

Brusel 21. května 2015
(OR. en)

9121/15

INST 170
POLGEN 80
JUR 329
IA 5
CODEC 764

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Jordi AYET PUIGARNAU, ředitel, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	20. května 2015
Příjemce:	Uwe CORSEPIUS, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2015) 216 final
Předmět:	SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ - Návrh interinstitucionální dohody o lepší právní úpravě

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2015) 216 final.

Příloha: COM(2015) 216 final



Ve Štrasburku dne 19.5.2015
COM(2015) 216 final

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Návrh interinstitucionální dohody o lepší právní úpravě

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Návrh interinstitucionální dohody o lepší právní úpravě

EVROPSKÝ PARLAMENT, RADA EVROPSKÉ UNIE A EVROPSKÁ KOMISE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 295 této smlouvy,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Při výkonu svých pravomocí a v souladu s postupy stanovenými ve Smlouvách zdůrazňují Evropský parlament, Rada a Komise (dále jen „orgány“) význam, který přikládají „metodě Společenství“, transparentnosti legislativního procesu, demokratické legitimitě, subsidiaritě, proporcionalitě a právní jistotě, jakož i jednoduchosti, jasnosti a důslednosti při přípravě právních předpisů.
- (2) Orgány uznávají, že nesou společnou odpovědnost za lepší právní úpravu a za zajišťování, aby se právní předpisy Unie zaměřovaly na oblasti, kde přináší největší přidanou hodnotu, aby co nejúčinněji a nejúčelněji přispívaly k dosahování cílů společné politiky, aby byly co nejjednodušší a nejjasnější, aby přinášely co nejmenší zátěž pro zúčastněné strany a aby jejich koncepce usnadňovala provádění do vnitrostátního práva i praktické uplatňování a posilovala konkurenceschopnost a udržitelnost hospodářství Unie.
- (3) Orgány připomínají úlohu a odpovědnost vnitrostátních parlamentů, jak je stanoví Smlouvy v protokolech ke Smlouvě o fungování Evropské unie, konkrétně v Protokolu o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské unii a v Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality.
- (4) Orgány se domnívají, že k dosahování cíle v podobě lepší právní úpravy budou přispívat konzultace se zúčastněnými stranami, zpětné vyhodnocování stávajících právních předpisů a posuzování dopadů u nových iniciativ.
- (5) Orgány připomínají závazek Unie vydávat právní předpisy pouze tam, kde je to nutné, a v míře, do jaké je to nutné, v souladu s článkem 5 Smlouvy o Evropské unii pojednávajícím o používání zásad subsidiarity a proporcionality.
- (6) Orgány potvrzují, že cíle spočívající ve zjednodušení právních předpisů Unie a snížení regulační zátěže by měly být sledovány, aniž by tím bylo dotčeno dosahování politických cílů Unie, jak je uvedeno ve Smlouvách, nebo ochrana integrity jednotného trhu.
- (7) Tato dohoda doplňuje následující dohody a prohlášení o lepší právní úpravě, k jejichž dodržování se orgány i nadále plně hlásí:

- interinstitucionální dohodu ze dne 20. prosince 1994 – Zrychlená pracovní metoda pro úřední kodifikaci právních předpisů¹,
 - interinstitucionální dohodu ze dne 22. prosince 1998 o společných pokynech k redakční kvalitě právních předpisů Společenství²,
 - interinstitucionální dohodu ze dne 28. listopadu 2001 o systematictějšímu využívání metody přepracování právních aktů³,
 - společné prohlášení ze dne 13. června 2007 o praktických opatřeních pro postup spolurozhodování⁴,
 - společné politické prohlášení ze dne 27. října 2011 Evropského parlamentu, Rady a Komise o informativních dokumentech⁵.
- (8) Tato dohoda zohledňuje rozložení příslušných pravomocí mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí stanovené ve Smlouvě. Není jí dotčena rámcová dohoda ze dne 20. října 2010 o vztazích mezi Evropským parlamentem a Evropskou komisí⁶,

SE DOHODLY TAKTO:

I. Společné závazky a cíle

1. Evropský parlament, Rada a Komise (dále jen „orgány“) se dohodly, že se budou prostřednictvím řady iniciativ a postupů stanovených v této interinstitucionální dohodě zasazovat o lepší právní úpravu.

