

Brusel 22. srpna 2022
(OR. en)

11727/22

PARLNAT 118

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Příjemce:	Generální sekretariát Rady
Č. dok. Komise:	COM(2022) 366 final
Předmět:	Výroční zpráva za rok 2021 o používání zásad subsidiarity a proporcionality a o vztazích s vnitrostátními parlamenty

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2022) 366 final.

Příloha: COM(2022) 366 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 1.8.2022
COM(2022) 366 final

ZPRÁVA KOMISE

VÝROČNÍ ZPRÁVA ZA ROK 2021

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

VÝROČNÍ ZPRÁVA ZA ROK 2021 O POUŽÍVÁNÍ ZÁSAD SUBSIDIARITY A PROPORCIONALITY A O VZTAZÍCH S VNITROSTÁTNÍMI PARLAMENTY

1. Úvod

Tato zpráva je 29. zprávou o používání zásad subsidiarity a proporcionality předloženou podle článku 9 protokolu č. 2 o používání zásad subsidiarity a proporcionality (dále jen „protokol č. 2“) připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o fungování Evropské unie. Stejně jako předchozí tři zprávy se zabývá vztahy Komise s vnitrostátními parlamenty, které hrají významnou úlohu při uplatňování těchto zásad.

V roce 2021 Evropský parlament, Rada, Komise a Výbor regionů nadále uplatňovaly a dále rozvíjely své osvědčené nástroje a postupy s cílem zajistit dodržování zásad subsidiarity a proporcionality při přípravě právních předpisů EU. Komise v rámci konsolidace své politiky zlepšování právní úpravy přijala nové pokyny a soubor nástrojů, a tím v plném rozsahu splnila svůj závazek vypracovat pro všechny politicky citlivé a důležité legislativní návrhy spolu s posouzením dopadů tabulkový dotazník pro posuzování subsidiarity, který navrhla pracovní skupina pro subsidiaritu, proporcionalitu a scénář „Méně, zato efektivněji“¹. Tím byl položen ještě větší důraz na účinný nástroj, který, pokud jej budou využívat všichni zúčastnění aktéři, může významně usnadnit objektivní posouzení toho, jak jsou v právních předpisech EU dodržovány zásady subsidiarity a proporcionality. Výbor regionů také dále rozvíjel svůj příspěvek k programu zdokonalení tvorby právních předpisů, zejména prostřednictvím sítě regionálních center, a prosazoval koncepci „aktivní subsidiarity“².

Orgány plně přizpůsobily své pracovní metody podmínkám pandemie COVID-19 a jejímu vývoji. V tomto druhém roce omezení se zintenzivnila spolupráce s vnitrostátními parlamenty. Vnitrostátní parlamenty předložily 360 stanovisek, což je výrazně více než v předchozích dvou letech (225 v roce 2020 a 159 v roce 2019)³ a částečně to odráží zvýšený počet návrhů, které předložila Komise. Z toho bylo celkem šestnáct odůvodněných stanovisek, která vyjadřovala obavy z porušení zásady subsidiarity. Většina z nich se týkala legislativních návrhů v balíčku „Fit for 55“. Žádný jednotlivý návrh nevyvolal více než tři odůvodněná stanoviska. Největší pozornost byla věnována balíčku „Fit for 55“ a mezi jednotlivé návrhy, které obdržely nejvíce připomínek, patřily akt o digitálních službách (deset stanovisek), směrnice o přiměřených minimálních mzdách (devět stanovisek) a dva návrhy týkající se digitálního certifikátu EU COVID (po osmi stanoviscích).

V roce 2021 se dále zintenzivnila písemná výměna názorů s vnitrostátními parlamenty, stejně jako ústní politický dialog v mnoha podobách. Zasedání se konala ve fyzické, virtuální nebo hybridní podobě a jejich počet a účast Komise na meziparlamentních akcích dále rostly, mimo jiné díky možnostem, které nabízejí videokonference.

