

Parlament České republiky
POSLANECKÁ SNĚMOVNA
2015
7. volební období

178.

USNESENÍ
výboru pro evropské záležitosti
z 37. schůze
ze dne 24. září 2015

ke zprávě Komise – Výroční zpráva za rok 2014 o subsidiaritě a proporcionalitě /kód dokumentu 10651/15, KOM(2015) 315 v konečném znění/

ke zprávě Komise – Výroční zpráva za rok 2014 o vztazích Evropské komise s vnitrostátními parlamenty /kód dokumentu 10663/15, KOM(2015) 316 v konečném znění/

Výbor pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR po vyslechnutí informace ředitelky Odboru koordinace hospodářských politik EU Úřadu vlády Ing. Lucie Šestákové, po vyslechnutí zpravodajské zprávy posl. Ondřeje Benešíka a po rozpravě

s c h v a l u j e stanovisko, které je přílohou tohoto usnesení.

Josef Šenfeld v. r.
ověřovatel

Ondřej Benešík v. r.
předseda a zpravodaj

**Zpráva Komise – Výroční zpráva za rok 2014 o subsidiaritě a
proporcionalitě**

KOM(2015) 315 v konečném znění, kód Rady 10651/15

**Zpráva Komise – Výroční zpráva za rok 2014 o vztazích Evropské
komise s vnitrostátními parlamenty**

KOM(2015) 316 v konečném znění, kód Rady 10663/15

- **Právní základ:**
Dokumenty informační povahy.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**
8. 7. 2015
- **Datum projednání ve VEZ:**
3. 9. 2015 (1. kolo)
- **Procedura:**
Dokumenty nepodléhají hlasování v Radě.
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**
Datované dnem 21. 9. 2015, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 22. 9. 2015 prostřednictvím systému ISAP.
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**
Dokumenty nejsou v rozporu s principem subsidiarity.
- **Odůvodnění a předmět:**

***1. Zpráva Komise – Výroční zpráva za rok 2014 o subsidiaritě a proporcionalitě
KOM(2015) 315 v konečném znění, kód Rady 10651/15***

Dokument obsahuje 22. výroční zprávu o používání zásad subsidiarity a proporcionality v průběhu roku 2014. Tato zpráva je předložena v souladu s článkem 9 protokolu č. 2 o používání zásad subsidiarity a proporcionality, jenž je připojen ke Smlouvě o fungování Evropské unie (SFEU).

Zpráva informuje o tom, jakým způsobem a jakou formou se na uplatňování zásad subsidiarity a proporcionality účastní jednotlivé instituce EU a jak se situace při jejich uplatňování vyvíjí ve vztahu k předchozím obdobím. Zpráva je považována za doplňkovou k výroční zprávě za rok 2014 o vztazích Evropské komise s vnitrostátními parlamenty, neboť mechanismus kontroly subsidiarity je velmi úzce propojen s tzv. politickým dialogem mezi vnitrostátními parlamenty a Evropskou komisí.

2. Zpráva Komise – Výroční zpráva za rok 2014 Výroční zpráva za rok 2014 o vztazích Evropské komise s vnitrostátními parlamenty KOM(2015) 316 v konečném znění, kód Rady 10663/15

Zpráva se zabývá vztahem mezi Evropskou komisí a národními parlamenty za rok 2014. Jejím předmětem je politický dialog a je desátou výroční zprávou. Otázkami souvisejícími se zásadou subsidiarity a proporcionality se zabývá výše uvedená výroční zpráva za rok 2014 o subsidiaritě a proporcionalitě. Obě zprávy se navzájem doplňují.

- **Obsah a dopad:**

1. Zpráva Komise – Výroční zpráva za rok 2014 o subsidiaritě a proporcionalitě KOM(2015) 315 v konečném znění, kód Rady 10651/15

Používání zásad subsidiarity a proporcionality v rámci Evropské komise

Zpráva se nejprve zabývá uplatňováním zásady subsidiarity a proporcionality při přípravě nových iniciativ Evropské komise. Evropská komise používá několik nástrojů, pomocí nichž posuzuje soulad navrhovaných právních úprav se zásadou subsidiarity a proporcionality. Mezi těmito nástroji je možné zmínit např. plány a cestovní mapy, které jsou zveřejňovány již v době, kdy Evropská komise zamýšlí přijmout nové iniciativy. Plány a cestovní mapy popisují problém, k jehož řešení má být právní úprava přijata a upřesňují cíle, kterých se pomocí ní má dosáhnout.

