



V Bruselu dne 25.10.2024
COM(2024) 493 final

ZPRÁVA KOMISE

VÝROČNÍ ZPRÁVA ZA ROK 2023

O POUŽÍVÁNÍ ZÁSAD SUBSIDIARITY A PROPORCIONALITY A O VZTAZÍCH S VNITROSTÁTNÍMI PARLAMENTY

VÝROČNÍ ZPRÁVA ZA ROK 2023 O POUŽÍVÁNÍ ZÁSAD SUBSIDIARITY A PROPORCIONALITY A O VZTAZÍCH S VNITROSTÁTNÍMI PARLAMENTY

1. Úvod

Tato zpráva je 31. zprávou o používání zásad subsidiarity a proporcionality, která byla předložena podle článku 9 protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality (dále jen „protokol č. 2“) připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o fungování Evropské unie. Od roku 2018 se zpráva zabývá také vztahy Komise s vnitrostátními parlamenty, které při uplatňování těchto zásad hrají významnou úlohu.

V roce 2023 se zvýšila účast vnitrostátních parlamentů na politickém dialogu s Komisí, neboť zaslaly celkem 402 stanovisek (o více než 10 % více než v roce 2022). Vnitrostátní parlamenty v tomto roce rovněž vyjadřovaly širokou škálu svých postojů na úrovni EU několika novými pozoruhodnými způsoby. Prokázalo to flexibilitu, kterou politický dialog s Komisí nabízí. Některé komory také provedly vnitřní reformy, jimiž zlepšily svou schopnost vyjadřovat své postoje na úrovni EU.

Rok 2023 byl posledním celým rokem funkčního období Komise a rokem, v němž se Komise zaměřila na plnění svých závazků z politických směrů z roku 2019 před volbami do Evropského parlamentu v roce 2024. Vnitrostátní parlamenty se proto i nadále tematicky zaměřovaly na hlavní priority Komise a věnovaly zvláštní pozornost Zelené dohodě pro Evropu, novému impulsu pro evropskou demokracii a podpoře evropského způsobu života.

Významné místo ve výměnách názorů, které probíhají i v rámci meziparlamentních setkání, jako je konference COSAC¹, zaujímaly složité geopolitické a ekonomické podmínky, zejména pokračující ruská útočná válka proti Ukrajině a probíhající krize na Blízkém východě a jejich dopady. Kromě toho, že Komise v roce 2023 v rámci svého programu zlepšování právní úpravy věnovala plnou pozornost tomu, jak její návrhy zohledňují zásady subsidiarity a proporcionality, zaměřila se navíc intenzivněji na zjednodušení pravidel a omezení byrokracie pro občany a podniky.

2. POUŽÍVÁNÍ ZÁSAD SUBSIDIARITY A PROPORCIONALITY JEDNOTLIVÝMI ORGÁNY

2.1. KOMISE

Plnění závazků v oblasti zlepšování právní úpravy a zdokonalení souboru nástrojů

Komplexní systém Komise pro zlepšování právní úpravy, který velmi kladně hodnotí Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj², vychází z pokynů a souboru nástrojů přijatých v roce 2021³ v návaznosti na sdělení o zlepšování právní úpravy z roku 2021⁴. Komise od té doby ke všem politicky citlivým a důležitým návrhům připojuje tabulku pro posouzení subsidiarity doplněnou o posouzení dopadů. V červenci 2023 Komise dále aktualizovala několik prvků svého souboru nástrojů⁵. Patří mezi ně zavedení nové kontroly konkurenceschopnosti jako povinné přílohy

¹ Konference výborů pro evropské záležitosti parlamentů Evropské unie.

² [OECD, výhled regulační politiky z roku 2021 | en | OECD](#)

³ [Zlepšování právní úpravy: pokyny a nástroje \(europa.eu\)](#)

⁴ COM(2021) 219 final.

⁵ Změny se týkaly: nástroje č. 3 (Úloha Výboru pro kontrolu regulace) – zohlednění změn ve složení výboru; nástroje č. 11 (Formát zprávy o posouzení dopadů) – dopad na způsob prezentace informací týkajících se přístupu dle zásady „jeden přijmout – jeden zrušit“ – a zavedení „Dodatku – kontroly konkurenceschopnosti“. Viz [Soubor nástrojů pro zlepšování právní úpravy – červenec 2023 – FINAL.pdf \(europa.eu\)](#).

posouzení dopadů, jak bylo oznámeno ve sdělení Komise o dlouhodobé konkurenceschopnosti EU a sdělení Komise o balíčku opatření na pomoc malým a středním podnikům (balíček úlev pro malé a střední podniky)⁶. Stejně jako v roce 2022 dosáhla Komise pozitivního výsledku při provádění svého přístupu dle zásady „jeden přijmout – jeden zrušit“, který hraje roli tzv. „nákladové brzdy“ pro nové návrhy, a přijala opatření ke snížení zátěže vyplývající z požadavků na podávání zpráv o 25 %⁷, aniž by byly ohroženy související politické cíle.

Komise ve svých legislativních návrzích systematicky nadále uplatňovala zásady subsidiarity a proporcionality a kladla zvýšený důraz na posuzování územního dopadu a ověřování dopadu na venkovské oblasti (tzv. „rural proofing“)⁸, které posílila, resp. zavedla v roce 2022. Všechna posouzení dopadů vydaná v roce 2023 proto zahrnovala rozsáhlý proces prověřování, jehož cílem je identifikovat významné nerovnoměrné dopady legislativních návrhů Komise na konkrétní území EU (například přeshraniční, venkovské, ostrovní, horské, nejvzdálenější nebo řídké osídlené oblasti). Tato metoda prověřování ve třech krocích⁹ zjišťuje jakékoli nepřiměřené územní důsledky, které by si zasloužily posouzení územních dopadů.

Příspěvek ke zjednodušení a snížení zátěže prostřednictvím platformy Fit pro budoucnost

Platforma Fit pro budoucnost¹⁰, což je skupina odborníků na vysoké úrovni, která pomáhá Komisi zjednodušit právní předpisy EU a snížit zbytečnou regulační zátěž, přijala v roce 2023 osm stanovisek¹¹. Ta se týkala široké škály témat: zadávání veřejných zakázek, pracovní mobility, programu Digitální Evropa, fungování nařízení o evropské normalizaci, obecného nařízení o ochraně osobních údajů a tří průřezových témat, která se zaměřila na regulační rámec, jenž obstojí v budoucnosti, uplatňování „testu dopadů na malé a střední podniky“ (který posuzuje dopady návrhů na malé a střední podniky) a subjekty sociální ekonomiky. V mnoha stanoviscích se

⁶ COM(2023) 168 final a COM(2023) 535 final.

⁷ V připravované roční analýze zátěže za rok 2023 bude uveden přehled různých oblastí činnosti, v nichž je zapotřebí omezit byrokracii. Analýza bude k dispozici na adrese [Roční analýza zátěže – Evropská komise \(europa.eu\)](https://europa.eu/rocn%C3%AD-anal%C3%ADza-zate%C5%BEe).

⁸ Ověřování dopadu na venkovské oblasti znamená přezkoumávání politik z pohledu venkova (viz sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů ze dne 30. června 2021, *Dlouhodobá vize pro venkovské oblasti EU – na cestě k posílenému, propojenému, odolnému a prosperujícímu venkovu do roku 2040*, COM(2021) 345 final). Zahrnuje tedy zvažování skutečných i potenciálních a přímých i nepřímých dopadů na zaměstnanost na venkově a na vyhlídky na růst a rozvoj, na sociální blahobyt a na kvalitu životního prostředí venkovských oblastí a komunit. Pokud se očekává, že intervence EU bude mít na tyto oblasti a komunity významné nepříznivé účinky, může být nutné přizpůsobit její koncepci a provádění jejich konkrétnímu kontextu.

⁹ Komise zkoumá možnosti územních dopadů na konkrétní typy regionů/oblastí pomocí průzkumných otázek (nástroj č. 18: Identifikace dopadů). V případě potřeby se provede on-line ověření nezbytnosti posouzení územních dopadů (nástroj č. 34: Územní dopady) za účelem posouzení, zda je vhodné provést posouzení územních dopadů. Pokud se možné územní dopady považují za významné, posouzení územních dopadů poskytne přehled o pravděpodobných vzorcích dopadů v celé EU a pomůže identifikovat hnací síly a potenciální příležitosti k úpravě, která zajistí rovnoměrnější rozložení dopadu politiky. Viz [Soubor nástrojů pro zlepšování právní úpravy – červenec 2023 – FINAL.pdf \(europa.eu\)](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_cs).

¹⁰ Platforma Fit pro budoucnost využívá odborné znalosti a zkušenosti celostátní, regionální a místní úrovně správy a zúčastněných stran. Tvoří ji dvě skupiny: vládní skupina (zástupci vnitrostátních, regionálních a místních orgánů ze všech členských států EU a Evropského výboru regionů) a skupina zúčastněných stran (odborníci na zlepšování právní úpravy zastupující podniky a nevládní organizace a Evropský hospodářský a sociální výbor). Viz 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_cs

¹¹ 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/adopted-opinions_cs#adopted-opinions--2023

objevily nápady na zjednodušení a snížení zátěže, které by mohly vést ke zlepšení na místní a regionální úrovni a zjednodušit dosažení souladu s určitými pravidly¹².

Síť RegHub Evropského výboru regionů¹³ přispěla k činnosti platformy Fit pro budoucnost několika svými stanovisky. Vedla například konzultace o programu Digitální Evropa a o zadávání veřejných zakázek. Získaná zpětná vazba a zkušenosti umožnily lépe porozumět problémům, s nimiž se v praxi potýkají komunity na místní a regionální úrovni při provádění politik a právních předpisů EU. Síť RegHub rovněž přispěla k ročnímu pracovnímu programu platformy na rok 2024 tím, že navrhla témata, která by mohla být obzvláště zajímavá z hlediska místní a regionální úrovně, jako je Evropský sociální fond+ a Evropský fond pro regionální rozvoj.

Posouzení dopadů

Komise analyzuje soulad se zásadami subsidiarity a proporcionality ve všech posouzeních dopadů připravovaných pro politické a legislativní návrhy. Tato posouzení podléhají nezávislé kontrole kvality ze strany Výboru pro kontrolu regulace¹⁴, který v roce 2023 přezkoumal 50 posouzení dopadů. Ve své výroční zprávě za rok 2023¹⁵ výbor ocenil lepší soulad návrhů posouzení dopadů s novými závazky v oblasti zlepšování právní úpravy a dospěl k závěru, že mezi nejvýraznější složky kvality zaznamenané v návrzích posouzení dopadů patří „subsidiarita a přidaná hodnota EU“. To dokazuje, že Komise se ve svých návrzích zaměřuje na dodržování zásady subsidiarity.

Při posuzování souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality mají zvláštní význam všechny přeshraniční aspekty, jak bylo zdůrazněno například v posouzení dopadů k návrhu o započítávání emisí skleníkových plynů z dopravních služeb¹⁶. Cílem tohoto návrhu je zavést společný rámec EU pro započítávání těchto emisí, což má pro EU velkou přidanou hodnotu, protože v současné době na úrovni EU neexistuje žádný metodický rámec. To znamená, že zúčastněné strany v dopravě si v současné době při kvantifikaci emisí vybírají mezi různými normami, metodikami, výpočetními nástroji a výchozími hodnotami emisí. Jelikož má odvětví dopravy v EU významný přeshraniční rozměr, je zásada subsidiarity silným prvkem. Pokračování současných rozdílných vnitrostátních přístupů by bylo kontraproduktivní, ohrozilo by srovnatelnost emisí skleníkových plynů, zvýšilo by riziko lakování nazeleno (tzv. „greenwashing“) a uživatelé by byli nesprávně motivováni k udržitelnosti.

¹² Například ve stanovisku k [subjektům sociální ekonomiky](#) bylo zdůrazněno, že zvýšení povědomí o pravidlech státní podpory, která mohou podpořit podniky sociální ekonomiky, by mohlo hrát důležitou roli při zachování jejich konkurenceschopnosti. Stanovisko k zajištění [regulačního rámce](#) pro jednotný trh, jenž ob stojí v budoucnosti, vyzvalo k celounijní normalizaci a interoperabilitě s cílem usnadnit přeshraniční transakce a snížit administrativní zátěž a zároveň posílit dodržování předpisů a zlepšit přístup podniků všech velikostí na trh. Ve stanovisku k [zadávání veřejných zakázek](#) byly předloženy návrhy, jejichž cílem je zjednodušit právní předpisy EU v této oblasti a podpořit zadávání veřejných zakázek v oblasti inovací. Stanovisko konstatovalo, že orgány na místní a regionální úrovni přistupují k novým příležitostem opatrně, zejména proto, že s nimi nemají dostatek zkušeností. Ve stanovisku k [uplatňování testu dopadů na malé a střední podniky](#) byla Komise vyzvána, aby při posuzování dopadů, hodnoceníh *ex post* a hodnoceníh a kontrolách účelnosti právních předpisů EU více zdůrazňovala hledisko malých a středních podniků s cílem posoudit, zda jsou povinnosti pro malé a střední podniky (např. povinnost podávat zprávy) nadále nezbytné nebo přiměřené. Stanovisko poukázalo na technologický vývoj nebo nové přístupy, které mohou umožnit zjednodušení nebo omezení povinností či postupů a zároveň zachovat stávající normy v oblasti ochrany a jejich účinné prosazování. Stanovisko k [programu Digitální Evropa](#) vyzvalo k tomu, aby byly v žádostech o financování programu podporovány dobrovolné srovnávací nástroje (např. nástroj pro hodnocení místní a regionální digitální vyspělosti (LORDIMAS)).

¹³ RegHub je síť místních a regionálních orgánů, jejímž cílem je shromažďovat zkušenosti s prováděním politik EU prostřednictvím konzultací s aktéry na místní úrovni. <https://portal.cor.europa.eu/reghub/Pages/default.aspx>. Další informace o práci sítě RegHub jsou uvedeny v oddíle 2.4.

¹⁴ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_cs

¹⁵ Zpráva za rok 2023 byla zveřejněna v květnu 2024 a je k dispozici na adrese https://commission.europa.eu/publications/regulatory-scrutiny-board-annual-report-2023_en.

¹⁶ COM(2023) 441 final.

Dalším příkladem je návrh o statistikách trhu práce¹⁷, jehož cílem je poskytnout úplný a srovnatelný statistický přehled o trhu práce na úrovni EU pro potřeby různých uživatelů, a to za účelem usnadnění rozhodování na všech úrovních v EU, výzkumu a informování široké veřejnosti. V případě neexistence rámce na úrovni EU by členské státy nedosáhly stejných výsledků, pokud jde o údaje, harmonizovanou metodiku a srovnatelnost výstupů a konzistentnost.

Hodnocení a kontroly účelnosti

Zásady subsidiarity a proporcionality jsou rovněž zásadními aspekty hodnocení a kontrol účelnosti, které posuzují, zda opatření na úrovni EU přinesla očekávané výsledky z hlediska účinnosti, účelnosti, relevance a přidané hodnoty EU. Hodnocení rovněž pomáhají posoudit, zda jsou opatření na úrovni EU nadále v souladu se zásadou subsidiarity a proporcionality.

V roce 2023 Výbor pro kontrolu regulace přezkoumal osm významných hodnocení. Při hodnocení Evropské námořní sítě pro pozorování a sběr dat¹⁸ (iniciativy financované EU) byl argument subsidiarity například odůvodněn nadnárodní povahou sběru dat a znalostí v rámci přímořských oblastí nebo na úrovni EU. Podle hodnocení není žádný jiný subjekt než EU lépe schopný řídit a financovat sběr dat na úrovni EU, přístup k datům a datovým produktům a služby v zájmu moří a oceánů EU. Evropská námořní síť pro pozorování a sběr dat spojuje dříve roztržitou skupinu poskytovatelů dat a ve srovnání s řešením na vnitrostátní, regionální nebo místní úrovni jednoznačně vytváří přidanou hodnotu.