Dalšími pozoruhodnými prvky ve vztazích vnitrostátních parlamentů s orgány EU v roce 2021 byly: i) klíčová úloha, kterou většina vnitrostátních parlamentů sehrála v souladu se svými vnitrostátními ústavními pravidly při schvalování rozhodnutí Rady o vlastních zdrojích na rok 2020, a ii) jejich vysoké zapojení do přípravy a provádění Konference o budoucnosti Evropy.

¹ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_cs.pdf

² Viz oddíl 2.4.

³ Všechna stanoviska a odpovědi Komise jsou k dispozici na adrese:
https://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npa/index_cs.htm

2. POUŽÍVÁNÍ ZÁSAD SUBSIDIARITY A PROPORCIONALITY JEDNOTLIVÝMI ORGÁNY

2.1. KOMISE

V roce 2021 Komise pokračovala v uplatňování svého programu „zlepšování právní úpravy“, který zajišťuje transparentní tvorbu právních předpisů EU založenou na důkazech, a v začleňování zásad subsidiarity a proporcionality do všech fází tvorby politik. Iniciativy, které by mohly mít významný dopad, podpořila komplexním posouzením dopadů. Dodržela také svůj závazek vyhodnotit stávající politiky před předložením návrhů na jejich revizi. Tato posouzení dopadů a hodnocení zahrnují analýzu toho, do jaké míry jsou iniciativy v souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality.

Zlepšování právní úpravy: nová komunikace, pokyny a soubor nástrojů

V listopadu 2021 přijala Komise nové pokyny pro zlepšování právní úpravy⁴ a nový soubor nástrojů pro zlepšování právní úpravy⁵. Pokyny vycházely z klíčových aspektů nastíněných ve sdělení o zlepšování právní úpravy⁶ ze dne 29. dubna 2021, ve kterém Komise oznámila novou generaci zlepšování právní úpravy.

Sdělení navrhlo několik zlepšení procesu tvorby právních předpisů EU v souladu s ambiciózními cíli Komise předsedkyně von der Leyenové a navázalo na hodnocení zlepšování právní úpravy z roku 2019⁷, které určilo několik oblastí, v nichž je zapotřebí program zlepšování právní úpravy zdokonalit. Sdělení znovu zdůraznilo, že zlepšování právní úpravy je společnou snahou všech zúčastněných stran, aby se zajistila co nejvyšší kvalita právních předpisů a aby EU jednala pouze v nezbytných případech (subsidiarita) a v nezbytném rozsahu (proporcionalita). Oznámilo rovněž, že u každého politicky citlivého nebo důležitého legislativního návrhu, který je doprovázen hodnocením dopadů, bude zveřejněn tabulkový dotazník pro posuzování subsidiarity, který pomůže tyto zásady uvést do praxe. To navazuje na doporučení pracovní skupiny pro subsidiaritu, proporcionalitu a scénář „Méně, zato efektivněji“⁸.

Mezi nově zavedené prvky patří zásada „jeden přijmout – jeden zrušit“ s cílem minimalizovat zátěž, kterou pro jednotlivce a podniky představují nové právní předpisy EU, a zlepšení způsobu, jakým lepší právní úprava řeší a podporuje udržitelnost a digitální transformaci. Pro vnitrostátní parlamenty má přímý význam zjednodušení veřejných konzultací zavedením jediné „výzvy k předložení faktických podkladů“, která nahradí několik předchozích konzultací v různých fázích přípravy politik, na vylepšeném portálu „Podělte se o svůj názor“⁹. Příspěvky, které se případně rozhodnou poskytnout vnitrostátní a regionální parlamenty nebo vnitrostátní, regionální a místní orgány, jsou zřetelně označeny a odlišeny od příspěvků ostatních zúčastněných stran. V roce 2021 však tento portál využíval pouze malý počet vnitrostátních parlamentů.

