

Brusel 30. listopadu 2022
(OR. en)

10033/1/22
REV 1

AG 63
INST 223

POZNÁMKA

Odesílatel:	Generální sekretariát Rady
Příjemce:	Delegace
Předmět:	Konference o budoucnosti Evropy – Návrhy a související konkrétní opatření obsažené v závěrečné zprávě o výsledcích Konference o budoucnosti Evropy: aktualizované předběžné technické posouzení

Delegace níže naleznou poznámku a příslušný dodatek s aktualizovaným předběžným technickým posouzením návrhů a souvisejících konkrétních opatření obsažených v závěrečné zprávě o výsledcích Konference o budoucnosti Evropy¹. První předběžné posouzení, vydané v červnu 2022², aktualizoval generální sekretariát Rady v listopadu 2022, aby odráželo politická opatření, která orgány EU přijaly od 9. května 2022³, kdy byla Konference o budoucnosti Evropy ukončena.

¹ Dokument 8933/22.

² Dokument 10033/22.

³ Viz zejména body 17–27.

**Návrhy a související konkrétní opatření obsažené v závěrečné zprávě
o výsledcích Konference o budoucnosti Evropy:
aktualizované předběžné technické posouzení**

Úvod

1. Dne 9. května 2022 byla předsedkyni Evropského parlamentu, předsedovi Rady Evropské unie a předsedkyni Evropské komise předložena závěrečná zpráva o výsledcích Konference o budoucnosti Evropy, jak je stanoveno ve společném prohlášení podepsaném v březnu 2021⁴. Ve společném prohlášení se všichni tři předsedající dohodli, že urychleně přezkoumají, jak na tuto zprávu účinně navázat – každý v rámci svých pravomocí a v souladu se Smlouvami.
2. Závěrečná zpráva o výsledcích konference obsahuje 49 návrhů a více než 320 souvisejících konkrétních opatření, které výkonné radě konference předložilo plenární zasedání konference. Pokrývají devět tematických sekcí: „Změna klimatu a životní prostředí“, „Zdraví“, „Silnější ekonomika, sociální spravedlnost a pracovní místa“, „EU ve světě“, „Hodnoty a práva, právní stát, bezpečnost“, „Digitální transformace“, „Evropská demokracie“, „Migrace“ a „Vzdělávání, kultura, mládež a sport“.
3. Návrhy a s nimi související konkrétní opatření vycházejí především z doporučení formulovaných občany v průběhu evropských a vnitrostátních panelových diskusí občanů pořádaných v rámci konference. Vycházejí rovněž z nápadů uveřejněných na vícejazyčné digitální platformě konference a z diskusí uspořádaných na plenárním zasedání konference, a to včetně pracovních skupin pro plenární zasedání. Konkrétní opatření související s návrhy obsahují v závorce nebo formou poznámky pod čarou odkazy na jejich základ/původ.

⁴ Dokument 6796/21.

4. Zástupci Rady na plenárním zasedání konference se na posledním plenárním zasedání konference k obsahu návrhů nevyjadřovali, místo toho podpořili činnost občanů a povzbuzovali je a vzali na vědomí jejich doporučení. Rada vyjádřila svůj záměr po 9. květnu 2022 určit, jak v rámci svých pravomocí a v souladu se Smlouvami na výsledky konference navázat.

5. Tabulka v dodatku 1 obsahuje **aktualizované předběžné technické posouzení návrhů a souvisejících konkrétních opatření, které jsou obsaženy v závěrečné zprávě o výsledcích konference**, s cílem zohlednit vývoj, k němuž došlo při provádění návrhů vzešlých z konference a souvisejících konkrétních opatření do listopadu 2022. Tabulka se skládá ze tří sloupců, které obsahují následující informace: i) seznam všech návrhů a souvisejících konkrétních opatření, ii) popis rozsahu, v jakém orgány EU na uvedených opatřeních již pracují (tj. aktuální dění), a iii) vysvětlení, jak by tato opatření mohla být provedena, pokud vůbec, a na jakém právním základě (tj. posouzení proveditelnosti). Pokud by opatření vyžadovalo změny Smluv, aby mohlo být provedeno, je to ve třetím sloupci iii) uvedeno šedě. Pokud by změny Smluv vyžadovala pouze část opatření, je příslušná část vyznačena šedě rovněž v prvním sloupci i). Závěrem je třeba poznamenat, že některá opatření jsou formulována obecně, což ztěžuje posouzení, zejména pokud jde o možný právní základ ve stávajících Smlouvách.