2.2. EVROPSKÝ PARLAMENT¹⁹

V roce 2023 obdržel Evropský parlament 294 podání od vnitrostátních parlamentů podle protokolu č. 2. Z těchto podání bylo 22 odůvodněných stanovisek²⁰ a 272 ostatních příspěvků, které nevyjádřily žádné obavy ohledně subsidiarity. Pro srovnání, v roce 2022 obdržel Evropský parlament 249 podání, z nichž 34 bylo odůvodněných stanovisek.

Poté, co Evropský parlament obdrží podání od vnitrostátních parlamentů, jsou předána příslušnému výboru (výborům) v souladu s jednacím řádem Evropského parlamentu²¹.

Stálými zpravodaji pro otázky subsidiarity ve Výboru pro právní záležitosti (JURI) v roce 2023 byli v první polovině roku Gilles Lebreton (ID/FR) a ve druhé polovině roku Karen Melchiorová (Renew/DK).

Některé výbory Evropského parlamentu se v roce 2023 navíc podílely na 39.²² a 40.²³ pololetní zprávě konference COSAC²⁴ o vývoji postupů a praktik EU relevantních pro parlamentní kontrolu. Na 39. pololetní zprávě, která se zabývá právními předpisy v oblasti klimatu v rámci balíčku „Fit for 55“, úlohou parlamentů při urychlování rozhodovacích procesů v reakci na krizi a

¹⁷ SWD(2023) 265 final, kterým se předkládá posouzení dopadů připojené k návrhu COM(2023) 459 final.

¹⁸ SWD(2023) 281 final.

¹⁹ Oddíly 2.2 až 2.4 této zprávy vycházejí z příspěvků příslušných orgánů a institucí EU.

²⁰ Ačkoli to pro rok 2023 není relevantní, Evropský parlament a Komise počítají odůvodněná stanoviska rozdílně. Odůvodněné stanovisko týkající se více než jednoho návrhu započítává Komise pro statistické účely pouze jako jedno odůvodněné stanovisko, zatímco pro účely posouzení, zda u daného návrhu byla dosažena prahová hodnota pro udělení „žluté či oranžové karty“, se toto odůvodněné stanovisko započítává jako jedno odůvodněné stanovisko pro každý dotčený návrh. Evropský parlament oproti tomu započítává odůvodněné stanovisko pro každý návrh, jehož se týká. Prahové hodnoty jsou stanoveny v článku 7 protokolu č. 2.

²¹ Článek 43 jednacího řádu stanoví, že jestliže vnitrostátní parlament zašle předsedovi Evropského parlamentu odůvodněné stanovisko, je toto stanovisko postoupeno věcně příslušnému výboru a pro informaci Výboru pro právní záležitosti (JURI), který je odpovědný za dodržování zásady subsidiarity.

²² <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a8881d935701881eeb09e40005/39th%20Bi-annual%20Report%20of%20COSAC.pdf>

²³ <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a88bcc3697018bcdb41d910010/3%20-%2040th%20Bi-annual%20Report%20of%20COSAC.pdf>

²⁴ Konference výborů pro evropské záležitosti parlamentů Evropské unie. Evropský parlament je jejím členem.

osvědčenými postupy pro výměnu informací mezi parlamenty, včetně využívání Meziparlamentní výměny informací týkajících se EU (IPEX)²⁵, se podílelo osm výborů. Na 40. pololetní zprávě, která se zabývá úlohou parlamentů v oblasti otevřené strategické autonomie, politikou v oblasti energie z obnovitelných zdrojů a ruskou invazí na Ukrajinu, se podílelo devět výborů.

V listopadu 2023 přijal Evropský parlament dvě usnesení týkající se vnitrostátních parlamentů a zásad subsidiarity a proporcionality:

- ve svém prvním usnesení k návrhům na změnu Smluv²⁶ navrhl, aby byl posílen přezkum subsidiarity ze strany Soudního dvora Evropské unie; požadoval, aby byla zohledněna stanoviska regionálních parlamentů s normotvornou pravomocí ve formě odůvodněných stanovisek k legislativním návrhům vnitrostátních parlamentů; navrhl prodloužit lhůtu pro postupy „žluté karty“ na 12 týdnů a navrhl zavést „mechanismus zelené karty“ pro legislativní návrhy vnitrostátních nebo regionálních parlamentů s normotvornou pravomocí, aby právní předpisy Unie lépe reagovaly na místní potřeby;
- ve svém druhém usnesení o účelnosti, subsidiaritě a proporcionalitě právních předpisů EU²⁷ připomněl významnou úlohu vnitrostátních parlamentů při kontrole subsidiarity jako přirozených strážců zásady subsidiarity, kteří mají právo ji kontrolovat prostřednictvím mechanismu kontroly subsidiarity.

Evropský parlament rovněž v lednu 2024 přijal zprávu z vlastního podnětu o provádění ustanovení Smlouvy o vnitrostátních parlamentech²⁸. Tuto zprávu vypracoval Výbor pro ústavní záležitosti (AFCO) v roce 2023. Zpráva zdůraznila, že aktivní účast vnitrostátních parlamentů na záležitostech EU a zesílená kontrola vnitrostátních vlád vnitrostátními parlamenty mají zásadní význam pro zajištění demokratické odpovědnosti a legitimacy institucionálního systému EU. Připomněla také, že parlamentní kontrolu lze usnadnit větší transparentností v Radě Evropské unie a že přístup k dokumentům ostatních unijních orgánů umožňuje vnitrostátním parlamentům náležitě vykonávat kontrolu.

Výzkumná služba Evropského parlamentu²⁹ byla i nadále poslancům a výborům Evropského parlamentu nápomocna svými analýzami ve všech oblastech politiky a začleňováním zásad subsidiarity a proporcionality do jeho činnosti prostřednictvím rozsáhlé škály produktů a služeb. V roce 2023 vypracovala 41 prvotních hodnocení a jedno podrobné hodnocení pro posouzení dopadů provedená Komisí, jakož i jedno alternativní posouzení dopadů³⁰ a jedno doplňkové posouzení dopadů³¹. Zveřejnila také sedm posouzení dopadů *ex post*, 22 hodnocení provádění, dva dokumenty týkající se stavu provádění (včetně publikace, která kontroluje roční pracovní program Komise), dva podrobné klouzavé kontrolní seznamy a čtyři další studie. Pokud jde o přidanou

²⁵ <https://www.ipex.eu>

²⁶ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 22. listopadu 2023 k návrhům Evropského parlamentu na změnu Smluv (2022/2051(INL)) (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0427_CS.html); zpravodajové: Guy Verhofstadt (Renew/BE), Sven Simon (ELS/DE), Gabriele Bischoffová (S&D/DE), Daniel Freund (Zelení/EFA/DE) a Helmut Scholz (GUE/NGL/DE).

²⁷ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 23. listopadu 2023 o účelnosti, subsidiaritě a proporcionalitě právních předpisů Evropské unie – zpráva o zdokonalení tvorby právních předpisů za roky 2020, 2021 a 2022 (2023/2079(INI)), (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0442_CS.html); zpravodajka: Catharina Rinzemaová (Renew/NL).

²⁸ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 17. ledna 2024 o provádění ustanovení Smlouvy o vnitrostátních parlamentech (2023/2084(INI)) (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0023_CS.html); zpravodaj: Paulo Rangel (ELS/PT).

²⁹ [Výzkumná služba Evropského parlamentu \(europa.eu\)](https://www.europarl.europa.eu/vyzkumna-sluzba)

³⁰ Alternativní posouzení dopadů: návrh nařízení o řešení situací využívání osob jako politického nástroje v oblasti migrace a azylu, říjen 2023, PE 753.156.

³¹ Doplňkové posouzení dopadů návrhu nařízení, kterým se stanoví pravidla pro předcházení pohlavnímu zneužívání dětí a boj proti němu, duben 2023, PE 740.248.

hodnotu EU, byly vydány také tři zprávy o nákladech vyplývajících z neexistence společného evropského postupu, tři zprávy o posouzení přidané hodnoty EU a čtyři další související publikace.

2.3. RADA EVROPSKÉ UNIE

V roce 2023 Rada Evropské unie (dále jen „Rada“) – a to i prostřednictvím svých příslušných pracovních skupin – pokračovala ve sledování účinného provádění závěrů, které Rada a Evropská rada přijaly v předchozích letech a které se týkají zásad subsidiarity a proporcionality (zejména těch, které již byly zmíněny v předchozích vydáních této výroční zprávy). Jednalo se o závěry Evropské rady o „dalších opatřeních k dokončení agendy jednotného trhu“³², závěry Rady týkající se „zlepšování právní úpravy – v zájmu zajištění konkurenceschopnosti a udržitelného růstu podporujícího začlenění“³³, závěry Rady o „regulačních pískovištích“ a doložkách o experimentování jako nástrojích pro odolný regulační rámec vstřícný k inovacím a schopný obstát v budoucnosti a zvládnout přelomové výzvy digitálního věku“³⁴ a závěry Rady o „datových technologiích pro zlepšování právní úpravy“³⁵.

Evropská rada se v průběhu roku 2023 několikrát zabývala také otázkami zjednodušení regulace a způsoby snižování regulační zátěže členských států, zejména v souvislosti s konkurenceschopností, jednotným trhem a hospodářstvím. V této souvislosti Evropská rada vyzvala „Komisi a členské státy, aby dále zlepšovaly rámcové podmínky pro investice [...], které budou více podporovat konkurenceschopnost.“ Evropská rada rovněž vyzvala „všechny relevantní instituce, aby pokročily v práci na zjednodušení regulace a snížení nadbytečné administrativní zátěže včetně požadavků na podávání zpráv, zejména v případě malých a středních podniků a začínajících podniků“³⁶.

V roce 2023 předložila Rada vnitrostátním parlamentům jeden legislativní návrh, který vzešel od Soudního dvora Evropské unie³⁷. Rozeslala také dvě stanoviska vnitrostátních parlamentů k uplatňování zásad subsidiarity a proporcionality k tomuto legislativnímu návrhu členským státům a předložila je rovněž Soudnímu dvoru Evropské unie.

Kromě povinností vyplývajících ze Smlouvy informuje Rada členské státy o stanoviscích vnitrostátních parlamentů k legislativním návrhům. V roce 2023 rozeslal generální sekretariát Rady 20 odůvodněných stanovisek obdržených podle protokolu č. 2 a 291 stanovisek vydaných v rámci politického dialogu³⁸.

2.4. EVROPSKÝ VÝBOR REGIONŮ

Evropský výbor regionů (dále jen Výbor regionů“) pokračoval ve své činnosti v oblasti subsidiarity, proporcionality a zlepšování právní úpravy, přičemž se řídil prioritami pro své funkční období 2020–2025³⁹, a svými opatřeními podporoval aktivní kulturu subsidiarity.

³² Dokument EUCO 17/18, body II/2 a IV/15 a dokument EUCO 13/20, bod II/4, jakož i prováděcí dokument Rady ST 11654/21.

³³ Dokument Rady ST 6232/20, body 2 a 12.

³⁴ Dokument Rady ST 13026/1/20 REV 1, body 3 a 12.

³⁵ Úř. věst. C 241, 21.6.2021, s. 13.

³⁶ Dokument EUCO 14/23.

³⁷ Dokument Rady ST 15936/22 o legislativním návrhu Soudního dvora EU „Změna Protokolu č. 3 o statutu Soudního dvora EU“.

³⁸ Generální sekretariát Rady systematicky nedostává všechna stanoviska vnitrostátních parlamentů, takže počet obdržených stanovisek se může u jednotlivých orgánů lišit (viz také poznámka pod čarou č. 20).

³⁹ Usnesení Evropského výboru regionů ze dne 2. července 2020 – Priority Evropského výboru regionů na období 2020–2025 – Přiblížení Evropy občanům s pomocí jejích obcí, měst a regionů, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020XR1392>.

Řídící skupina pro zlepšování právní úpravy a aktivní subsidiaritu (BRASS-G) Výboru regionů⁴⁰ řídila různé nástroje Výboru regionů pro zlepšování právní úpravy, zajišťovala jejich soudržnost a synergie a podporovala příspěvek orgánů na místní a regionální úrovni ke zlepšování právní úpravy EU v rámci celého jejího životního cyklu od návrhu až po hodnocení *ex post*. Zahrnovalo to fáze včasné identifikace trendů a problémů (prostřednictvím strategického výhledu); vypracování politik (*ex ante* prostřednictvím kontroly subsidiarity a proporcionality, posuzování územního dopadu a ověřování dopadu na venkovské oblasti); legislativní přezkum (*ex post* zaměřený na provádění prostřednictvím sítě RegHub) a případnou revizi politiky (prostřednictvím příspěvku Výboru regionů k činnosti platformy „Fit pro budoucnost“).

Výbor regionů vyvíjel činnost týkající se budování kapacity v oblasti výhledů; začlenění výhledů do své politické činnosti a identifikace a propojování kapacit v oblasti výhledů v některých městech a regionech se stejnými kapacitami v jiných městech a regionech a na úrovni EU a Výborů regionů⁴¹. Postupně buduje síť regionů a měst, které mají zkušenosti se strategickými výhledy, a podporuje sdílení osvědčených postupů a kultury výhledů na nižší než vnitrostátní úrovni. Důkazem toho je participativní laboratoř pro strategické výhledy pro regiony a města⁴², která je organizována společně s Komisí; pilotní výhled⁴³ pro členy pracovní skupiny Výborů regionů „Provádění Zelené dohody na místní úrovni“ ve spolupráci se Společným výzkumným střediskem Komise a zahrnutí hlediska výhledů do všech relevantních externě zadaných studií. Výbor regionů rovněž vydal stanovisko⁴⁴ ke strategickému výhledu, v němž zdůraznil, že je důležitý i pro vedoucí představitele na místní a regionální úrovni.

Výbor regionů přijal 53 stanovisek a šest usnesení⁴⁵. Více než polovina z nich⁴⁶ obsahovala buď konkrétní odkazy na dodržování zásad subsidiarity a proporcionality, nebo konkrétní doporučení ke zlepšení tohoto dodržování. Se stejným cílem dále přijal svůj roční pracovní program pro oblast subsidiarity na rok 2023⁴⁷, v němž určil pět iniciativ z ročního pracovního programu Komise na rok 2023 jako priority v oblasti monitorování, neboť měly jasný politický význam pro orgány na místní a regionální úrovni a dopad na jejich pravomoci. Jednalo se o iniciativy týkající se zdravé půdy, snižování množství odpadu, správy ekonomických záležitostí, udržitelných potravinových systémů a balíčku úlev pro malé a střední podniky. K většině z nich vydal Výbor regionů

⁴⁰ Antje Grotheer (DE/SES), členka Výborů regionů a předsedkyně regionálního parlamentu v Brémách, vystřídala v roce 2024 Karla-Heinze Lambertze (BE/SES) ve funkci předsedy řídicí skupiny BRASS-G. Další informace o skupině BRASS-G naleznete na adrese <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/Better-Regulation-and-Active-Subsidiarity.aspx>.

⁴¹ Výbor regionů se podílel na mnoha činnostech v oblasti strategického výhledu organizovaných orgány EU, zejména v rámci Evropského systému pro strategickou a politickou analýzu (ESPAS). Zahrnovalo to jeho účast v hlavním týmu pro vypracování zprávy systému ESPAS o globálních trendech v roce 2024, v projektovém týmu systému ESPAS, v řídicí skupině systému ESPAS, v síti mladých talentů systému ESPAS a na výroční konferenci systému ESPAS v roce 2023.

⁴² <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/strategic-foresight-capacity-better-prepare-future.aspx>

⁴³ <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/green-deal-going-local-working-group-strategic-foresight.aspx>

⁴⁴ CIVEX-VII/022: Strategický výhled jako nástroj správy věcí veřejných a zlepšování právní úpravy v EU.

