohľady regionálnych a miestnych orgánov týkajúce sa prekážok a možných investičných riešení, ktoré sú kľúčové pri umožnení zelenej transformácie a prechodu na digitálnu technológiu a pri dosahovaní cieľov EÚ súvisiacich so Zelenou dohodou, digitálnym desaťročím a udržateľnou a inteligentnou mobilitou.

Posúdenia vplyvu

Komisia analyzuje dodržiavanie zásad subsidiarity a proporcionality vo všetkých posúdeniach vplyvu vypracovaných v rámci politických a legislatívnych návrhov. Tieto posúdenia podliehajú nezávislej kontrole kvality zo strany výboru pre kontrolu regulácie¹⁵. Výbor v roku 2022 skontroloval 70 posúdení vplyvu v porovnaní s 83 v roku 2021.

Pri posudzovaní dodržiavania zásad subsidiarity a proporcionality sú mimoriadne dôležité všetky cezhraničné aspekty. Príkladom je návrh smernice o vymáhaní majetku a konfiškácii¹⁶. V posúdení vplyvu sa zdôraznilo, že úsilie vynaložené jednotlivými členskými štátmi na riešenie organizovanej trestnej činnosti nie je na boj s organizovanými zločineckými skupinami vzhľadom na ich cezhraničný charakter dostatočné. Dôvodom je, že 70 % zločineckých skupín pôsobiacich v EÚ je aktívnych vo viac ako troch členských štátoch a majetok získaný trestnou činnosťou ukrýva a reinvestuje v rámci celého vnútorného trhu EÚ¹⁷.

⁹ https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/Final%20opinion%202022_SBGR3_10%20Governments%20interoperability%20strategy_rev.pdf.

¹⁰ https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/Final%20opinion%202022_SBGR2_05%20ELV_rev.pdf.

¹¹ https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/Final%20opinion%202022_SBGR1_01%20Interconnectivity_rev.pdf.

¹² RegHub je sieť miestnych a regionálnych orgánov, ktorej cieľom je zhromažďovať skúsenosti s vykonávaním politiky EÚ prostredníctvom konzultácií s aktérmi na miestnej úrovni. Viac informácií získate na adrese: <https://portal.cor.europa.eu/reghub/Pages/default.aspx>.

¹³ Viac informácií o práci siete RegHub získate v oddiele 2.4 ďalej v texte.

¹⁴ <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/RegHub%20report%20on%2021%20century%20rules.pdf>.

¹⁵ Činnosť výboru pre kontrolu regulácie je predstavená v jeho výročných správach: https://commission.europa.eu/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_sk#annual-reports.

¹⁶ SWD(2022) 245 final, pracovný dokument útvarov Komisie – správa o posúdení vplyvu, sprievodný dokument návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady o vymáhaní majetku a konfiškácii.

¹⁷ Zločinecké skupiny využívajú komplexnú sieť bankových účtov a schránkových subjektov v mnohých jurisdikciách na zastieranie audítorského záznamu a ukrytie zdroja a vlastníctva prostriedkov. Je dokázané, že zločinci sa

Pokiaľ ide o proporcionalitu daného návrhu, toto konkrétne posúdenie vplyvu bolo zamerané na rozsah, do akého sú opatrenia primerané aj v porovnaní so záťažou na členské štáty. V rámci analýzy sa posúdilo možné zasahovanie do slobody členských štátov samostatne sa organizovať a rovnováha účinnosti a zasahovania v oblasti základných práv. V závere sa konštatovalo, že vplyv navrhovaných opatrení na členské štáty, pokiaľ ide o potrebné zdroje a potrebu prispôbiť národné rámce, prevážili očakávané prínosy spočívajúce v tom, že orgány budú schopné lepšie sledovať a identifikovať, zmraziť, riadiť a konfiškovať nelegálny majetok.

Hodnotenia a kontroly vhodnosti

Subsidiarita a proporcionalita sa uplatňujú aj ako základné hľadiská v rámci hodnotení a kontrol vhodnosti, v ktorých sa posudzuje, či opatrenia na úrovni EÚ prinášajú očakávané výsledky, pokiaľ ide o efektívnosť, účinnosť, súdržnosť, relevantnosť a pridanú hodnotu EÚ.

Výbor pre kontrolu regulácie v roku 2022 skontroloval 10 hlavných hodnotení vrátane dvoch kontrol vhodnosti. Hodnotenia okrem toho pomáhajú posúdiť, či sú kroky EÚ v priebehu času aj naďalej v súlade so zásadami subsidiarity a proporcionality.

Napríklad, v rámci hodnotenia smernice o použití splaškových kalov¹⁸ sa zistilo, že smernica si v porovnaní s čisto národným nariadením udržala svoju pridanú hodnotu, keďže ide o jediný právny nástroj poskytujúci rámec na úrovni celej EÚ pre environmentálne podmienky týkajúce sa ochrany pôdy pre bezpečné použitie kalu na poľnohospodárskej pôde v EÚ. Nastavuje minimálnu úroveň harmonizácie pre kontrolu znečistenia, pričom znižuje environmentálne a zdravotné riziká spojené so zhodnotením kalu v poľnohospodárstve. Hodnotenie ukázalo, že hoci mnohé členské štáty prijali prísnejšie pravidlá, minimálna úroveň environmentálnej ochrany stanovená smernicou slúžila ako základ pre národné nariadenia v iných členských štátoch a v kandidátskych krajinách, kde neboli minimálne normy smernice zatiaľ dosiahnuté. Smernica bola preto plne v súlade so zásadami subsidiarity a proporcionality.

2.2. EURÓPSKY PARLAMENT¹⁹

V roku 2022 dostal Európsky parlament 249 podaní od národných parlamentov na základe protokolu č. 2. Z týchto podaní 34 bolo odôvodnených stanovísk²⁰ a 215 bolo iných príspevkov (podaní, v ktorých nie sú vyjadrené obavy súvisiace so subsidiaritou). Na porovnanie, v roku 2021 bolo Európskemu parlamentu doručených 227 podaní, z čoho 24 bolo odôvodnených stanovísk.

Pán Nacho Sánchez Amor (skupina Socialisti a demokrati/ES) bol stálym spravodajcom pre subsidiaritu vo Výbore pre právne veci (JURI) v prvom polroku 2022 a v druhom polroku 2022 túto funkciu zastávala pani Karen Melchiorová (Renew/DK). Výbor v roku 2022 prispel do 37.²¹

zameriavajú na členské štáty so slabšími systémami vymáhania majetku. Obnovené úsilie v celej EÚ proti finančným prostriedkom zločineckých skupín je teda kľúčové pre účinné vymáhanie nástrojov a príjmov z trestnej činnosti. Navrhovanou smernicou by sa uľahčila cezhraničná spolupráca a prispelo by sa ňou k účinnejšiemu boju proti organizovanej trestnej činnosti.

¹⁸ SWD(2023) 157 final.

¹⁹ Oddiely 2.2 až 2.4 tejto správy vychádzajú z príspevkov príslušných inštitúcií a orgánov EÚ.

²⁰ Európsky parlament a Komisia (ktorá v tom istom období evidovala 16 odôvodnených stanovísk) vykladajú počet odôvodnených stanovísk rôzne. Komisia na štatistické účely počíta odôvodnené stanovisko týkajúce sa viac ako jedného návrhu Komisie len ako jedno odôvodnené stanovisko, kým na určenie toho, či sa dosiahla prahová hodnota „žltej karty“ alebo „oranžovej karty“ vo vzťahu ku konkrétnemu návrhu Komisie sa takéto odôvodnené stanovisko počíta ako jedno odôvodnené stanovisko vo vzťahu ku každému z návrhov, ktorých sa týka. Európsky parlament naproti tomu započítava taký počet odôvodnených stanovísk, aký je počet dotknutých návrhov. Prahové hodnoty sú stanovené v článku 7 protokolu č. 2.

²¹ <https://www.parlue2022.fr/content/download/10398/file/37th%20Bi-annual%20Report%20of%20COSAC.pdf?inLanguage=eng-GB>.

a 38.²² polročnej správy konferencie COSAC o vývoji v postupoch a praktikách EÚ relevantných pre parlamentnú kontrolu.

Výskumná služba Európskeho parlamentu naďalej pomáhala Európskemu parlamentu pri začleňovaní úvah o subsidiarite a proporcionalite do jeho práce. V roku 2022 vypracovala 45 prvých hodnotení posúdení vplyvu Komisie²³, jednu komplexnú analýzu revidovaných usmernení pre lepšiu právnu reguláciu²⁴, šesť posúdení vykonávania na európskej úrovni *ex post*, 20 hodnotení implementácie, štyri štúdie o „implementácii v praxi“ (vrátane publikácie, v ktorej sa hodnotí ročný pracovný program Komisie), štyri podrobné kontrolné zoznamy prvotnej fázy vykonávania a jednu ďalšiu štúdiu. V súvislosti s pridanou hodnotou EÚ boli dokončené dve správy o nákladoch spôsobených nečinnosťou na európskej úrovni, dve posúdenia pridanej hodnoty EÚ, päť štúdií o pridanej hodnote existujúcich politík EÚ a tri ďalšie publikácie.

2.3. RADA EURÓPSKEJ ÚNIE

Rada Európskej únie (ďalej len „Rada“) (vrátane jej príslušných pracovných skupín) v roku 2022 naďalej monitorovala účinné vykonávanie záverov, ktoré Rada a Európska rada prijali v predchádzajúcich rokoch a ktoré sa týkajú zásad subsidiarity a proporcionality. Išlo o závery Európskej rady o „ďalšom dokončovaní programu jednotného trhu“²⁵, závery Rady o: „lepšej právnej regulácii zabezpečujúcej konkurencieschopnosť a udržateľný, inkluzívny rast“²⁶, závery Rady o „experimentálnych regulačných prostrediach a doložkách o experimentálnom režime ako o nástrojoch pre nadčasový a odolný regulačný rámec priaznivý pre inováciu, ktorý zvláda zlomové výzvy v digitálnom veku“²⁷ a závery Rady o „ dátových technológiách na zdokonalenie lepšej právnej regulácie“²⁸.

Rada okrem svojich povinností, ktoré jej vyplývajú zo zmluvy, informuje členské štáty o stanoviskách národných parlamentov k legislatívnym návrhom. Generálny sekretariát Rady v roku 2022 odoslal 32 odôvodnených stanovísk prijatých na základe protokolu č. 2 a 152 stanovísk vydaných ako súčasť politického dialógu²⁹.

2.4. VÝBOR REGIÓNOV

Výbor regiónov v roku 2022 pokračoval v práci na subsidiarite, proporcionalite a lepšej právnej regulácii, ktorá sa riadila prioritami výboru na obdobie 2020 – 2025³⁰. Medzi ne patrí: naďalej pomáhať zlepšovať kvalitu právnych predpisov EÚ, lepšie predvídať ich územný vplyv a podporovať zásadu aktívnej subsidiarity³¹. Podporili to zistenia výročnej správy Výboru

²² <https://parleu2022.cz/wp-content/uploads/2022/11/3.-38th-Bi-annual-Report-of-COSAC.pdf>.

²³ Vymedzenie pojmov uvedených v tomto odseku sa nachádza v terminologickej databáze EÚ IATE: <https://iate.europa.eu/home>.

²⁴ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/699463/EPRS_BRI\(2022\)699463_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/699463/EPRS_BRI(2022)699463_EN.pdf).

²⁵ Dokument EUCO 17/18, body II/2 a IV/15, a dokument EUCO 13/20, bod II/4, ako aj dokument Rady ST 11654/21, pokiaľ ide o vykonávanie.

²⁶ Dokument Rady ST 6232/20, body 2 a 12.

²⁷ Dokument Rady ST 13026/1/20 REV 1, body 3 a 12.

²⁸ Ú. v. EÚ C 241, 21.6.2021, s. 13.

²⁹ Generálnemu sekretariátu Rady sa nedoručujú systematicky všetky stanoviská od národných parlamentov, takže počet prijatých stanovísk sa môže v jednotlivých inštitúciách líšiť; pozri aj poznámku pod čiarou č. 20.

³⁰ Uznesenie Európskeho výboru regiónov – Priority Európskeho výboru regiónov na roky 2020 – 2025 – „Európa bližšie k svojim občanom“ (Ú. v. EÚ C 324, 1.10.2020, s. 8 – 15), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:52020XR1392>.

³¹ Koncept „aktívnej subsidiarity“ vyjadruje, že národné parlamenty a miestne a regionálne orgány poskytujú príspevky v predlegislatívnej fáze, aby Komisii pomohli prispôsobiť jej návrhy v špecifickom kontexte viacúrovňového riadenia. Pozri správu o „aktívnej subsidiarite“ osobitnej skupiny pre subsidiaritu,

regiónov o stave regiónov a miest v EÚ za rok 2022³², v ktorej sa zdôraznila dôležitosť zásady subsidiarity v politike súdržnosti EÚ a kľúčová rola, ktorú zohráva Výbor regiónov v podpore diskusie o subsidiarite na Konferencii o budúcnosti Európy.

Monitorovanie zásad subsidiarity a proporcionality

Výbor regiónov v roku 2022 vydal 23 stanovísk k legislatívnym návrhom, 31 stanovísk k iným dokumentom alebo témam a osem uznesení. Z toho sa v 24 stanoviskách explicitne spomínalo dodržiavanie zásad subsidiarity a proporcionality alebo konkrétne odporúčania na zlepšenie takého dodržiavania. V siedmich uzneseniach sa okrem toho riešili problémy subsidiarity a proporcionality vrátane uznesení týkajúcich sa Konferencie o budúcnosti Európy (január 2022), výsledkov konferencie a nadväzných opatrení (jún 2022) a dvoch uznesení o pracovnom programe Komisie na rok 2023 (jún a november – december 2022).

Riadiaca skupina pre subsidiaritu Výboru regiónov identifikovala štyri prioritné súbory pre monitorovanie subsidiarity³³ a päť ďalších návrhov ako „takisto relevantné“ pre monitorovanie³⁴ v roku 2022. V tomto období členovia siete na monitorovanie subsidiarity Výboru regiónov poslali Výboru regiónov 20 príspevkov. Do konca roka Výbor regiónov prijal alebo bol v procese vypracúvania stanovísk k väčšine určených a už publikovaných iniciatív.