Pokud v rámci nové iniciativy Evropská komise počítá s posouzením dopadů, jsou plány a cestovní mapy nahrazeny tzv. prvotním posouzením dopadů, které se mimo jiné zabývá i otázkami subsidiarity. Předpokládají-li se významné dopady navrhované právní úpravy, Evropská komise navíc otevírá tzv. veřejné konzultace, v nichž se zúčastněné strany mohou vyjádřit k navrhovaným řešením, přičemž v rámci vyhodnocování obdržených příspěvků se klade důraz i na zásadu subsidiarity a proporcionality. Zhodnocení dodržení zásady subsidiarity a proporcionality obsahuje i důvodová zpráva připojovaná k návrhům právní úpravy.

Evropská komise provádí k zajištění dodržování zásady subsidiarity a proporcionality také přezkoumání nezávislým orgánem pro kontrolu kvality a Výborem pro posuzování dopadů, přičemž tento orgán identifikoval potřebu zlepšení v 32 % posuzovaných případů. Tento podíl je srovnatelný s předchozími lety. Dalším nástrojem jsou také Evropskou komisí vydávané zprávy o uplatňování právního předpisu, jež bývají zveřejňovány po uplynutí určité doby po vstupu právního předpisu v účinnost a pomocí nichž se hodnotí, zda bylo dosaženo vytyčených cílů.

Používání zásad subsidiarity a proporcionality v Evropském parlamentu

Zpráva popisuje, jakým způsobem jsou stanoviska vnitrostátních parlamentů projednávána a brána v úvahu v průběhu legislativního procesu v Evropském parlamentu. Konkrétně jsou např. zmíněna v preambuli legislativních usnesení jeho výborů. Věcně příslušný výbor Evropského parlamentu navíc není povinen zahájit hlasování o návrhu právního předpisu dříve, než uplyne lhůta pro podání odůvodněných stanovisek vnitrostátními parlamenty.

Používání zásad subsidiarity a proporcionality v Radě EU

Na kontrole dodržování zásady subsidiarity a proporcionality se podílí také Rada EU. Její role spočívá především v postupování návrhů legislativních aktů, které nepocházejí od Evropské komise, vnitrostátním parlamentům. Rada dále také zajišťuje, že stanoviska vnitrostátních parlamentů jsou předána instituci, od které návrh dotčeného legislativního aktu pochází. Rada v rámci politického dialogu rovněž postupuje odůvodněná stanoviska a stanoviska vnitrostátních parlamentů delegacím členských států.

Používání zásad subsidiarity a proporcionality ve Výboru regionů

Výbor regionů se na uplatňování zásady subsidiarity a proporcionality v roce 2014 podílel především ve formě svého druhého pracovního programu zaměřeného na otázky subsidiarity, jenž zahrnoval tři iniciativy i) balíček Čisté ovzduší pro Evropu; ii) návrh týkající se ekologické produkce; iii) právní předpisy o odpadech v rámci balíčku týkajícího se oběhového hospodářství. Výbor regionů v této souvislosti vyslovil jisté obavy u posledních dvou zmíněných iniciativ, pokud jde o dodržení principu proporcionality, což také zohlednil ve svých stanoviscích. V uplynulém roce Výbor regionů pořádal i semináře a konference věnované otázkám subsidiarity.