Obecný přehled aktualizovaného předběžného technického posouzení

A. Návrhy a související konkrétní opatření, jimiž se zabývají stávající a probíhající iniciativy EU

6. Z tohoto aktualizovaného předběžného posouzení mimo jiné vyplynulo, že **značným počtem návrhů a souvisejících opatření se orgány EU zabývají nebo je již vyřešily**. Podrobnosti o zjištěných hodnocení jsou uvedeny ve druhém sloupci tabulky v dodatku 1 („aktuální dění“).

Zejména je tomu tak v případě témat konference týkajících se oblastí politiky EU, v nichž byly přijaty právní předpisy nebo o nichž spolunormotvůrci právě jednají a které podle všeho odpovídají návrhům a souvisejícím opatřením nebo jejich částem. Dobrymi příklady jsou tematické sekce „Digitální transformace“, „Změna klimatu a životní prostředí“ a „Zdraví“.

7. Pokud jde o tematickou sekci „Digitální transformace“, která v posledních letech představovala hlavní prioritu EU, mnoho návrhů a souvisejících konkrétních opatření je již obsaženo v aktu o digitálních službách, aktu o digitálních trzích, aktu o umělé inteligenci, nařízení o Nástroji pro propojení Evropy 2, nařízení o elektronické identifikaci, směrnici NIS 2⁵, jakož i v iniciativách obsažených v Evropské strategii pro data.

Podobně i v tematické sekci „Změna klimatu a životní prostředí“ mnoho otázek zahrnutých do konkrétních opatření pokrývají SZP 2023–27, jakož i iniciativy k naplnění Zelené dohody pro Evropu, jako je např. revize právních předpisů v oblasti klimatu, energetiky a dopravy v rámci balíčku „Fit for 55“.

Pokud jde o „Zdraví“, řada stávajících a probíhajících iniciativ EU, jejichž cílem je lépe chránit zdraví občanů a lépe reagovat na zdravotní krize, se rovněž zabývá žádostmi vyjádřenými v řadě navrhovaných opatření.

8. Kromě toho se zdá, že některé nedávné průřezové iniciativy EU by také pokrývaly řadu návrhů a souvisejících opatření týkajících se několika témat. Jedná se například o Nástroj pro oživení a odolnost, pokud jde o návrhy v rámci tematických sekcí „Silnější ekonomika“, „Hodnoty a práva, právní stát, bezpečnost“ a „Vzdělávání, kultura, mládež a sport“, které se týkají veřejných investic a kvality života.

B. Návrhy a související konkrétní opatření, jimiž by se orgány EU mohly dále zabývat

9. Předběžné technické posouzení rovněž poukazuje na to, že **pokud by se orgány EU mohly dále zabývat návrhy a souvisejícími konkrétními opatřeními, ve velké většině případů by to mohlo být provedeno ve stávajícím rámci Smlouvy**. Podrobnosti o zjištěních jsou uvedeny v posledním sloupci tabulky v dodatku 1 („posouzení proveditelnosti“).

⁵ Akt o digitálních službách; akt o digitálních trzích; nařízení o umělé inteligenci; nařízení o Nástroji pro propojení Evropy 2; nařízení o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru (eID); směrnice o bezpečnosti sítí a informací 2 (NIS2).

10. Za prvé by mnoho návrhů a souvisejících opatření mohlo být provedeno změnou stávajícího legislativního rámce EU s cílem posílit některá jeho ustanovení. Jedná se například o konkrétní opatření týkající se otázek ochrany údajů a dobrých životních podmínek zvířat.

11. Za druhé by v případě dalších návrhů a souvisejících opatření mohlo být v případě potřeby využito několik nástrojů, prostředků, programů a struktur, které již na úrovni EU existují.

Například proces evropského semestru dává členským státům příležitost dále koordinovat hospodářskou politiku, a mohl by proto řešit velký počet navrhovaných opatření v rámci tematické sekce „Silnější ekonomika, sociální spravedlnost a pracovní místa“. V rámci tematické sekce „Hodnoty a práva, právní stát, bezpečnost“ by některá opatření, jejichž cílem je učinit hodnoty EU uchopitelnější pro občany, mohla být pokryta posílením několika programů financování EU. Intenzivnější komunikační úsilí a další provádění komunikačních strategií orgánů EU by se rovněž mohlo týkat některých navrhovaných opatření v rámci tematických sekcí „Evropská demokracie“ a „Vzdělávání, kultura, mládež a sport“.