Aktívna subsidiarita a lepšia právna regulácia v širšom kontexte EÚ

Výbor regiónov na Konferencii o budúcnosti Európy presadzoval koncept „aktívnej subsidiarity“, a to predovšetkým svojimi návrhmi, ako „používať aktívnu subsidiaritu na lepšie zapojenie parlamentov, regiónov a miest pri formovaní politik EÚ“. Týmto príspevkom sa okrem iného požadovalo: systematické používanie „tabuľky“ subsidiarity vytvorenej Výborom regiónov, transparentnejšie a širšie posúdenie územného vplyvu na vyhodnotenie vplyvu právnych predpisov EÚ v mestách a regiónoch, uplatňovanie subsidiarity na procesy správy EÚ, ako je európsky semester. V prípade reformy zmluvy Výbor regiónov požadoval, aby bolo národným/regiónálnym parlamentom a/alebo Výboru regiónov udelené právo iniciatívy navrhnúť alebo zrušiť právny predpis EÚ, a navrhol, aby zásada proporcionality mala rovnaký právny štatút ako zásada subsidiarity.

Vklad zo strany delegácie Výboru regiónov a jeho vtedajšieho predsedu Apostolosa Tzitzikostasa (ako spravodajcu pracovnej skupiny pre demokraciu v oblasti subsidiarity na Konferencii o budúcnosti Európy) prispel k vytvoreniu kľúčového odporúčania konferencie v tejto súvislosti, konkrétne návrhu č. 40, v ktorom sa uvádza, že „[a]ktívna subsidiarita a viacúrovňové riadenie sú kľúčové princípy a základné prvky fungovania a demokratickej zodpovednosti EÚ“³⁵. V návrhu č. 40 je zahrnutý návrh „[z]reformovať Výbor regiónov tak, aby zahŕňal primerané kanály dialógu pre regióny, ako aj pre mestá a obce, čím by v záležitostiach s územným vplyvom získali rozšírenú úlohu v inštitucionálnej architektúre“ a uvádza, že „[s]ystematické používanie spoločne dohodnutej definície subsidiarity všetkými inštitúciami EÚ by mohlo pomôcť objasniť, či sa rozhodnutia majú prijať na európskej, národnej alebo regionálnej úrovni“.

proporcionality a scenár „Menej, ale efektívnejšie“. https://ec.europa.eu/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_sk.

³² [4739 Report State of R and C 2022 EN-N - main page.pdf \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_sk).

³³ Určenými prioritami boli: balík nulového znečistenia (so začlenenými návrhmi na hospodárenie s vodami a zlepšenie kvality okolitého ovzdušia), balík opatrení v oblasti klímy (s certifikáciou odstraňovania uhlíka a s udržateľným používaním pesticídov), návrh služieb multimodálnej digitálnej mobility a návrh týkajúci sa orgánov pre rovnosť.

³⁴ Ako „takisto relevantné“ boli určené: digitálne vzdelávanie a zručnosti, minimálny príjem, európska stratégia v oblasti starostlivosti, revízia smernice o komunálnej odpadovej vode a stratégia interoperability vlád EÚ.

³⁵ Konferencia o budúcnosti Európy: Správa o konečnom výsledku <https://futureu.europa.eu/en/pages/reporting?format=html&locale=sk>.

V nadväznosti na tieto odporúčania sa 11. novembra 2022 konala vo Valencii (Španielsko) 10. konferencia o subsidiarite³⁶. Za účasti podpredsedu Komisie Šefčoviča (prostredníctvom video správy), komisárky Ferreirovej a za prítomnosti členov Európskeho parlamentu sa na konferencii prijal súbor záverov s cieľom ďalej podporovať koncept „aktívnej subsidiarity“ ako ústredného prvku agendy EÚ v oblasti lepšej právnej regulácie a posilniť príspevok miestnych a regionálnych úrovní k tvorbe nadčasovej politiky založenej na dôkazoch. Účastníci konferencie žiadali začlenenie aktívnej subsidiarity prostredníctvom príslušných procesov riadenia EÚ, aktívnejšiu úlohu Výboru regiónov v monitorovaní subsidiarity a legislatívnu funkciu v kľúčových územných politikách v prípade reformy zmluvy.

Výbor regiónov v roku 2022 pokračoval v rozvíjaní svojich činností v oblasti lepšej právnej regulácie, pričom niektoré boli vykonané v partnerstve s Komisiou a Európskym parlamentom, predovšetkým prostredníctvom platformy „Fit for Future“, siete RegHub a príspevku výboru k správe Európskeho parlamentu o „lepšej právnej regulácii: spojme sily v záujme lepšej tvorby právnych predpisov“, prijatej v máji 2022³⁷. Sieť RegHub prispela k dvom cieľovým konzultáciám zainteresovaných strán k platforme „Fit for Future“, ktoré boli vstupom pre dve stanoviská platformy „Fit for Future“ vytvorené spravodajcami z Výboru regiónov.

Predsedníctvo Výboru regiónov vytvorilo v júni 2022 novú riadiacu skupinu pre lepšiu právnu reguláciu a aktívnu subsidiaritu (skupina BRASS), ktorá oficiálne začala fungovať 11. novembra 2022 a nahradila predchádzajúcu riadiacu skupinu pre subsidiaritu. Skupina, ktorej predsedá Karl-Heinz Lambertz (BE/PES), bývalý predseda Výboru regiónov, sa usiluje poskytnúť „integrovanejšie a zjednodušené riadenie VR“ v oblasti lepšej právnej regulácie vrátane monitorovania subsidiarity s cieľom zvýšiť súdržnosť, viditeľnosť a vplyv práce Výboru regiónov a vytvoriť silnejšie medziinštitucionálne kontakty. Predstavenstvo poverilo skupinu BRASS-G preskúmaním špecifického zamerania na posúdenie územného vplyvu právnych predpisov EÚ na vidiecke oblasti s cieľom vyvinúť pre Výbor regiónov prístup pri overovaní vplyvov na vidiecke oblasti.

2.5. SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE

Súdny dvor Európskej únie vydal v roku 2022 niekoľko rozsudkov týkajúcich sa uplatňovania zásad subsidiarity a proporcionality.

Po prvé, Súdny dvor objasnil rozsah uplatňovania zásady subsidiarity, ktorá sa podľa článku 5 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii uplatňuje len v oblastiach, ktoré nespádajú do výlučnej právomoci EÚ. Problém sa objavil v spojení s právnou námietkou, ktorú predložili dva členské štáty v súvislosti s nariadením o všeobecnom režime podmienenosti³⁸.

Súd zistil, že nariadenie, ktoré obsahuje rozpočtové pravidlá upravujúce postup zostavovania a plnenia rozpočtu EÚ, ktorý sa má prijať, v zmysle článku 322 ods. 1 písm. a) Zmluvy o fungovaní Európskej únie, patrí do výkonu právomoci EÚ týkajúcej sa jej fungovania, ktorú – z jej povahy – môže vykonávať len samotná EÚ. Uzavrel, že v takom prípade sa zásada subsidiarity neuplatňovala³⁹. Tým neexistoval pre Komisiu záväzok posunúť svoj návrh nariadenia národným parlamentom na základe protokolu č. 2.

³⁶ *Active Subsidiarity: Daring more EU democracy – Creating EU added value* (Aktívna subsidiarita: Odvážnejšia demokracia v EÚ – Vytváranie pridanej hodnoty EÚ) (<https://cor.europa.eu/en/events/Pages/10th-subsidiarity-conference.aspx>).

³⁷ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0167_SK.html.

³⁸ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2020/2092 zo 16. decembra 2020 o všeobecnom režime podmienenosti na ochranu rozpočtu Únie (Ú. v. EÚ L 433I, 22.12.2020, s. 1).

³⁹ Rozsudok zo 16. februára 2022 vo veci C-157/21, Poľsko/Európsky parlament a Rada, ECLI:EU:C:2022:98, bod 241.

Všeobecný súd však zaujal stanovisko, že zásada subsidiarity sa uplatňovala na nariadenie, ktorým sa stanovuje kontrolný systém fúzií v EÚ⁴⁰, keďže sa čiastočne zakladá na článku 352 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, a preto nespadá do oblasti výlučnej právomoci EÚ⁴¹.

Všeobecný súd opätovne potvrdil, že zásada subsidiarity sa na jednej strane skladá z *negatívneho testu* (testovanie tézy, že predpokladané ciele nemôže primerane dosiahnuť členský štát, ktorý koná sám) a na druhej strane z *pozitívneho testu* (testovanie tézy, že ciele môžu byť z dôvodu ich rozsahu alebo účinkov lepšie dosiahnuté na úrovni EÚ). Uvedené dva komponenty v zásade riešia jedinú otázku z dvoch rôznych uhlov, konkrétne či sa majú opatrenia vykonávať na úrovni EÚ, alebo na národnej úrovni, aby sa dosiahli ciele⁴².

Po druhé, v rámci právnej námietky voči nariadeniu o všeobecnom režime podmienenosti sa vyžadovalo aj to, aby Súdny dvor rozhodol o zásade proporcionality. Súd poukázal na to, že legislatúra EÚ musí mať dovolenú širokú mieru voľného uváženia, nielen pokiaľ ide o charakter a rozsah opatrení, ktoré sa majú vykonať v oblastiach zahŕňajúcich politické, hospodárske a spoločenské voľby, ale do určitej miery aj pri zisťovaní základných faktov.

V danom prípade nebolo dokázané, že by legislatúra EÚ prekročila širokú mieru voľného uváženia, ktorú mala v tej súvislosti k dispozícii pri zohľadňovaní potreby zmierniť závažné riziká, ktoré by mohli vyplývať z porušenia zásad právneho štátu⁴³ – riziká pre riadne finančné hospodárenie EÚ alebo ochranu jej finančných záujmov. Súd okrem toho odmietol argument, že kritériá určujúce voľbu a rozsah opatrení, ktoré majú byť prijaté, nie sú dostatočné presné. Zistil najmä to, že vykonané opatrenia musia byť striktne primerané vplyvu zistených porušení rozpočtu alebo finančných záujmov EÚ. Vzhľadom na tieto úvahy súd odmietol argumenty o údajnom porušení zásady proporcionality spolu so všetkými ostatnými žiadosťami⁴⁴.

3. UPLATŇOVANIE POSTUPU KONTROLY DODRŽIAVANIA ZÁSADY SUBSIDIARITY NÁRODNÝMI PARLAMENTMI

3.1. PREHEAD

Komisii bolo v roku 2022 od národných parlamentov doručených **32 odôvodnených stanovísk**^{45, 46}. To je značne vyšší počet ako v predchádzajúcich troch rokoch (2019 – 2021) a dvakrát viac ako v roku 2021 (pozri graf nižšie). Komisia napriek tomuto zvýšeniu spozorovala, že množstvo odôvodnených stanovísk nestojí na jednoznačnej kritike porušenia subsidiarity, ale skôr na vnímanej chýbajúcej analýze národných okolností.

⁴⁰ Nariadenie Rady (ES) č. 139/2004 z 20. januára 2004 o kontrole koncentrácií medzi podnikmi (nariadenie ES o fúziách) (Ú. v. EÚ L 24, s. 1).

⁴¹ Rozsudok z 13 júla 2022 vo veci T-227/21, Illumina/Komisia, ECLI:EU:T:2022:447, bod 160. Proti rozsudku bolo podané odvolanie na Súdny dvor (vec C-611/22 P).

⁴² Tamže, bod 158.

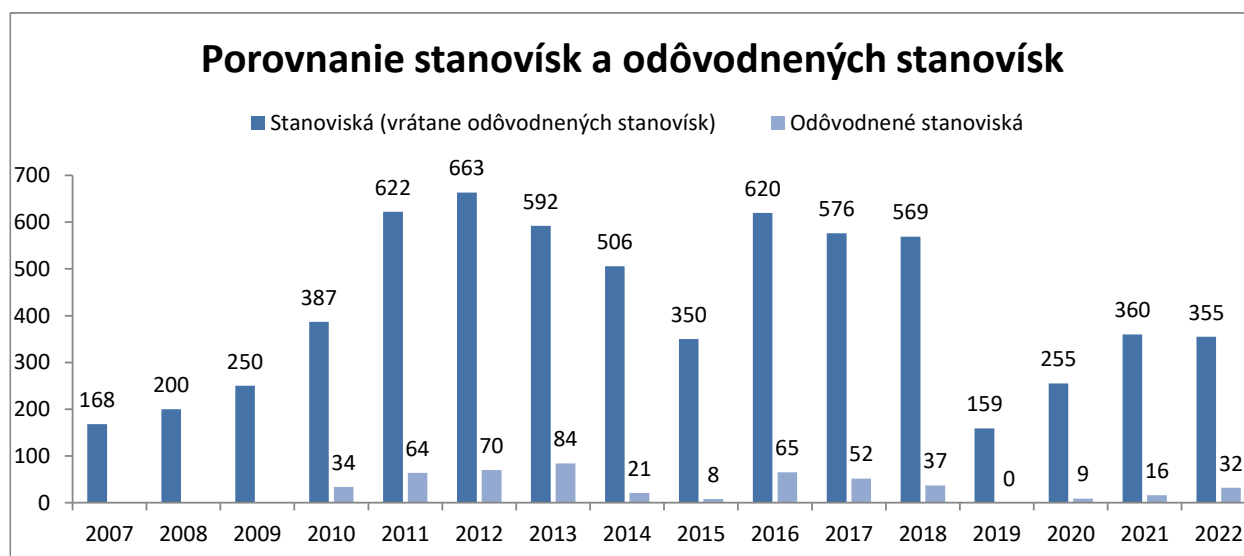
⁴³ Rozsudok zo 16. februára 2022 vo veci C-157/21, Poľsko/Európsky parlament a Rada, 16. február 2022, ECLI:EU:C:2022:98, body 354 – 357.

⁴⁴ Tamže, body 358 – 363. Pozri aj argumenty odmietnuté rozsudkom zo 16. februára 2022 vo veci C-156/21, Maďarsko/Európsky parlament a Rada, ECLI:EU:C:2022:97, body 339 – 346.