Případy, ve kterých se objevily obavy z nedodržení zásady subsidiarity a proporcionality

Zpráva dále podrobně uvádí, kolik odůvodněných stanovisek bylo přijato vnitrostátními parlamenty v roce 2014 a jakých právních předpisů se tato stanoviska týkala nejvíce. Celkem bylo vydáno 21 odůvodněných stanovisek. Nejvíce odůvodněných stanovisek se vztahovalo k návrhu směrnice o právním rámci EU, který se týká porušení celních předpisů a sankcí¹ a dále k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o recyklaci a jiných cílech souvisejících s odpady². V obou případech se jednalo o tři odůvodněná stanoviska. Dvě odůvodněná stanoviska pak byla vydána k návrhu nařízení o ekologické produkci a o označování ekologických produktů³, návrhu nařízení o nových potravinách⁴ a návrhu směrnice o společnostech s ručením omezeným s jediným společníkem.⁵

Zpráva ve svém závěru obsahuje relativně podrobnou analýzu odůvodněných stanovisek a dalšího postupu u těch návrhů legislativních aktů, k nimž bylo odůvodněných stanovisek podáno nejvíce. Zpráva uvádí, co bylo zejména předmětem výhrad vnitrostátních parlamentů u jednotlivých legislativních návrhů a dále sděluje, jakým způsobem Evropská Komise na tyto výhrady reagovala. Velmi pozitivně lze hodnotit stažení návrhu směrnice Evropského

¹ Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o právním rámci Unie, který se týká porušení celních předpisů a sankcí (kód dokumentu 17949/13), KOM(2013) 884 v konečném znění.

² Návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2008/98/ES o odpadech, směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech, směrnice 1999/31/ES o skládkách odpadů, směrnice 2000/53/ES o vozidlech s ukončenou životností, směrnice 2006/66/ES o bateriích a akumulátorech a odpadních bateriích a akumulátorech a směrnice 2012/19/EU o odpadních elektrických a elektronických zařízeních, (kód dokumentu 11598/14), KOM (2014) 397 v konečném znění.

³ Návrh nařízení o ekologické produkci a označování ekologických produktů, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. XXX/XXX [nařízení o úředních kontrolách] a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 834/2007 (kód dokumentu 7956/14), KOM(2014) 180 v konečném znění.

⁴ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o nových potravinách, (kód dokumentu 18171/13), KOM(2013) 894 v konečném znění.

⁵ Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o společnosti s ručením omezeným s jediným společníkem, (kód dokumentu 8842/14), KOM(2014) 212 v konečném znění.

parlamentu a Rady o recyklaci a jiných cílech souvisejících s odpady⁶, ke kterému Evropská komise po konzultaci s Evropským parlamentem přistoupila na základě podaných odůvodněných stanovisek. Jako kladnou lze vnímat i reakci Evropské komise u návrhu nařízení o ekologické produkci a označování ekologických produktů⁷. Evropská komise totiž v prosinci 2014 ve svém pracovním programu oznámila záměr uvedený návrh nařízení stáhnout a nahradit jej novou iniciativou, pokud se nepodaří dospět k dohodě do šesti měsíců.

2. Zpráva Komise – Výroční zpráva za rok 2014 o vztazích Evropské komise s vnitrostátními parlamenty KOM(2015) 316 v konečném znění, kód Rady 10663/15

Zpráva ve svém úvodu poukazuje na odhodlání Evropské komise v čele s předsedou Jeanem-Claudem Junckerem intenzivněji spolupracovat s vnitrostátními parlamenty, a to mimo jiné ve formě častějších návštěv ze strany jednotlivých komisařů za účelem představení a projednání nových iniciativ Evropské komise.

Počet předložených stanovisek

Dále zpráva představuje počty stanovisek předložených vnitrostátními parlamenty, přičemž zmiňuje, že v roce 2014 došlo oproti předchozímu období k mírnému poklesu. Pokles je však dle zprávy možné přičítat nižší četnosti přijímání nových iniciativ ze strany Evropské komise v roce 2014 z důvodu její změny.

Účast na politickém dialogu a oblast působnosti

Pokud se jedná o politický dialog, podle zprávy jej v roce 2014 vedlo převážně 10 nejaktivnějších komor vnitrostátních parlamentů (z 80 %). Evropská komise v roce 2014 obdržela 506 stanovisek od vnitrostátních parlamentů. Nejaktivnější komorou byla portugalská Assembleia da República (118 stanovisek), mezi velmi aktivní komory přitom patří i český Senát (41 stanovisek). Česká Poslanecká sněmovna uplatnila 5 stanovisek.