12. Za třetí by mnoho návrhů mohlo být provedeno prostřednictvím nových právních předpisů EU založených na současném rámci Smlouvy. Například v rámci tematické sekce „Hodnoty a práva“ má normotvůrce EU možnost tyto hodnoty a práva chránit v souvislosti s prováděním politik Unie, jako je posilování vnitřního trhu. Podobně by se iniciativy vyplývající z druhého balíčku opatření týkajících se oběhového hospodářství mohly zabývat některými opatřeními spadajícími do tematických sekcí „Silnější ekonomika, sociální spravedlnost a pracovní místa“ a „Změna klimatu a životní prostředí“.

13. Zatímco se navíc řada návrhů a souvisejících opatření zabývá konkrétními otázkami, jiné jsou obecnější a někdy mají ambiciózní povahu. Jejich provádění by proto umožnilo různé druhy iniciativ s širokou škálou možností.

14. Je třeba rovněž připomenout, že pokud jde o návrhy a související konkrétní opatření spadající do oblastí, na něž se vztahují sdílené pravomoci, byla EU již ve Smlouvách svěřena příslušná pravomoc prostřednictvím příslušných právních základů v dotčených oblastech, avšak dokud se EU nerozhodne vykonávat svou pravomoc v dané oblasti v souladu s těmito právními základy, je pravomoc jednat v této oblasti ponechána členským státům. Je tedy zcela na EU, aby si zvolila, zda a do jaké míry tyto pravomoci bude vykonávat, přičemž se výkon těchto pravomocí řídí zásadami subsidiarity a proporcionality.

Pokud jde o návrhy a související opatření v oblastech spadajících do podpůrných pravomocí EU, většina z nich výslovně nevyžaduje harmonizaci na úrovni EU, a mohla by proto být prováděna podle stávajících Smluv, přičemž činnosti EU by podporovaly, koordinovaly nebo doplňovaly činnosti členských států, včetně programů EU. Jedná se například o většinu navrhovaných opatření v oblasti vzdělávání (např. podpora vzdělávání a odborné přípravy v řadě oblastí, jako je mediální a digitální gramotnost, podpora digitalizaci vzdělávání atd.).

15. Některé návrhy a související opatření by mohly být řešeny flexibilitou, kterou poskytuje stávající rámec Smlouvy, jako jsou ustanovení Smlouvy obsahující obecná nebo zvláštní překlenovací ustanovení, která umožňují Evropské radě nebo Radě přejít od jednomyslnosti k hlasování kvalifikovanou většinou nebo k řádnému legislativnímu postupu, nebo zvláštní zjednodušená ustanovení o revizi, která umožňují Evropské radě nebo Radě rozšířit oblast působnosti některých právních základů nebo ustanovení Smlouvy, jako je posílená spolupráce, což členským státům, které si to přejí, umožní pokročit v dané oblasti.

C. Návrhy a související konkrétní opatření, jejichž plné provedení by mohlo vyžadovat změnu Smlouvy

16. Toto předběžné posouzení rovněž ukazuje, že **pro plné provedení pouze velmi omezeného počtu konkrétních opatření by byla zapotřebí změna Smlouvy**. Opatření zahrnují tyto otázky:

- 1) Možnost EU stanovit okruh otázek, které budou povinnou součástí učebních osnov v celé EU⁶;
- 2) Zahrnutí zdraví a zdravotní péče, jakož i vzdělávání do sdílených pravomocí EU⁷;
- 3) Povinná harmonizace norem zdravotní péče na úrovni EU⁸;
- 4) Možnost uložit členským státům povinnost zavést na vnitrostátní úrovni právo na uzavření manželství a adopci, například pro páry stejného pohlaví⁹;
- 5) Povinné zajištění cenově dostupných mateřských škol a bezplatné péče o děti v celé EU¹⁰;
- 6) Stanovení Dne Evropy (9. května) dodatečným povinným státním svátkem v celé EU¹¹;
- 7) Zavedení možnosti, aby Evropský parlament prováděl referenda v celé EU¹²;
- 8) Změna článku 7 SEU¹³;
- 9) Přejít od jednomyslnosti k hlasování kvalifikovanou většinou v Evropské radě¹⁴;
- 10) Přejít od jednomyslnosti k hlasování kvalifikovanou většinou v Radě v situacích, kdy se překlenovací ustanovení nepoužijí, například v případě rozhodnutí s vojenskými důsledky a v otázkách obrany¹⁵;

⁶ Viz opatření 6.6, opatření 27.4, opatření 32.1, opatření 32.2, opatření 37.1, opatření 46.1, a opatření 48.2.

