



2023/2079(INI)

20.9.2023

STANOVISKO

Výboru pro ústavní záležitosti

pro Výbor pro právní záležitosti

o účelnosti, subsidiaritě a proporcionalitě právních předpisů Evropské unie –
zpráva o zdokonalení tvorby právních předpisů za roky 2020, 2021 a 2022
(2023/2079(INI))

Zpravodaj: Jacek Saryusz-Wolski

PA_NonLeg

NÁVRHY

Výbor pro ústavní záležitosti vyzývá Výbor pro právní záležitosti jako příslušný výbor, aby do návrhu usnesení, který přijme, začlenil tyto návrhy:

1. konstatuje, že počet odůvodněných stanovisek, jež v roce 2020 dostal od vnitrostátních parlamentů, představoval 13¹ ze 134 podání, která Parlament formálně obdržel podle Protokolu č. 2 o používání zásad subsidiarity a proporcionality²; bere na vědomí nárůst počtu předložených odůvodněných stanovisek v roce 2021 na 24 z celkového počtu 227 podání; konstatuje, že celkový počet obdržených stanovisek se rovněž zvýšil z 255 v roce 2020 na 360 v roce 2021, což odráží zvýšený počet návrhů předložených Komisí; zdůrazňuje, že je třeba vyhodnotit rozdíly v přístupu členských států, a zdůrazňuje, že je třeba povzbuzovat k širšímu zapojení všech vnitrostátních parlamentů do rozhodovacího procesu;
2. domnívá se, že evropské právní předpisy by měly být vhodné pro daný účel, měly by být přiměřené, jasné, transparentní, aby obstály i v budoucnu a byly komplexní, aby byly ku prospěchu občanů a zúčastněných stran;
3. připomíná mimořádný význam parlamentní kontroly legislativního procesu Unie a opakuje svou výzvu k tomu, aby měl Parlament právo iniciovat politické návrhy;
4. zdůrazňuje, že zdokonalení tvorby právních předpisů je ústředním prvkem „stále užšího svazku mezi státy Unie“ a cílem, který sdílejí všechny orgány EU; opakuje, že účelnost právních předpisů, subsidiarita a proporcionalita, jakož i transparentnost, odpovědnost a spolupráce mezi orgány, členskými státy, občany a zúčastněnými stranami, které zajišťují plné dodržování všech základních evropských hodnot, jsou základními předpoklady demokracie v EU;
5. zdůrazňuje úlohu vnitrostátních parlamentů při utváření politik a právních předpisů EU, jak je uvedeno v protokolu č. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie; vyzývá Komisi a spolutvůrce právních předpisů, aby podporovali aktivní zapojení vnitrostátních parlamentů do legislativního procesu EU; domnívá se, že zásady subsidiarity a proporcionality (článek 5 Smlouvy o Evropské unii) by měly zůstat hlavními zásadami při vytváření politik EU a členských států v oblastech sdílených pravomocí, přičemž úsilí EU by se mělo zaměřit na významné otázky s přidanou hodnotou EU, které vyžadují kolektivní opatření; opakuje, že při navrhování a provádění aktů EU je třeba zabránit zbytečné administrativní zátěži, aby byla zátěž pro občany a podniky, zejména malé a střední, co nejnižší, a zároveň se zajistilo splnění cílů právních předpisů;
6. vyzývá k uplatňování přístupu „jeden přijmout – jeden zrušit“, neboť hraje důležitou úlohu při podpoře úsilí o zjednodušení právních předpisů EU a snížení byrokracie s cílem podpořit oživení a odolnost EU; vyzývá Komisi, aby zvážila nejlepší postupy na vnitrostátní úrovni, včetně snížení regulační zátěže, která má dopad na malé a střední

¹ [Pokud jde o metodické rozdíly ve výpočtu, viz poznámky pod čarou č. 50 na straně 9 výroční zprávy Komise za rok 2020 \(COM\(2021\)0417\). Komise započítává pro statistické účely 9 odůvodněných stanovisek.](#)

² [Úř. věst. C 115, 9.5.2008, s. 206.](#)

podniky, alespoň o 30 %, aby se snížil tlak na náklady a podpořila konkurenceschopnost;