Pokud se jedná o charakter dokumentů, ke kterým vnitrostátní parlamenty převážně směřují svůj politický dialog s Evropskou komisí, převažuje zájem o legislativní akty. Zájem o nelegislativní dokumenty je spíše marginální. Evropská komise ve vztahu k této situaci vnitrostátní parlamenty vyzývá, aby reagovaly i na veřejné konzultace, případně další politické dokumenty, jako jsou např. zelené knihy. Důvodem je snaha o to, aby se jejich stanoviska k Evropské komisi dostala ve fázi ještě před přijetím návrhu legislativního aktu.

Hlavní témata politického dialogu

Zpráva dále obsahuje výčet návrhů legislativních aktů, k nimž vnitrostátní parlamenty v roce 2014 vydaly nejvyšší počet stanovisek. Konkrétně se jedná např. o:

⁶ Návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2008/98/ES o odpadech, směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech, směrnice 1999/31/ES o skládkách odpadů, směrnice 2000/53/ES o vozidlech s ukončenou životností, směrnice 2006/66/ES o bateriích a akumulátorech a odpadních bateriích a akumulátorech a směrnice 2012/19/EU o odpadních elektrických a elektronických zařízeních, (kód dokumentu 11598/14), KOM (2014) 397 v konečném znění.

⁷ Návrh nařízení o ekologické produkci a označování ekologických produktů, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. XXX/XXX [nařízení o úředních kontrolách] a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 834/2007 (kód dokumentu 7956/14), KOM(2014) 180 v konečném znění.

- Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o recyklaci a jiných cílech souvisejících s odpady;⁸
- Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o ekologické produkci a označování ekologických produktů;⁹
- Návrh nařízení Rady o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.¹⁰

Zatímco u prvních dvou návrhů legislativních aktů došlo buď ke stažení návrhu, nebo alespoň podmínění jeho stažení tím, že nastanou určité skutečnosti, návrh nařízení Rady o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce se Evropská komise rozhodla zachovat.

Schůze a konference

V neposlední řadě zpráva obsahuje také přehled nejdůležitějších konferencí a podobných událostí, jež v průběhu roku 2014 přispěly k rozvoji společného dialogu mezi Evropskou komisí a vnitrostátními parlamenty. Zpráva zde vypočítává různé diskuze mezi vnitrostátními parlamenty a orgány EU v rámci zavedených meziparlamentních fór, především Konference výborů pro evropské záležitosti parlamentů Evropské unie (COSAC). Jako další důležité fórum pro výměnu informací mezi vnitrostátními parlamenty a orgány EU je meziparlamentní konference pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a společnou bezpečnostní a obrannou politiku (SZBP/SBOP). V rámci druhého tzv. Evropského parlamentního týdne, který se konal v lednu 2014, pak probíhaly debaty o správě ekonomických záležitostí.

Budoucí role vnitrostátních parlamentů

Ve svém závěru zpráva představuje iniciativy některých komor vnitrostátních parlamentů směřující ke zlepšení a posílení role vnitrostátních parlamentů v legislativním procesu EU. Dánský Folketing v tomto směru předložil dokument s názvem „*Twenty-three recommendations to strengthen the role of national Parliaments in changing European governance.*“ Výbor pro Evropskou unii v House of Lords Spojeného království přijal zprávu nazvanou „*The Role of National Parliaments in the European Union.*“ Nizozemská Tweede Kamer pak na uvedené téma zpracovala zprávu s názvem „*Ahead in Europe – on the role of the Tweede Kamer and national parliaments in the European Union.*“ Dokumenty obsahově vykazovaly odlišnosti, avšak ve všech z nich vnitrostátní parlamenty navrhovaly aktivnější úlohu vnitrostátních parlamentů v legislativním procesu EU spolu se zavedením možnosti, aby vnitrostátní parlamenty mohly Evropské komisi doporučit přijetí určitého legislativního návrhu.

• Stanovisko vlády ČR:

1. Zpráva Komise – Výroční zpráva za rok 2014 o subsidiaritě a proporcionalitě KOM(2015) 315 v konečném znění, kód Rady 10651/15

⁸ Návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2008/98/ES o odpadech, směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech, směrnice 1999/31/ES o skládkách odpadů, směrnice 2000/53/ES o vozidlech s ukončenou životností, směrnice 2006/66/ES o bateriích a akumulátorech a odpadních bateriích a akumulátorech a směrnice 2012/19/EU o odpadních elektrických a elektronických zařízeních, (kód dokumentu 11598/14), KOM (2014) 397 v konečném znění.