Platforma „Fit pro budoucnost“

Platforma „Fit pro budoucnost“ (dále jen „platforma“), která byla zřízena v květnu 2020 jako nástupce platformy REFIT, je odborná skupina na vysoké úrovni, která pomáhá Komisi zjednodušovat právní předpisy, snižovat související zbytečnou regulační zátěž a využívat odborné znalosti a zkušenosti zúčastněných stran a na nižších úrovních správy, aby bylo

⁴ SWD(2021) 305 final, který nahrazuje SWD(2017) 350.

⁵ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf

⁶ COM(2021) 219 final.

⁷ COM(2019) 178 final.

⁸ Viz poznámka pod čarou č. 1.

⁹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_cs

zajištěno, že právní předpisy dosáhnou svých cílů co nejefektivněji, s přihlédnutím ke zkušenostem vnitrostátních, místních a regionálních orgánů.

Platforma sdružuje zástupce celostátních, regionálních a místních orgánů členských států, Výboru regionů – podporovaného sítí RegHub¹⁰ –, Evropského hospodářského a sociálního výboru a zúčastněných stran zastupujících podniky a nevládní organizace. Platforma hraje důležitou úlohu při poskytování informací o tom, jak jsou právní předpisy prováděny. V roce 2021 představila první ambiciózní roční pracovní program¹¹, který zahrnuje patnáct různých témat v celé řadě odvětví, přičemž za priority považuje digitalizaci, účinné označování, povinnosti týkající se povolování a podávání zpráv a zjednodušení právních předpisů EU.

Posouzení dopadů

Komise analyzuje zásady subsidiarity a proporcionality ve všech posouzeních dopadů připravovaných pro návrhy politik. Tato hodnocení podléhají nezávislé kontrole kvality ze strany Výboru pro kontrolu regulace¹². V roce 2021 Výbor pro kontrolu regulace prověřil 83 posouzení dopadů, což je ve srovnání s předchozím rokem (41) značný nárůst.

Hodnocení a kontroly účelnosti

Subsidiarita a proporcionalita jsou rovněž zásadními aspekty hodnocení a kontrol účelnosti, které posuzují, zda opatření na úrovni EU přinesla očekávané výsledky z hlediska účinnosti, účelnosti, soudržnosti, relevance a přidané hodnoty EU.

V roce 2021 Výbor pro kontrolu regulace kontroloval patnáct významných hodnocení, včetně dvou kontrol účelnosti, v porovnání s třinácti kontrolami v roce 2020. Některé z aspektů, jimiž se hodnocení zabývají, jsou zvláště důležité z hlediska subsidiarity a proporcionality. Například hodnocení nařízení (EU) č. 1315/2013 o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě¹³ (TEN-T) se mimo jiné zabývalo změnami, o nichž lze důvodně tvrdit, že jsou způsobeny zásahem EU, a které přesahují to, co by se dalo očekávat od vnitrostátních opatření členských států. Hodnocení dospělo k závěru, že účinné sladění a provádění opatření na celostátní, regionální a místní úrovni je důsledkem jednotné a silné evropské politiky. Konstatovalo rovněž, že významné přidávané hodnoty vytvořené prostřednictvím spolupráce v oblasti TEN-T se třetími zeměmi by nebylo možné dosáhnout, kdyby členské státy jednaly samostatně.

2.2. EVROPSKÝ PARLAMENT¹⁴

V roce 2021 Evropský parlament oficiálně obdržel 227 podání od vnitrostátních parlamentů podle protokolu č. 2, z nichž bylo 24 odůvodněných stanovisek¹⁵ a 203 příspěvků (podání, která

¹⁰ RegHub je síť místních a regionálních orgánů, jejímž cílem je shromažďovat zkušenosti s prováděním politik EU prostřednictvím konzultací s aktéry na místní úrovni. Další informace jsou k dispozici na adrese: <https://portal.cor.europa.eu/reghub/Pages/default.aspx>

¹¹ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021_annual_work_programme_fit_for_future_platform_en.pdf

¹² https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_cs

¹³ SWD(2021) 117 final.