⁴⁵ Na základe protokolu č. 2 môže ktorýkoľvek národný parlament alebo komora národného parlamentu v lehote ôsmich týždňov od dátumu predloženia konceptu legislatívneho návrhu vo všetkých úradných jazykoch Únie vydať odôvodnené stanovisko, v ktorom sa uvedie, prečo sa domnieva, že predmetný koncept nie je v súlade so zásadou subsidiarity. Pozri aj poznámku pod čiarou č. 51.

⁴⁶ Tento počet predstavuje celkový počet stanovísk doručených od parlamentných komôr podľa protokolu č. 2. Zoznam dokumentov Komisie, ku ktorým boli Komisii doručené odôvodnené stanoviská, sa uvádza aj v poznámke pod čiarou č. 20 a v prílohe 1.

Okrem toho stojí za zmienku, že počet odôvodnených stanovísk a celkový počet stanovísk sa dosiaľ počas aktuálneho funkčného obdobia Komisie (od decembra 2019) v porovnaní s predchádzajúcimi dvoma obdobiami (2009 – 2014 a 2014 – 2019) jasne znížil.



Z 39 národných parlamentov alebo komôr vydalo v roku 2022 odôvodnené stanoviská 13 (v porovnaní so siedmimi v roku 2021 a ôsmimi v roku 2020) z desiatich členských štátov. Komora, ktorá dosiaľ vydala najvyšší počet odôvodnených stanovísk, bol švédsky *Riksdag* so 14 odôvodnenými stanoviskami, čo predstavuje viac ako 40 % celkového počtu. Ostatné komory, ktoré vydali v roku 2022 odôvodnené stanoviská, boli česká *Poslanecká sněmovna* (4), francúzsky *Sénat* (4), dánsky *Folketing* (2) a český *Senát*, nemecký *Bundesrat*, holandská *Eerste Kamer*, maďarský *Országgyűlés*, írské *Houses of the Oireachtas* (obe komory vydali spoločné odôvodnené stanovisko), holandská *Tweede Kamer*, bulharské *Narodno Sabranie* a fínska *Eduskunta* (všetky vydali po jednom).

V roku 2022 bolo prijatých 32 odôvodnených stanovísk, ktoré sa týkali **24 rozličných návrhov** (pozri prílohu 1). Len k štyrom návrhom bolo prijatých viac než jedno odôvodnené stanovisko a k žiadnemu návrhu nebolo prijatých viac než päť. Z 32 prijatých sa päť týkalo návrhu Európskeho parlamentu na reformu volebného práva Európskej únie, štyri sa týkali návrhu európskeho aktu o slobode médií a dve sa týkali návrhov na revidovanú smernicu⁴⁷ a nariadenie⁴⁸ o trhoch s plynom a s vodíkom. Každé zo zostávajúcich odôvodnených stanovísk sa vzťahovalo na iný návrh Komisie. Dve priority, ku ktorým bol prijatý najvyšší počet odôvodnených stanovísk, zo šiestich hlavných prioritných oblastí Komisie na obdobie 2019 – 2024⁴⁹ boli „Nový impulz pre európsku demokraciu“ a „Európska zelená dohoda“.

V nasledujúcom oddiele 3.2 sú uvedené kľúčové prípady návrhov, ku ktorým bolo prijaté viac než jedno odôvodnené stanovisko.

⁴⁷ COM(2021) 803 final.

⁴⁸ COM(2021) 804 final.

⁴⁹ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024_sk.

3.2. KLÚČOVÉ PRÍPADY

K návrhu na reformu **volebného práva Európskej únie**⁵⁰, ktorý predstavil Európsky parlament na základe článku 14 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii, Komisii doručili odôvodnené stanoviská švédsky *Riksdag*, dánsky *Folketing*, holandské *Eerste a Tweede Kamer* a spoločné stanovisko obe komory írskych *Houses of the Oireachtas*. Od roku 2017 nebolo k žiadnemu samostatnému návrhu doručených toľko odôvodnených stanovísk, ktoré predstavovali toľko hlasov (8), hoci to zďaleka nedosahovalo prahovú hodnotu pre „žltú kartu“⁵¹.

Švédsky *Riksdag* vyjadril názor, že ciele stanovené v návrhu Európskeho parlamentu by mohli lepšie dosiahnuť samotné členské štáty. Je to preto, že švédske pravidlá pre voľby EÚ sú podobné národným voľbám, voliči ich poznajú a pomohli by udržať dôveru v spoľahlivosť existujúcich pravidiel. Tak švédsky *Riksdag*, ako aj dánsky *Folketing* prehlásili, že vnútorná organizácia politických strán a fungovania volebných kampaní by mala byť regulovaná na národnej úrovni, aby zohľadňovala národné praktiky a tradície. *Folketing* mal podobný pohľad aj na zníženie volebného veku na 16 rokov. Írske *Houses of the Oireachtas* uviedli, že v návrhu sa neodôvodnilo prostredníctvom kvalitatívnych a kvantitatívnych ukazovateľov, prečo by jeho cieľ nemohol byť dostatočne dosiahnutý členskými štátmi. Vo výsledku zhrnuli, že by sa nemal pokladať za návrh v súlade so zásadou subsidiarity, keďže nedokazuje, že výsledky by mohli byť dosiahnuté lepšie na úrovni EÚ, a teda môže rušivo zasahovať do oblasti národnej právomoci.

Popri týchto odôvodnených stanoviskách podporila česká *Poslanecká sněmovna* mnohé výhrady českej vlády k návrhu nariadenia vo svojej rámcovej pozícii a vyjadrila výhrady k väčšine navrhovaných ustanovení. Namietala najmä proti: zníženiu volebného veku na 16 rokov a minimálneho veku na kandidovanie vo voľbách na 18 rokov, zavedeniu možnosti voľby poštou vo voľbách do Európskeho parlamentu, zavedeniu prísnych kvót alebo striedavých zoznamov podporujúcich zastúpenie žien, vytvoreniu spoločného volebného obvodu a vytvoreniu nového orgánu na volebné účely. Český *Senát* okrem toho vyjadril výhrady k niektorým navrhovaným zmenám s ohľadom na zásadu subsidiarity⁵². Naopak, nemecký *Bundesrat* vydal stanovisko, ktoré vo veľkej miere podporuje návrh ako súčasť politického dialógu.

Návrh **európskeho aktu o slobode médií**⁵³ v rámci priority „Nový impulz pre európsku demokraciu“ vyvolal štyri odôvodnené stanoviská a osem stanovísk ako súčasť politického dialógu vrátane jedného stanoviska z vlastnej iniciatívy ešte pred publikáciou návrhu.

Dve komory vo svojich odôvodnených stanoviskách uviedli, že vnímajú chýbajúci rešpekt voči národným kultúrnym tradíciám. Maďarský *Országgyűlés* sa domnieval, že navrhované nariadenie by viedlo k vysokej úrovni harmonizácie, ktorú vzhľadom na rozdielne tradície v členských štátoch a fragmentáciu mediálneho trhu spôsobenú lingvistickými a kultúrnymi špecifikami označil za neoprávnenú. Nemecký *Bundesrat* namietal voči nadmernému zasahovaniu do kultúrnej suverenity členských štátov a do existujúceho nemeckého nariadenia (regulácia médií je v právomoci spolkových krajín *Länder*). Okrem toho nesúhlasil s výberom právneho základu vnútorného trhu na reguláciu médií v Európe. V odôvodnenom stanovisku, ktoré poslal francúzsky *Sénat*, sa okrem toho tvrdilo, že zabezpečenie diverzity stanovísk

⁵⁰ 2020/2220(INL).

⁵¹ Prahová hodnota pre „žltú kartu“, pri ktorej vznikne povinné preskúmanie konceptu právneho aktu, sa dosiahne vtedy, keď odôvodnené stanoviská prijaté od národných parlamentov predstavujú aspoň tretinu všetkých hlasov k nim pridelených (18 z 54). Každý národný parlament má dva hlasy, pričom v prípade dvojkomorového systému má každá komora jeden hlas. Pokiaľ ide o návrhy legislatívnych aktov predložených na základe článku 76 Zmluvy o fungovaní Európskej únie v oblasti slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, prahovou hodnotou je jedna štvrtina hlasov (14 z 54).

⁵² Keďže návrh je konceptom legislatívneho aktu zo strany Európskeho parlamentu, Komisia neodpovedá na obavy vyjadrené národnými parlamentmi.

⁵³ COM(2022) 457 final.

nemôže byť založené na ekonomických kritériách a spochybnil sa výber legálneho základu a pridanej hodnoty navrhovaného právneho predpisu. Dánsky *Folketing* uviedol, že vzhľadom na obmedzené cezhraničné prvky by médiá mohli byť lepšie regulované na národnej úrovni. Všetky odôvodnené stanoviská s výnimkou stanoviska dánskeho *Folketingu* uviedli, že smernica by bola primeranejším právnym nástrojom ako nariadenie.

Niektoré stanoviská vydané ako súčasť politického dialógu odrážali uvedené námietky týkajúce sa zasahovania do národných právomocí v oblasti kultúrnych záležitostí a výberu nariadenia ako právneho nástroja, a priniesli aj niekoľko dodatočných pohľadov. Napríklad, írsky *Houses of the Oireachtas* navrhli zamerať sa viac na digitálnu gramotnosť. Holandský *Eerste Kamer* požadoval zahrnutie minimálnych noriem pre pracovné podmienky a bezpečnosť v práci pre novinárov, aby boli novinári na voľnej nohe menej zraniteľní. Česká *Poslanecká sněmovna* a český *Senát* vyjadrili pochybnosti o legálnom základe a požadovali, aby bola objasnená právomoc a rozsah pôsobnosti Európskeho predstavenstva pre mediálne služby. Talianska *Camera dei Deputati* navrhla objasniť, či by národné orgány mohli prijímať konkrétne opatrenia ako odpoveď na okolnosti čisto národného alebo miestneho trhu. Ďalej navrhla zväžiť, či je potrebné ukladať povinnosť predchádzajúcej konzultácie pre národné regulačné úrady a orgány.

Komisia vo svojich odpovediach podčiarkla, že cezhraničný charakter a rozsah problémov ovplyvňujúcich fungovanie vnútorného trhu pre mediálne služby vyžadovala reguláciu na úrovni EÚ. Komisia na právnom základe uviedla pohľad Európskeho súdneho dvora vyjadrený v jeho rozsudkoch, že zákonodarca EÚ mohol zasahovať s cieľom ochrániť a rozvinúť vnútorný trh v danom hospodárskom odvetví. Komisia teda zaujala stanovisko, že má nielen právomoc vykonať opatrenia na zlepšenie fungovania vnútorného trhu, ale je aj oprávnená zvažovať legitímne verejné záujmy spoločnosti a ochranu základných práv. Vysvetlila, že článok 114 Zmluvy o fungovaní Európskej únie by mohol slúžiť ako právny základ – a dodala, že návrh neukladal žiadne požiadavky týkajúce sa obsahu v médiách na poskytovateľov mediálnych služieb a že právomoci na reguláciu pluralizmu médií boli uznané a chránené. Komisia ďalej zdôraznila, že návrh explicitne umožnil členským štátom prijať podrobnejšie pravidlá v konkrétnych oblastiach týkajúcich sa poskytovania mediálnych služieb, pričom uznal národné a regionálne tradície regulácie médií.

Pokiaľ ide o právny nástroj, Komisia vysvetlila, že sa rozhodla pre nariadenie, pretože bolo dôležité udeliť aktérom na mediálnom trhu priamo uplatniteľné práva v tých členských štátoch, kde je fungovanie mediálneho trhu oslabené, a pretože sa chcela vyhnúť zdĺhavému obdobiu transpozície. Pokiaľ ide o Európske predstavenstvo pre mediálne služby, Komisia zdôraznila, že dohľad nad médiami ostáva v právomoci národných orgánov a že úloha predstavenstva bola obmedzená na koordináciu činností členských štátov. Dôvodom bolo, že poskytovanie cezhraničných služieb vyžadovalo takú koordináciu a platformu na výmenu informácií.

V rámci priority „Európska zelená dohoda“ vydala každá komora Českého parlamentu odôvodnené stanovisko týkajúce sa dvoch návrhov v rámci **balíka opatrení pre trh s vodíkom a dekarbonizovaným plynom: návrhy revidovanej smernice o trhu s plynom a s vodíkom**⁵⁴ a **nariadenie**⁵⁵. Írsky *Houses of the Oireachtas* okrem toho vydali k týmto dvom návrhom stanovisko v rámci politického dialógu, ktoré sa týkalo aj návrhu na znižovanie emisií metánu v odvetví energetiky⁵⁶.

České komory vo svojich takmer identických odôvodnených stanoviskách uviedli, že Komisia nepredložila posúdenia vplyvu týkajúce sa situácie v jednotlivých členských štátoch. To zabránilo tomu, aby národné parlamenty dôkladne posúdili všetky dôsledky návrhov na národnej

⁵⁴ COM(2021) 803 final.

⁵⁵ COM(2021) 804 final.

⁵⁶ COM(2021) 805 final.

úrovni. Ďalej vysvetlili, že Komisia neposkytla dôkazy, že by navrhované opatrenia mohli byť uskutočnené v rozumnom časovom rámci a za vynaloženia primeraných nákladov členských štátov. Okrem toho sa domnievali, že pridaná hodnota EÚ vybraných opatrení nebola preukázaná. Obidve komory ďalej vyjadrili pochybnosti, že ustanovenia, ktorými sa rozčlenia prevádzkovatelia vodíkovej siete, by mohli pomôcť účinne rozvinúť trh s vodíkom, a obávali sa, že investície do rozvoja vodíkovej infraštruktúry nemusia byť stimulované.

Írske *Houses of the Oireachtas* požadovali oveľa väčší dôraz na čistý vodík a jasnejšie a skoršie stanovenie priorít infraštruktúry s cieľom urýchliť a podporiť výrobu a skladovanie čistého vodíka. Požadovali aj intenzívnejšie úsilie na preskúmanie a riešenie problému skladovania. Pokiaľ ide o čistý a nízkouhlíkový vodík, požadovali, aby Komisia zabezpečila, aby sa z dlhodobého hľadiska neudržalo na trhu s vodíkom odvetvie fosílnych palív. Okrem toho tvrdili, že lehota pre autorizáciu nových zmlúv na fosílna palivá by mala byť značne skrátená s cieľom podporiť krajiny v ich úsilí skoršieho prechodu na obnoviteľné zdroje.