⁷ Viz opatření 8.3, opatření 10.3 a opatření 46.1.

⁸ Viz opatření 10.1, opatření 14.4, a opatření 15.8.

⁹ Viz opatření 15.5.

¹⁰ Viz opatření 29.5.

¹¹ Viz opatření 37.6 a opatření 48.3.

¹² Viz opatření 38.2.

¹³ Viz opatření 25.4.

¹⁴ Viz opatření 39.1.

¹⁵ Viz opatření 21.1 a opatření 39.1.

- 11) Přenesení pravomocí na vysokého představitele v oblasti vnějšího zastupování Unie, které v současné době vykonává Komise (čl. 17 odst. 1 SEU) nebo předseda Evropské rady (čl. 15 odst. 6 SEU), nebo změna úlohy a pravomocí vysokého představitele¹⁶;
- 12) Přímá volba předsedy Komise občany¹⁷;
- 13) Udělení práva legislativní iniciativy Evropskému parlamentu¹⁸;
- 14) Svěření Evropskému parlamentu výlučné pravomoci přijímat rozpočet EU a/nebo rozhodovat o vlastních zdrojích¹⁹;
- 15) Změna názvů orgánů EU²⁰;
- 16) Udělení práva zahájit legislativní iniciativu na úrovni EU vnitrostátním parlamentům²¹;
- 17) Udělení regionálním parlamentům práva legislativní iniciativy na úrovni EU nebo přímého formálního práva, pokud jde o posuzování subsidiarity podle protokolu č. 2²²;
- 18) Změna nebo rozšíření úlohy Evropského hospodářského a sociálního výboru a/nebo Výboru regionů²³.

¹⁶ Viz opatření 21.3.

¹⁷ Viz opatření 38.4.

¹⁸ Viz opatření 38.4.

¹⁹ Viz opatření 38.4. Je nutno poznamenat, že k tomuto opatření vyjádřili občané odlišné názory.

²⁰ Viz opatření 39.3.

²¹ Viz opatření 40.2.

²² Viz opatření 40.2.

²³ Viz opatření 39.6 a opatření 40.3.

Obecný přehled opatření přijatých za účelem provedení návrhů obsažených ve zprávě o konečném výsledku konference

17. **Od předložení zprávy o konečném výsledku Konference o budoucnosti Evropy dne 9. května 2022 Rada soustředěně pracuje na provádění návrhů a souvisejících konkrétních opatření, které jsou ve zprávě obsaženy.** Jak je uvedeno ve společném prohlášení, kterým byla konference v březnu 2021 zřízena, předsedové Evropského parlamentu, Rady EU a Evropské komise se zavázali urychleně posoudit, jak na tuto zprávu účinně navázat, a to v rámci svých pravomocí a v souladu se Smlouvami.
18. V rámci svého pevného závazku zajistit co nejlepší kroky navazující na konferenci se Rada pro obecné záležitosti na každém svém zasedání v roce 2022 jednou měsíčně věnovala tématu činnosti navazující na konferenci. Podobně na zasedání ve dnech 23. a 24. června prohlásila Evropská rada, že orgány musejí v rámci svých pravomocí a v souladu se Smlouvami zajistit účinnou návaznost na výsledky konference. O provádění výsledků konference se rovněž jednalo během neformálního zasedání ministrů pro záležitosti EU v červenci 2022.
19. Navazující činnost Rady vycházela zejména z předběžného technického posouzení návrhů konference a souvisejících konkrétních opatření provedeného generálním sekretariátem Rady. Podle tohoto posouzení se orgány EU v současné době značným počtem návrhů a konkrétních opatření zabývají nebo je již vyřešily. Toto posouzení rovněž poukazuje na to, že pokud by se orgány EU mohly dále zabývat návrhy a konkrétními opatřeními, v převážné většině případů (téměř 95 %) by tomu tak mohlo být ve stávajícím rámci Smlouvy (viz bod 16). V návaznosti na toto předběžné technické posouzení umožnil dotazník iniciovaný českým předsednictvím shromáždit názory delegací na některé klíčové otázky týkající se opatření navazujících na výsledky konference.
20. Na tomto základě se Rada na zasedání dne 21. června 2022 dohodla, že prioritou bude provádění této převážné většiny návrhů, které lze provést v současném rámci Smlouvy, s **cílem poskytnout odpovědi na obavy občanů v relativně krátkém časovém rámci a prostřednictvím konkrétní politiky pozitivně ovlivnit jejich každodenní život.**