II. Programování a plánování

2. Orgány se dohodly, že budou posilovat přípravu jednoletých a víceletých programů Unie podle čl. 17 odst. 1 Smlouvy o EU, kde je Komise pověřena úkolem iniciovat přijímání jednoletých a víceletých programů.
3. Před přijetím svého ročního pracovního programu si Komise vymění stanoviska s Evropským parlamentem a Radou na základě písemného příspěvku předsedy Komise, který popíše hlavní prvky, jimiž se příprava pracovního programu Komise řídí. Aby se usnadnilo dlouhodobé plánování, orgány si budou vyměňovat stanoviska k víceletým prioritám podle politických pokynů předsedy Komise.

¹ Úř. věst. C 102, 4.4.1996, s. 2.

² Úř. věst. C 73, 17.3.1999, s. 1.

³ Úř. věst. C 77, 28.3.2002, s. 1.

⁴ Úř. věst. C 145, 30.6.2007, s. 5.

⁵ Úř. věst. C 369, 17.12.2011, s. 15.

⁶ Úř. věst. L 304, 20.11.2010, s. 47.

4. Komise bude vážně posuzovat požadavky na předložení legislativních návrhů vznesené Evropským parlamentem nebo Radou. Pokud Komise návrh nepředloží, sdělí příslušnému orgánu důvody.
5. Na základě pracovního programu Komise se orgány každý rok dohodnou na seznamu návrhů, které se budou v legislativním procesu řešit přednostně. Na tomto seznamu budou figurovat i návrhy na aktualizaci nebo zjednodušení stávajících právních předpisů a na snížení regulační zátěže, zejména pro malé a střední podniky.
6. Komise poskytne ke každému bodu svého pracovního programu patřičné podrobnosti a v průběhu roku bude pravidelně aktualizovat informace týkající se jejího plánování. Komise bude o provádění svého pracovního programu na daný rok pravidelně informovat Konferenci předsedů a Radu pro obecné záležitosti.

III. Uplatňování nástrojů pro lepší právní úpravu

Posouzení dopadů

7. Orgány se shodují v tom, že posouzení dopadů přispívají k lepší kvalitě právních předpisů Unie. Jsou názoru, že posouzení dopadů by se měla zabývat existencí, rozsahem a důsledky určitého problému a tím, zda jsou zapotřebí opatření na úrovni Unie. Měla by také mapovat alternativní řešení zhodnocením hospodářských, environmentálních a sociálních dopadů za použití kvalitativní i kvantitativní analýzy. Posouzení dopadů by měla vycházet z nejlepších dostupných důkazů a měla by být přiměřená co do rozsahu a zaměření.
8. Komise bude provádět posouzení dopadů v případě iniciativ, u nichž se očekávají významné hospodářské, environmentální nebo sociální dopady. Při posuzování dopadů bude Komise v souladu se svými minimálními standardy konzultovat zúčastněné strany. Regulační kontrolní výbor Komise bude u posouzení dopadů ověřovat jejich kvalitu. Konečné výsledky posouzení budou poskytovány Evropskému parlamentu, Radě a vnitrostátním parlamentům a v době přijetí návrhu Komise budou spolu se stanovisky Regulačního kontrolního výboru zveřejňovány.
9. Evropský parlament a Rada zahájí projednávání návrhů Komise tak, že si prostudují posouzení dopadů, které k nim Komise vypracovala.