Komisia vo svojich odpovediach vysvetlila, že na úrovni podrobností v sprievodnom posúdení vplyvu sa venovala dostatočná pozornosť celkovému vplyvu navrhovanej legislatívy. Vzhľadom na rozvíjajúci sa charakter vodíkoveho hospodárstva a neistotu rozvoja trhu, podrobnejšia kvantifikácia vplyvov by nebola uskutočniteľná ani zmysluplná. Komisia však zdôraznila, že sprievodná štúdia týkajúca sa nariadenia o vodíku obsahovala posúdenie charakteristík regionálneho trhu s vodíkom. Okrem toho Komisia zdôraznila, že roztrieštené regulačné prostredie s rozdielmi v prístupe k sieti medzi členskými štátmi by mohlo zabrániť cezhraničnému obchodu s vodíkom a riskovať spomalenie vzniku európskeho dodávateľského reťazca vodíka.

Pokiaľ ide o navrhované pravidlá rozčlenia vodíkových sietí, Komisia bola toho názoru, že skúsenosti v odvetví plynu a elektriny ukázali, že oddelenie transportu energetickej siete od výroby a predaja energie bolo nevyhnutné a primerané. Komisia napokon poukázala na to, že podobný prístup pre cezhraničné clá bol od roku 2004 úspešne uplatňovaný na cezhraničné prenosy elektriny. Komisia takisto vysvetlila, že rozvoj obnoviteľného vodíka je naďalej prioritou EÚ. Uznala však, že v krátkodobom a strednodobom horizonte môže byť stále potrebná určitá forma zachytávania a skladovania nízkouhlíkového vodíka a uhlíka. Pokiaľ ide o časový rámec, Komisia uviedla, že na základe posúdenia vplyvu bol rok 2049 identifikovaný ako nákladovo najefektívnejšia možnosť pri zohľadnení ekonomických a environmentálnych vplyvov, ako aj účinnosti opatrenia.

4. PÍ SOMNÝ POLITICKÝ DIALÓG S NÁRODNÝMI PARLAMENTMI

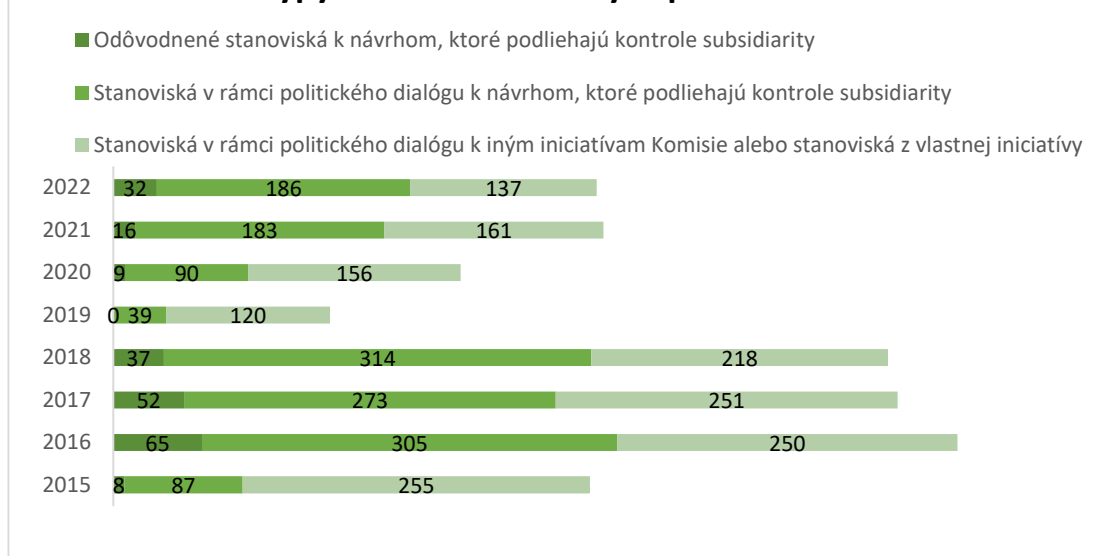
Okrem postupu kontroly dodržiavania zásady subsidiarity zakotveného v protokole č. 2 zahŕňajú vzťahy Komisie s národnými parlamentmi aj iné činnosti, najmä politický dialóg, ktorý bol zavedený v roku 2006. To zahŕňa písomné výmeny informácií o akejkoľvek iniciatíve Komisie, ku ktorej chcú národné parlamenty prispieť, alebo akékoľvek témy, ktoré chcú priniesť z vlastnej iniciatívy. Patrí medzi ne aj ústny politický dialóg (opísaný v oddiele 5).

4.1. VŠEOBECNÝ KOMENTÁR

Národné parlamenty v roku 2022 zaslali Komisii **355 stanovísk**, teda takmer rovnaký počet ako predchádzajúci rok (360 stanovísk). Tým sa potvrdzuje trend, že počet stanovísk národných parlamentov vo všeobecnosti vrcholí v strede príslušného funkčného obdobia Komisie, ale ukazuje sa aj to, že počet dosiaľ prijatých stanovísk v aktuálnom období (2019 – 2024) je oveľa nižší ako v prostredných rokoch dvoch predchádzajúcich období⁵⁷.

⁵⁷ 569 stanovísk v roku 2018, 576 v roku 2017 a 620 v roku 2016.

Typy stanovísk národných parlamentov



Z týchto 355 stanovísk sa 218 (61,4 %) týkalo legislatívnych návrhov podliehajúcich postupu kontroly dodržiavania zásady subsidiarity⁵⁸. Zostávajúcich 137 stanovísk (38,6 %) sa týkalo väčšinou nelegislatívnych iniciatív, ako sú oznámenia, prípadne išlo o stanoviská z vlastnej iniciatívy, ktoré sa priamo netýkali iniciatívy Komisie. Toto číslo je v porovnaní s predchádzajúcimi dvoma rokmi v absolútnom aj relatívnom zmysle nižšie. Ukazuje to, že národné parlamenty zamerali svoje analýzy na iniciatívy Komisie týkajúce sa návrhov legislatívnych aktov podliehajúcich kontrole subsidiarity, čo je typický trend počas rokov funkčného obdobia Komisie s vysokým počtom legislatívnych návrhov.

V rámci Komisie sú tvrdenia, ktoré vzniesli národné parlamenty alebo komory dané konkrétne do pozornosti príslušných členov Komisie a odborov Komisie a v prípade legislatívnych návrhov aj zástupcov Komisie, ktorí sa zúčastňujú na rokovaníach spoluzákonodarcov.

4.2. ÚČASŤ A ROZSAH PÔSOBNOSTI

Podobne ako v predchádzajúcich rokoch sa počet stanovísk zaslaných Komisii značne líšil v závislosti od jednotlivých národných parlamentov. **Desať najaktívnejších komôr vydalo 279 stanovísk alebo 79 % z celkového počtu, v súlade s priemerom z posledných rokov⁵⁹.** Počet národných parlamentov alebo komôr, ktoré nevydali žiadne stanoviská, sa mierne znížil⁶⁰ z ôsmich na sedem komôr⁶¹ z celkového počtu 39. To znamená, že päť členských štátov⁶² (rovnaký počet ako predchádzajúci rok, ale nie rovnaká skupina) – zastupujúc menej ako pätinu celkového počtu – sa do politického dialógu v roku 2022 nezapojilo. Celkovo to ukazuje stabilnú účasť národných parlamentov na kontrole subsidiarity a politickom dialógu (pozri aj graf ďalej, v ktorom je porovnaná koncentrácia stanovísk desiatich najaktívnejších komôr).

⁵⁸ Pre viac informácií o postupe kontroly dodržiavania zásady subsidiarity a politickom dialógu pozri https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/reasons-national-parliaments_sk.

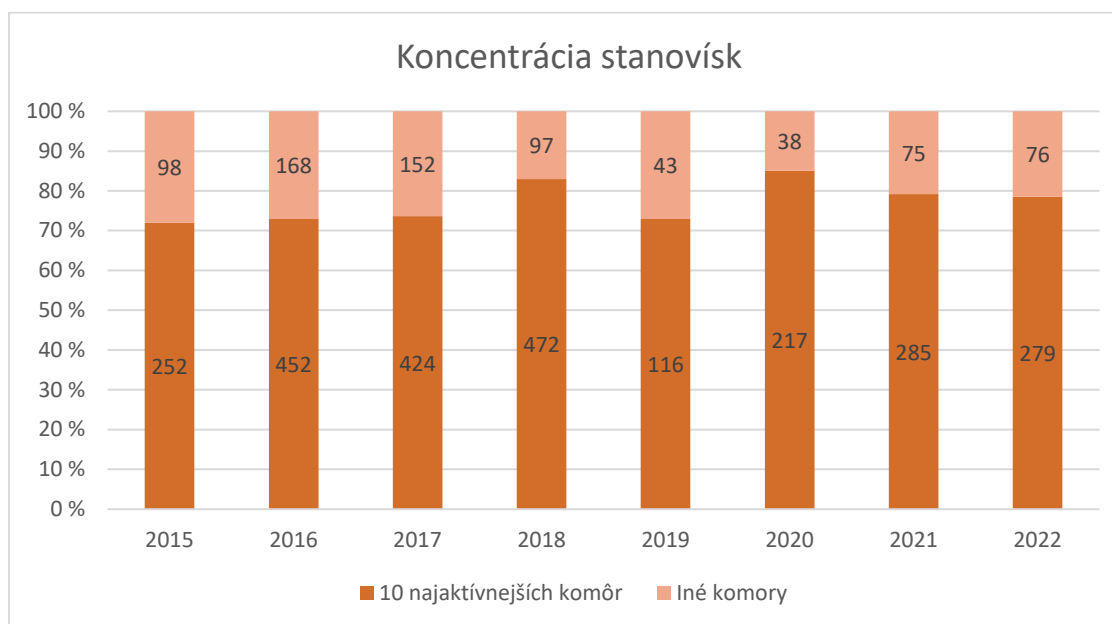
Legislatívne návrhy týkajúce sa politik, v ktorých má EÚ výlučnú právomoc, nepodliehajú postupu kontroly dodržiavania zásady subsidiarity zo strany národných parlamentov.

⁵⁹ 2021: 79 %; 2020: 85 %; 2019: 73 %; 2018: 83 %; 2017: 74 %; 2016: 73 %.

⁶⁰ 8 v roku 2021, 12 v roku 2020, 17 v roku 2019, 10 v roku 2018.

⁶¹ Pozri prílohu 3.

⁶² Národné parlamenty v Estónsku, Grécku, na Cypre, v Lotyšsku a na Malte.



K desiatim národným parlamentom alebo komorám, ktoré v roku 2022 zaslali najvyšší počet stanovísk, patrili: český *Senát* (58 stanovísk), španielske *Cortes Generales* (46 stanovísk), rumunská *Camera Deputaților* (33 stanovísk), česká *Poslanecká sněmovna* (30 stanovísk), nemecký *Bundesrat* (30 stanovísk), portugalská *Assembleia da República* (19 stanovísk), švédsky *Riksdag* (18 stanovísk), rumunský *Senat* (17 stanovísk), francúzsky *Sénat* (15 stanovísk) a talianska *Camera dei Deputati* (13 stanovísk). Patrili k najaktívnejším komorám aj v predchádzajúcich rokoch. Podrobný počet stanovísk, ktoré zaslala každá komora, sa uvádza v prílohe 2.

Povaha stanovísk sa takisto rôznila v závislosti od národného parlamentu či komory. Niektoré sa zamerali najmä na overenie toho, či je návrh Komisie v súlade so zásadami subsidiarity a proporcionality, kým iné sa podrobnejšie vyjadrili k obsahu návrhov alebo zaslali stanoviská z vlastnej iniciatívy. Z poslednej skupiny boli české *Poslanecká sněmovna* a *Senát*, maďarský *Országgyűlés*, poľské *Sejm* a *Senat* a slovenská *Národná rada* mimoriadne aktívne v zasielaní spoločných stanovísk z vlastnej iniciatívy. Francúzsky *Assemblée nationale* bol veľmi aktívny v ich samostatnom zasielaní.

4.3. HLAVNÉ TÉMY STANOVÍSK V POLITICKOM DIALÓGU

Pokiaľ ide o jednotlivé iniciatívy, národné parlamenty poslali najvyšší počet stanovísk k návrhu **Európskeho aktu o slobode médií** (12 stanovísk), nariadenia o **udržateľnom používaní pesticídov** (9 stanovísk), smernice o **zlepšení pracovných podmienok v oblasti práce pre platformy** (8 stanovísk) a k návrhu Európskeho parlamentu na reformu **európskeho volebného práva** (8 stanovísk). V piatich stanoviskách k **pracovného programu Komisie na rok 2022** národné parlamenty oznámili Komisii svoje vlastné priority pre rok 2022.

V prílohe 3 sú uvedené jednotlivé iniciatívy Komisie, ktoré viedli k zaslaniu aspoň piatich stanovísk, a nasledujúce časti poskytujú prehľad šiestich hlavných prioritných oblastí Komisie.

Priorita „Európska zelená dohoda“

Pokiaľ ide o **balíky návrhov**, dvom stratégiám v rámci priority „Európska zelená dohoda“ sa v roku 2022 venovala najväčšia pozornosť, konkrétne **stratégii EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2030** (13 stanovísk) a **stratégii pre udržateľnú a inteligentnú mobilitu** (11 stanovísk). **Iniciatíva „vlna obnovy“** v rámci tej istej priority takisto vyvolala značný počet stanovísk (5).

V rámci stratégie EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2030 vyjadrili národné parlamenty svoje pohľady na návrh nariadenia o **udržateľnom používaní pesticídov**⁶³ (tri stanoviská⁶⁴, ktoré sa počítajú ako osem, keďže jedno bolo podpísané šiestimi komorami, a jedno odôvodnené stanovisko)⁶⁵ a návrh **nariadenia o obnove prírody**⁶⁶ (štyri stanoviská a jedno odôvodnené stanovisko).