¹⁴ Oddíly 2.2 až 2.4 této zprávy vycházejí z příspěvků příslušných orgánů a institucí EU.

¹⁵ Evropský parlament a Komise (která v témž období zaevidovala šestnáct odůvodněných stanovisek) počítají odůvodněná stanoviska rozdílně. Odůvodněné stanovisko týkající se více než jednoho návrhu Komise započítává Komise pro statistické účely pouze jako jedno odůvodněné stanovisko, zatímco pro účely posouzení, zda u daného návrhu Komise byla dosažena prahová hodnota pro udělení žluté/oranžové karty, se toto odůvodněné stanovisko započítává jako jedno odůvodněné stanovisko pro každý dotčený návrh. Evropský parlament oproti tomu určuje počet odůvodněných stanovisek podle toho, kolika návrhů se týkají.

nevyjadřují obavy ohledně subsidiarity). Pro srovnání, v roce 2020 obdržel Evropský parlament 134 podání, z toho třináct odůvodněných stanovisek¹⁶.

Stálými zpravodaji pro otázky subsidiarity ve Výboru pro právní záležitosti (JURI) v roce 2021 byli v první polovině roku Nacho Sánchez Amor (S&D/ES) a ve druhé polovině roku Gilles Lebreton (ID/FR). Během svého mandátu vydal výbor, který má podle přílohy VI jednacího řádu Evropského parlamentu plnou odpovědnost za zajištění souladu právních předpisů EU se zásadou subsidiarity, zprávu o výročních zprávách Komise o subsidiaritě a proporcionalitě za období 2017–2019¹⁷. Jejím zpravodajem byl Mislav Kolakušić (NI/HR). Výbor se rovněž podílel na 35.¹⁸ a 36.¹⁹ pololetní zprávě o parlamentních postupech, kterou vypracovala Konference výborů pro evropské záležitosti parlamentů Evropské unie (COSAC).

Výzkumná služba Evropského parlamentu (EPRS) byla i nadále Evropskému parlamentu nápomocna při začleňování hledisek subsidiarity a proporcionality do jeho činností, a to:

- systematickým ověřováním aspektů subsidiarity a proporcionality v posouzeních dopadů provedených Komisí a upozorňováním na případné vyjádřené obavy, zejména ze strany vnitrostátních parlamentů a Výboru regionů,
- zajištěním toho, aby byly tyto zásady plně dodržovány při vlastní činnosti Evropského parlamentu, například při posuzování dopadů vlastních pozměňovacích návrhů nebo analyzováním přidané hodnoty návrhů Evropského parlamentu na nové právní předpisy na základě článku 225 Smlouvy o fungování Evropské unie a posuzování nákladů na nepřijetí opatření na úrovni EU,
- ověřením aspektů subsidiarity a proporcionality při vypracovávání posouzení dopadů se zaměřením na přidanou hodnotu EU.

V roce 2021 vypracovala výzkumná služba Evropského parlamentu 33 úvodních hodnocení posouzení dopadu vypracovaného Komisí a dvě alternativní posouzení dopadů²⁰, sedm posouzení provádění na evropské úrovni *ex post*, 27 hodnocení provádění, tři dokumenty týkající se stavu provádění, dvě jiná hodnocení *ex post* (včetně publikace o nových pokynech pro zlepšování právní úpravy) a jednu publikaci o „stavu provádění programu zdokonalování tvorby právních předpisů“, která přezkoumává roční pracovní program Komise. Pokud jde o přidanou hodnotu EU, byly dokončeny dvě zprávy o nákladech na nepřijetí opatření na evropské úrovni, dvanáct posouzení přidané hodnoty EU a jeden dokument o přidané hodnotě stávajících politik EU.