⁴⁵ Podrobné informace naleznete na adrese [EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu).

⁴⁶ 29 stanovisek a čtyři usnesení. V usnesení Evropského výboru regionů „Stav regionů a měst v Evropské unii v roce 2023 a návrhy týkající se příští strategické agendy EU na období 2024–2029.“ (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=OJ:C_202301321) se zdůrazňuje, že „je třeba optimalizovat stávající ustanovení Smluv s cílem aktivně zajistit větší transparentnost a odpovědnost v rozhodovacím procesu EU a položit rovněž větší důraz na subsidiaritu, víceúrovňovou správu a úlohu VR“, a v tomto ohledu je vysloven názor, že „je nezbytné přezkoumat v příštím politickém cyklu interinstitucionální dohodu o zdokonalení tvorby právních předpisů“.

⁴⁷ <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/Documents/Subsidiarity-Work-Programme/2023.pdf>

stanovisko⁴⁸. Síť Výboru regionů pro sledování subsidiarity⁴⁹ rovněž usnadnila výměnu připomínek týkajících se dodržování zásad subsidiarity a proporcionality mezi orgány na místní a regionální úrovni, zejména díky členům databáze pro výměnu informací mezi regionálními parlamenty (REGPEX)⁵⁰.

V únoru 2023 předsednictvo Výboru regionů přijalo obnovenou strategii pro posuzování územního dopadu. V roce 2023 uspořádalo tři semináře k posuzování územního dopadu⁵¹. V květnu Výbor regionů rovněž vydal stanovisko⁵², v němž zdůraznil, že již při navrhování všech nových politik EU s územním rozměrem je zapotřebí systematicky provádět předběžné posouzení možných rozdílných územních dopadů na všechny typy regionů. V září představil svou činnost v oblasti posuzování územního dopadu pracovní skupině Rady pro konkurenceschopnost a růst v rámci skupiny Rady pro zlepšování právní úpravy.

Kromě toho Výbor regionů vypracoval metodiku pro ověřování dopadu na venkovské oblasti, aby se zajistilo, že před přijetím právních předpisů EU budou zohledněny specifické rysy venkovských oblastí. Například v červnu 2023 byl na ověřování dopadu na venkovské oblasti zaměřen první seminář o posuzování územního dopadu na téma udržitelných potravinových systémů.

Výbor regionů nadále uplatňoval své nástroje pro zlepšování právní úpravy *ex post* ve spolupráci s Komisí a Evropským parlamentem, zejména prostřednictvím aktivní účasti na platformě „Fit pro budoucnost“ s přispěním své sítě RegHub⁵³. Síť RegHub konzultovala s regionálními centry zprávu „Budoucnost Zelené dohody: hodnocení a výhled do budoucnosti“ a shromáždila zkušenosti orgánů na místní a regionální úrovni s prováděním opatření Zelené dohody pro Evropu. Ty byly zveřejněny ve zprávě o provádění⁵⁴ a zdůrazněny ve „Výroční zprávě EU o stavu regionů a měst v roce 2023“ Výboru regionů⁵⁵. Regionální centra byla rovněž konzultována ohledně regionálního rozměru strategických plánů společné zemědělské politiky. Výsledky první fáze těchto konzultací byly shromážděny a zveřejněny ve zprávě o provádění⁵⁶, přičemž poskytly informace pro jednání Výboru regionů s jeho institucionálními partnery a přispěly k práci na přezkumu společné zemědělské politiky v polovině období.

Komise a Výbor regionů v roce 2023 společně přezkoumaly svůj protokol o spolupráci s cílem posílit institucionální partnerství a podpořit rozvoj participativnější EU. V revidovaném protokolu⁵⁷, který byl podepsán v březnu 2024, se obě strany zavázaly k tomu, že budou společně usilovat o prosazování aktivní subsidiarity a zlepšování právní úpravy, a v tomto směru se dohodly na konkrétních opatřeních. Tato spolupráce se týká také úsilí o uplatňování zásad subsidiarity a proporcionality, aby se zajistilo zohledňování regionálních a místních rozměrů.

⁴⁸ ENVE-VII/042 – Monitorování a odolnosti půdy (právní rámec pro monitorování půdy); ECON-VII/030 – Reforma rámce EU pro správu ekonomických záležitostí; NAT-VII/033 – Legislativní rámec pro udržitelné potravinové systémy a ECON-VII/035 – Balíček úlev pro malé a střední podniky a rámec BEFIT.

⁴⁹ Síť pro sledování subsidiarity sdružuje parlamenty a vlády regionů s legislativní pravomocí, orgány na místní a regionální úrovni bez legislativních pravomocí a sdružení místních samospráv v EU. Je rovněž otevřena vnitrostátním delegacím Výboru regionů a vnitrostátním parlamentům.

⁵⁰ Databáze REGPEX je podskupinou Sítě pro sledování subsidiarity, která sdružuje regionální parlamenty s legislativní pravomocí (<https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>).

⁵¹ „Strategie pro drony 2.0“ v květnu, „Udržitelné potravinové systémy“ v červnu a „Platforma strategických technologií pro Evropu (STEP)“ v říjnu.

⁵² COTER-VII/026: Nepoškozování soudržnosti – průřezová zásada přispívající k soudržnosti coby celkovému cíli a hodnotě EU.

⁵³ Více informací o příspěvku Výboru regionů k činnosti platformy „Fit pro budoucnost“ prostřednictvím sítě RegHub viz oddíl 2.1.

⁵⁴ <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/green-deal-taking-stock-looking-ahead.pdf>

⁵⁵ <https://cor.europa.eu/en/engage/brochures/Documents/EU%20Annual%20Report%20on%20the%20State%20of%20Regions%20and%20Cities%202023/4892%20-%202023%20Annual%20Report%20EN.pdf>

⁵⁶ <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/1st-report-regional-dimension-cap-strategic-plans.pdf>

⁵⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32024Y02478>

2.5 SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE

V roce 2023 se Soudní dvůr Evropské unie odvolal na zásady subsidiarity a proporcionality ve svém rozsudku týkajícím se nařízení, kterým se zřizuje Agentura Evropské unie pro spolupráci energetických regulačních orgánů⁵⁸. Tribunál byl požádán vnitrostátními provozovateli přenosových soustav o to, aby přezkoumal, zda nařízení umožňuje agentuře přijmout rozhodnutí o otázkách, které jí vnitrostátní regulační orgány předložily jako otázky, v nichž dosáhly shody. Na základě důvodové zprávy připojené k návrhu nařízení Komise, kterým se zřizuje agentura, dospěl Tribunál k závěru⁵⁹, že agentuře byla přiznána autonomní rozhodovací pravomoc, a není proto vázána postojem vnitrostátních regulačních orgánů.

V důvodové zprávě se uvádí, že pravomoc agentury bude v souladu se zásadou subsidiarity, protože bude zasahovat do oblastí, v nichž by nejednotné rozhodování na vnitrostátní úrovni o otázkách s přeshraničním významem mělo za následek vznik problémů nebo nesrovnalostí na vnitřním trhu. V důvodové zprávě se rovněž uvádí, že pravomoc agentury bude v souladu se zásadou proporcionality, neboť agentura bude pověřena dalšími úkoly, zejména v oblasti regionálního provozování energetického systému, nicméně vnitrostátní regulační orgány si zachovají své centrální postavení v oblasti regulace energetiky. Tribunál na základě důvodové zprávy dospěl k závěru, že normotvůrce EU měl zjevně v úmyslu zefektivnit a urychlit rozhodování o složitých přeshraničních otázkách, a to posílením individuálních rozhodovacích pravomocí agentury, které by bylo slučitelné se zachováním centrálního postavení vnitrostátních regulačních orgánů v oblasti regulace energetiky. Věc je v současné době projednávána Soudním dvorem v odvolacím řízení.

3. POUŽÍVÁNÍ MECHANISMU KONTROLY SUBSIDIARITY VNITROSTÁTNÍMI PARLAMENTY

3.1 PŘEHLED

Komise v roce 2023 obdržela **22 odůvodněných stanovisek**⁶⁰ od vnitrostátních parlamentů⁶¹. Bylo jich tedy o třetinu méně než 32 obdržených stanovisek v roce 2022, což odpovídá dlouhodobému klesajícímu trendu celkového počtu stanovisek a zejména počtu odůvodněných stanovisek. Klesající trend odůvodněných stanovisek je ještě patrnější, vyjádří-li se počet odůvodněných stanovisek jako procentní podíl z celkového počtu stanovisek⁶².

⁵⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/942 ze dne 5. června 2019, kterým se zřizuje Agentura Evropské unie pro spolupráci energetických regulačních orgánů (přepřacované znění).

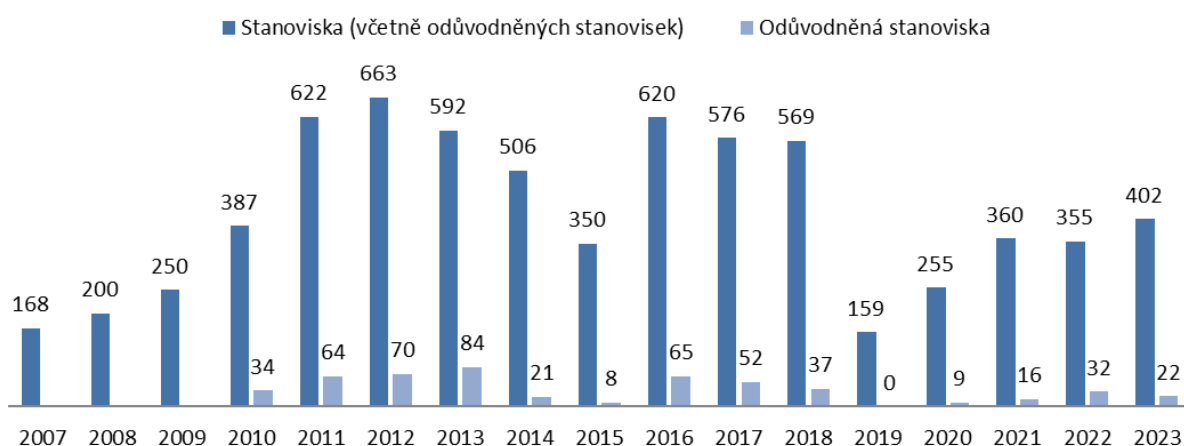
⁵⁹ Rozsudek Tribunálu ze dne 15. února 2023, Austrian Power Grid a další v. ACER, T-606/20, ECLI:EU:T:2023, body 45 až 49 (probíhá řízení o kasačním opravném prostředku: věc C-281/23 P).

⁶⁰ Podle protokolu č. 2 může kterýkoli vnitrostátní parlament nebo komora vnitrostátního parlamentu do osmi týdnů ode dne předání návrhu legislativního aktu vydat v úředních jazycích EU odůvodněné stanovisko, v němž uvede, proč se domnívá, že daný návrh není v souladu se zásadou subsidiarity. Viz rovněž poznámka pod čarou č. 61.

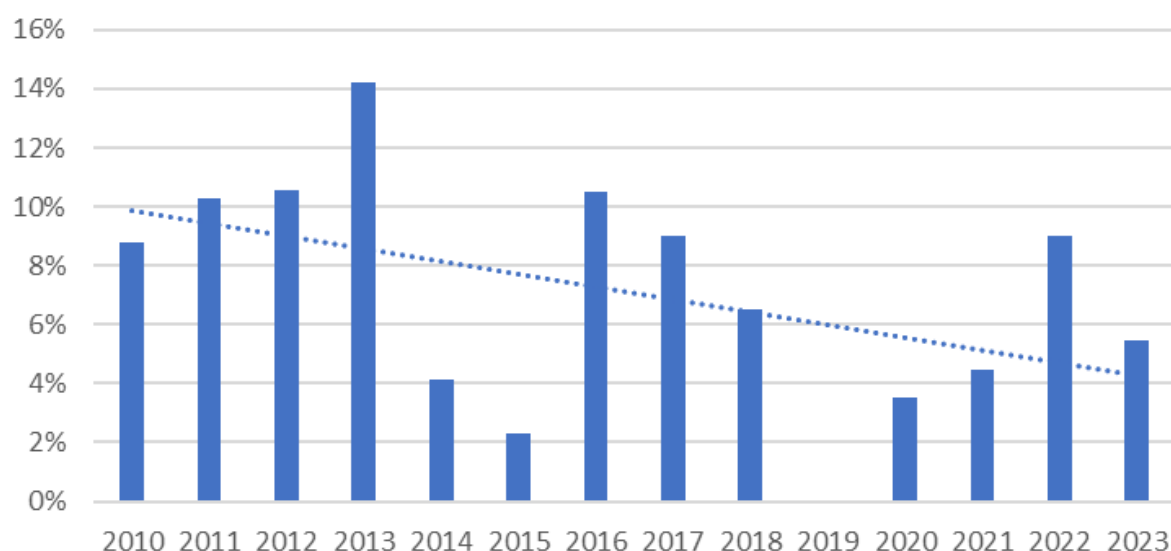
⁶¹ Tento počet se vztahuje k celkovému počtu odůvodněných stanovisek obdržených od parlamentních komor podle protokolu č. 2 v roce 2023. Viz také poznámka pod čarou č. 20 a příloha 1, kde je uveden seznam dokumentů Komise, k nimž Komise obdržela odůvodněná stanoviska.

⁶² Vzhledem k tomu, že je počet odůvodněných stanovisek poměrně nízký, může se i nepatrné zvýšení počtu odůvodněných stanovisek zdát jako mimořádné zvýšení procentního podílu odůvodněných stanovisek. Tím lze vysvětlit „výrazné zvýšení“ mezi lety 2021 a 2022, které bylo v neposlední řadě způsobeno návrhem Evropského parlamentu ohledně „volebního práva“, jenž měl za následek osm odůvodněných stanovisek (viz výroční zpráva Komise za rok 2022, COM(2023) 640 final, s. 10).

Srovnání stanovisek a odůvodněných stanovisek



Procentní podíl odůvodněných stanovisek ve vztahu ke všem obdržným stanoviskům



Pozn.: přerušovaná čára představuje lineární linii trendu.

V roce 2023 (stejně jako v roce 2022) pocházela většina odůvodněných stanovisek z jediného vnitrostátního parlamentu. V roce 2023 vydal italský parlament devět odůvodněných stanovisek: šest z nich vydala *Camera dei Deputati* a tři z nich vydal *Senato della Repubblica*. Švédský *Riksdag* vydal v roce 2023 pět odůvodněných stanovisek, což představuje 23 % z celkového počtu (v roce 2022 vydal čtrnáct odůvodněných stanovisek, což představovalo více než 40 % všech odůvodněných stanovisek). Tyto **dva parlamenty** celkem **vydaly dvě třetiny všech odůvodněných stanovisek** obdržných v roce 2023.

Další odůvodněná stanoviska obdržaná v roce 2023 vydal francouzský *Sénat* (tři), česká *Poslanecká sněmovna*, maďarský *Országgyűlés*, kyperský *Vouli ton Antiprosopon*, nizozemský *Eerste Kamer* a nizozemský *Tweede Kamer* (po jednom). To znamená, že v roce 2023 vydalo odůvodněná stanoviska devět z 39 vnitrostátních parlamentů nebo komor ze sedmi členských států (v roce 2022 to bylo třináct, v roce 2021 sedm a v roce 2020 osm).

Z tematického hlediska bylo 22 odůvodněných stanovisek obdrženy v roce 2023 rozprostřeno v malém počtu témat – stanoviska se týkala **čtrnácti různých návrhů Komise**, přičemž k žádnému z nich nebyla obdržena více než tři odůvodněná stanoviska. Šest z těchto návrhů se vztahovalo k hlavní prioritě Komise⁶³ „Zelená dohoda pro Evropu“, tři k prioritě „Evropa připravená na digitální věk“, tři k prioritě „Nový impuls pro evropskou demokracii“ a dva k prioritě „Hospodářství ve prospěch lidí“.