7. zdůrazňuje, že je důležité plně využívat stávající nástroje k posílení úlohy participativní demokracie v legislativním procesu Unie, jako je evropská občanská iniciativa, petiční právo k Parlamentu, jak je uvedeno v článku 44 Listiny základních práv Evropské unie, a další provádění občanských shromáždění;
8. vyzývá k tomu, aby byly útvarům Parlamentu, které jsou oprávněny podporovat schopnost poslanců zlepšit svou funkci spolunormotvůrců, jako je ředitelství EP pro posuzování dopadů a celoevropského přínosu, poskytnuty dostatečné zdroje;
9. vyzývá ke zlepšení komplexních posouzení dopadů se zvláštním zaměřením na malé a střední podniky, včetně závazného testu dopadů na malé a střední podniky v rámci fáze posuzování dopadů s cílem plně posoudit hospodářský dopad legislativních návrhů na malé a střední podniky, včetně nákladů na dodržování předpisů; žádá, aby byl test aktualizován v průběhu celého legislativního procesu; doporučuje komplexní přezkum testu dopadů na malé a střední podniky, včetně využití vhodných nástrojů k usnadnění účasti malých a středních podniků, pravidelné revize posouzení dopadů a rozlišování mezi různými kategoriemi velikosti malých a středních podniků; upozorňuje na význam důkladných posouzení dopadu, jež zohledňují konkurenceschopnost evropských podniků;
10. připomíná zkušenosti získané v souvislosti s pandemií COVID-19, která vedla k potřebě koordinovaných opatření k zajištění účinné reakce v oblasti veřejného zdraví; zdůrazňuje, že k vytvoření nejvyšší evropské přidané hodnoty v otázkách veřejného zdraví pro všechny občany Unie by byla nutná úzká koordinace mezi orgány a členskými státy;
11. vybízí Komisi a členské státy, aby zjednodušily postupy a uplatňovaly zásady „pouze jednou“ a „standardně digitálně“, a usnadnily tak administrativní postupy jak pro občany, tak pro podniky;
12. vítá skutečnost, že v listopadu 2021 byly přijaty nové pokyny pro zlepšování právní úpravy a nový soubor nástrojů, který byly aktualizován v červenci 2023 a zahrnují rovněž vypracované tabulky pro posuzování subsidiarity, které se v současné době omezují na návrhy politicky citlivých a důležitých iniciativ, k nimž je připojeno posouzení dopadů; domnívá se, že soubor nástrojů Komise pro zlepšování právní úpravy by měl být změněn tak, aby byl výrazněji posuzován dopad návrhů Komise na budoucí generace; zdůrazňuje, že soubor nástrojů neposkytuje jasnou definici zásady „neškodit“ v Zelené dohodě pro Evropu a ponechává na útvarech Komise, aby určily, zda by určitá politika škodila; vyjadřuje politování nad tím, že existuje riziko nejednotného uplatňování tohoto pravidla bez jasné definice;
13. vítá skutečnost, že Komise začlenila do procesu tvorby politik strategický výhled a začleňování cílů udržitelného rozvoje, které odrážejí potřebu předvídat budoucí výzvy a zajišťovat, aby všechny legislativní návrhy přispívaly k udržitelné agendě 2030;