10. Dříve než Evropský parlament a Rada v kterékoli fázi legislativního procesu přijmou jakoukoli podstatnou změnu v návrhu Komise, provedou ve vztahu k této změně posouzení dopadů. Obecně platí, že východiskem pro toto další posuzování dopadů bude posouzení dopadů provedené Komisí. Evropskému parlamentu nebo Radě může být při posuzování dopadů nápomocna Komise (z vlastní iniciativy nebo na jejich vyzvání), a sice tím, že jim vysvětlí své vlastní posouzení a podělí se s nimi o použité údaje nebo že v řádně odůvodněných případech doplní své původní posouzení.
11. O organizaci posouzení dopadů si rozhodne každý z orgánů sám, což se týká i vnitřních organizačních zdrojů a kontroly kvality. Posouzení dopadů mají sloužit jako informační podklady pro rozhodování každého orgánu při plném respektování úlohy a povinností jednotlivých orgánů.
12. Evropský parlament, Rada a Komise se shodují v tom, že právní předpisy: by měly být srozumitelné a jasné; měly by umožňovat stranám snadno pochopit jejich práva a povinnosti; měly by obsahovat odpovídající požadavky na podávání zpráv, monitorování a hodnocení; měly by se vyvarovat nepřiměřených nákladů a měly by být praktické z hlediska provádění. Dojde-li v návrhu Komise k nějaké podstatné změně, každý orgán může požádat, aby výše uvedené faktory posoudila nezávislá komise. Příslušné posouzení by mělo být dokončeno a zveřejněno v přiměřené lhůtě a mělo by brát v potaz veškerá existující posouzení dopadů. Každý z orgánů jmenuje do komise jednoho člena. Členové musí mít k provedení požadované analýzy prokazatelnou odbornost, nesmí být ve střetu zájmů a musí jednat nezávisle na subjektu, který je jmenoval.
13. Svým podílem na posouzení dopadů a vzájemnou spoluprací se orgány snaží zajistit, aby byly k dispozici informace o dopadech aktu, tak jak byl přijat, a bylo je možné použít jako základ pro následná hodnocení.

Konzultace se zúčastněnými stranami a zpětná vazba

14. Nedílnou součástí zajišťování lepší právní úpravy jsou konzultace se zúčastněnými stranami. Komise vede konzultace v souladu se svými zavedenými minimálními standardy. K zjišťování názorů a informací od zainteresovaných stran se provádějí mimo jiné veřejné konzultace prostřednictvím internetu. Výsledky každé konzultace se zveřejňují.
15. Zúčastněným stranám se poskytuje příležitost k vyjádření po dobu osmi týdnů od chvíle, kdy Komise svůj návrh a související posouzení dopadů přijme, přičemž tato konzultace probíhá souběžně s konzultací, v rámci níž se zjišťují názory vnitrostátních parlamentů na otázky související se zásadou subsidiarity, s výhradou výjimek v naléhavých případech a aniž by byla dotčena zvláštní ujednání, která se vztahují na návrhy Komise podle čl. 155 odst. 2 SFEU. Se shromážděnými názory jsou na začátku legislativního procesu seznamováni společní normotvůrci.

Zpětné vyhodnocování stávajících právních předpisů

16. Vyhodnocování plánuje Komise pokud možno tak, aby bylo dodrženo načasování zpráv a přezkumů stanovené v právních předpisech Unie. Se svým víceletým plánem pro hodnocení stávajících právních předpisů seznamuje Komise Evropský parlament a Radu.

17. Orgány potvrzují, že je důležité, aby byla práce hodnotící výsledky právních předpisů Unie, včetně souvisejících veřejných konzultací a konzultací se zúčastněnými stranami, organizována s důrazem na maximální důslednost a soudržnost.
18. Orgány se shodují v tom, že návrhy na podstatné změny či rozpracování právních předpisů Unie by měly vycházet z předchozích hodnocení, jež u stávajících předpisů a strategií důkladně posuzují účinnost, účelnost, relevanci, soudržnost a přidanou hodnotu. Zmiňovaná hodnocení by měla posloužit jako základ pro posouzení dopadů spojených s jednotlivými možnostmi dalšího počínání. Za účelem posílení těchto postupů se Evropský parlament, Rada a Komise dohodly, že v právních předpisech budou stanovovány požadavky na monitorování, vyhodnocování a podávání zpráv. V příslušných případech mohou být stanovovány i měřitelné ukazatele jakožto základ pro shromažďování důkazů o účincích, jež mají právní předpisy v praxi.
19. Evropský parlament, Rada a Komise se shodují v tom, že všechny výdajové a nevýdajové činnosti EU by měly být vyhodnocovány úměrně. Hodnocení by měla být načasována podle životního cyklu daného zásahu, podle operativních a strategických potřeb rozhodování, podle obecných požadavků na hodnocení stanovených ve finančním nařízení, jakož i podle případných konkrétních požadavků uvedených v právním základu příslušných zásahů. Orgány se proto zavazují, že budou soustavně zvažovat používání ustanovení o přezkumu. V případech, kdy by se měly právní předpisy uplatňovat pouze po určitou pevně stanovenou dobu, se budou používat ustanovení o skončení platnosti.