⁹ Návrh nařízení o ekologické produkci a označování ekologických produktů, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. XXX/XXX [nařízení o úředních kontrolách] a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 834/2007 (kód dokumentu 7956/14), KOM(2014) 180 v konečném znění.

¹⁰ Návrh nařízení Rady o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce (kód dokumentu 12558/13), KOM(2013) 534 v konečném znění.

Vláda ČR se vyjádřila kladně k zapojení vnitrostátních parlamentů do rozhodovacího procesu EU v rámci kontroly subsidiarity. Současně ocenila činnost obou komor parlamentu ČR v této oblasti. Vláda považuje za žádoucí posílení role vnitrostátních parlamentů v EU, to však v mezích platného primárního práva EU. Jako vhodný nástroj vnímá také výše uvedenou interinstitucionální dohodu o lepší právní úpravě (IIA), přičemž do ní navrhuje např. včlenění závazku Evropské komise obsahujícího stanovení lhůt a způsobu, jakým Komise odpovídá na odůvodněná stanoviska vnitrostátních parlamentů v rámci mechanismu žluté a oranžové karty.

2. Zpráva Komise – Výroční zpráva za rok 2014 o vztazích Evropské komise s vnitrostátními parlamenty KOM(2015) 316 v konečném znění, kód Rady 10663/15

Vláda vyjádřila vůli se zasadit o co nejširší zapojení vnitrostátních parlamentů do fungování EU. Jako vhodný nástroj k posílení postavení vnitrostátních parlamentů navrhuje mimo jiné projednávanou interinstitucionální dohodu o lepší právní úpravě (IIA) a podporuje rozšíření ustanovení IIA týkajícího se národních parlamentů. Dále ocenila činnost Senátu i PS PČR v rámci politického dialogu s Evropskou komisí a vyjádřila podporu dalším aktivitám obou komor v této oblasti. Vláda také vyjadřuje svoji ochotu se nadále účastnit schůze výborů obou komor parlamentu a zohledňovat usnesení těchto výborů či obou komor parlamentu při projednávání legislativních i nelegislativních dokumentů na půdě Rady EU.

- **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

Jedná se o výroční zprávu Evropské komise, která je předkládána každoročně. Dokument již nebude na úrovni EU dále projednáván ani se na úrovni EU nepředpokládají další schvalovací procesy.

- **Závěr:**

Výbor pro evropské záležitosti

1. **b e r e n a v ě d o m í** Zprávu Komise – Výroční zprávu za rok 2014 o subsidiaritě a proporcionalitě;
2. **b e r e n a v ě d o m í** Zprávu Komise – Výroční zpráva za rok 2014 o vztazích Evropské komise s vnitrostátními parlamenty;
3. **p o d p o r u j e** rámcovou pozici vlády ke Zprávě Komise – Výroční zpráva za rok 2014 o subsidiaritě a proporcionalitě;
4. **p o d p o r u j e** rámcovou pozici vlády ke Zprávě Komise – Výroční zpráva za rok 2014 o vztazích Evropské komise s vnitrostátními parlamenty;
5. **p o d p o r u j e** prosazování aktivnější úlohy vnitrostátních parlamentů již v rané fázi legislativního procesu EU tak, aby se mohly významněji účastnit již jeho konzultační fáze;

6. **v í t á** iniciativy komor dánského, britského a nizozemského parlamentu směřující k posílení role vnitrostátních parlamentů v legislativním procesu EU, zejména pokud se jedná o možnost doporučit Evropské komisi přijetí nové právní úpravy;
7. **v n í m á p o z i t i v n ě** zpětvzetí nebo podmíněné zpětvzetí některých návrhů legislativních aktů ze strany Evropské komise v návaznosti na odůvodněná stanoviska podaná vnitrostátními parlamenty.

Josef Šenfeld v. r.
ověřovatel

Ondřej Benešík v. r.
předseda a zpravodaj