Návrhem, k němuž byla vydána odůvodněná stanoviska, jež odpovídají nejvyššímu počtu hlasů vnitrostátních parlamentů⁶⁴ v roce 2023, byl návrh o rostlinách získaných některými novými genomickými technikami⁶⁵, k němuž byla vydána dvě odůvodněná stanoviska odpovídající čtyřem hlasům. Tento návrh však nedosáhl prahové hodnoty pro souhrnnou odpověď Komise⁶⁶, natož pro udělení „žluté karty“, která by vyžadovala, aby Komise uvedla důvody pro zachování, změnu nebo stažení svého návrhu. K šesti dalším návrhům byla vydána dvě až tři odůvodněná stanoviska, která odpovídala dvěma nebo třem hlasům. Ke zbývajícím sedmi návrhům bylo vydáno pouze po jednom odůvodněném stanovisku (podrobnější informace jsou uvedeny v příloze 1).

Následující oddíl 3.2 se zabývá nejvýznamnějšími případy návrhů, k nimž bylo vydáno více než jedno odůvodněné stanovisko.

3.2 NEJVÝZNAMNĚJŠÍ PŘÍPADY

V rámci hlavní priority Komise „Zelená dohoda pro Evropu“ byl v roce 2023 vydán největší počet stanovisek k návrhu nařízení **o obalech a obalových odpadech**⁶⁷: tři odůvodněná stanoviska⁶⁸ a šest stanovisek v rámci politického dialogu⁶⁹.

Obě italské komory ve svých odůvodněných stanoviscích uvedly, že nepovažují za nutné, aby právní předpisy na úrovni EU především podporovaly modely opětovného použití na úkor úspěšných modelů recyklace na vnitrostátní úrovni. Francouzský *Sénat* upozornil na riziko, že by v souvislosti s použitím článku 114 Smlouvy o fungování Evropské unie jako jediného právního základu mohlo dojít k oslabení ambicióznějších vnitrostátních právních předpisů, a zdůraznil, že je v souvislosti s požadavkem na zavedení systémů zálohování a zpětného odběru jednorázových plastových lahví a kovových plechovek zapotřebí dodržovat zásadu technologické neutrality. Italská *Camera dei Deputati* se domnívala, že členské státy, které recyklují velké množství obalového odpadu, by měly být od povinnosti opětovného použití a zavedení systémů zálohování a zpětného odběru osvobozeny. Všechny tři komory měly za to, že vhodnějším právním nástrojem než nařízením by byla směrnice, a uvedly, že plánované použití aktů v přenesené pravomoci by nemělo Komisi umožnit regulaci nad rámec nepodstatných prvků. Obě italské komory se domnívaly, že omezení některých jednorázových obalů jsou nepřiměřená a představují riziko pro bezpečnost potravin. Italský *Senato della Repubblica* také viděl riziko v tom, že by mohly být recyklovány obaly léčivých přípravků, a požadoval, aby byly z požadavku na recyklovatelnost

⁶³ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024_cs

⁶⁴ Každý vnitrostátní parlament má dva hlasy. V dvoukomorových systémech má každá komora jeden hlas.

⁶⁵ COM(2023) 411 final.

⁶⁶ Komise se zavázala poskytnout souhrnnou odpověď, pokud je k návrhu vydán „významný“ počet odůvodněných stanovisek („významný“ v tomto kontextu znamená, že počet odůvodněných stanovisek odpovídá nejméně sedmi hlasům vnitrostátních parlamentů), a to i v případě, že k návrhu nebyl vydán dostatečný počet odůvodněných stanovisek k dosažení prahové hodnoty pro udělení „žluté karty“, která má za následek povinný přezkum návrhu právního aktu. Prahové hodnoty pro udělení „žluté karty“ je dosaženo, když počet odůvodněných stanovisek obdrženy od vnitrostátních parlamentů představuje alespoň třetinu všech hlasů přidělených vnitrostátním parlamentům (18 z 54). U návrhů legislativních aktů předložených v prostoru svobody, bezpečnosti a práva je prahová hodnota jedna čtvrtina hlasů (14 z 54).

⁶⁷ COM(2022) 677 final.

⁶⁸ Francouzský *Sénat* a italská *Camera dei Deputati* a italský *Senato della Repubblica*.

⁶⁹ Česká *Poslanecká sněmovna* a český *Senát*, španělský *Cortes Generales*, italská *Camera dei Deputati*, polský *Senat* a rumunský *Senat*.

vyňaty. Italská *Camera dei Deputati* vyjádřila obavy ohledně povinných požadavků na recyklovaný obsah obalů léčivých přípravků a obalů určených pro styk s potravinami a dále vyzvala k rozšíření seznamu oblastí použití obalů, které budou vyrobeny z kompostovatelných materiálů.

Stanoviska v rámci politického dialogu rovněž zdůraznila, že je třeba, aby tento návrh členským státům poskytoval větší flexibilitu. Podobně jako italský parlament i polský *Senat* kritizoval posouzení dopadů a vyzval k provedení hloubkové analýzy, která by zajistila, že navrhované nové cíle budou realistické, měřitelné a technicky proveditelné. Česká *Poslanecká sněmovna* navrhl, aby se cíl snižování množství obalových odpadů počítal na základě množství obalových odpadů vyprodukovaných na jednoho obyvatele. Rumunský *Senat* požádal o vysvětlení použitých definic a povinností hospodářských subjektů.

Komise ve svých odpovědích uvedla, že navrhovaná opatření jsou nezbytná k zajištění oběhového hospodářství a k zabránění neudržitelnému růstu množství obalového odpadu. Za jedno z hlavních opatření, která umožní splnění těchto cílů, považovala systémy zálohování a zpětného odběru. Dále upozornila na to, že členské státy, které dosahují vysoké míry sběru cílových formátů obalů jinými prostředky, mohou z těchto systémů získat výjimku. Pokud jde o volbu právního nástroje, Komise byla toho názoru, že pro dosažení cílů návrhu je zapotřebí nařízení a že požadavek poskytnout členským státům větší flexibilitu byl vyřešen tím, že ve znění návrhu byly jasně vymezeny hranice právních ustanovení. Ohledně obalů léčivých přípravků Komise poukázala na to, že návrh pro splnění požadavků na recyklovatelnost stanoví delší přechodné období a léčivé přípravky od požadavků na recyklovaný obsah osvobozuje. Pokud jde o obavy ohledně dopadů na bezpečnost potravin, Komise uvedla, že jednorázové obaly nezvyšují bezpečnost potravin, ale souhlasila s tím, že je třeba ze zákazu balení vyjmout křehké ovoce a zeleninu. K posouzení dopadů a potřebě vyjasnění Komise uvedla, že metodika vychází ze zásad hodnocení environmentální stopy a že spolupracuje se spolunormotvůrci na zajištění větší jasnosti definic a rozdělení povinností mezi hospodářské subjekty.

K návrhu nařízení o **některých nových genomických technikách**⁷⁰ byla vydána dvě odůvodněná stanoviska⁷¹ a sedm stanovisek v rámci politického dialogu⁷². Kyperský *Vouli ton Antiprosopon* a maďarský *Országgyűlés* se ve svých odůvodněných stanoviscích domnívaly, že zásada subsidiarity byla porušena ustanovením, které členským státům brání přijmout opatření, jež by na celém jejich území nebo jeho části omezila nebo zakázala pěstování rostlin kategorie 2 získaných novými genomickými technikami (NGT) (tj. rostlin, které by se na rozdíl od rostlin kategorie 1 získaných novými genomickými technikami nemohly vyskytovat přirozeně nebo by nemohly být získány konvenčními šlechtitelskými technikami). Tento argument zazněl i v některých stanoviscích v rámci politického dialogu. Návrh byl rovněž kritizován z důvodu nedostatečného právního základu, obav o transparentnost a svobodu volby spotřebitelů, ochrany spotřebitele a dopadu, který by na spotřebitele mělo omezení požadavků na označování rostlin kategorie 1 získaných novými genomickými technikami (NGT) na rozmnožovací materiál rostlin, obav ohledně dodržování zásad proporcionality a předběžné opatrnosti a obav z rizika narušení hospodářské soutěže, pokud někteří šlechtitelé získají na nové genomické techniky patenty. Stanoviska obsahovala také různé požadavky, např. požadavek na zákaz udělování patentů na nové genomické techniky patenty kategorie 1 a na zabránění monopolizaci odvětví, na studii o dopadu patentů a souvisejících licencí, na stejnou úroveň kontroly u rostlin vypěstovaných ve třetích zemích a na regulaci používání nových genomických technik na mikroorganismy.

Komise ve svých odpovědích vysvětlila, že možnost získání výjimky nelze využít k řešení rizik pro zdraví lidí nebo zvířat nebo pro životní prostředí, která vyplývají z geneticky modifikovaných

⁷⁰ COM(2023) 411 final.

⁷¹ Kyperský *Vouli ton Antiprosopon* a maďarský *Országgyűlés*.

⁷² Český *Senát*, dánský *Folketing*, chorvatský *Hrvatski Sabor*, italský *Senato della Repubblica*, nizozemský *Eerste Kamer*, portugalský *Assembleia da República* a rumunský *Senat*.

organismů (GMO). Tato rizika již byla posouzena prostřednictvím vědeckého posouzení harmonizovaného na úrovni EU. Vyloučení možnosti získat výjimku pro rostliny kategorie 2 získané novými genomickými technikami navíc nesouviselo s bezpečnostními hledisky těchto rostlin už jen z toho důvodu, že rostliny kategorie 2 získané novými genomickými technikami by byly povoleny pouze v případě, že budou bezpečné. Pokud jde o právní základ, Komise poukázala na soulad návrhu se stávajícími právními předpisy o záměrném uvolňování geneticky modifikovaných organismů a jejich uvádění na trh. Pokud jde o označování, Komise vyjasnila, že požadavek na označování geneticky modifikovaných produktů získaných z těchto rostlin by přesně neodrážel skutečnost, že stejný produkt lze získat konvenčními prostředky. Ohledně zásad proporcionality a předběžné opatrnosti Komise odkázala na stanovisko Evropského úřadu pro bezpečnost potravin, podle něhož neexistují žádná nová rizika spojená konkrétně s cílenou mutagenézí a cisgenézí (ve srovnání s konvenčním šlechtěním nebo zavedenými genomickými technikami). Pokud jde o patenty a hospodářskou soutěž, Komise uvedla, že si je vědoma toho, že patentovatelnost rostlin získaných novými genomickými technikami vyvolává u mnohých obavy, a že proto posoudí dopad udělování patentů rostlinám na inovace ve šlechtění rostlin; na přístup chovatelů ke genetickému materiálu a technikám; na dostupnost osiva pro zemědělce a na celkovou konkurenceschopnost biotechnologického průmyslu EU. Rovněž uvedla, že do roku 2026 zveřejní zprávu se svými zjištěními.

K návrhu **právního rámce pro monitorování půdy**⁷³ byla vydána dvě odůvodněná stanoviska⁷⁴ a tři stanoviska v rámci politického dialogu⁷⁵. Obě nizozemské komory ve svých shodných odůvodněných stanoviscích uvedly, že účinky znečištění ovzduší a vody na půdu jsou vnitrostátní záležitostí a že přínos navrhovaných opatření pro jednotlivé členské státy nebyl prokázán. Podle jejich názoru by návrh nezajistil rovné podmínky, protože by se týkal účinků znečištění, a nikoli jeho zdrojů. Stanoviska českého *Senátu*, italského *Senato della Repubblica* a rakouské *Bundesrat* zdůraznila, že členské státy musí být schopny zohlednit místní podmínky, stávající politiky a pravomoci na nižší než vnitrostátní úrovni. Poukázala také na to, že návrh může zvýšit administrativní zátěž členských států.

Komise ve svých odpovědích zdůraznila, že vzhledem k rozsahu a negativnímu vývoji problému v posledních desetiletích, přeshraničním dopadům spojeným se zdravím půdy a značným nákladům na zvládání dopadů nezdravé půdy je pro dosažení zdravé půdy do roku 2050 nutný odolný rámec pro monitorování a hodnocení s opatřeními, která se týkají udržitelného hospodaření s půdou a kontaminovaných lokalit. Vysvětlila, že cílem jejího návrhu je řešit přeshraniční dopady degradace půdy, zajistit rovné tržní podmínky a podporovat soudržnost politik na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni a zároveň ponechat členským státům flexibilitu při provádění požadovaných opatření způsobem, který jim umožní zohlednit různorodost půdy, místní podmínky, stávající politiky a postupy a pravomoci na regionální úrovni v některých členských státech. Návrh navíc obsahoval ustanovení, která jsou nezbytná a vhodná pro dosažení zdravé půdy, avšak minimalizoval administrativní zátěž spojenou s dosažením tohoto cíle. Členské státy by měly dostatek času na to, aby postupně zavedly řízení, mechanismy pro sledování a posuzování zdraví půdy a opatření potřebná k provádění zásad udržitelného hospodaření s půdou a pro řešení kontaminovaných lokalit.

K návrhu týkajícímu se **výkonnostních norem pro emise CO₂ a povinností vykazovat údaje pro nová těžká vozidla**⁷⁶ byla vydána dvě odůvodněná stanoviska⁷⁷ a jedno stanovisko v rámci politického dialogu⁷⁸. Obě italské komory namítaly, že zásada subsidiarity nebyla dodržena, protože navrhované cíle snížení emisí CO₂ nebyly dosažitelné ani odůvodněné a protože toto

⁷³ COM(2023) 416 final.

⁷⁴ Nizozemská *Eerste Kamer* a *Tweede Kamer*.

⁷⁵ Český *Senát*, italský *Senato* a rakouská *Bundesrat*.

⁷⁶ COM(2023) 88 final.

⁷⁷ Italská *Camera dei Deputati* a italský *Senato della Repubblica*.

⁷⁸ Český *Senát*.

odvětví produkuje pouze malý objem emisí. Zdůraznily, že cíl dosáhnout nulových emisí v místní autobusové dopravě do roku 2030 je příliš ambiciózní a že je zapotřebí pobídek k investicím na úrovni EU. Český *Senát* uvedl, že cíle stanovené v roce 2019 by měly být přezkoumány až v roce 2027.

Komise ve svých odpovědích odkázala na podrobné posouzení dopadů připojené k návrhu⁷⁹, které prokazuje nezbytnost, přidanou hodnotu a přiměřenost iniciativy. Pokud jde o úroveň ambicí a datum dosažení cílů, Komise připomněla, že doprava je jediným významným odvětvím hospodářství EU, kde jsou emise CO₂ stále vyšší než v roce 1990, a že silniční doprava je odpovědná za více než 20 % celkových emisí skleníkových plynů v EU. Zdůraznila proto, že těžká vozidla hrají klíčovou roli při plnění cílů EU v oblasti klimatu. Podle posouzení dopadů má toto odvětví vysoký potenciál pro zavádění vozidel s nulovými emisemi. Zavádění autobusů s nulovými emisemi do vozového parku by bylo postupné a členské státy, které se budou potýkají s obtížemi, by mohly za určitých okolností vyloučit omezený počet autobusů z oblasti působnosti právního předpisu. Pokud jde o investice potřebné k obnově vozového parku z hlediska technologií a urychlení adaptace průmyslu, Komise poukázala na řadu možností financování ze strany EU.