¹⁶ Všechna podání vnitrostátních parlamentů Evropskému parlamentu jsou rovněž k dispozici v databázi „Connect“, což je databáze Evropského parlamentu obsahující dokumenty předložené vnitrostátními parlamenty: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/connect/welcome.html>

¹⁷ Zpráva o účelnosti a subsidiaritě a proporcionalitě právních předpisů Evropské unie – zpráva o zdokonalení tvorby právních předpisů za roky 2017, 2018 a 2019 (2020/2262(INI)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0191_CS.html

¹⁸ [https://parleu2021.parlamento.pt/ficheiros/12/35th Bi-annual Report of COSAC EN.pdf](https://parleu2021.parlamento.pt/ficheiros/12/35th%20Bi-annual%20Report%20of%20COSAC%20EN.pdf)

¹⁹ <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/082d29087d34505f017d5731e86503b7>

²⁰ Definice pojmů uvedených v tomto odstavci lze nalézt v IATE, terminologické databázi EU: <https://iate.europa.eu/home> Alternativní posouzení dopadů je vlastní posouzení dopadů Evropským parlamentem týkající se aspektů, kterými se původní posouzení dopadů Komise vůbec nezabývalo, vypracované nebo zadané oddělením výzkumné služby Evropského parlamentu pro posuzování dopadů *ex ante* na žádost příslušného výboru (výborů). V roce 2021 Komise vypracovala alternativní posouzení dopadů k návrhu na dočasnou výjimku ze směrnice o soukromí a elektronických komunikacích za účelem boje proti pohlavnímu zneužívání dětí na internetu ([https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662598/EPRS_STU\(2021\)662598_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662598/EPRS_STU(2021)662598_EN.pdf)) a k novému paktu o migraci a azylu ([https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694210/EPRS_STU\(2021\)694210_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694210/EPRS_STU(2021)694210_EN.pdf)).

2.3. RADA

V roce 2021 Rada Evropské unie (dále jen „Rada“) – včetně 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. Jednalo se o závěry Evropské rady o „dalších opatřeních k dokončení agendy jednotného trhu“²¹, závěry Rady týkající se „zlepšování právní úpravy – v zájmu zajištění konkurenceschopnosti a udržitelného růstu podporujícího začlenění“²² a 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“²³.

Kromě povinností vyplývajících ze Smlouvy informuje Rada členské státy o stanoviscích vnitrostátních parlamentů k legislativním návrhům Komise. V roce 2021 rozeslal generální sekretariát Rady šestnáct odůvodněných stanovisek obdržených v rámci protokolu č. 2 a 165 stanovisek vydaných v rámci politického dialogu²⁴.

2.4. VÝBOR REGIONŮ

Činnosti Výboru regionů související se subsidiaritou se v roce 2021 řídily prioritami pro funkční období 2020–2025, které Výbor stanovil v předchozím roce²⁵. Výbor regionů v nich potvrdil své odhodlání nadále zlepšovat kvalitu právních předpisů EU, lépe předvídat jejich územní dopad a prosazovat zásadu aktivní subsidiarity²⁶. Toto odhodlání bylo podpořeno zjištěními regionálního a místního barometru EU 2021 Výboru regionů²⁷, který zdůraznil, že téměř dvě třetiny místních politiků se domnívají, že regiony, města a obce nemají dostatečný vliv na tvorbu politik EU. V této souvislosti dospěl Výbor regionů k závěru²⁸, že „Evropa [...] může z krize COVID-19 vyjít demokraticky – a také environmentálně – odolnější, bude-li formálně uznána a uplatňována aktivní subsidiarita, aby se zajistilo, že opatření budou prováděna na úrovni, jejíž činnost přinese občanům maximální přidanou hodnotu, a že budou zavedeny koordinované a účinné rozhodovací procesy“.

V roce 2021 vydal Výbor regionů 59 stanovisek a devět usnesení. Z toho deset legislativních stanovisek, sedmnáct nelegislativních stanovisek a pět usnesení obsahovalo konkrétní odkazy na dodržování zásad subsidiarity a proporcionality nebo konkrétní doporučení ke zlepšení tohoto dodržování. Mnohá z nich vycházela z 30 příspěvků o subsidiaritě a proporcionalitě předložených v roce 2021 prostřednictvím dílčí sítě v rámci sítě pro sledování subsidiarity

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

²² Dokument Rady ST 6232/20, body 2 a 12.