Dve komory boli toho názoru, že návrh **nariadenia o udržateľnom používaní pesticídov** nerešpektuje zásadu subsidiarity. Tvrdili, že zníženie používania prípravkov na ochranu rastlín predpokladané v návrhu nemá dostatočne podrobne vypracované posúdenie vplyvu, čím sa nezohľadňuje rozdielna štartovacia pozícia a okolnosti členských štátov. Okrem toho argumentovali, že záväzné ciele zvýšenia v poľnohospodárskej oblasti používanej na organické poľnohospodárstvo zahrnuté do návrhu, už existujú na národnej úrovni. Pokiaľ ide o proporcionalitu, jedna komora tvrdila, že napriek uvádzanému cieľu návrhu, ktorým je aktualizácia existujúcich pravidiel, sa v návrhu pridalo niekoľko pravidiel (napríklad registre údajov a ustanovenia pre konkrétne plodiny), ktoré by boli proti zásade proporcionality. Iné vznesené problémy boli: i) zmena metodiky stanovenia cieľov zníženia nižších ako tie, ktoré sú stanovené v rámci stratégie Z farmy na stôl, ii) potreba umožniť členským štátom určitú flexibilitu pri stanovovaní vlastných záväzných cieľov zníženia, iii) uznanie rôznych štartovacích bodov a okolností členských štátov a iv) potreba zohľadniť vplyv ruskej útočnej vojny proti Ukrajine.

Komisia vo svojich odpovediach vysvetlila, že návrh rešpektuje zásadu subsidiarity, pretože: i) nezaväzuje členské štáty, aby prijali právne záväzné ciele ani žiadne konkrétne ciele týkajúce sa organického poľnohospodárstva, ii) bolo primeranejšie, aby bola táto politika navrhnutá na úrovni EÚ namiesto národnej úrovne, a iii) každý členský štát si na dosiahnutie cieľov mohol vybrať iné metódy politiky. Komisia okrem toho vysvetlila, že rešpektovala zásadu proporcionality vzhľadom na to, že potreba zlepšiť monitorovanie údajov a uplatňovanie a vymáhanie integrovanej ochrany proti škodcom boli ústrednými závermi hodnotenia smernice z roku 2009. Komisia ďalej poznamenala, že, ako je znázornené v tabuľke subsidiarity pripojenej k prijatému návrhu, dodržiavanie všetkých politík so zásadami subsidiarity a proporcionality bolo zohľadnené a podrobne vysvetlené ešte pred prijatím návrhu. Pokiaľ ide o údajne chýbajúce posúdenie vplyvu, Komisia opätovne ubezpečila národné parlamenty, že bolo vykonané komplexné posúdenie vplyvu plne v súlade s agendou Komisie o lepšej právnej regulácii.

Komisia takisto vysvetlila, že z dôvodu obmedzenej dostupnosti údajov nedokázala v posúdení vplyvu v plnej miere vyhodnotiť rôzne štartovacie pozície a individuálne okolnosti členských štátov, ale v každom prípade sa aktívne zapojila do diskusií o alternatívnych metodikách v prípade vhodnosti.

Návrh nariadenia o obnove prírody vyvolal päť stanovísk (vrátane jedného odôvodneného stanoviska)⁶⁷. Väčšina národných parlamentov súhlasila v otázke celkovej potreby obnoviť ekosystémy. Jeden parlament však videl porušenie zásady subsidiarity. Identifikoval nadmerné zasahovanie do národných právomocí v oblasti lesného hospodárstva a bol toho názoru, že podrobná regulácia používania poľnohospodárskej pôdy a lesného hospodárstva predstavuje porušenie zásady proporcionality. Dve ďalšie komory poukázali na vysoké náklady na dodržiavanie a obmedzenú flexibilitu členských štátov.

⁶³ COM(2022) 305 final.

⁶⁴ Maďarský *Országgyűlés*, český *Senát* a spoločné stanovisko, ktoré vydali maďarský *Országgyűlés*, česká *Poslanecká sněmovna*, český *Senát*, slovenská *Národná rada*, poľský *Sejm* a poľský *Senat*.

⁶⁵ Švédsky *Riksdag*.

⁶⁶ COM(2022) 304 final.

⁶⁷ Švédsky *Riksdag*, fínska *Eduskunta*, portugalská *Assembleia da República*, český *Senát* a česká *Poslanecká sněmovna*.

Komisia vo svojich odpovediach zdôraznila, že pravidlá a záväzky na úrovni celej EÚ sú potrebné z dôvodu rozsahu a cezhraničnej povahy straty biodiverzity a degradácie ekosystémov. Okrem toho poukázala na to, že EÚ má právomoci týkajúce sa lesného hospodárstva, ako sú klíma a životné prostredie, ako potvrdil aj Súdny dvor Európskej únie. Vo výsledku navrhla prvý komplexný zákon svojho druhu, ktorý stanovuje právne záväzné ciele na významnú obnovu biodiverzity a ekosystémov. Komisia zdôraznila, že navrhovaný prístup by umožnil zohľadniť množstvo prírodných a geografických podmienok v celej EÚ, rôzne podmienky ekosystémov členských štátov, ako aj rôzne štartovacie body pre obnovu, a že členské štáty majú aj naďalej vysoký stupeň flexibility v stanovovaní konkrétnych detailov ich národných plánov obnovy.

Oznámenie o novom rámci EÚ pre mestskú mobilitu⁶⁸ v rámci stratégie pre udržateľnú a inteligentnú mobilitu podnietilo päť stanovísk a **revízia nariadenia o transeurópskej dopravnej sieti⁶⁹** podnietila päť stanovísk a jedno odôvodnené stanovisko.

Vo všetkých piatich stanoviskách⁷⁰ k novému **rámcu EÚ pre mestskú mobilitu** sa iniciatíva privítala, pričom sa podčiarkol jej príspevok k zelenej transformácii a prechodu na digitálnu technológiu, predovšetkým pokiaľ ide o znižovanie emisií a dosahovanie klimatických cieľov. V stanoviskách sa identifikovali dobré spôsoby využitia rámca na transformáciu: i) balík „Fit for 55“, ii) program financovania Nástroj na prepájanie Európy, iii) prepájanie mobility s priestorovým plánovaním, iv) efektívnejšie nariadenia o prístupe vozidiel, rešpektujúce zásadu subsidiarity, v) vzdelávanie, zručnosti a sociálne aspekty a vi) podpora verejnej dopravy a bicyklového priemyslu. Vyjadrené otázky sa týkali ukazovateľov a záťaže spojených so zberom údajov a národnými plánmi, rizík „dopravnej chudoby“ spojenej s finančnou dostupnosťou a inkluzívnosťou a dôležitosti zahrnutia vidieckych oblastí.

Komisia vo svojich odpovediach opätovne ubezpečila, že cieľom nového rámca je podpora transformácie na bezpečnú, inkluzívnu, inteligentnú a odolnú mestskú mobilitu s nulovými emisiami. Návrhy v balíku „Fit for 55“ by takisto poskytli nástroje pre udržateľnú mobilitu vrátane sociálnych aspektov. Poukázala na nezáväzný charakter rámca a vysvetlila, že v navrhovanej revízii nariadenia o transeurópskej dopravnej sieti (TEN-T) boli stanovené opatrenia udržateľnej mestskej mobility (napríklad prijatie plánu a zber údajov) pre 424 najväčších miest v EÚ. Komisia zdôraznila, že dlho urgovala (s podporou Európskeho dvora audítorov)⁷¹ členské štáty, aby zbierali údaje dostatočnej kvality a vykonávali udržateľné plány mestskej mobility. Odkazovala na dôležitosť, ktorú pripísala zabezpečeniu primeranej prepojenosti, ktorá by mala zahŕňať vidiecke, prímestské aj odľahlé oblasti⁷². Poukázala aj na nadchádzajúce štúdie nariadení o prístupe vozidiel a dopravnej chudobe, prípravu odporúčania Komisie o národných programoch na podporu regiónov a miest v plánovaní mestskej mobility a nedávne odporúčania Rady týkajúce sa spravodlivej transformácie⁷³, individuálnych vzdelávacích účtov⁷⁴ a mikrocertifikátov pre celoživotné vzdelávanie a zamestnateľnosť⁷⁵.

⁶⁸ COM(2021) 811 final.

⁶⁹ COM(2021) 812 final.

⁷⁰ Nemecký Bundesrat, francúzsky Assemblée nationale, český Senát, česká Poslanecká sněmovna, rumunská Camera Deputaților.

⁷¹ Európsky dvor audítorov, osobitná správa 06/2020 „Udržateľná mestská mobilita v EÚ: Výrazné zlepšenie nie je možné bez záväzku členských štátov“.

⁷² Ako bolo predložené v rámci stratégie udržateľnej a inteligentnej mobility, COM(2020) 789 final, a dlhodobá vízia vidieckych oblastí EÚ, COM(2021) 345 final.

⁷³ Odporúčanie Rady zo 16. júna 2022 o zabezpečení spravodlivej transformácie na klimaticky neutrálne hospodárstvo, 2022/C 243/04.

⁷⁴ Odporúčanie Rady zo 16. júna 2022 týkajúce sa individuálnych vzdelávacích účtov, 2022/C 243/03.

⁷⁵ Odporúčanie Rady zo 16. júna 2022 týkajúce sa európskeho prístupu k mikrocertifikátom pre celoživotné vzdelávanie a zamestnateľnosť, 2022/C 243/02.

V odôvodnenom stanovisku k **revízií nariadenia o transeurópskej dopravnej sieti** jedna komora tvrdila, že počet navrhovaných ustanovení nebol v súlade so zásadou subsidiarity. Podľa danej komory by neoprávnene zasahovali do právomocí členských štátov týkajúcich sa tvorby programu, modelu riadenia cezhraničných projektov prostredníctvom vykonávania aktov a záväzku prijať plány udržateľnej mestskej mobility a zachovať dopravnú infraštruktúru. Niekoľko komôr vyjadrilo iniciatíve celkovú podporu, najmä pokiaľ ide o kroky EÚ s cieľom vyvinúť vysokovýkonnú a vysokorýchlostnú železničnú sieť. Jedna komora zdôraznila dôležitosť zásady proporcionality a žiadala posúdenie definície siete TEN-T, najmä v súvislosti s jej uzlami. Iná komora požadovala objasnenie plánovaného financovania na podporu prechodu na železničnú dopravu a rozvoja vnútrozemských vodných ciest a žiadala dôkladnejšie pilotné projekty a pokračovanie hlavných projektov. Tretia komora poznamenala, že navrhované požiadavky pre železničnú infraštruktúru sú ambiciózne, žiadala, aby ustanovenia týkajúce sa mestských uzlov odrážali rozčlenenie národných právomocí a vyjadrila obavy, že záväzky (napríklad udržiavanie infraštruktúry) by mohli zvýšiť administratívnu záťaž. Štvrtá komora vyjadrila podporu, ale zdôraznila možné nevýhody menších plôch povodia dopravnej siete.

Komisia vo svojich odpovediach uznala, že návrh a vykonávanie národných plánov a programov je zodpovednosťou členských štátov. Zdôraznila však, že je potrebné značné kolektívne úsilie na dosiahnutie ambiciózných cieľov skutočne európskej dopravnej siete (zásadného kroku Európskej zelenej dohody a stratégie udržateľnej a inteligentnej mobility). Komisia vysvetlila, že cieľom návrhu bolo lepšie prepojiť národné plánovanie s dopravnou politikou EÚ a poskytnúť usmernenia, pričom ponechala značný priestor na vedenie týkajúce sa plánov udržateľnej mestskej mobility a udržania infraštruktúry. Komisia poznamenala, že požadovať od členských štátov – prostredníctvom vykonávacích aktov – aby zriadili jediný orgán na vytvorenie a riadenie projektov by bolo plne v súlade s článkami 170 až 172 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Bolo to preto, že jeho rozsah zahŕňal projekty spoločného záujmu cezhraničného charakteru, a teda presahoval národné právomoci.

Zahrnutie častí alebo uzlov do siete však malo byť vo všetkých prípadoch odsúhlasené dotknutými členskými štátmi. Pokiaľ ide o železničnú dopravu, Komisia poskytla podrobnosti o dostupnom financovaní v období 2021 – 2027 na podporu intenzívnejšieho využitia železničnej dopravy (mohlo by byť sprístupnených približne 80 miliárd EUR, spolu s príležitosťami prostredníctvom Európskej investičnej banky a programu InvestEU) a rozvoja vnútrozemských vodných ciest (ako je stanovené v akčnom pláne Komisie NAIADES III⁷⁶).

V rámci **iniciatívy „vlna obnovy“** dostala aj revízia **smernice o energetickej hospodárnosti budov**⁷⁷ značnú pozornosť zo strany národných parlamentov s jedným odôvodneným stanoviskom⁷⁸ a štyrmi stanoviskami vydanými ako súčasť politického dialógu⁷⁹.

Jeden národný parlament v odôvodnenom stanovisku tvrdil, že ciele (zníženie emisií skleníkových plynov, konečná spotreba elektriny z budov do roku 2030 a klimaticky neutrálna EÚ do roku 2050) by sa mohla dosiahnuť systematickejšie a efektívnejšie na úrovni členského štátu. Niekoľko ďalších komôr zdôraznilo, že by sa mali zohľadniť národné alebo regionálne okolnosti. Zazneli požiadavky, aby sa členským štátom umožnilo stanoviť hranice energetickej triedy a nastaviť si vlastné cesty ku klimaticky neutrálnemu fondu budov v súlade s podmienkami národného rámca a ich konkrétnymi charakteristikami. Jedna komora požadovala aj to, aby sa zásada energetickej obnovy pre existujúce budovy uplatňovala na budovy s najhoršou hospodárnosťou a žiadala zmeny metodiky výpočtu energetickej hospodárnosti budov.

⁷⁶ COM(2021) 324 final.

⁷⁷ COM(2021) 802 final.

⁷⁸ Fínska *Eduskunta*.

⁷⁹ Rakúsky Bundesrat, nemecký Bundesrat, český Senát a taliansky Senato della Repubblica.