V rámci priority „Nový impuls pro evropskou demokracii“ byla k návrhu směrnice o **boji proti korupci**⁸⁰ vydána dvě odůvodněná stanoviska⁸¹ a šest stanovisek v rámci politického dialogu⁸². Švédský *Riksdag* se domníval, že navrhovaná směrnice by porušila zásadu subsidiarity tím, že by zakazovala kandidovat ve volbách do veřejných funkcí osobám, které jsou stíhány za korupci. S tímto názorem souhlasila i italská *Camera dei Deputati*, která nesouhlasila s požadavkem, aby všechny členské státy považovaly zneužití funkce za trestný čin. Ústředním tématem stanovisek v rámci politického dialogu byla také imunita a právo kandidovat ve volbách. Italský *Senato della Repubblica* a obě rakouské komory zdůraznily, že pravidla pro zbavení imunity by měla být vyhrazena vnitrostátním parlamentům. Pochybnosti ohledně tohoto ustanovení vyjádřily i obě české komory, zejména s ohledem na subsidiaritu. Naproti tomu portugalská *Assembleia da República* uvedla, že navrhovaná směrnice bude v souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality.

Komise ve svých odpovědích zdůraznila, že její návrh se omezuje na to, co je nezbytné a přiměřené pro účinné předcházení korupce a boj proti ní. Pokud jde o zavedení trestného činu zneužití funkce, Komise se domnívala, že se jedná o důležitý nástroj v boji proti korupci, neboť zahrnuje nezákonné využívání veřejné moci k osobnímu prospěchu a je již trestným činem ve 25 z 27 členských států. Pokud jde o zákaz kandidatury ve volbách, Komise připomněla, že ukončení nebo zákaz výkonu veřejné funkce (volené či nevolené) zabrání osobám, které byly odsouzeny za korupci, setrvat v určitých veřejných funkcích, v nichž se dopustily korupčního jednání. Komise zdůraznila, že navrhovaná směrnice by pouze vyžadovala, aby vnitrostátní normotvůrci mohli ukládat tyto dodatečné sankce, nicméně konečné rozhodnutí by zůstalo na vnitrostátních soudech.

V rámci stejné priority byla rovněž k návrhu nařízení Rady o **uznávání rodičovství mezi členskými státy**⁸³ vydána dvě odůvodněná stanoviska a šest stanovisek v rámci politického dialogu. Francouzský *Sénat* se obával, že navrhované nařízení Rady bude vyžadovat uznání rodičovství určeného v jiném členském státě, a to i v případech náhradního mateřství. Proto se postavil proti tomu, aby jako právní nástroj bylo zvoleno nařízení Rady. Italský *Senato della Repubblica* vyjádřil obavu, že členské státy budou mít možnost odvolávat se na důvody veřejného pořádku a odmítat uznat rodičovství pouze v jednotlivých případech.

⁷⁹ SWD(2023) 88 final.

⁸⁰ COM(2023) 234 final.

⁸¹ Italská *Camera dei Deputati* a švédský *Riksdag*.

⁸² Česká *Poslanecká sněmovna* a český *Senát*, francouzský *Sénat*, italský *Senato della Repubblica*, rakouská *Nationalrat* a *Bundesrat* a portugalská *Assembleia da República*.

⁸³ COM(2022) 695 final.

Náhradní mateřství bylo také hlavním tématem stanovisek v rámci politického dialogu. Rumunský *Senat* požádal o jasné definice pojmů „rodičovství“, „rodič“ a „rodina“ a o to, aby se zabránilo situaci, kdy by děti narozené z náhradního mateřství mohly být automaticky uznávány, případně v rozporu se stávajícím právem členského státu. Český *Senát* podobně žádal, aby bylo náhradní mateřství vyňato z oblasti působnosti návrhu a aby členské státy mohly odmítnout uznání rodičovství v případech, kdy byl vytvořen přeshraniční prvek s úmyslem obejít vnitrostátní právní předpisy. Nizozemská *Eerste Kamer* vnesla několik dotazů, mimo jiné ohledně počtu případů, kterých se týká neexistence společných pravidel pro uznávání rodičovství, a ohledně možných alternativních řešení, která by nevyžadovala použití nových právních předpisů EU. Litevský *Seimas* návrh podpořil, neboť se domníval, že bude mít „pozitivní dopad“, a požádal o vysvětlení, čímž se chtěl ujistit, že ustanovení o veřejném pořádku bude uplatňováno při dodržování základních práv. Portugalská *Assembleia da República* a španělský *Cortes Generales* uvedly, že návrh je v souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality.

Komise ve svých odpovědích připomněla, že Soudní dvůr Evropské unie rozhodl, že pojem veřejného pořádku musí být vykládán restriktivně, a poznamenala, že možnosti odmítnout uznat rodičovství z důvodu veřejného pořádku nelze využít, pokud by to vedlo k diskriminaci. Komise rovněž zdůraznila, že navrhovaným nařízením Rady nebude dotčena pravomoc členských států regulovat nebo zakazovat náhradní mateřství na svém území. Podle návrhu by však poté, co je rodičovství dítěte narozeného z náhradního mateřství určeno v jednom členském státě, musely ostatní členské státy toto rodičovství uznat, protože v opačném případě by to bylo neslučitelné se základními právy dětí narozených z náhradního mateřství.

V rámci priority „Evropa připravená na digitální věk“ byla k návrhu nařízení o **postupu proti opožděným platbám v obchodních transakcích**⁸⁴ vydána dvě odůvodněná stanoviska⁸⁵ a čtyři stanoviska v rámci politického dialogu⁸⁶. Italská *Camera dei Deputati* a švédský *Riksdag* ve svých odůvodněných stanoviscích nezpochybnily nezbytnost ani přidanou hodnotu legislativního opatření na úrovni EU, které by odstranilo nedostatky stávající směrnice, ale vyjádřily obavy ohledně toho, že navrhovaným právním nástrojem je nařízení. Obávaly se toho, že omezením opatření na úrovni členských států (stanovením maximální 30denní lhůty splatnosti a pevné úrokové sazby pro úroky z prodlení a vyloučením možnosti věřitele vzdát se práva na úroky a náhradu za prodlení) dojde k omezení smluvní svobody podniků. Stejně obavy byly vyjádřeny také ve čtyřech stanoviscích vydaných v rámci politického dialogu. Irské *Houses of the Oireachtas* dále kritizovaly nedostatečné rozlišení mezi opožděnými platbami a dlouhými lhůtami splatnosti a vyslovily se proti navrhovanému orgánu pro vymáhání právních předpisů o opožděných platbách. Rumunský *Senat* měl za to, že nařízení bude mít negativní dopad zejména na podniky a obecně na celou ekonomiku.

Komise ve svých odpovědích zdůraznila, že boj proti opožděným platbám a platbám s nespravedlivě dlouhými lhůtami splatnosti je nezbytný k ochraně odolnosti dodavatelských řetězců a ke zvýšení konkurenceschopnosti malých a středních podniků. Zdůraznila, že její posouzení dopadů prokázalo, že je navrhovaný 30denní limit u plateb nákladově efektivnější možností, jak podpořit kulturu rychlých plateb, než delší lhůty splatnosti. Tuto možnost také nejvíce upřednostňovaly zúčastněné strany a malé a střední podniky v rámci veřejných konzultací a doporučil ji Evropský parlament a platforma Fit pro budoucnost. Komise vysvětlila, že nerozlišuje mezi opožděnými platbami a dlouhými lhůtami splatnosti, protože k opožděným platbám dochází i v případě, že jsou věřitelům poskytnuty dlouhé lhůty splatnosti. Volba nařízení byla odůvodněna potřebou stanovit přísnější a efektivnější pravidla, která by mohla být

⁸⁴ COM(2023) 533 final.

⁸⁵ Italská *Camera dei Deputati* a švédský *Riksdag*.

⁸⁶ Irské *Houses of the Oireachtas*, italský *Senato della Repubblica*, portugalská *Assembleia da República* a rumunský *Senat*. Během prvních čtyř měsíců roku 2024 obdržela Komise čtyři další stanoviska v rámci politického dialogu (od českého *Senátu* a české *Poslanecké sněmovny*, francouzského *Sénatu* a maltské *Kamra tad-Deputati*), která do značné míry opakovala argumenty obsažené ve stanoviscích obdržených v roce 2023.

uplatňována stejným způsobem ve všech členských státech. Posouzení dopadů označilo za jeden z klíčových nedostatků stávající směrnice absenci ustanovení o monitorování dodržování a prosazování pravidel. Komise proto navrhla zřídit povinné donucovací orgány, přičemž členským státům ponechala širokou flexibilitu, neboť mohou pověřit stávající orgány nebo zřídit nové orgány. Komise dále zdůraznila hospodářské přínosy lepší kultura plateb, která zvýší a posílí důvěru v podnikatelské prostředí EU.

4. PÍSEMNÝ POLITICKÝ DIALOG S VNITROSTÁTNÍMI PARLAMENTY

Kromě mechanismu kontroly subsidiarity zavedeného protokolem č. 2 zahrnují vztahy Komise s vnitrostátními parlamenty i další činnosti a zejména politický dialog, který byl zaveden v roce 2006. To zahrnuje písemnou výměnu informací o jakékoli iniciativě Komise, ke které chtějí vnitrostátní parlamenty přispět, nebo o jakýchkoli tématech, která chtějí nastolit z vlastní iniciativy. Součástí je rovněž ústní politický dialog (popsaný v kapitole 5).

4.1 OBECNÉ POZNÁMKY

V roce 2023 zaslaly vnitrostátní parlamenty Komisi celkem **402 stanovisek**. Poprvé od roku 2008 obdržela Komise během posledního celého roku svého funkčního období více stanovisek než v roce předchozím. Jak již bylo v této výroční zprávě uvedeno, bylo to neobvyklé a v rozporu s trendem zdůrazněným ve výroční zprávě za rok 2022, podle kterého počet stanovisek vnitrostátních parlamentů obecně dosahuje vrcholu v polovině funkčního období každé Komise⁸⁷. Již ve výroční zprávě za rok 2022 bylo uvedeno, že celkový počet stanovisek obdržených během činnosti Komise pod vedením předsedkyně von der Leyenové je výrazně nižší než počet stanovisek obdržených během druhého funkčního období Komise pod vedením předsedy Barrosa a Komise pod vedením předsedy Junckera.

⁸⁷ Španělský *Cortes Generales*, který se v předchozích třech letech v rámci politického dialogu s Komisí umístil na prvním nebo druhém místě, vydal svá stanoviska až v prvních čtyřech měsících roku 2023, a to z důvodu parlamentních voleb ve Španělsku.

Typy stanovisek vnitrostátních parlamentů



Z těchto 402 stanovisek se 282 (70 %) týkalo legislativních návrhů, které podléhaly mechanismu kontroly subsidiarity⁸⁸. Další 120 stanovisek (30 %) se týkalo především nelegislativních iniciativ (např. sdělení) nebo se jednalo o stanoviska z vlastní iniciativy, která nesouvisela přímo s určitou iniciativou Komise. Druhý uvedený procentní podíl je v tomto funkčním období nejnižší. Prokazuje, že vnitrostátní parlamenty se při analýze iniciativ Komise v roce 2023 zaměřily ještě více než v předchozích letech na návrhy legislativních aktů, které podléhaly kontrole subsidiarity (tedy s vyloučením návrhů v oblastech politiky, kde má EU výlučné pravomoci, jako je obchod nebo hospodářská soutěž). Rovněž naznačuje, že pokles počtu odůvodněných stanovisek v posledních letech nebyl způsoben méně intenzivní kontrolou návrhů Komise. Tento předpoklad je také podpořen vysokým počtem stanovisek obdržených v rámci politického dialogu, která rovněž výslovně potvrzují soulad příslušných návrhů se zásadou subsidiarity.

V rámci Komise jsou na připomínky vznesené vnitrostátními parlamenty nebo komorami výslovně upozorňováni příslušní členové Komise a útvary Komise a v případě legislativních návrhů také zástupci Komise, kteří se účastní jednání spolunormotvůrců.

4.2 ÚČAST A OBLAST PŮSOBNOSTI

Stejně jako v předchozích letech se počet stanovisek zaslaných Komisi jednotlivými vnitrostátními parlamenty podstatně lišil. Počet vnitrostátních parlamentů nebo komor, které nevydaly žádné stanovisko, se mírně zvýšil⁸⁹ ze sedmi na devět komor⁹⁰ z celkového počtu 39 (viz příloha 2). To znamená, že se v roce 2023 do písemného politického dialogu formou zasílání formálně přijatých stanovisek nezapojily parlamenty šesti členských států⁹¹ (v roce 2022 to bylo pět členských států).

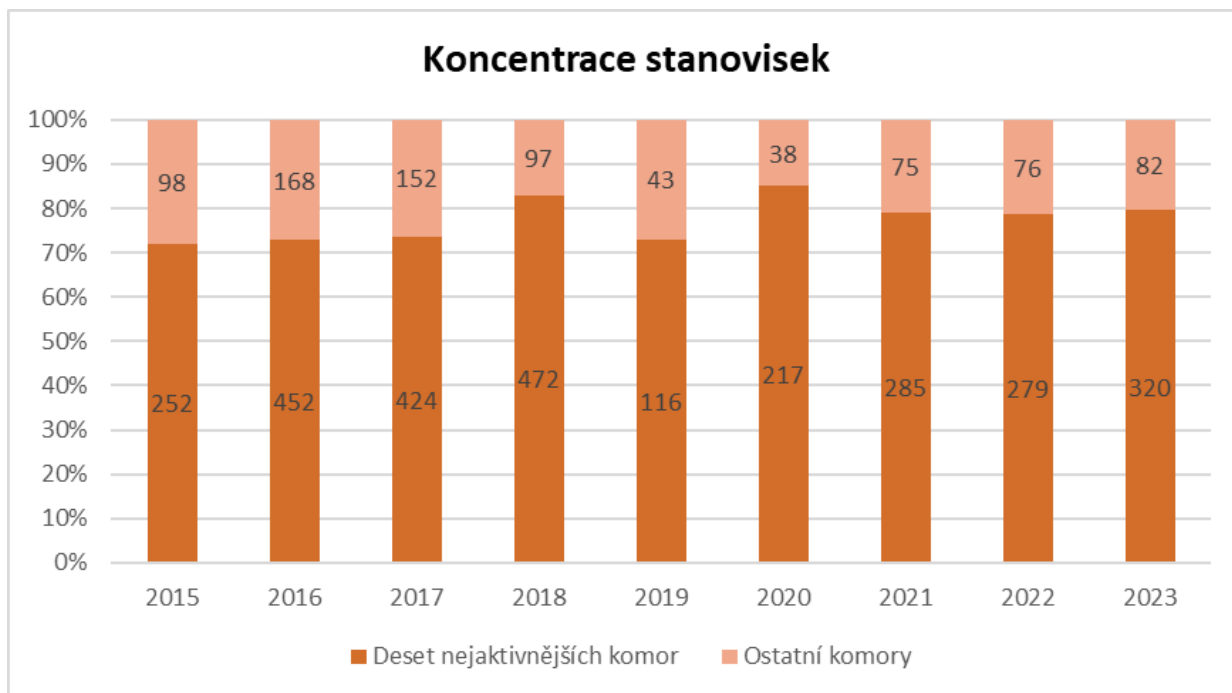
⁸⁸ Více informací o mechanismu kontroly subsidiarity a politickém dialogu viz https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments_cs. Legislativní návrhy, které se týkají oblastí politik, které spadají do výlučné pravomoci EU, nepodléhají kontrole subsidiarity ze strany vnitrostátních parlamentů.

⁸⁹ 2022: 7; 2021: 8; 2020: 12; 2019: 17; 2018: 10.

⁹⁰ Viz příloha 3.

⁹¹ Vnitrostátní parlamenty Bulharska, Estonska, Lotyšska, Malty, Řecka a Slovinska.

Za zmínku však stojí, že mezi tyto parlamenty šesti členských států, které nevydaly žádné stanovisko, patří například estonský *Riigikogu*, který ke komunikaci s Komisí využíval přímé dopisy, a slovenský *Državni svet*, který uspořádal návštěvy svých poslanců v Komisi.