²³ Dokument Rady ST 13026/1/20 REV 1, body 3 a 12.

²⁴ Generální sekretariát Rady systematicky nedostává všechna stanoviska od vnitrostátních parlamentů, takže počet obdržených stanovisek se může u jednotlivých orgánů lišit; viz též poznámka pod čarou č. 15.

²⁵ Usnesení Evropského výboru regionů – Priority Evropského výboru regionů na období 2020–2025 – Přiblížení Evropy občanům s pomocí jejich obcí, měst a regionů (Úř. věst. C 324, 1.10.2020, s. 8), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52020XR1392>

²⁶ Komise se domnívá, že „aktivní subsidiarita“, kdy vnitrostátní parlamenty a místní a regionální orgány poskytují příspěvky v předlegislativní fázi, by Komisi pomohla přizpůsobit její návrhy specifickému kontextu víceúrovňové správy. Více informací o tomto způsobu práce viz zpráva o „aktivní subsidiaritě“, kterou vypracovala pracovní skupina pro subsidiaritu, proporcionalitu a scénář „Méně, zato efektivněji“, na adrese: https://ec.europa.eu/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_cs

²⁷ https://cor.europa.eu/en/our-work/Documents/barometer-fullreport_web.pdf

²⁸ Usnesení o Výročním regionálním a místním barometru EU 2021, <https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/COR-2021-03857-00-00-RES-TRA-CS.docx/content>

REGPEX²⁹, která je otevřena regionálním parlamentům a vládám, jež mají zákonodárnou pravomoc, s cílem podporovat jejich účast v počáteční fázi legislativního procesu (kontrola subsidiarity).

Řídící skupina pro subsidiaritu, které poskytuje poradenství odborná skupina Výboru regionů pro subsidiaritu, určila v pracovním programu v oblasti subsidiarity na rok 2021 pět prioritních iniciativ³⁰.

V roce 2021 přijal Výbor regionů stanoviska ke dvěma legislativním návrhům týkajícím se subsidiarity, které považuje za nejcitlivější: nový pakt o migraci a azylu³¹ a návrh směrnice o přiměřených minimálních mzdách v EU³². Po konzultaci se svou sítí pro sledování subsidiarity dospěl Výbor regionů k závěru, že tyto návrhy jsou v souladu se zásadou subsidiarity.

V rámci Evropského týdne regionů a měst³³ v říjnu 2021 Výbor regionů spoluorganizoval – společně s Konferencí regionálních zákonodárných shromáždění EU (CALRE)³⁴ – seminář na téma „Víceúrovňová správa a aktivní subsidiarita pro udržitelné oživení a odolnost“. Závěry semináře, které našly odezvu v usnesení Výboru regionů o výročním barometru 2021, znovu potvrdily potřebu zapojit místní a regionální orgány do hodnocení a provádění nástroje pro oživení a odolnost a konkrétněji do národních plánů pro oživení a odolnost a vyjádřily politování nad tím, že toto zapojení se dosud ukázalo jako omezené.

Na svém plenárním zasedání v prosinci 2021³⁵ Výbor zopakoval svou výzvu k revizi interinstitucionální dohody mezi Evropským parlamentem, Radou Evropské unie a Komisí o zdokonalení tvorby právních předpisů tak, aby zahrnovala víceúrovňový rozměr evropského regulačního procesu, jak navrhla pracovní skupina pro subsidiaritu, proporcionalitu a scénář „Méně, zato efektivněji“.