Komisia vo svojich odpovediach zdôraznila, že dekarbonizácia budov bez účinného a koordinovaného úsilia v celej EÚ by viedla k nespravodlivej distribúcii záťaže a účinku presahovania vyššej spotreby energie a nákladov na zníženie skleníkových plynov do celej EÚ. Uviedla, že úloha EÚ je zásadná na zabezpečenie toho, aby sa prostredníctvom regulačného rámca dosiahli porovnateľné úrovne ambícií a aby bol presadzovaný konzistentne. Z pohľadu Komisie sa návrhom dosiahla dobrá rovnováha medzi opatreniami na úrovni celej EÚ a národnými politikami s cieľom postupne transformovať fond budov s dostatočnou flexibilitou na národnej, regionálnej aj miestnej úrovni. Pokiaľ ide o iné aspekty, Komisia opätovne ubezpečila, že členské štáty by mohli vylúčiť určité budovy patriace do kultúrneho dedičstva z minimálnych štandardov energetickej hospodárnosti, ale že také požiadavky boli potrebné.

Priorita „Podpora európskeho spôsobu života“

V rámci priority „Podpora európskeho spôsobu života“ vyvolali nasledujúce tri zvýraznené návrhy značný záujem zo strany národných parlamentov.

Komisia prijala päť stanovísk⁸⁰ k návrhu **nariadenia, ktorým sa riešia situácie inštrumentalizácie v oblasti migrácie a azylu**⁸¹, pričom väčšina z nich sa týkala aj **revízie Kódexu schengenských hraníc**⁸². Dve komory zdôraznili, že boj proti ilegálnej migrácii a pašeráctvu musí byť najvyššou prioritou v azylovej a migračnej politike EÚ. Zdôraznili aj potrebu jasne špecifikovať dôvody a postupy na zavedenie dočasnej ochrany na vnútorných hraniciach EÚ ako posledného riešenia. Považovali za dôležité, aby Komisia pri tvorbe politických iniciatív týkajúcich sa migrácie a azylu a reakcii na inštrumentalizáciu v oblasti migrácie počúvala dotknuté krajiny. Iná komora podobne žiadala jasnú definíciu nástrojov a vyslovila požiadavku, aby bolo opätovné zavedenie kontrol na vnútorných hraniciach spojené s alternatívnymi opatreniami. Štvrtá komora poslala otázky týkajúce sa prepojenia medzi schengenskými pravidlami a problémami základných práv a obmedzením migračných tokov.

Komisia vo svojich odpovediach súhlasila, že názory členských štátov ovplyvnené inštrumentalizáciou v oblasti migrácie musia byť plne zohľadnené. Zdôraznila, že zjednodušila existujúce ustanovenia a poukázala na existujúce záruky vyplývajúce z judikatúry Súdneho dvora Európskej únie. Komisia opätovne ubezpečila, že umožnenie neoprávneného vstupu, tranzitu alebo pobytu bolo trestným činom na základe práva EÚ a že členské štáty musia ukladať vhodné tresty. Komisia vyjadrila svoj záväzok zabezpečiť dodržiavanie záruk, ktoré sú aktuálne ustanovené v Kódexe schengenských hraníc. Okrem toho uviedla, že operačné policajné kontroly v hraničných oblastiach sa musia vykonávať primeraným spôsobom a že by to nemali byť skryté hraničné kontroly ani by nemali neprimerane ovplyvňovať cezhraničné pohyby.

Komisia ako súčasť stratégie EÚ pre účinnejší boj proti sexuálnemu zneužívaniu detí prijala návrh **nariadenia o boji proti sexuálnemu zneužívaniu detí online**⁸³, ktorý podnietil päť stanovísk⁸⁴. Jedna komora ho považovala za zásadný pre nájdenie rovnováhy medzi prevenciou sexuálneho zneužívania detí a ochranou osobných údajov, pričom zdôraznila, že sa musí rešpektovať právo chrániť šifrovanú komunikáciu. Iná komora podobne poukázala na to, že sloboda prejavu, komunikácie a sloboda médií sú zvrchované sociálne benefity a sú chránené ústavným právom. Takisto zdôraznila, že právomoc na reguláciu médií majú členské štáty. Iná komora poslala

⁸⁰ Rumunský Senát, český Senát, česká Poslanecká sněmovna, holandská Eerste Kamer a španielske Cortes Generales.

⁸¹ COM(2021) 890 final.

⁸² COM(2021) 891 final.

⁸³ COM(2022) 209 final.

⁸⁴ Česká Poslanecká sněmovna, nemecký Bundesrat, holandská Eerste Kamer, portugalská Assembleia da República a španielske Cortes Generales.

množstvo otázok zo strany niekoľkých ľavicových politických skupín, ktoré vyjadrili zásadnú výhradu k skenovaniu všetkej komunikácie, čo sa považovalo za závažný zásah do súkromia.

Komisia vo svojich odpovediach zdôraznila, detekcia bola v rámci návrhu opatrením poslednej možnosti a že Komisia nebude zbierať ani spracúvať žiadne údaje. Poskytovatelia by museli zistiť, či ide o sexuálne zneužívanie detí online len v takom prípade, že by po vykonaní opatrení na zmiernenie stále existovalo značné riziko, že sa dotknutá služba používa na sexuálne zneužívanie detí. Komisia poukázala na to, že jej cieľom bola spravodlivá rovnováha všetkých základných práv a súčasná minimalizácia zasahovania do práva používateľov na súkromie a ochranu osobných údajov. Naplánovali sa doplnkové záruky a zber informácií profilujúcich používateľov ani získavanie nepatričných informácií o ich osobných životoch by nebolo povolené.

Priorita „Európa pripravená na digitálny vek“

Návrh na **zlepšenie pracovných podmienok v oblasti práce pre platformy**⁸⁵ v rámci prioritnej oblasti „Európa pripravená na digitálny vek“ vyvolal stanoviská zo strany ôsmich komôr⁸⁶ (medzi nimi jedno odôvodnené stanovisko a dve stanoviská, ktoré sa vzťahovali aj na oznámenie o lepších pracovných podmienkach pre silnejšiu sociálnu Európu⁸⁷). V odôvodnenom stanovisku sa kritizovalo nadmerné zasahovanie do národných trhov práce, ktoré podkopávalo autonómiu sociálnych partnerov, a vyjadrili sa námietky voči definícii „zamestnanca“ na úrovni EÚ. Väčšina komôr požadovala dôkladnejšie objasnenie rozsahu a rozdielu medzi kategóriami skutočných živnostníkov a zamestnancov. Varovali, že udelenie statusu zamestnanca pracovníkom pre platformy by mohlo viesť k zvýšenému množstvu sporov v členských štátoch a vytvoriť väčšie právne a finančné problémy pre manažérov platformy. Národné parlamenty okrem toho varovali, že nadmerná regulácia práce pre platformy by mohla zvýšiť administratívnu záťaž pre platformy a podporiť ich v znižovaní dostupnosti služieb pre používateľov a v určitých členských štátoch aj pracovných príležitostí. Jedna komora vydala priaznivé stanovisko a ocenila najmä to, že ochrana sa uplatňovala aj v prípade absencie pracovnej zmluvy.

Komisia vo svojich odpovediach zdôraznila, že v návrhu boli rešpektované modely národného trhu práce a jeho cieľom bolo zlepšiť pracovné podmienky prostredníctvom správnej klasifikácie pracovníkov pre platformy, čo by im umožnilo mať prínos z existujúcich pravidiel, ktoré by mali mať ako „zamestnanci“. Komisia poukázala na to, že skutoční živnostníci by mohli využívať slobody a autonómiu, ktoré súvisia s týmto stavom a že jej cieľom nebolo stanoviť koncept „zamestnanca“ na úrovni celej EÚ. Komisia okrem toho zdôraznila, že jasné kritériá by zabezpečili väčšiu právnu istotu pre platformy aj ich pracovníkov, a platformy by sa dokázali prispôbiť a adaptovať na nové pravidlá bez straty svojej konkurencieschopnosti na trhu EÚ.

Priorita „Nový impulz pre európsku demokraciu“

Revízia smernice o environmentálnych trestných činoch⁸⁸ v rámci hlavnej priority „Nový impulz pre európsku demokraciu“ vyvolala päť stanovísk⁸⁹ (jedno z nich odôvodnené). Jeden národný parlament bol toho názoru, že návrh je v rozpore so zásadou subsidiarity, pokiaľ ide o pravidlá dodatočných sankcií, predovšetkým dočasného zákazu kandidovať do volenej alebo verejnej funkcie. Iná komora podobne tvrdila, že zmluvy neumožňujú zavedenie nového typu trestných sankcií, ktoré neexistujú v zákonoch všetkých členských štátov. Daná komora okrem

⁸⁵ COM(2021) 762 final.

⁸⁶ Španielske Cortes Generales, švédsky Riksdag, česká Poslanecká sněmovna, český Senát, taliansky Senato della Repubblica, rumunský Senát, talianska Camera dei Deputati a francúzsky Senát.

⁸⁷ COM(2021) 761 final.

⁸⁸ COM(2021) 851 final.

⁸⁹ Švédsky Riksdag, český Senát, írské Houses of the Oireachtas, nemecký Bundesrat a španielske Cortes Generales.

toho požadovala, aby sa v definíciách trestných činov ponechal priestor na sankcionovanie menej závažných prípadov, ako sú administratívne trestné činy. Takisto požadovala, aby navrhované minimálne úrovne pre maximálne časy väzby a navrhované obdobia obmedzenia nezasahovali do systematického odstupňovania v trestných zákonníkoch členských štátov. Okrem toho bola spomenutá nejasnosť niektorých definícií vyvolávajúca obavu, že by to mohlo spôsobiť menšiu účinnosť vymáhania. Iná komora privítala cieľ zabezpečiť účinné, odrádzajúce a primerané typy sankcií a trestov pre environmentálne zločiny, ale poukázala na značný vplyv trvania procesov plánovania a schvaľovania, v rozpore s existujúcimi alebo možnými novými nástrojmi na zrýchlenie v národnom environmentálnom a povoľovacom zákone.

Komisia vo svojich odpovediach vysvetlila, že sa riadila všeobecnou zásadou, že odsúdení zločinci by nemali byť považovaní za spôsobilých na zastávanie volenej alebo verejnej funkcie, integrálnej súčasťou právnych systémov mnohých členských štátov. Komisia odkazovala na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, ktorá umožňuje stanovenie minimálnych pravidiel týkajúcich sa trestných sankcií v smernici. Pokiaľ ide o minimálne úrovne pre maximálny čas zadržania, navrhované úrovne odrážali závažnosť environmentálneho zločinu, ktorý začal ohrozovať život na planéte. Dĺžka limitačných období odrážala skutočnosť, že environmentálny zločin bol často zistený až značný čas potom, ako bol spáchaný. Komisia okrem toho uviedla, že jej návrh neovplyvňoval príležitosti na urýchlenie procesov povoľovania.

Ako aj v predchádzajúcich rokoch, veľa národných parlamentov⁹⁰ analyzovalo **pracovný program Komisie**⁹¹. Celkovo všetky tieto stanoviská podčiarkli podporu priorit a nadchádzajúcich iniciatív Komisie. Štyri komory odkazovali na vplyv ruskej útočnej vojny proti Ukrajine a požiadali Komisiu, aby túto záležitosť postavila do centra svojich opatrení.

Komisia vo svojich odpovediach zmienila najväčší súbor reštriktívnych opatrení, aký kedy prijala, ktorý cieľi na finančný systém Ruska, jeho high-tech odvetvia a jeho elitu. Poukázala aj na skutočnosť, že EÚ koordinovala tieto opatrenia v úzkej spolupráci so svojimi partnermi a spojencami vrátane NATO, skupiny G7, Spojených štátov, Spojeného kráľovstva, Kanady, Nórska, Južnej Kórey, Japonska a Austrálie. Okrem toho zmienila iniciatívy v pohybe na boj proti závislosti EÚ na ruských fosílnych palivách, riešenie energetickej krízy a podporu zelenej transformácie, ako aj na pokračovanie riešenia hospodárskych a spoločenských následkov pandémie ochorenia COVID-19.

5. KONTAKTY, NÁVŠTEVY, SCHÔDZE, KONFERENCIE A ĎALŠIE ČINNOSTI

Návštevy Komisie v národných parlamentoch a schôdze s národnými parlamentmi

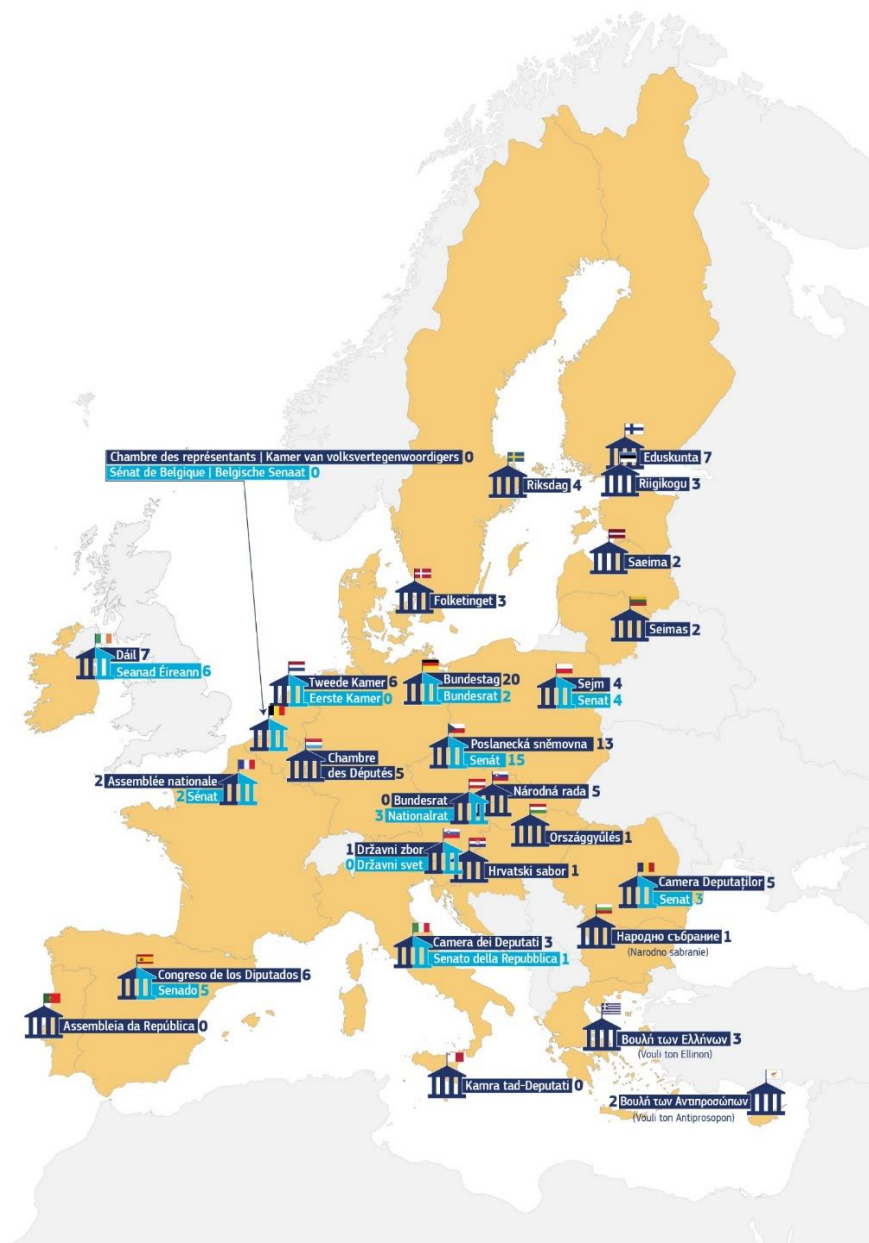
Ústny politický dialóg medzi Komisiou a národnými parlamentmi zahŕňa rôzne formy interakcie: návštevy členov Komisie v národných parlamentoch, návštevy delegácií národných parlamentov v Komisii, účasť Komisie na medziparlamentných schôdzach a konferenciách (vrátane konferencie COSAC), prezentácie Komisie stálym predstaviteľom národných parlamentov v Bruseli, prebiehajúce diskusie o pracovných programoch Komisie a dialógy európskeho semestra.