Deset neaktivnějších komor vydalo 320 stanovisek (80 % z celkového počtu). To odpovídalo průměru za poslední roky⁹². V roce 2023 se jednalo o tyto komory: český *Senát* a portugalský *Assembleia da República* (po 41 stanoviscích), česká *Poslanecká sněmovna* a italská *Camera dei Deputati* (po 36 stanoviscích), německá *Bundesrat* a rumunská *Camera Deputaților* (po 35 stanoviscích), rumunský *Senat* (29 stanovisek), italský *Senato della Repubblica* (26 stanovisek), španělský *Cortes Generales* (24 stanovisek) a francouzský *Sénat* (17 stanovisek). Ty patřily k neaktivnějším komorám i v posledních letech. V příloze 2 je uveden počet stanovisek zaslanych jednotlivými komorami.

Lišila se také povaha stanovisek jednotlivých vnitrostátních parlamentů či komor. Některé vnitrostátní parlamenty či komory se zaměřovaly především na ověření, zda je návrh Komise v souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality. Jiné se podrobněji vyjádřily k obsahu návrhů nebo zaslaly stanoviska z vlastní iniciativy, která se nevztahovala ke konkrétnímu návrhu Komise. Mezi opakující se témata 25 stanovisek z vlastní iniciativy patřily nejen nucené přesuny ukrajinských civilistů – včetně dětí – do Ruska, ale také Pásmo Gazy a izraelsko-palestinský konflikt a konkrétní politické otázky, jako je jaderná energie, potraty a vnější vztahy.

Je třeba zdůraznit, že v roce 2023 bylo obdrženo několik nových typů podání vnitrostátních parlamentů. Například dvě komory reagovaly na projednávání legislativních návrhů buď prostřednictvím stanoviska předloženého během jednání v rámci trialogu (francouzský *Sénat* k návrhu aktu o umělé inteligenci), nebo prostřednictvím různých po sobě jdoucích stanovisek vydaných týměž parlamentem v různých fázích legislativního procesu (čtyři stanoviska německé *Bundesrat* k návrhu aktu o svobodě sdělovacích prostředků v EU). Čtrnáct vnitrostátních parlamentů se obrátilo na orgány EU se společným prohlášením v souvislosti s jednáním v rámci trialogu, v němž je vyzvalo, aby zajistily, že během jednání v rámci trialogu o revizi Schengenského hraničního kodexu bude náležitě řešeno riziko účelového využívání migrace. Finská *Eduskunta* předložila stanovisko z vlastní iniciativy k několika návrhům aktů v přenesené

⁹² 2022: 79 %; 2021: 79 %; 2020: 85 %; 2019: 73 %; 2018: 83 %; 2017: 74 %; 2016: 73 %.

pravomoci a prováděcích aktů týkajících se materiálů přicházejících do styku s pitnou vodou – jedná se o první případ podání k návrhu aktů v přenesené pravomoci a prováděcích aktů.

4.3 HLAVNÍ TÉMATA STANOVISEK V RÁMCI POLITICKÉHO DIALOGU

Pokud jde o jednotlivé iniciativy, k nimž bylo zasláno nejvíce stanovisek, zaslaly vnitrostátní parlamenty nejvíce stanovisek k **pracovnímu programu Komise na rok 2023**, k návrhu o **obalech a obalových odpadech***⁹³ a k návrhu o **rostlinách získaných některými novými genomickými technikami a potravinách a krmivech z nich*** (po devíti stanoviscích); k návrhu o **vytvoření evropského osvědčení o rodičovství*** a k návrhu o **boji proti korupci*** (po osmi stanoviscích); k návrhu o **kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu** a k návrhu, kterým se zřizuje **rámec Unie pro certifikaci pohlcování uhlíku** (po sedmi stanoviscích); k návrhu **aktu o svobodě sdělovacích prostředků**, k návrhu o **čištění městských odpadních vod**, k návrhu o **kodexu Unie týkajícím se humánních léčivých přípravků**, k návrhu o **humánních léčivých přípravcích a pravidlech pro Evropskou agenturu pro léčivé přípravky**, k návrhu o **požadavcích na rozpočtové rámce členských států**, k návrhu **právního rámce pro monitorování půdy*** a k návrhu o **postupu proti opožděným platbám v obchodních transakcích*** (po šesti stanoviscích).

Stejně jako v předchozích letech stále více vnitrostátních parlamentů⁹⁴ analyzovalo **pracovní program Komise na rok 2023**⁹⁵, k němuž bylo v roce 2023 vydáno devět stanovisek (kromě jednoho stanoviska vydaného již v roce 2022). Díky tomu se jedná o dokument Komise, k němuž bylo v rámci politického dialogu obdrženo nejvíce stanovisek. Znamenalo to také, že pracovní program Komise na rok 2023 vyvolal nejvyšší počet stanovisek, která byla dosud k jakémukoli dosavadnímu pracovnímu programu Komise vydána. Tento počet stanovisek byl výrazně vyšší než šest stanovisek obdržných k pracovnímu programu Komise na rok 2022 (pět stanovisek obdržných v roce 2022 a jedno v roce 2021). Míra kontroly bez vydání stanoviska je rovněž vykázána jako vysoká⁹⁶. Obecně to prokazuje skutečnost, že vnitrostátní parlamenty ve zvýšené míře strategicky využívaly specifický nástroj v podobě vydávání stanovisek k pracovnímu programu Komise, aby zdůraznily svou podporu oznámeným prioritám a iniciativám Komise a propojily je se svými vlastními vnitrostátními politickými prioritami a aby upozornily na vnitrostátní specifika, která by podle nich měla být zohledněna.

Vnitrostátní parlamenty ve svých stanoviscích k pracovnímu programu Komise na rok 2023 poukázaly na dopady ruské útočné války proti Ukrajině, vyzvaly Komisi k tomu, aby Ukrajinu podporovala tak dlouho, jak bude třeba, a vyjádřily podporu rozšíření EU. Tři komory požadovaly reformu trhu s elektřinou. S ohledem na volby do Evropského parlamentu v roce 2024 pět komor vyzdvihlo význam balíčku opatření Komise na obranu demokracie, včetně iniciativy na ochranu

⁹³ V příloze 3 jsou uvedeny iniciativy Komise, které vyvolaly alespoň pět stanovisek. Tento oddíl obsahuje přehled šesti hlavních prioritních oblastí Komise, k nimž bylo obdrženo alespoň šest stanovisek. Stanoviska k návrhům označeným hvězdičkou (*) nebyla do tohoto oddílu zahrnuta, protože k nim byla rovněž vydána nejméně dvě odůvodněná stanoviska, a jsou proto již zahrnuta v oddíle 3.2 této zprávy.

⁹⁴ V roce 2023 zaslaly svá stanoviska francouzský *Sénat*, chorvatský *Hrvatski Sabor*, litevský *Seimas*, lucemburský *Chambre des deputes*, maďarský *Országgyűlés*, nizozemské *Tweede Kamer* a *Eerste Kamer*, portugalský *Assembleia da República* a rumunský *Senat*. Švédský *Riksdag* zaslal své stanovisko na konci roku 2022. K pracovnímu programu Komise na rok 2022 bylo vydáno šest takových stanovisek.

⁹⁵ COM(2022) 548 final.

⁹⁶ Podle 41. pololetní zprávy o vývoji postupů a praxe Evropské unie v oblasti parlamentní kontroly, kterou v březnu 2024 vypracoval sekretariát konference COSAC, pouze osm z 34 vnitrostátních parlamentů/komor, které odpověděly na otázky týkající se pracovního programu Komise (všechny kromě belgického *Sénatu/Senaatu* a německého *Bundestagu*; dvoukomorové vnitrostátní parlamenty Irsko, Španělsko a Rakousko předložily na dotazník po jednom souboru odpovědí), uvedlo, že tento dokument nepřezkoumaly. Zpráva je k dispozici na adrese <https://ipexl.europarl.europa.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac/event/8a8629a88c42a971018c43c0bdee000a>.

demokratické sféry EU před skrytým zahraničním vlivem. Maďarský *Országgyűlés* kritizoval evropský akt o svobodě sdělovacích prostředků za to, že podle jeho názoru zásadním způsobem omezuje pravomoci členských států v oblasti sdělovacích prostředků. Tři komory poukázaly na důležitost přezkumu správy ekonomických záležitostí a dvě z nich rovněž zdůraznily význam posílení eura (včetně jeho digitální podoby). Čtyři komory zdůraznily význam posilování bezpečnosti a obrany v různých formách (včetně vesmírné obrany; posílení vnějších hranic EU a účinných opatření proti nelegálním migračním tokům a sítím obchodování s lidmi a námořní strategie). Všechny komory uznaly, že je důležité nalézt vhodnější rámec pro migraci. Francouzský *Sénat* požadoval transparentnější a komplexnější pracovní programy a to, aby Komise své legislativní iniciativy systematicky podporovala posouzení dopadů⁹⁷.

Komise ve svých odpovědích zdůraznila, že pracovní program Komise na rok 2023 je zaměřen na pokračující podporu oživení EU po pandemii COVID-19 a na řešení naléhavých potřeb vyvolaných ruskou útočnou válkou proti Ukrajině a následnou energetickou krizí a krizí životních nákladů. Nedávné krize rovněž ukázaly, že je třeba urychlit plnění priorit Komise, zejména boj proti změně klimatu a dokončení digitální transformace. Řada souvisejících iniciativ pracovního programu Komise na rok 2023 dokládá jasný závazek Komise navázat na doporučení Konference o budoucnosti Evropy. Komise uvedla, že její prioritou je zelená, bezuhlíková a digitální Evropa se silnou hospodářskou základnou, která se opírá o jednotný trh. Poukázala na to, že rostoucím problémem, zejména v posledních letech a v souvislosti s ruskou invazí na Ukrajinu, jsou dezinformační útoky na demokratickou a mediální sféru EU. V rámci Akčního plánu pro evropskou demokracii Komise přijala rozhodná opatření, jejichž cílem je podporovat svobodné a spravedlivé volby, chránit pluralitu sdělovacích prostředků a bojovat proti dezinformacím.

V rámci priority „Zelená dohoda pro Evropu“ vzbudilo několik návrhů velkou pozornost vnitrostátních parlamentů, aniž by k nim byla vydána odůvodněná stanoviska: jednalo se o návrh **nařízení o pohlcování uhlíku, návrh směrnice o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu** a návrh **směrnice o čištění městských odpadních vod**.

K návrhu nařízení, kterým se zřizuje rámec Unie pro certifikaci **pohlcování uhlíku**⁹⁸, bylo vydáno sedm stanovisek⁹⁹. Několik komor vyjádřilo pochybnosti ohledně slučitelnosti rámce EU s vnitrostátními systémy a považovalo za nutné vyjasnit správu a financování certifikačních rámců a zřízení registru EU o činnostech v oblasti pohlcování uhlíku. Některé se obávaly administrativní zátěže spojené se zřízením tohoto nového rámce a vyjádřily pochybnosti ohledně přenesení pravomocí na Komisi.

Komise ve svých odpovědích zdůraznila, že podle jejího návrhu nařízení mohou členské státy za určitých podmínek požádat EU o uznání jakéhokoli stávajícího vnitrostátního systému certifikace; že její návrh obsahuje ustanovení o minimalizaci nákladů na certifikaci a že provozovatelé si budou moci snížit náklady na monitorování a vykazování pomocí metodik certifikace přijatých Komisí a technologií dálkového průzkumu (např. programu Copernicus). Komise rovněž vysvětlila, že kritéria kvality EU bude třeba uplatňovat prostřednictvím technických metodik certifikace, které budou přizpůsobeny široké škále stávajících činností v oblasti pohlcování uhlíku. To by vyžadovalo rozsáhlé technické práce a podrobné konzultace se zúčastněnými stranami a nejlépe by se to dalo provést prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci.

⁹⁷ I v ojedinělých případech, kdy posouzení dopadů není k návrhu připojeno (ačkoli by v zásadě bylo vyžadováno, ale prakticky nebylo možné jej vypracovat a byla udělena výjimka, například z důvodu jeho naléhavosti), Komise předkládá „analytický dokument ve formě pracovního dokumentu útvarů Komise, v němž budou uvedeny podklady pro návrh a odhady nákladů“, a to do tří měsíců od přijetí iniciativy, jak stanoví pokyny Komise pro zlepšování právní úpravy (SWD(2021) 305 final).

⁹⁸ COM(2022) 672 final.

⁹⁹ Německá *Bundesrat*, španělský *Cortes Generales*, italská *Camera dei Deputati*, litevský *Seimas*, nizozemská *Eerste Kamer*, portugalská *Assembleia da República* a rumunský *Senat*.

K návrhu **směrnice o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu** (přepřacované znění)¹⁰⁰ bylo vydáno sedm stanovisek v rámci politického dialogu¹⁰¹. Několik komor se domnívalo, že cíle nulového znečištění ovzduší bude obtížné dosáhnout a že cíle stanovené v návrhu jsou příliš ambiciózní nebo mají příliš rozsáhlé rozpočtové důsledky. Jedna komora považovala snahy o řešení přeshraničního znečištění ovzduší způsobeného sousedními zeměmi za nedostatečné. Jedna komora zdůraznila, že je zapotřebí mechanismus společné odpovědnosti, který bude zahrnovat EU i členské státy (jako v případě evropského právního rámce pro klima), a trvala na tom, že je třeba zajistit vhodnou koordinaci mezi pilíři právních předpisů v oblasti emisí (včetně navrhovaných mezních hodnot pro rok 2030 a emisní normy Euro 7). Jedna komora navrhla, aby byly do směrnice zahrnuty normy pro kvalitu vnitřního ovzduší a pravidla pro emise pachových látek. Dvě komory se domnívaly, že právo na náhradu škody na zdraví je příliš široké, protože zahrnuje i možnost hromadné žaloby na náhradu škody na zdraví v důsledku nedodržení pravidel v oblasti kvality ovzduší a pro uplatnění nároků není stanovena žádná lhůta.

Komise ve svých odpovědích zdůraznila, že se snaží stanovit proveditelný plán vedoucí k dosažení cíle nulového znečištění ovzduší do roku 2050 tím, že určí ambiciózní, ale dosažitelné cíle v oblasti kvality ovzduší. Navrhovanou směrnicí nelze přirovnat k evropskému právnímu rámci pro klima, protože emise skleníkových plynů mají stejný účinek bez ohledu na to, kde jsou vypouštěny, avšak dopady na kvalitu ovzduší se liší v závislosti na místních podmínkách a opatřeních. Pokud jde o přeshraniční případy, navrhovaná směrnice by posílila opatření pro spolupráci a rychlou výměnu informací mezi členskými státy, díky čemuž bude moci být řešeno porušování norem pro kvalitu ovzduší v důsledku přeshraničního znečištění ovzduší. Komise souhlasila s tím, že politické souvislosti se od přijetí návrhu nadále vyvíjely, částečně v důsledku přijetí návrhu emisní normy Euro 7. Příslušné orgány by tento vývoj měly při vypracovávání strategie kvality ovzduší a plánů kvality ovzduší zohlednit. Kvalita vnitřního ovzduší a emise pachových látek nespádaly do oblasti působnosti navrhované směrnice. Komise zdůraznila, že cílem návrhu je zavést pro osoby účinné právo požadovat náhradu škody na lidském zdraví a domáhat se jí, a to i případně formou kolektivní žaloby.

K návrhu přepřacovaného znění **směrnice o čištění městských odpadních vod**¹⁰² bylo vydáno šest stanovisek¹⁰³. Většina stanovisek návrh uvítala, ale některé komory se domnívaly, že dosažení energetické neutrality tohoto odvětví do roku 2040 je stěžejní proveditelné z důvodu rostoucích nároků na čištění městských odpadních vod v souvislosti s rozšiřováním technologických zařízení a z důvodu potřeby vysokých investic. K navrhovanému systému rozšířené odpovědnosti výrobce byly vyjádřeny různé názory: dvě komory jej výslovně podpořily a jedna komora navrhla, aby byl rozšířen na další odvětví. Další komora argumentovala tím, že není možné zcela zabránit tomu, aby byly odpadní vody vystaveny toxickým reziduíům u všech farmaceutických výrobků, a že je třeba zohlednit konkurenceschopnost a inovativnost farmaceutického průmyslu EU. Jedna komora upozornila na to, že navrhované rozšíření úkolů v oblasti monitorování a poskytování informací by výrazně zvýšilo administrativní zátěž orgánů a hospodářských subjektů. Dvě komory vznesly námitky proti nadměrnému využívání aktů v přenesené pravomoci.