21. Jak dokládá aktualizovaná tabulka v dodatku k této poznámce, Rada byla obzvláště aktivní v oblastech, jako je „silnější ekonomika, sociální spravedlnost a pracovní místa“ (např. v říjnu 2022 přijala směrnici o přiměřených minimálních mzdách v EU), „změna klimatu a životní prostředí“ (např. dosažení dohody s Evropským parlamentem v říjnu o přísnějších normách pro emise CO₂ pro osobní automobily a dodávky s cílem urychlit přechod na mobilitu s nulovými emisemi) nebo „zdraví“ (např. v říjnu přijala dvě nařízení s cílem zlepšit schopnost EU reagovat na budoucí pandemie a další přeshraniční zdravotní krize), čímž přinesla hmatatelná řešení některých nejvýraznějších obav, na něž občané upozornili ve svých návrzích. Rada rovněž usilovala o rychlé a účinné řešení návrhů, které byly obzvláště důležité v souvislosti s krizí způsobenou útočnou válkou Ruska proti Ukrajině, například v oblasti energetiky (např. přijetím nařízení o koordinovaných opatřeních ke snížení poptávky po plynu v srpnu 2022 a nařízení o nouzovém zásahu s cílem řešit vysoké ceny energie v říjnu), nebo prosazováním schopnosti EU přijímat omezující opatření v nebyvalém rozsahu.

22. Vzhledem k tomu, že velký počet opatření vycházejících z konference může vyžadovat, aby se orgány EU dále zabývaly návrhem Evropské komise, sledovala Rada s velkou pozorností činnost Komise navazující na konferenci po 9. květnu 2022. Rada zejména uvítala odhodlání Komise předložit návrhy související s konferencí, které bylo potvrzeno jak během projevu předsedkyně von der Leyenové o stavu Unie dne 14. Zář 2022, tak v pracovním programu Komise na rok 2023 (který obsahuje mnoho iniciativ s cílem navázat na konferenci, jako je ohlášená iniciativa v oblasti duševního zdraví). Rada rovněž pozorně sledovala plány Komise na širší zapojení občanů do rozhodovacího procesu EU.

23. Kromě toho **Rada** v rámci svého závazku zajistit co nejlepší kroky navazující na konferenci **určila a začala posuzovat návrhy konference a související konkrétní opatření, u nichž může jednat samostatně, například bez návrhu nebo doporučení jiného orgánu nebo instituce Unie** (zejména Komise nebo vysokého představitele pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku)²⁴. Ty se většinou týkají koordinace politik členských států na úrovni EU v řadě oblastí, zahraniční politiky nebo komunikace.

²⁴ Opatření v kontextu evropského semestru, kdy Rada jedná na základě doporučení Komise, proto nebyla do uvedeného dokumentu zahrnuta. Viz dokument 12279/22.

24. Rada v návaznosti na několik návrhů konference rovněž zahájila jednání o možném využití překlenovacích ustanovení, která v rámci Smluv umožňují v řadě oblastí přejít od jednomyslného hlasování k hlasování kvalifikovanou většinou v Radě. Práce v tomto ohledu pokračují.

25. A konečně, pokud jde o **velmi omezený počet konkrétních opatření konference, která by vyžadovala změnu Smlouvy, aby mohla být plně provedena**, vzala Rada na vědomí usnesení Evropského parlamentu ze dne 9. června 2022, v němž se Výboru pro ústavní záležitosti Evropského parlamentu ukládá příprava návrhů na změnu Smluv, pokud jde o návrhy konference, které to vyžadují, a předkládá Radě dva konkrétní návrhy na změnu Smluv podle čl. 48 odst. 2 SEU.

26. **Veškerá činnost Evropského parlamentu, Rady a Komise v návaznosti na Konferenci o budoucnosti Evropy, která proběhla od 9. května 2022, bude představena evropským občanům u příležitosti speciální akce zaměřené na zpětnou vazbu, která se uskuteční dne 2. prosince 2022.**

27. Tato akce zaměřená na zpětnou vazbu, kterou společně pořádají Evropský parlament, Rada EU a Evropská komise, umožní těmto třem orgánům informovat občany v souladu se společným prohlášením podepsaným v březnu 2021 o opatřeních, která přijaly s cílem účinně navázat na výsledek Konference o budoucnosti Evropy, a to každý v rámci svých pravomocí a v souladu se Smlouvami.