⁹⁰ Chorvátsky *Hrvatski Sabor*, holandský *Tweede Kamer*, francúzsky *Sénat*, litovský *Seimas*, portugalská *Assembleia da República* poslali stanoviská v roku 2022 a švédsky *Riksdag* poslal jedno stanovisko na konci roka 2021.

⁹¹ COM(2021) 645 final. Švédsky *Riksdag* vo svojom stanovisku z decembra 2021 podporil šesť hlavných ambícií Komisie a iniciatívy týkajúce sa posilnenia zásady právneho štátu, jednotného trhu a výhľadu. Poukázal na národné právomoci v oblasti obrany. *Riksdag* ďalej vyjadril mimoriadny záujem o program REFIT a vyžiadal si komplexnejšie informácie o iniciatívach REFIT. Komisia odpovedala, že online porovnávací prehľad programu REFIT poskytuje prehľad iniciatív na zjednodušenie a ich stavu a odkázala aj na platformu „Fit for Future“. Pokiaľ ide o oblasť obrany, Komisia poznamenala, že práca na európskej obrannej politike primárne cielila na umožnenie kapacity EÚ spoločnej obrany, zabezpečujúc lepšiu interoperabilitu obranných produktov a väčšiu efektívnosť výdavkov na výskum v celej EÚ.

V roku 2022 sa členovia Komisie zúčastnili na 147 návštevách v národných parlamentoch a schôdzí s delegáciami národných parlamentov, pričom to zahŕňalo takmer všetky národné parlamenty a komory. Tento počet je vyšší ako v predchádzajúcich troch rokoch (130 v roku 2021, 101 v roku 2020 a 55 v roku 2019). Komisia okrem toho prijala rastúci počet návštev skupín personálu z rôznych národných parlamentov.

Počet návštev v národných parlamentoch a schôdzí s národnými parlamentmi zo strany členov Komisie v roku 2022 (spolu za všetky členské štáty: 147)



Medziparlamentné schôdze a konferencie

Pokiaľ ide o medziparlamentné schôdze a konferencie⁹², rok 2022 znamenal návrat k osobným stretnutiam po obmedzeniach spôsobených pandémiou ochorenia COVID-19, pričom členovia Komisie sa zúčastnili:

⁹² Viac podrobností sa uvádza v správe Európskeho parlamentu o vzťahoch medzi Európskym parlamentom a národnými parlamentmi: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>.

- Konferencie parlamentných výborov pre záležitosti Únie z parlamentov Európskej únie (COSAC)⁹³,
- Európskeho parlamentného týždňa⁹⁴,
- spoločnej parlamentnej kontrolnej skupiny pre Európu⁹⁵,
- rôznych medziparlamentných konferencií⁹⁶ a schôdzí výborov⁹⁷.

Prvé pravidelné schôdze predsedov konferencie COSAC v roku, ktoré sa konali 13. – 14. januára vo francúzskom *Sénate* v hybridnom móde, spustili proces reflexie národnými parlamentmi v dvoch pracovných skupinách: jedna riešila úlohu národných parlamentov v EÚ a druhá európske hodnoty a právny štát.

LXVII. plenárne zasadnutie konferencie COSAC, ktoré sa konalo v Paríži 3. – 5. marca v tieni začínajúcej útočnej vojny Ruska proti Ukrajine, pokrývalo priority francúzskeho predsedníctva, plán obnovy pre Európu, zmenu klímy a energetickú transformáciu, pričom agende dominovala Konferencia o budúcnosti Európy s diskúziou o Ukrajine. Komisia prostredníctvom videosprávy od predsedníčky von der Leyenovej a hlavného prejavu spolupredsedníčky Konferencie o budúcnosti Európy, podpredsedníčky Šuicovej, podčiarkla dôležitosť Konferencie o budúcnosti Európy ako bezprecedentného demokratického experimentu a kľúčovú úlohu národných parlamentov v nej. Všetky delegácie spolupodpísali vyhlásenie v rámci podpory Ukrajine, ktoré pripravila predsednícka trojka konferencie COSAC a v ktorom sa žiadalo rešpektovanie suverenity a územnej integrity všetkých štátov vrátane Gruzínska a Moldavska.

Na schôdzi predsedov, ktorá sa konala 10. – 11. júla v českom *Senáte*, sa pokračovalo v diskusii o vojne na Ukrajine a v spojení s ňou aj o energetickej bezpečnosti a inflácii. Mimoriadna pozornosť sa venovala potrebe posilniť odolnosť demokracií v Európe voči zahraničným zásahom a vnútorným hrozbám, a diskusii o médiách a demokracii s podpredsedníčkou Jourovou.

⁹³ Konferencia COSAC – v rámci ktorej má Komisia status pozorovateľa – je jediným medziparlamentným fórom zakotveným v zmluvách (v protokole č. 1, ktorý sa týka úlohy národných parlamentov v EÚ). Viac informácií sa uvádza na adrese: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac>.

⁹⁴ Európsky parlamentný týždeň spája poslancov parlamentov z EÚ, kandidátskych a pozorovateľských krajín, aby diskutovali o hospodárskych, rozpočtových, environmentálnych a sociálnych záležitostiach. V roku 2022 dostal názov „Správa hospodárskych záležitostí EÚ z parlamentnej perspektívy“ a konal sa 15. – 16. marca s plenárnym zasadnutím, ktorého kľúčovou intervenciou bola videospráva predsedníčky von der Leyenovej, plenárnym zasadnutím o vlastných zdrojoch EÚ, plenárnym zasadnutím o reforme Paktu stability a rastu (úvodné poznámky predniesol komisár Gentiloni) a konferenciou na vysokej úrovni o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti.

⁹⁵ Jeho 10. a 11. schôdza sa konala 28. februára v Paríži a 25. októbra v Bruseli. Na oboch sa zúčastnila komisárka Johanssonová.

⁹⁶ Medziparlamentná konferencia o strategickej hospodárskej autonómii Európskej únie, za účasti komisára Bretona (14. marca), medziparlamentná konferencia o spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike a spoločnej bezpečnostnej a obrannej politike, za účasti vysokého predstaviteľa/podpredsedu Borrella (5. septembra), medziparlamentná konferencia o stabilite, hospodárskej koordinácii a riadení v EÚ, za účasti výkonného podpredsedu Dombrovského (11. októbra).

⁹⁷ Medziparlamentná schôdza výborov na Medzinárodný deň žien v roku 2022 o „Ambicióznej budúcnosti pre európske ženy po pandémii COVID-19 – Mentálna záťaž, rodová rovnosť v telepráci a neplatenej starostlivosti po pandémii“, za účasti podpredsedníčky Jourovej a komisára Dalliho (3. marca), medziparlamentná schôdza výborov o prvých výsledkoch Konferencie o budúcnosti Európy, za účasti podpredsedníčky Šuicovej (17. mája), medziparlamentná schôdza výborov o politike rozšírenia EÚ po ruskej invázii na Ukrajinu, za účasti komisára Várhelyiho (27. júna), medziparlamentná schôdza výborov o právach ukrajinských žien utekajúcich pred vojnou, za účasti komisára Schmita (12. júla), medziparlamentná schôdza výborov o záveroch Konferencie o budúcnosti Európy a úlohe národných parlamentov v EÚ, za účasti podpredsedníčky Šuicovej (26. októbra), medziparlamentná schôdza výborov o „hodnotení činnosti Eurojustu“, za účasti komisára Reyndersa (30. novembra), medziparlamentná schôdza výborov o „situácii v oblasti právneho štátu v EÚ“ za účasti komisára Reyndersa (1. decembra).

Na LXVIII. plenárnom zasadnutí konferencie COSAC, ktoré sa konalo v Prahe 13.–15. novembra, bola vedená geopolitickejšia debata, ktorá sa zameriavala na strategickú autonómiu EÚ, podporu Ukrajiny a európsku perspektívu pre krajiny západného Balkánu a Východného partnerstva, za účasti podpredsedníčky Jourovej a podpredsedu Šefčoviča. Predsedníčka von der Leyenová vo svojej úvodnej videospráve zdôraznila dôležitosť hlasu poslancov národných parlamentov vo vytváraní koalícií s cieľom pozitívnej zmeny v mnohých oblastiach v týchto turbulentných časoch.

Konferencia COSAC počas druhého plenárneho zasadnutia v roku 2022 prijala závery a príspevok, čím sa po dvojročnej prestávke vrátila k tomuto postupu. V záveroch sa uznala užitočnosť neformálnych videokonferencií medzi delegátmi konferencie COSAC a členmi Európskej komisie, pokiaľ ide o umožnenie včasných a podrobných diskusií o konkrétnych európskych iniciatívach. Tri také výmeny sa konali v roku 2022⁹⁸, všetky v druhej polovici roka, keďže v prvej polovici sa konferencia COSAC sústreďovala na vedenie diskusií v rámci svojich pracovných skupín.

Príspevok⁹⁹ odkazoval na dve pracovné skupiny konferencie COSAC vytvorené v období francúzskeho predsedníctva. Pracovná skupina, ktorá riešila úlohu národných parlamentov, predložila niekoľko návrhov na posilnenie systému kontroly subsidiarity a na ich skoršie a širšie zapojenie do politického cyklu. Navrhované opatrenia zahŕňajú: organizáciu medziparlamentných konferencií *ad hoc* pred prezentáciou hlavných legislatívnych textov alebo balíkov Komisiou, zvýšenú participáciu členov Komisie, členov Európskeho parlamentu alebo ministrov členského štátu predsedajúceho Rade v práci konferencie COSAC a udelenie predsedom výborov pre európske záležitosti národných parlamentov a konferencie COSAC právo položiť písomné otázky Komisii (podobné právu, ktoré má Európsky parlament na základe článku 230 Zmluvy o fungovaní EÚ). Tieto návrhy možno zaviesť prostredníctvom existujúcich kanálov ako súčasť politického dialógu s Komisiou. Zmluvy však budú musieť prejsť reformou pre iné návrhy, napríklad zavedenie kolektívneho práva nepriamej iniciatívy pre národné parlamenty, zníženie prahovej hodnoty pre „žltú kartu“ alebo predĺženie lehoty na odôvodnené stanoviská¹⁰⁰. Druhá pracovná skupina odporúčala podporu lepšieho pochopenia konceptov európskych hodnôt a právneho štátu a zabezpečenie lepšieho monitorovania toho, ako sú rešpektované, a to aj prostredníctvom národných parlamentov.

Komisia vo svojej odpovedi¹⁰¹ na príspevok konferencie COSAC opätovne ubezpečila o svojej pripravenosti posilniť dialóg s národnými parlamentmi prostredníctvom zavedených komunikačných kanálov a spolupráce s cieľom umožniť ich prispievanie a spätnú väzbu na politické a legislatívne iniciatívy Komisie.

Niektoré návrhy pracovných skupín konferencie COSAC odrážali návrhy uvedené vo finálnej správe Konferencie o budúcnosti Európy z 9. mája 2022. Zahŕňali reformu postupu kontroly dodržiavania zásady subsidiarity a predstavili možnosť pre národné parlamenty (a regionálne parlamenty s legislatívnou právomocou) navrhovať legislatívnu iniciatívu na európskej úrovni a vytvoriť kontakt medzi Komisiou a národnými parlamentmi v skoršom štádiu.

⁹⁸ 6. októbra s podpredsedníčkou Vestagerovou o nástroji núdzovej pomoci pre jednotný trh, 27. októbra s podpredsedníčkou Jourovou o správe o právnom štáte a akte o slobode médií, a 24. novembra s podpredsedom Šefčovičom o vzťahoch medzi EÚ a Spojeným kráľovstvom, predovšetkým pokiaľ ide o protokol Severného Írska.

⁹⁹ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2022.475.01.0001.01.ENG.

¹⁰⁰ Aktuálne prahy sú uvedené v poznámke pod čiarou č. 51.

¹⁰¹ <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a88625192f0186270a85610010/Letter%20from%20VP%20Sefcovic.pdf> a <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a88625192f0186270b8cca0011/Annex%20-%20Reply%20to%20the%20LXVIII%20COSAC%20Contribution.pdf> (dostupné len v angličtine).