Komise ve svých odpovědích trvala na tom, že dosažení energetické neutrality čištění městských odpadních vod je proveditelné i se zvýšenými požadavky na čištění obsaženými v návrhu. Počáteční investice k dosažení nových cílů by byly provedeny v letech 2030 až 2040. Odvětví čištění odpadních vod by se tak stalo odolnějším vůči kolísání cen energie a přispělo by k energetické nezávislosti EU. Pokud jde o navrhovaný systém rozšířené odpovědnosti výrobce, Komise odkázala na své posouzení dopadů, které prokázalo, že hospodářský dopad na

¹⁰⁰ COM(2022) 542 final.

¹⁰¹ Český Senát a česká Poslanecká sněmovna, německá Bundesrat, španělský Cortes Generales, italský Senato della Repubblica, portugalská Assembleia da República a rumunský Senat.

¹⁰² COM(2022) 541 final.

¹⁰³ Český Senát a česká Poslanecká sněmovna, německá Bundesrat, španělský Cortes Generales, italský Senato della Repubblica a rakouská Bundesrat.

farmaceutické odvětví bude omezený a neutrální pro celkovou konkurenceschopnost průmyslu EU, protože se tento systém bude vztahovat na dovozce i výrobce v EU stejným způsobem. Ohledně požadavků na monitorování a informace Komise uvedla, že návrh koncipovala tak, aby minimalizovala zátěž vyplývající z nárůstu požadavků na podávání zpráv.

V rámci priority „Nový impuls pro evropskou demokracii“ bylo k návrhu **Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků**¹⁰⁴ v roce 2023 vydáno šest stanovisek¹⁰⁵ nad rámec dvanácti stanovisek, která byla obdržena již v roce 2022¹⁰⁶. Vnitrostátní parlamenty nadále zpochybňovaly zásahy do vnitrostátních pravomocí v oblasti plurality médií, ustanovení o posuzování spojování na mediálním trhu a nezávislosti Evropského sboru pro mediální služby. Několik komor požadovalo, aby byla ještě více posílena pravidla na ochranu novinářů, včetně ochrany před zneužívajícími soudními řízeními. Několik komor dále požadovalo, aby byla posílena ustanovení týkající se velkých online platform, která by jim ukládala povinnost zveřejňovat důvody odstranění obsahu. Jedna komora požadovala zákaz blokování obsahu zveřejněného na internetu bez předchozího ověření člověkem. Jedna komora, německá *Bundesrat*, zaslala k tomuto návrhu v průběhu legislativního cyklu čtyři stanoviska (poslední dvě v roce 2023). Ve třetím stanovisku vyjádřila obavy pramenící ze zasahování do vnitrostátních pravomocí a cíleného zahájení třístranných jednání. Ve čtvrtém stanovisku zopakovala své klíčové argumenty k závěrečné fázi třístranných jednání.

Komise ve svých odpovědích zdůraznila, že v návrhu plně uznává a zachovává pravomoci členských států v oblasti plurality sdělovacích prostředků a že navrhovaný akt nezmění možnost členských států konkrétním způsobem vymezit oblast působnosti, organizaci a financování veřejnoprávního vysílání. Komise potvrdila svůj závazek posílit ochranu novinářů prostřednictvím tohoto navrhovaného aktu a návrhu směrnice o ochraně osob, které se podílejí na účasti veřejnosti, před zjevně neopodstatněnými nebo zneužívajícími soudními řízeními. Pokud jde o Evropský sbor pro mediální služby, zdůraznila, že jeho nezávislost je zajištěna tím, že je složena z nezávislých vnitrostátních regulačních orgánů pro sdělovací prostředky, a dále posílena způsobem, jakým rozhoduje, kdy je vyžadována dvoutřetinová většina jeho členů. Ohledně posuzování spojování na mediálním trhu Komise poukázala na svůj přístup minimální harmonizace, který ponechává členským státům velký prostor pro uvážení, aby zohlednily své regulační tradice a specifika svých vnitrostátních mediálních trhů. Pokud jde o velké online platformy, Komise připomněla, že důvody pozastavení a omezení obsahu jsou povinny zveřejňovat velmi velké online platformy.

V rámci priority „Podpora evropského způsobu života“ vyvolala **revize základních právních předpisů EU o léčivých přípravcích** značný zájem vnitrostátních parlamentů. K návrhu o **kodexu Unie týkajícím se humánních léčivých přípravků**¹⁰⁷ a návrhu, kterým se stanoví postupy Unie pro **registraci humánních léčivých přípravků a dozor nad nimi a pravidla pro Evropskou agenturu pro léčivé přípravky**¹⁰⁸ bylo vydáno šest stanovisek¹⁰⁹. Některé komory se zabývaly i dalšími dvěma dokumenty, které jsou součástí balíčku: připojeným sdělením Komise¹¹⁰ a návrhem doporučení Rady o **boji proti antimikrobiální rezistenci**¹¹¹. Některé z obav, které vnitrostátní parlamenty ve svých stanoviscích vyjádřily, se týkaly údajného porušení zásady proporcionality; zkrácení standardní doby trvání výhradního práva na trhu s léčivými přípravky pro vzácná

¹⁰⁴ COM(2022) 457 final.

¹⁰⁵ Německá *Bundesrat* (dvě stanoviska v roce 2023), francouzské *Assemblée nationale*, italský *Senato della Repubblica* a italská *Camera dei Deputati* a nizozemská *Eerste Kamer*.

¹⁰⁶ Viz výroční zpráva za rok 2022: COM(2023) 640 final.

¹⁰⁷ COM(2023) 192 final.

¹⁰⁸ COM(2023) 193 final.

¹⁰⁹ Česká *Poslanecká sněmovna* a český *Senát*, italský *Senato della Repubblica* a italská *Camera dei Deputati*, rumunský *Senat* a německá *Bundesrat*.

¹¹⁰ COM(2023) 190 final.

¹¹¹ COM(2023) 191 final.

onemocnění; změny ustanovení Bolar, které se týká výjimek z práv udělených patenty; decentralizovaných míst výroby léčivých přípravků a používání poukazů.

Ve svých odpovědích Komise uvedla, že návrhy nepřekračují rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů revize. Potvrdila zkrácení standardní doby trvání výhradního práva na trhu s léčivými přípravky pro vzácná onemocnění o jeden rok, uvedla však, že u některých léčivých přípravků pro vzácná onemocnění bude tato doba prodloužena o tři roky, aby se podpořil výzkum a vývoj. Dále vysvětlila, že navrhovaná změna ustanovení Bolar má usnadnit vstup generických léčivých přípravků na trh bezprostředně po uplynutí regulačních ochranných lhůt. Komise jasně uvedla, že i v případě, že některá místa výroby budou decentralizovaná, bude centrální místo výroby i nadále odpovědné za dohled nad všemi aspekty decentralizovaných míst, a že návrh tedy nesníží úroveň kontroly a dohledu. Vysvětlila také, že pravidla budou upravovat přenosné poukazy na exkluzivitu údajů pro výrobce, kteří budou vyvíjet nové antimikrobiální látky.

V rámci priority „Hospodářství ve prospěch lidí“ se značné pozornosti vnitrostátních parlamentů těšil **balíček legislativních návrhů na reformu pravidel správy ekonomických záležitostí EU**¹¹² a bylo k němu obdrženo šest stanovisek¹¹³. Několik komor poukázalo na to, že je potřeba kalibrovat nezbytné parametry snižování dluhu a schodku tak, aby odpovídaly situaci v různých členských státech, na které se vztahují. Jedna z komor poukázala na neexistenci kritéria pro vynětí veřejných investic (zejména investic do zelené a digitální transformace) z výpočtu ročního schodku. Další komora se vyslovila proti zavedení účetních standardů EU pro veřejný sektor, které by podle ní nepomohly dosáhnout cílů v oblasti rozpočtového dohledu. Jedna z komor poukázala na to, že rozpočtové plány pokrývající až sedm let (včetně období korekce v délce čtyř až sedm let) by nebyly slučitelné s četností vnitrostátních voleb. Jedna komora doporučila vyjasnit a omezit možnost Komise přijímat akty v přenesené pravomoci, které mají zajistit účinnou koordinaci hospodářských politik a mnohostranný rozpočtový dohled.

Komise ve svých odpovědích zdůraznila cíl balíčku, jímž je zvýšení odpovědnosti členských států, k čemuž by mohlo přispět intenzivnější zapojení vnitrostátních parlamentů do hospodářského a rozpočtového dohledu. Komise uznala, že se fiskální situace, problémy a hospodářské vyhlídky v členských státech značně liší, nicméně uvedla, že navrhovaný revidovaný rámec bude rozdíly mezi jednotlivými zeměmi a jejich specifické problémy v oblasti veřejného dluhu více zohledňovat. Těmito návrhy usilovala o přechod na rámec dohledu založený více na rizicích, jehož jádrem by byla udržitelnost veřejného dluhu a zároveň podpora udržitelného růstu podporujícího začlenění prostřednictvím investic a reform. Pokud jde o účetní standardy EU pro veřejný sektor, Komise uvedla, že navrhovaný balíček nestanovuje žádné konkrétní účetní standardy na akruální bázi a ponechává je na uvážení členských států. Navrhovaná směrnice o požadavcích na rozpočtové rámce by neoslabovala zásadu rozpočtové autonomie. Co se týče časového horizontu vnitrostátních plánů, Komise upřesnila, že by se mohly vztahovat na období čtyř nebo pěti let v závislosti na volebních cyklech členských států a že nový plán by mohla navrhnout nová vláda po svém nástupu do funkce.

5. KONTAKTY, NÁVŠTĚVY, ZASEDÁNÍ, KONFERENCE A JINÉ ČINNOSTI

5.1 Návštěvy Komise ve vnitrostátních parlamentech a setkání s vnitrostátními parlamenty

Ústní politický dialog mezi Komisí a vnitrostátními parlamenty zahrnuje různé formy interakce: návštěvy členů Komise ve vnitrostátních parlamentech a návštěvy delegací vnitrostátních parlamentů v Komisi, účast Komise na meziparlamentních zasedáních (výborů) a konferencích

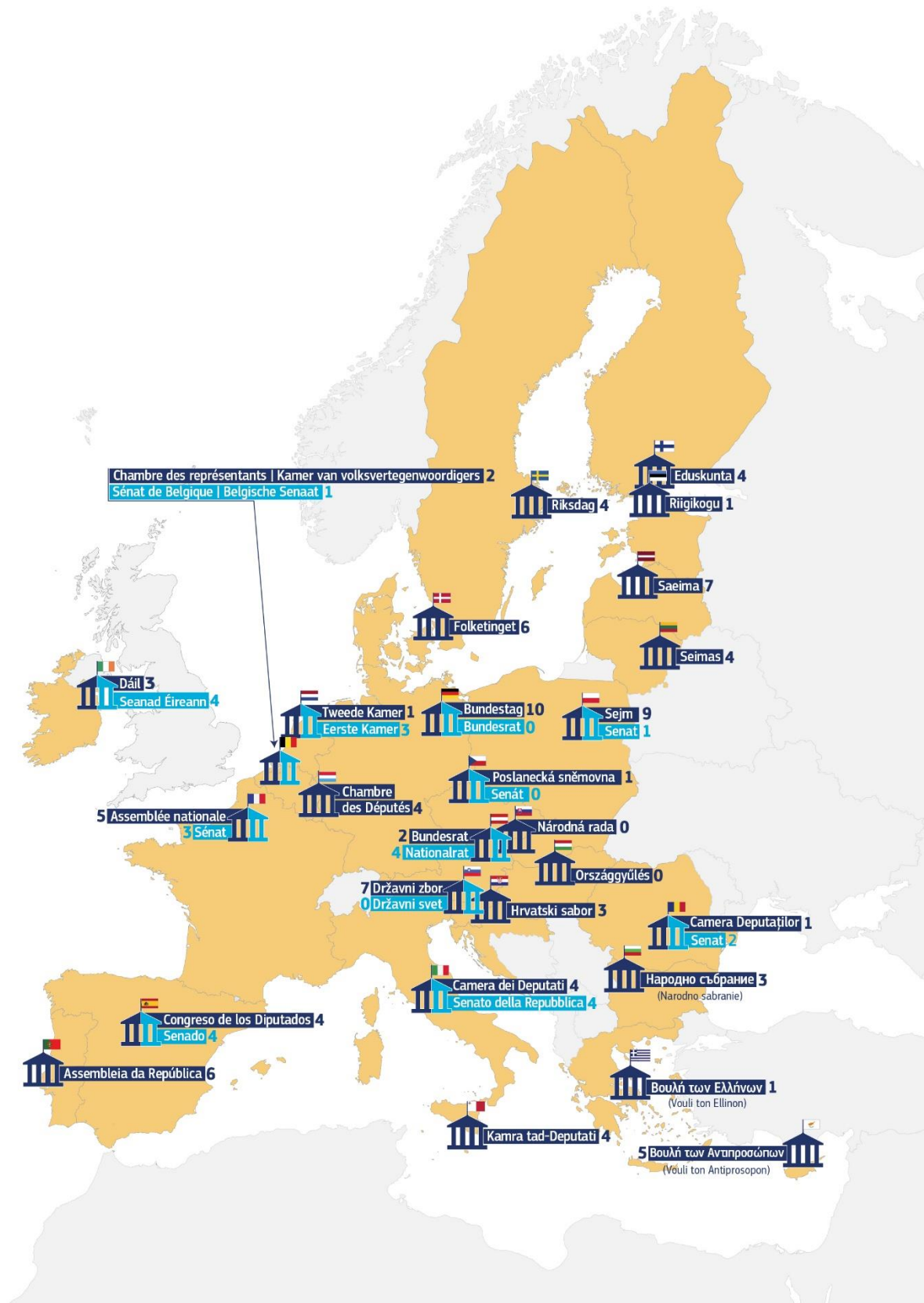
¹¹² COM(2023) 240 final, COM(2023) 241 final a COM(2023) 242 final.

¹¹³ Český *Senát*, německá *Bundesrat*, irský *Oireachtas*, francouzský *Sénat* a italský *Senato della Repubblica* a italská *Camera dei Deputati*.

(včetně COSAC), prezentace Komise pro stálé zástupce vnitrostátních parlamentů v Bruselu, probíhající debaty o pracovních programech Komise dialog v rámci evropského semestru.

V roce 2023 se členové Komise zúčastnili 127 návštěv vnitrostátních parlamentů a setkání s delegacemi vnitrostátních parlamentů, které se týkaly téměř všech vnitrostátních parlamentů a komor. To je méně než v předchozích dvou letech, ale více než průměr za poslední čtyři roky (143 návštěv v roce 2022, 130 v roce 2021, 101 v roce 2020 a 55 v roce 2019; kvůli pandemii COVID-19 bylo v letech 2020 a 2021 uspořádáno méně setkání a musela se konat převážně virtuální formou). Komisi rovněž navštívilo šest skupin zaměstnanců z různých vnitrostátních parlamentů, které nejsou v níže uvedené mapě zohledněny.