14. konstatuje, že interinstitucionální dohoda o zdokonalení tvorby právních předpisů³ stanoví, že Komise by měla ve svých důvodových zprávách uvádět, jak jsou její navrhovaná opatření odůvodněná s ohledem na zásady subsidiarity a proporcionality; zdůrazňuje, že to vyžaduje, aby byl každý návrh Komise zpravidla řádně doprovázen posouzením dopadu, které bude sledovat dodržování zásad subsidiarity a proporcionality a potenciální vytváření evropské přidané hodnoty;
15. poukazuje na to, že strukturální konzultace se zúčastněnými stranami o všech nových politických iniciativách EU mají zásadní význam pro posouzení jejich přiměřenosti; vítá úsilí Komise o konsolidaci konzultačního procesu; domnívá se, že proces veřejných konzultací o strategických iniciativách lze dále posílit, zejména s cílem zlepšit dosah nedostatečně zastoupených skupin, jako jsou malé a střední podniky, mladí lidé a menšiny;
16. naléhavě vyzývá Komisi, aby vnitrostátním parlamentům poskytla komplexní školení a zdroje, které jim umožní lépe chápat a vyhodnocovat dopady návrhů EU, čímž podpoří informovanější a konstruktivnější diskusi na vnitrostátní úrovni;
17. zdůrazňuje, že je třeba zvýšit povědomí veřejnosti o legislativních procesech EU a porozumět jim; navrhuje, aby byly zahájeny vzdělávací kampaně a iniciativy zaměřené na informování veřejnosti o zásadách subsidiarity a proporcionality a o úloze vnitrostátních parlamentů při formování rozhodnutí EU a o významu jejich aktivní účasti;
18. opakuje svou výzvu k vytvoření stálého mechanismu pro zapojení občanů v období před přijetím ročního pracovního programu Komise, a vyzývá proto k revizi interinstitucionální dohody o zdokonalení tvorby právních předpisů;
19. je znepokojen přetrvávajícím nedostatkem transparentnosti rozhodovacího procesu Rady a praxí nadměrného utajování dokumentů a uplatňováním příliš širokého výkladu výjimek obsažených v nařízení (EC) č. 1049/2001⁴; vyzývá všechny tři orgány, aby zajistily do budoucna zaměřené a důsledné uplatňování výše uvedeného nařízení, které umožní náležitý přístup k registrovaným dokumentům a ke všem druhům komunikace, pokud souvisejí se záležitostmi týkajícími se politik, činností a rozhodnutí spadajících do oblasti působnosti orgánu;
20. se znepokojením bere na vědomí praxi Evropské rady spočívající v „pověřování Rady a Komise úkoly“, která přesahuje úlohu strategického vedení, kterou jí přisuzují Smlouvy, a je proto v rozporu jak s literou, tak s duchem Smluv; považuje za nezbytné respektovat rozdělení pravomocí, jak je definováno ve Smlouvách, aby byla zajištěna nezávislost a řádné fungování legislativního procesu;
21. konstatuje, že v letech 2020 a 2021 nedosáhl žádný návrh Komise prahové hodnoty čtyř zemí, jež by vyvolala souhrnnou odpověď Komise na odůvodněná stanoviska vnitrostátních parlamentů; vyzývá a vybízí vnitrostátní parlamenty, aby přednostně

³ [Interinstitucionální dohoda ze dne 13. dubna 2016 o zdokonalení tvorby právních předpisů, Úř. věst. L 123, 12.5.2016, s. 1.](#)

⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise, Úř. věst. L 145, 31. 5. 2001, s. 43.

vyhrazovaly zdroje na kontroly subsidiarity a proporcionality s cílem posílit svůj dohled nad rozhodovacími procesy EU; zároveň vyzývá k přezkumu příslušných ustanovení Smlouvy s cílem posílit postup „žluté karty“ a projednat možnost mechanismu „zelené karty“, aby se vnitrostátní parlamenty mohly aktivně zapojit do rozhodovacího procesu EU a proaktivně k němu přispívat;