V dňoch 12. – 13. októbra v roku 2022 fínska *Eduskunta* zorganizovala prvý svetový samit výborov o budúcnosti¹⁰², s cieľom otvoriť nové medziparlamentné fórum pre diskusiu o budúcej politike¹⁰³. Jedno z odporúčaní v globálnej parlamentnej správe Medziparlamentnej únie (IPU) parlamentom za rok 2022 bolo zamerať sa na budúcnosť a viesť verejnú diskusiu o budúcnosti¹⁰⁴.

V priebehu roka 2022 sa národné parlamenty v medziparlamentných fórach zamerali na i) geopolitickú situáciu a výzvy spôsobené vojnou, ako aj potrebu zvýšiť odolnosť európskej demokracie a ii) hĺbkovú reflexiu vlastnej úlohy v európskom rozhodovaní v pracovných skupinách konferencie COSAC a v procese Konferencie o budúcnosti Európy. Okrem toho vzniklo nové globálne fórum pre medziparlamentný dialóg o budúcej politike, čím sa vytvorila príležitosť pre národné parlamenty v EÚ na rozvoj výhľadových kapacít a proaktívne konanie v oblasti tém, ktoré sú pre budúcnosť rozhodujúce.

6. ÚLOHA REGIONÁLNYCH PARLAMENTOV

Regionálne parlamenty nepriamo prispievajú k vzťahom Komisie s národnými parlamentmi. Podľa protokolu č. 2 pri kontrole subsidiarity v návrhoch legislatívnych aktov EÚ je vecou každého národného parlamentu, aby sa pri vydávaní odôvodnených stanovísk prípadne poradil s regionálnymi parlamentmi s legislatívnou právomocou.

Poslanci regionálnych parlamentov sú takisto zastúpení vo Výbore regiónov, ktorý vykonáva monitorovanie prostredníctvom siete na monitorovanie subsidiarity a online platformy určenej na podporu zapojenia regionálnych parlamentov s legislatívnou právomocou do systému včasného varovania pri porušovaní zásady subsidiarity (REGPEX)¹⁰⁵. Výbor regiónov sa okrem toho zúčastňuje, prostredníctvom siete RegHub, na platforme „Fit for Future“, ktorá pomáha Komisii zjednodušiť zákony EÚ a znížiť záťaž ako súčasť jej práce v oblasti lepšej právnej regulácie¹⁰⁶.

Hoci v zmluvách sa neuvádza výslovné ustanovenie o priamej interakcii medzi Komisiou a regionálnymi parlamentmi, Komisia ich príspevky zohľadňuje a odpovedá na ne. Rastúci počet regionálnych parlamentov¹⁰⁷ predložil rastúci počet uznesení priamo Komisii: 74 uznesení v roku 2022 v porovnaní s 50 v roku 2021 a 33 v roku 2020. Týkali sa rôznych tém a iniciatív, ako sú politika súdržnosti a regionálne problémy, Konferencia o budúcnosti Európy, útočná vojna Ruska proti Ukrajine a ľudské práva. Niektoré príspevky sa zamerali na konkrétne oznámenia Komisie¹⁰⁸ a legislatívne balíky alebo návrhy¹⁰⁹, pričom päť z nich vyjadrilo obavy

¹⁰² <https://www.eduskunta.fi/EN/valiokunnat/tulevaisuusvaliokunta/Pages/The-World-Summit-of-the-Committees-of-the-Future.aspx>.

¹⁰³ Medzi diskutovanými témami bola aj úloha technológie pri dosahovaní environmentálne priateľskejšieho a rovnakého rozvoja, potreba nadnárodnej regulácie digitálneho podnikania a používania algoritmov, a dôležitosť parlamentnej spolupráce v proaktívnom rozhodovaní.

¹⁰⁴ <https://www.ipu.org/impact/democracy-and-strong-parliaments/global-parliamentary-report/global-parliamentary-report-2022-public-engagement-in-work-parliament>.

¹⁰⁵ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>. Viac podrobností o činnostiach Výboru regiónov v oblasti kontroly subsidiarity sa uvádza v oddiele 2.4.

¹⁰⁶ Viac podrobností o platforme „Fit for Future“ a sieti „RegHub“ sa uvádza v oddieloch 2.1 a 2.4.

¹⁰⁷ Regionálne parlamenty: Flámska, Valónska a regiónu Brusel – hlavné mesto a belgickej nemecky hovoriacej komunity (Belgicko), Bavorsko, Durínsko a Bádensko-Württembersko (Nemecko), Baleárske ostrovy, Baskicko, Extremadura a Navarra (Španielsko), Emilia-Romagna a údolie Aosta (Taliansko), Horné Rakúsko (Rakúsko), Podkarpatské vojvodstvo (Poľsko) a: Medziregionálna rada poslancov parlamentu [Sársko a Porýnie-Falcko (Nemecko), Grand Est (Francúzsko), Luxemburg (Luxembursko), Valónsko, Federácia Valónsko – Brusel a belgická nemecky hovoriaca komunita (Belgicko)]. Regionálny parlament Bavorska vytvoril viac ako 50 % daných uznesení (37). Iné mimoriadne aktívne regionálne parlamenty boli z Baleárskych ostrovov (11 uznesení), Baskicka (6 uznesení) a Durínska (4 uznesenia).

¹⁰⁸ „Európska stratégia pre univerzity“ [COM(2022) 16 final], „Udržateľné uhlíkové cykly“ [COM(2021) 800 final], „Nový rámec mestskej mobility EÚ“ [COM(2021) 811 final], plán „REPowerEU“

v oblasti subsidiarity¹¹⁰. Okrem stanovísk sa regionálne parlamenty zúčastňovali na verejných konzultáciách Komisie, hoci tento kanál bol doteraz aktívne používaný len jedným regionálnym parlamentom, ktorý predkladal odpovede na viaceré verejné konzultácie spustené Komisiou¹¹¹. Jeden regionálny parlament využil iný kanál a predložil šesť stanovísk prostredníctvom národného parlamentu¹¹². Okrem písomných výmen informácií sa členovia Komisie stretli aj s viacerými regionálnymi parlamentmi¹¹³.

7. ZÁVER

Celkovo došlo v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi k malej zmene v intenzite monitorovania dodržiavania zásad subsidiarity a proporcionality zo strany národných parlamentov – s cieľom zabezpečiť, že kroky EÚ sa vykonávajú len v prípade nutnosti a len v nevyhnutnom rozsahu – a v ich vzťahoch s Komisiou s aktívnym písomným a ústnym dialógom.

Napríklad, celkový počet stanovísk (vrátane odôvodnených stanovísk) ostal stabilný (355 v roku 2022 v porovnaní s 360 v roku 2021), zatiaľ čo počet stanovísk sa naďalej medzi jednotlivými parlamentmi značne líšil. Desať najaktívnejších komôr vydalo identický percentuálny podiel stanovísk ako v roku 2021 (79 %), zatiaľ čo počet komôr, ktoré vydali stanoviská, sa o jednu komoru zvýšil. Vo všeobecnosti, národné parlamenty, ktoré sa tradične zameriavali na overovanie dodržiavania zásad subsidiarity a proporcionality v návrhoch, v tom pokračovali aj v roku 2022. Celkovo sa národné parlamenty vo svojich stanoviskách zameriavali viac na návrhy, ktoré sú predmetom kontroly subsidiarity, než na oznámenia alebo na stanoviská z vlastnej iniciatívy, čo je trend typický pre roky funkčného obdobia Komisie s vysokým počtom legislatívnych návrhov. Úroveň účasti na verejných konzultáciách ostala nevýznamná.

[COM(2022) 230 final], „Porovnávací prehľad EÚ v oblasti justície 2022“ [COM(2022) 234 final], „stratégia EÚ v oblasti slnečnej energie“ [COM(2022) 221 final], európska občianska iniciatíva „Minority SafePack“ – milión podpisov za rozmanitosť v Európe.

¹⁰⁹ Transparentnosť a politická reklama [COM(2021) 731 final], boj proti antisemitizmu [COM(2021) 615 final], spolupráca v oblasti vysokoškolského vzdelávania v Európe [COM(2022) 17 final], budovanie transeurópskej dopravnej siete [COM(2021) 812 final], operačná policajná spolupráca [COM(2021) 780 final], priemyselné emisie a skládkovanie odpadu [COM(2022) 156 final], prevencia a boj proti sexuálnemu zneužívaniu detí [COM(2022) 209 final], udržateľné používanie prípravkov na ochranu rastlín [COM(2022) 305 final], Európsky akt o slobode médií [COM(2022) 457 final], koordinovaný prístup Únie k posilneniu odolnosti kritickej infraštruktúry [COM(2022) 551 final].

¹¹⁰ Regionálny parlament Bavorska k návrhu na smernicu Rady o práve voliť a byť volený v komunálnych voľbách pre občanov Únie [COM(2021) 733 final], k návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady o ochrane životného prostredia prostredníctvom trestného práva [COM(2021) 851 final] a k návrhu smernice Rady o stanovení pravidiel týkajúcich sa úľavy na zníženie zvýhodňovania dlhu voči vlastnému imaniu a obmedzenia odpočítateľnosti úrokov na účely dane z príjmov právnických osôb [COM(2022) 216 final] a k návrhu Európskeho aktu o slobode médií [COM(2022) 457 final], pričom k poslednému aj parlament Durínska.

¹¹¹ Regionálny parlament Bavorska predložil príspevky k viac ako 20 verejným konzultáciám o iniciatívach v rámci rôznych politík.

¹¹² Flámsky parlament predložil stanoviská týkajúce sa „stratégie pre rovnosť LGBTIQ osôb na roky 2020 – 2025“ [COM(2020) 698 final], návrhu nariadenia o Eurojuste, pokiaľ ide o dôkazy týkajúce sa genocídy, zločinov proti ľudskosti a vojnových zločinov, „Európsky semester 2022 – jarný balík“ [COM(2022) 600 final] a tri stanoviská z vlastnej iniciatívy týkajúce sa: referenda na Ukrajine, smrti Mahsy Amíniovej a situácii v oblasti ľudských práv v Iráne, a humanitárnej krízy v Africkom rohu. Podľa vyhlásenia 51 k zmluvám je flámsky parlament súčasťou belgického národného parlamentného systému. Na základe dohody o spolupráci z roku 2017 medzi národnými a regionálnymi parlamentmi Belgicka sú stanoviská regionálnych parlamentov prenesené prostredníctvom sekretariátu Konferencie prezidentov parlamentných zhromaždení, s adresou v belgickom *Sénate/Senaate*. Komisia ich preto technicky zaregistrovala ako stanoviská, ktoré predložil belgický *Sénat/Senaat*, a odpovedala prostredníctvom posledného uvedeného.

¹¹³ V roku 2022 sa komisár Várhelyi stretol s regionálnym parlamentom Flámska (Belgicko, 11. mája 2022) s cieľom výmeny pohľadov na politiku EÚ v oblasti rozšírenia a susedskej politiky.

Vývoj v roku 2022 týkajúci sa kontroly dodržiavania subsidiarity viedol k nasledujúcim pozoruhodným záverom.

- Národné parlamenty vydali väčšinu odôvodnených stanovísk k legislatívnemu návrhu Európskeho parlamentu na reformu európskeho volebného práva. Od roku 2017 nedostal žiaden jednotlivý návrh toľko odôvodnených stanovísk (5), ktoré predstavovali toľko hlasov (8), hoci to zďaleka nedosahovalo prahovú hodnotu pre povinné preskúmanie návrhu legislatívneho aktu („žltá karta“).
- Celkovo sa počet odôvodnených stanovísk (32), v ktorých sa tvrdilo, že sa vyskytlo nedodržiavanie zásady subsidiarity, v roku 2022 v porovnaní s predchádzajúcim rokom zdvojnásobil. Zatiaľ čo ich počet bol aj naďalej výrazne nižší ako predchádzajúce vrcholy, také zvýšenie sa neudialo od roku 2016. Množstvo odôvodnených stanovísk však nie je postavených na jasnej kritike porušenia subsidiarity, ale skôr na vnímanej chýbajúcej analýze národných okolností.
- Viac ako 40 % odôvodnených stanovísk pochádzalo od jedného národného parlamentu: švédskeho Riksdagu. Tento vysoký percentuálny podiel sa udial už v minulosti, ale nie v predchádzajúcich niekoľkých rokoch.

V porovnaní s dvoma predchádzajúcimi funkčnými obdobiami Komisie ukazujú prvé tri roky Komisie za predsedníctva von der Leyenovej jasné zníženie celkového počtu stanovísk aj počtu odôvodnených stanovísk, v ktorých boli vyjadrené obavy národných parlamentov v oblasti dodržiavania subsidiarity.

Pokiaľ ide o vzťahy medzi Komisiou a regionálnymi parlamentmi, v roku 2022 došlo k výraznému zvýšeniu počtu ich príspevkov (72) v porovnaní s predchádzajúcimi dvoma rokmi (50 v roku 2021 a 33 v roku 2020), najmä z dôvodu vysokej aktivity veľmi obmedzeného počtu regionálnych parlamentov.

Dokonca aj po uvoľnení obmedzení súvisiacich s pandémiou ochorenia COVID-19 v roku 2022 a potom, ako sa väčšina schôdzí konala znovu osobne, virtuálne formáty sa naďalej používali pre praktické dôvody pri vybraných podujatiach, ako sú mimoriadne schôdze predsedov konferencie COSAC s členmi Komisie.

V roku 2022 národné parlamenty navrhli spôsoby na zvýšenie svojho vplyvu v EÚ prostredníctvom skoršieho a širšieho zapojenia do politického cyklu. Tieto návrhy boli uvedené v záveroch špecializovanej pracovnej skupiny konferencie COSAC a príspevku pléna¹¹⁴ a takisto boli reflektované v záverečnej správe Konferencie o budúcnosti Európy. Zatiaľ čo niektoré návrhy by vyžadovali zmenu zmluvy, Komisia opätovne ubezpečila o svojej pripravenosti posilniť dialóg s národnými parlamentmi prostredníctvom zavedených komunikačných kanálov a spolupráce s cieľom umožniť ich prispievanie a spätnú väzbu na politické a legislatívne iniciatívy Komisie.

¹¹⁴ Príspevok konferencie COSAC a odpoveď Komisie sú uvedené v poznámkach pod čiarou č. 99 a 101.