IV. Právní nástroje

20. V důvodových zprávách, jež jsou připojovány k předkládaným návrhům, Komise Evropskému parlamentu a Radě vysvětlí volbu právního nástroje. Komise v důvodových zprávách také ozřejmí, proč jsou navrhovaná opatření opodstatněná z hlediska zásady subsidiarity a proporcionality a proč jsou slučitelná s nutností dodržovat základní práva. Popíše v nich rovněž rozsah a výsledky veškerých uskutečněných konzultací se zúčastněnými stranami, zpětných hodnocení stávajících právních předpisů a posouzení dopadů.

V. Akty v přenesené pravomoci a prováděcí akty

21. Orgány poukazují na důležitou úlohu, kterou mezi právními předpisy plní akty v přenesené pravomoci a prováděcí akty. Jedná se o nedílné nástroje zajišťování lepší právní úpravy, neboť tyto akty přispívají k jednoduchosti a aktuálnosti právních předpisů a k jejich účinnému a pohotovému provádění.
22. Orgány dosáhly připojené „obecné shody o aktech v přenesené pravomoci“. V rámci této shody a v zájmu větší transparentnosti a intenzivnějších konzultací se Komise zavazuje zjišťovat před přijímáním aktů v přenesené pravomoci všechna nezbytná odborná fakta, a to mimo jiné prostřednictvím konzultací s odborníky z členských států a prostřednictvím veřejných konzultací. Kdykoli je v raných fázích přípravy předloh prováděcích aktů zapotřebí širších odborných znalostí, využívá navíc Komise podle potřeby expertních skupin, cílených konzultací se zúčastněnými stranami anebo veřejných konzultací.

23. Orgány souhlasí s tím, že v právních předpisech Unie je třeba se zdržet zavádění dalších procedurálních náležitostí a zvláštních postupů nebo dalšího úkolování výborů nad rámec nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 182/2011⁷ o způsobu, jakým členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí.

VI. Koordinace legislativního procesu

24. Orgány se dohodly, že budou zlepšovat koordinaci své legislativní činnosti.
25. V souladu se společným prohlášením o praktických opatřeních pro postup spolurozhodování souhlasí orgány s tím, že budou zlepšovat koordinaci své přípravné a legislativní práce v rámci řádného legislativního postupu. Souhlasí rovněž s tím, že tuto práci budou náležitě zveřejňovat.
26. Evropský parlament a Rada se budou konkrétně snažit o to, aby byl ve spolupráci s Komisí stanoven orientační harmonogram jednotlivých fází vedoucích ke konečnému přijetí každého legislativního návrhu. Do tohoto harmonogramu bude zahrnuto patřičné využívání dohod ve druhém čtení. V příslušných případech se mohou orgány domluvit na koordinaci úsilí tak, aby se urychlil legislativní proces přijímání, a to jak v rámci interních přípravných kroků každého orgánu, tak během interinstitucionálních jednání.
27. Příslušnými postupy, včetně dialogu mezi Evropským parlamentem (ve výborech a v plénu), předsednictvím Rady a Komisí, se orgány pravidelně vzájemně informují o své činnosti v rámci legislativního procesu a o jednáních, která mezi nimi probíhají.
28. Orgány se starají o to, aby byl legislativní proces, včetně třístranných jednání mezi nimi navzájem, náležitě transparentní.
29. V zájmu efektivnosti se orgány zasazují o lepší synchronizaci, pokud jde o zpracovávání legislativních návrhů v přípravných orgánech Evropského parlamentu a Rady.