22. vybízí vnitrostátní parlamenty, aby systematicky začleňovaly odůvodněná stanoviska regionálních parlamentů s legislativními pravomocemi do svých odůvodněných konečných stanovisek, která jsou zasílána předsedům Parlamentu, Rady a Komise, zejména pokud mohou být dotčeny výlučné regionální pravomoci;
23. vybízí Komisi, aby se aktivněji zapojila do konzultací s vnitrostátními a regionálními parlamenty v různých fázích přípravy politik; dále vybízí Komisi, aby se aktivněji zapojila do přímé interakce s regionálními parlamenty;
24. doporučuje lépe v legislativním rámci zohlednit úlohu Evropského výboru regionů (VR) a Evropského hospodářského a sociálního výboru (EHSV) jakožto zástupců místních a regionálních orgánů a organizované občanské společnosti; znovu potvrzuje, že je třeba reformovat Evropský výbor regionů, aby se maximalizoval jeho dopad na legislativní proces;
25. konstatuje, že v roce 2020 se členové Komise zúčastnili 101 návštěv vnitrostátních parlamentů nebo setkání s delegacemi vnitrostátních parlamentů a že v roce 2021 se tento počet zvýšil na 130; důrazně vybízí Komisi, aby dále zvyšovala svou účast na diskusích o návrzích EU ve vnitrostátních parlamentech;
26. opakuje, že účinné prosazování právních předpisů EU je nezbytné k zajištění plného dodržování zásad proporcionality a subsidiarity; poukazuje na to, že nepřiměřenou regulační zátěž pro občany a podniky lze často přičítat problémům členských států s dodržováním předpisů; vyzývá Komisi, aby v plném rozsahu a bez zbytečného odkladu prosazovala právní předpisy EU a využívala k tomu tedy všech stávajících nástrojů; zdůrazňuje, že politika Komise v oblasti prosazování práva musí být předvídatelnější a transparentnější a musí posilovat právní jistotu pro všechny zúčastněné strany;
27. domnívá se, že v rámci struktury víceúrovňové správy Unie má transparentnost legislativního procesu zásadní význam pro zajištění veřejné odpovědnosti a legitimacy rozhodovacího procesu; zdůrazňuje v tomto ohledu význam rejstříku transparentnosti EU a vyzývá orgány, aby dále posílily jeho využívání; opakuje svou výzvu, aby byl zřízen nezávislý orgán pro etiku, který by zajistil důsledné a úplné uplatňování etických norem ve všech orgánech EU;
28. domnívá se, že v případech, kdy Parlament uplatňuje právo podnětu, jako jsou nařízení týkající se jeho vlastního složení, voleb jeho poslanců a obecných podmínek pro výkon jeho funkcí, statutu veřejného ochránce práv a zřízení dočasných vyšetřovacích výborů, je nezbytné v budoucí interinstitucionální dohodě zvážit opatření s cílem zabránit tomu, aby Rada odmítala s Parlamentem vyjednávat;
29. doporučuje, aby legislativní proces vyplývající z práva legislativní iniciativy, které jsou Parlamentu svěřeny Smlouvami, zahrnoval žádost o stanovení legislativního harmonogramu pro dotyčné iniciativy, podobně jako v případě řádného legislativního

postupu; dále zdůrazňuje, že tento zvláštní legislativní postup musí být v souladu s ustanoveními interinstitucionální dohody, pokud jde o institucionální povinnost vyjednávat, kterou mají všechny tři orgány;

30. konstatuje, že současné výzvy, včetně dodávek energie a rychlých změn průmyslového prostředí, vyžadují nové metody pro zlepšení spolupráce v oblasti regulace; vyzývá proto členské státy, aby zvážily dopad svých vnitrostátních předpisů v rámci těchto omezení a aby podporovaly jakýkoli potenciál pro silnější vzájemnou koordinaci na úrovni EU.

INFORMACE O PŘIJETÍ VE VÝBORU POŽÁDANÉM O STANOVISKO

Datum přijetí	20.9.2023
Výsledek konečného hlasování	+ : 23 - : 0 0 : 1
Členové přítomní při konečném hlasování	Włodzimierz Cimoszewicz, Ana Collado Jiménez, Gwendoline Delbos-Corfield, Salvatore De Meo, Daniel Freund, Charles Goerens, Sandro Gozi, Zdzisław Krasnodębski, Jaak Madison, Victor Negrescu, Max Orville, Paulo Rangel, Domènec Ruiz Devesa, Jacek Saryusz-Wolski, Helmut Scholz, Pedro Silva Pereira, Loránt Vincze, Rainer Wieland
Náhradníci přítomní při konečném hlasování	François Alfonsi, Vladimír Bilčík, Mercedes Bresso, Pascal Durand, Alin Mituța
Náhradníci (čl. 209 odst. 7) přítomní při konečném hlasování	Sara Skyttedal

JMENOVITÉ KONEČNÉ HLASOVÁNÍ VE VÝBORU POŽÁDANÉM O STANOVISKO

23	+
ECR	Zdzisław Krasnodębski, Jacek Saryusz-Wolski
PPE	Vladimír Bilčík, Ana Collado Jiménez, Salvatore De Meo, Paulo Rangel, Sara Skyttedal, Loránt Vincze, Rainer Wieland
Renew	Charles Goerens, Sandro Gozi, Alin Mituța, Max Orville
S&D	Mercedes Bresso, Włodzimierz Cimoszewicz, Pascal Durand, Victor Negrescu, Domènec Ruiz Devesa, Pedro Silva Pereira
The Left	Helmut Scholz
Verts/ALE	François Alfonsi, Gwendoline Delbos-Corfield, Daniel Freund

0	-

1	0
ID	Jaak Madison

Význam zkratek:

+ : pro

- : proti

0 : zdrželi se