Výbor regionů se rovněž zavázal vytvořit soubor nástrojů Výboru regionů pro zlepšování právní úpravy, který by integroval všechny jeho stávající nástroje pro zlepšování právní úpravy (sít' pro sledování subsidiarity, sít' RegHub³⁶ a posuzování územních dopadů³⁷) do jednoho rámce správy s cílem zlepšit spolupráci, vazby a synergie mezi jednotlivými nástroji a aktéry a vytvořit silnější

²⁹ Sít' pro sledování subsidiarity byla vytvořena v dubnu 2007 za účelem usnadnění výměny informací mezi místními a regionálními orgány a úrovní EU týkajících se různých dokumentů a legislativních a politických návrhů Komise. Na konci roku 2021 měla 150 členů, zatímco sít' REGPEX měla 76 členů. Viz <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/thesmn/Pages/default.aspx>

³⁰ Revize směrnice o energetické náročnosti budov, změny směrnice o obnovitelných zdrojích energie a směrnice o energetické účinnosti za účelem provedení cílů v oblasti klimatu do roku 2030, legislativní návrh o minimalizaci rizika odlesňování a znehodnocování lesů v souvislosti s výrobky uváděnými na trh EU a revize nařízení o transevropské dopravní síti (TEN-T). Viz <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/Documents/Subsidiarity-Work-Programme/2021/COR-2021-00835-00-01-TCD-REF-EN.pdf>

³¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52020AR4843>

³² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex:52020AR5859>

³³ <https://cor.europa.eu/cs/events/Pages/multi-level-governance-and-active-subsidiarity-for-sustainable-recovery-and-resilience.aspx>

³⁴ <https://www.calrenet.eu/>

³⁵ Ve stanovisku reagujícím na sdělení Komise „Zlepšování právní úpravy: Společně v zájmu lepší tvorby právních předpisů“ (<https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/COR-2021-04071-00-00-AC-TRA-CS.docx/content>) a v usnesení k pracovnímu programu Komise na rok 2022 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XR5507>).

³⁶ Sít' RegHub (<https://cor.europa.eu/cs/our-work/Pages/network-of-regional-hubs.aspx>) rovněž shromažďuje podklady pro platformu „Fit pro budoucnost“ (viz oddíl 2.1 této zprávy). Výbor regionů má v řídicí skupině platformy tři zástupce. V roce 2021 se podíleli na práci platformy tím, že navrhovali témata pro její roční pracovní program, přispívali ke stanoviskům platformy a byli zpravodaji pro tři z patnácti stanovisek hodnotících provádění právních předpisů EU v oblasti elektronického zadávání veřejných zakázek, podávání zpráv o životním prostředí (směrnice INSPIRE) a práv pacientů v přeshraniční zdravotní péči.

³⁷ <https://cor.europa.eu/cs/our-work/Pages/Territorial-Impact-Assessment.aspx>

vazby se souborem nástrojů Komise pro zlepšování právní úpravy (který zahrnuje nástroj pro územní dopady³⁸) a s nástroji vyvinutými výzkumnou službou Evropského parlamentu.

Pokud jde o širší agendu subsidiarity, Výbor regionů se zapojil v rámci Konference o budoucnosti Evropy. Přednesl příspěvek, jak „využívat ‚aktivní subsidiaritu‘ k lepšímu zapojení parlamentů, regionů a měst do utváření evropských politik“³⁹.

2.5. SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE

V roce 2021 Soudní dvůr nevydal žádný významný rozsudek v souvislosti se zásadami subsidiarity a proporcionality.

3. POUŽÍVÁNÍ MECHANISMU KONTROLY SUBSIDIARITY VNITROSTÁTNÍMI PARLAMENTY

Komise v roce 2021 obdržela **šestnáct odůvodněných stanovisek** vnitrostátních parlamentů⁴⁰. To je více než v posledních dvou letech (v roce 2020 bylo obdrženo devět odůvodněných stanovisek a v roce 2019 nebylo obdrženo žádné), ale méně než v předchozích letech (2016–2018), a to jak v absolutních číslech⁴¹, tak v poměru k celkovému počtu stanovisek zaslaných vnitrostátními parlamenty⁴² (viz také graf „Druhy stanovisek“ v oddíle 4).