VII. Provádění a uplatňování právních předpisů Unie

30. Orgány vybízejí členské státy k pohotovému a správnému uplatňování právních předpisů Unie. V příslušných případech se doporučuje používat společná data, od nichž budou právní předpisy v členských státech používány, přičemž tato data připadají na omezený počet dní v roce. Lhůta pro provedení směrnice do vnitrostátního práva bude co možná nejkratší a obecně nebude delší než dva roky.
31. Orgány vyzývají členské státy, aby když přijímají opatření, kterými provádějí právní předpisy Unie do vnitrostátního práva nebo kterými plní rozpočet EU, jasně informovaly veřejnost o vnitrostátních opatřeních. Je-li to možné, členské státy by konkrétně měly v samotném textu daných opatření jasně rozlišit mezi prvky, jež jsou nevyhnutelným důsledkem provedení právních předpisů Unie nebo pravidel pro plnění rozpočtu EU, a jakýmkoli dalšími prvky (hmotnými nebo procesními),

⁷ Úř. věst. L 55, 28.2.2011, s. 13.

jež se na vnitrostátní, regionální nebo místní úrovni rozhodnou přidat. Před přijetím takových dodatečných hmotných či procesních pravidel by členské státy měly posoudit jejich dopad, zejména co se týče administrativní zátěže pro podniky, správní orgány a občany, a vypracovat odůvodnění zvláště zaměřené na tyto dodatečné prvky. V oznámeních o provedení by členské státy měly rozlišovat mezi pravidly a postupy, kterými se provádí směrnice, a pravidly a postupy, které byly přidány navíc.

32. Komise podává každý rok Evropskému parlamentu zprávu o uplatňování práva Unie.
33. Orgány vyzývají členské státy ke spolupráci s Komisí, pokud jde o získávání informací a údajů potřebných k monitorování a vyhodnocování způsobu, jakým jsou prováděny právní předpisy EU. Orgány připomínají a zdůrazňují význam dvou společných politických prohlášení o informativních dokumentech ze dne 28. září a 27. října 2011, které se přikládají k oznámení o prováděcích opatřeních.

VIII. Zjednodušování

34. Orgány se dohodly, že budou průběžně spolupracovat na aktualizaci a zjednodušování právních předpisů a na snižování zbytečné regulační zátěže pro podniky, správní orgány a občany. V této souvislosti budou vycházet z programu Komise pro účelnost a účinnost právních předpisů (REFIT) nebo jakéhokoli jiného budoucího programu s podobným cílem. Komise určí oblasti, ve kterých by měly být stávající právní předpisy zjednodušeny a ve kterých by měla být snížena administrativní zátěž, a za tímto účelem předloží příslušné návrhy, včetně návrhů na zrušení zastaralých právních předpisů nebo na přepracování či nahrazení aktů tam, kde je to zapotřebí. Kdykoli to bude možné, potenciál pro snížení regulační zátěže bude kvantifikován v rámci programu REFIT na základě připomínek členských států a zúčastněných stran. V pracovním programu Komise bude uvedeno, jaké návrhy Komise předloží, aby se regulační zátěž snížila, a které z dosud nepřijatých návrhů budou staženy.

IX. Plnění a monitorování této dohody

35. Orgány podniknou nezbytné kroky k tomu, aby disponovaly prostředky a zdroji nezbytnými pro řádné plnění této dohody.
36. Plnění této dohody budou orgány v pravidelných intervalech monitorovat, mimo jiné i prostřednictvím každoročních diskusí v rámci Konference předsedů a v Radě pro obecné záležitosti.

X. NAHRAZENÍ

37. Tato interinstitucionální dohoda nahrazuje interinstitucionální dohodu o zdokonalení tvorby právních předpisů z roku 2003⁸ a interinstitucionální společný přístup k posuzování dopadů z roku 2005.

⁸ Úř. věst. C 321, 31.12.2003, s. 1.