**Počet návštěv členů Komise a jejich setkání s vnitrostátními parlamenty
v roce 2023 (celkem za všechny členské státy: 127)**



5.2 Meziparlamentní zasedání a konference

Meziparlamentní zasedání a konference¹¹⁴ byly v roce 2023 obecně poznamenány pokračující válkou na Ukrajině. Opakovaně byla diskutována témata demokracie, dodávek energie a rozšíření. Členové Komise se účastnili:

- Konference výborů pro evropské záležitosti parlamentů Evropské unie (COSAC)¹¹⁵,
- Evropského parlamentního týdne¹¹⁶,
- skupiny pro společnou parlamentní kontrolu Europolu¹¹⁷,
- různých meziparlamentních konferencí¹¹⁸ a setkání výborů¹¹⁹.

Pokud jde o zasedání konference COSAC, došlo v roce 2023 k úplnému návratu k postupům před pandemií COVID-19. Dvě zasedání předsedů konference COSAC (29.–30. ledna a 17.–18. září) a dvě plenární zasedání konference COSAC (14.–16. května a 26.–28. listopadu) se konala výhradně s osobní účastí v hlavních městech Švédska a Španělska, které se vystřídaly v předsednictví v Radě EU. Po každém plenárním zasedání byly vydány závěry¹²⁰, příspěvek¹²¹ a pololetní zpráva. Komise poskytla písemné odpovědi na příspěvky, které konference COSAC přijala¹²². Praxe z předchozích dvou let, kdy probíhaly neformální výměny názorů v rámci konference COSAC s členy Komise online, nebyla v roce 2023 následována, ačkoli závěry přijaté konferencí COSAC na druhém plenárním zasedání v roce 2022 potvrdily jejich užitečnost, neboť umožnily včasné a podrobné diskuse o konkrétních iniciativách EU.

Komise byla na třech ze čtyř výše uvedených zasedání zastoupena jedním ze svých členů. Během LXIX. plenárního zasedání konference COSAC ve Stockholmu zdůraznila předsedkyně von der

¹¹⁴ Podrobnější informace viz zpráva Evropského parlamentu o vztazích mezi Evropským parlamentem a vnitrostátními parlamenty: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>

¹¹⁵ Konference COSAC, v níž má Komise status pozorovatele, je jediným meziparlamentním fórem zakotveným ve Smlouvách (v protokolu č. 1 o úloze vnitrostátních parlamentů v EU). Další informace viz <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac>

¹¹⁶ Na Evropském parlamentním týdnu se scházejí poslanci z EU, kandidátských a pozorovatelských zemí, aby diskutovali o hospodářských, rozpočtových, environmentálních a sociálních otázkách. V roce 2023 se konal ve dnech 27. a 28. února pod názvem „Správa ekonomických záležitostí EU z parlamentní perspektivy“. Výkonný místopředseda Dombrovskis přednesl hlavní úvodní projev na zasedání na téma „Hospodářské a sociální výzvy v době geopolitické nejistoty“. Komisař Hahn uvedl zasedání na téma „Podpora Ukrajiny – reakce na rozpočtovou krizi na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU a úloha parlamentů“. Komisař Gentiloni přednesl úvodní slovo během plenárního zasedání na téma „Přezkum rámce správy ekonomických záležitostí EU“.

¹¹⁷ Skupina pro společnou parlamentní kontrolu Europolu se sešla na svém 12. a 13. zasedání ve dnech 26. a 27. března ve Stockholmu a ve dnech 20. a 21. září v Evropském parlamentu. Prvního zasedání se osobně zúčastnila komisařka Johanssonová, která přednesla hlavní projev na téma boje proti organizovanému zločinu. Během druhého zasedání přednesla videoposelství.

¹¹⁸ Meziparlamentní konference na téma „Oběhové biohospodářství: na cestě k inovativnější a konkurenceschopnější Evropě účinněji využívající zdroje“ (20. února) se zúčastnil komisař Sinkevičius. Meziparlamentní konference na téma „Demokracie v Evropě: jak mohou poslanci přispět k ochraně a posílení demokracie a právního státu?“ (18. až 19. června) se zúčastnil komisař Reynders. Na meziparlamentní konferenci a sympoziu o daních na téma „Budoucnost zdanění v EU: budoucí výzvy a potřebné změny“ (24.–25. října) přednesl v první den závěrečným projevem výkonný místopředseda Dombrovskis a druhý den přednesl hlavní projev komisař Gentiloni. Na meziparlamentní konferenci na téma „Stabilita, hospodářská koordinace a správa věcí veřejných v EU“ (26.–27. října 2023) přednesl videoposelství výkonný místopředseda Šeřčovič.

¹¹⁹ Meziparlamentního setkání výborů na téma „Děti v srdci Evropy: dva roky evropské záruky pro děti“ (28. června) se zúčastnila místopředsedkyně Šuicová. Meziparlamentního setkání výborů na téma „Budoucnost politiky soudržnosti: příležitosti, výzvy a další kroky“ (7. listopadu) se zúčastnila komisařka Ferreirová. Na meziparlamentním setkání výborů na téma „Stav právního státu v EU“ (4. prosince) přednesl videoposelství komisař Reynders.

¹²⁰ [Závěry přijaté na LXIX. zasedání konference COSAC](#) a [závěry přijaté na LXX. zasedání konference COSAC](#) (v EN a FR).

¹²¹ [Příspěvek přijatý na LXIX. zasedání konference COSAC](#) a [příspěvek přijatý na LXX. zasedání konference COSAC](#) (v EN a FR).

¹²² [Odpověď Komise na příspěvek přijatý na LXIX. zasedání konference COSAC \(příloha\)](#) a [odpověď Komise na příspěvek přijatý na LXX. zasedání konference COSAC \(příloha\)](#) (k dispozici pouze v EN).

Leyenová v předem nahraném hlavním projevu prostřednictvím videoposelství spolupráci Komise s vnitrostátními parlamenty. Komisařka Johanssonová se zúčastnila prvního zasedání předsedů (osobně) a LXX. plenárního zasedání konference COSAC (prostřednictvím videopřenosu), na nichž se diskutovalo o organizovaném zločinu a o Paktu o migraci a azylu.

Kromě těchto témat a tradičního zaměření na priority příslušných předsednictví Rady EU se na těchto zasedáních hovořilo také o situaci na Ukrajině a její budoucnosti v EU (na třech ze čtyř zasedání, vždy za účasti Ivanny Klympush-Tsintsadzeové, předsedkyně Výboru ukrajinského parlamentu pro začlenění Ukrajiny do EU), třiceti letech jednotného trhu, energetické krizi, zelené transformaci, otevřené strategické autonomii a vztahy s Latinskou Amerikou a situací v Izraeli a pásmu Gazy po teroristických útocích Hamásu na Izrael ze dne 7. října 2023.

6. ÚLOHA REGIONÁLNÍCH PARLAMENTŮ

Regionální parlamenty se nepřímo podílejí na utváření vztahů Komise s vnitrostátními parlamenty. Podle protokolu č. 2 vnitrostátní parlamenty při provádění analýzy subsidiarity u návrhů legislativních aktů EU s ohledem na vydávání odůvodněných stanovisek konzultují podle potřeby regionální parlamenty, které mají zákonodárnou pravomoc.

Poslanci regionálních parlamentů jsou rovněž zastoupeni v Evropském výboru regionů, který provádí monitorovací činnosti prostřednictvím sítě pro sledování subsidiarity a její online platformy, která je určena k podpoře většího zapojení regionálních parlamentů, které mají zákonodárnou pravomoc, do mechanismu včasného varování při porušení subsidiarity (REGPEX)¹²³.

Přestože Smlouvy nestanovují výslovnou přímou interakci mezi Komisí a regionálními parlamenty, Komise bere jejich příspěví v potaz a odpovídá na ně. V porovnání s předchozími roky předložil menší počet regionálních parlamentů¹²⁴ Komisi méně usnesení než v předchozích letech: 32 usnesení v roce 2023 oproti 72 v roce 2022, 50 v roce 2021 a 33 v roce 2020. Usnesení se týkala různých témat, například Bruselské deklarace německy mluvících regionálních parlamentů, uznání hladomoru na Ukrajině za genocidu, oběhového hospodářství, lidských práv, Konference o budoucnosti Evropy, kryptoměn, Evropského roku mládeže, humanitární spolupráce, Velkopáteční dohody a statusu katalánštiny v EU. Zhruba třetina příspěvků se zaměřila na konkrétní návrhy Komise¹²⁵, přičemž osm z nich vyjadřovalo podrobné obavy ohledně subsidiarity. Jiné se účastnily také veřejných konzultací Komise, ačkoli tento kanál zatím aktivně využíval pouze jeden regionální parlament, který poskytl odpovědi na několik veřejných

¹²³ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>. Více informací o činnosti Evropského výboru regionů v oblasti kontroly subsidiarity viz oddíl 2.4.

¹²⁴ Regionální parlamenty: Vlámka (Belgie), Bavorska a Bádenska-Württemberska (Německo), Baleárských ostrovů a Baskicka (Španělsko), regionální parlament Horního Rakouska a Zemský sněm ve Vídni (Rakousko), Evropská konference předsedů německých a rakouských regionálních parlamentů, Regionální shromáždění Jižního Tyrolska, Parlament německy mluvícího společenství Belgie spolu s německým *Bundestagem* a německou *Bundesrat* a rakouskou *Bundesrat* a Konference předsedů rakouských regionálních parlamentů. Téměř 50 % těchto usnesení (14) vydal bavorský regionální parlament. Dalšími mimořádně aktivními regionálními parlamenty byly parlamenty Baskicka (5 usnesení), Baleárských ostrovů (4 usnesení) a Bádenska-Württemberska (3 usnesení).

¹²⁵ COM(2022) 542 final, COM(2022) 720 final, COM(2023) 31 final, COM(2023) 128 final, COM(2023) 185 final, COM(2023) 234 final, COM(2023) 242 final, COM(2023) 335 final, COM(2023) 411 final, COM(2023) 414 final, COM(2023) 415 final a COM(2023) 528 final.

konzultací zahájených Komisí¹²⁶. Jeden regionální parlament využil jiný kanál a předložil tři stanoviska prostřednictvím svého vnitrostátního parlamentu¹²⁷.

7. ZÁVĚR

V porovnání s předchozími roky funkčního období této Komise došlo v roce 2023 k celkovému zvýšení intenzity činnosti vnitrostátních parlamentů v písemném a ústním dialogu a při kontrole dodržování zásad subsidiarity a proporcionality s cílem zajistit, aby byla opatření EU přijímána pouze v nezbytných případech a v nezbytném rozsahu. Celkový počet stanovisek (včetně odůvodněných stanovisek) se v roce 2023 zvýšil na 402, ve srovnání s 355 v roce 2022 a 360 v roce 2021.

Rok 2023 byl prvním rokem od roku 2008, kdy Komise během posledního celého roku svého funkčního období obdržela více stanovisek než v roce předchozím. Ve srovnání s předchozími dvěma funkčními obdobími Komise však pokračoval trend, na který již upozornila výroční zpráva za rok 2022, a to pokles celkového počtu stanovisek vydaných vnitrostátními parlamenty.

Počet stanovisek se mezi jednotlivými vnitrostátními parlamenty i nadále podstatně lišil. Deset nejaktivnějších komor vydalo téměř stejný podíl stanovisek jako ve dvou předchozích letech (79 %), přičemž počet komor vydávajících stanoviska se o dvě snížil. Obecně lze říci, že vnitrostátní parlamenty, které se tradičně zaměřují na ověřování souladu návrhů se zásadami subsidiarity a proporcionality, v tomto úsilí pokračovaly i v roce 2023.

Celkově se zhruba 70 % stanovisek vnitrostátních parlamentů zaměřilo na návrhy, které podléhaly kontrole subsidiarity. Zbývajících 30 % se zaměřilo na návrhy, které jí nepodléhaly (tj. politiky, v nichž má EU výlučné pravomoci), na nelegislativní dokumenty nebo na jiná témata (prostřednictvím stanovisek z vlastní iniciativy). Tato bilance byla typická pro rok s vysokým počtem legislativních návrhů.

Pokud jde o vztahy mezi Komisí a regionálními parlamenty, v roce 2023 došlo k výraznému poklesu počtu příspěvků těchto parlamentů (32) a k návratu na úroveň roku 2020 (33) (po vrcholu v předchozích dvou letech, kdy jich bylo 72 v roce 2022 a 50 v roce 2021).

Vnitrostátní parlamenty se i nadále tematicky zaměřovaly na hlavní priority Komise a věnovaly zvláštní pozornost Zelené dohodě pro Evropu, novému impulsu pro evropskou demokracii a podpoře evropského způsobu života. Pokračující války na Ukrajině a na Blízkém východě měly za následek, že se složitý geopolitický kontext výrazně promítl i do výměny názorů (a to i v rámci meziparlamentních zasedání a konferencí, například konference COSAC). Významnými tématy byly proto také úvahy o budoucnosti EU a rozšíření, migrace a bezpečnost, ale také dodávky energie a náklady na ni, konkurenceschopnost EU, otevřená strategická autonomie a spravedlivá transformace.

Hlavní vývoj v roce 2023, pokud jde o kontrolu dodržování subsidiarity, vedl k následujícím závěrům, které stojí za zmínku.

- Počet odůvodněných stanovisek (22), v nichž se argumentuje nedodržením zásady subsidiarity, se oproti předchozímu roku (32) snížil téměř o třetinu.

¹²⁶ Bavorský regionální parlament předložil příspěvky v rámci šesti veřejných konzultací k iniciativám v rámci různých politik, zatímco v předchozím roce je předložil v rámci více než 20.

¹²⁷ Vlámský parlament předložil stanoviska k arménsko-ázerbájdžánskému konfliktu, Náhornímu Karabachu a ozbrojenému konfliktu na Blízkém východě. Podle prohlášení 51 ke Smlouvám je vlámský parlament součástí belgického vnitrostátního parlamentního systému. Stanoviska regionálních parlamentů jsou předávána prostřednictvím sekretariátu Konference předsedů parlamentních shromáždění s adresou v belgickém *Sénatu/Senaatu*. Komise je proto technicky zaevidovala jako stanoviska belgického *Sénatu/Senaatu* a odpověděla na ně jak prostřednictvím *Sénatu/Senaatu*, tak přímo regionálnímu parlamentu.

- Téměř dvě třetiny těchto odůvodněných stanovisek pocházely ze dvou vnitrostátních parlamentů: obou italských komor (9) a švédského *Riksdagu* (5).
- Několik parlamentů provedlo vnitřní změny, které jim umožňují být lépe a dříve informovány o politickém procesu na úrovni EU a účinněji vyjadřovat své názory¹²⁸.
- Specifický nástroj stanovisek k pracovnímu programu Komise byl strategicky využíván ve větší míře. Počet stanovisek vnitrostátních parlamentů, které využily této příležitosti a informovaly orgány EU o svých vlastních vnitrostátních prioritách v rámci klíčových iniciativ na úrovni EU a určily specifika, se výrazně zvýšil z šesti v roce 2022 na deset v roce 2023.

Obdobně lze říci, že některé vnitrostátní parlamenty začaly využívat politický dialog novými způsoby, např. reagovaly na vývoj projednávání legislativních návrhů v rámci trialogů prostřednictvím stanovisek – a to buď samostatných či na sebe navazujících stanovisek vydaných stejnou komorou, nebo společného stanoviska vydaného několika parlamenty a předloženého v pozdní fázi legislativního procesu – a prostřednictvím zvláštního stanoviska z vlastní iniciativy určily aspekty několika návrhů aktů v přenesené pravomoci a prováděcích aktů. To dokládá strategický potenciál a flexibilitu, které dialog mezi vnitrostátními parlamenty a Komisí poskytuje.

¹²⁸ Například lucemburská *Chambre des députés* v roce 2023 poprvé zřídila Výbor pro evropské záležitosti. Ostatní parlamenty provedly v roce 2023 vnitřní reformy, aby se mohly účinněji zapojit do politického procesu EU. Jedním z nich je irský *Seanad Éireann*, který v prosinci 2022 zřídil Výbor pro kontrolu návrhů zákonných nástrojů souvisejících s EU.