Z šestnácti odůvodněných stanovisek obdržených v roce 2021 se **devět** týkalo **balíčku „Fit for 55“**, **tři balíčku spojeného s evropskou zdravotní unií**, **dvě paktu o migraci a azylu**, **jedno** návrhu směrnice o **přiměřených minimálních mzdách** v EU a **jedno** návrhu, kterým se mění **směrnice o DPH**, pokud jde o svěřené prováděcí pravomoci Komisi k určení významu pojmů používaných v některých ustanoveních uvedené směrnice.

Devět odůvodněných stanovisek týkajících se návrhů v **balíčku „Fit for 55“**, který Komise přijala 14. července 2021, pocházelo od čtyř vnitrostátních parlamentů⁴³ a týkalo se třinácti různých návrhů. Většina z nich souvisela s tou částí balíčku, která se dotýká solidarity mezi členskými státy, přičemž nejčastěji vyjadřované obavy se týkaly nedostatečného posouzení dopadů a nedostatku důkazů o přidané hodnotě opatření na evropské úrovni. Žádný jednotlivý návrh však nevyvolal více než tři odůvodněná stanoviska, a tudíž žádný z nich nedosáhl prahové hodnoty pro souhrnnou odpověď Komise⁴⁴, natož pro udělení „žluté karty“⁴⁵, která by vyžadovala, aby Komise uvedla důvody pro zachování, změnu nebo stažení svého návrhu.

³⁸ Viz nástroj č. 34 na adrese https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf

³⁹ <https://futureu.europa.eu/processes/Democracy/f/6/proposals/114517>

⁴⁰ Tento počet se vztahuje k celkovému počtu stanovisek obdržených od parlamentních komor podle protokolu č. 2. Viz také poznámka pod čarou č. 15 a příloha 1, kde je uveden seznam dokumentů Komise, k nimž Komise obdržela odůvodněná stanoviska.

⁴¹ 2018: 37 odůvodněných stanovisek; 2017: 52 odůvodněných stanovisek; 2016: 65 odůvodněných stanovisek.

⁴² 2021: 4,4 % (16/360); 2020: 3,5 % (9/255); 2019: žádné; 2018: 6,5 % (37/569); 2017: 9 % (52/576); 2016: 10,5 % (65/620).

⁴³ Český *Senát*, irský parlament (*Oireachtas*), švédský *Riksdag* a francouzský *Sénat*.

⁴⁴ Komise se zavázala reagovat souhrnnou odpovědí, pokud návrh vyvolá značný počet odůvodněných stanovisek (tj. alespoň čtyři odůvodněná stanoviska představující alespoň sedm hlasů), ale nedosáhne počtu hlasů potřebného k udělení „žluté karty“.

⁴⁵ Hranice pro „žlutou kartu“ je dosaženo, když odůvodněná stanoviska představují alespoň třetinu všech hlasů přidělených vnitrostátním parlamentům (18 z 54). Každý vnitrostátní parlament má dva hlasy; v případě dvoukomorového systému má každá komora jeden hlas.

Irský parlament (*Oireachtas*) zaslal k tomuto balíčku dvě odůvodněná stanoviska, z nichž každé se týkalo šesti návrhů. V prvním z nich⁴⁶ tvrdily, že návrhy nejsou v souladu se zásadami subsidiarity, protože Komise řádně nesplnila procesní požadavky na předložení podrobného prohlášení s dostatečnými kvantitativními a kvalitativními ukazateli, které by vnitrostátním parlamentům umožnilo plně posoudit všechny důsledky návrhů této povahy, které se týkají celé EU. Ve druhém⁴⁷ odůvodněném stanovisku, které se týkalo dalších bodů balíčku, vyjádřil irský parlament (*Oireachtas*) obavy především z toho, že nebyla dostatečně prokázána „nezbytnost“ a „větší přínos“ návrhů v porovnání s opatřeními přijímanými na úrovni členských států, a že návrhy proto nejsou ani přiměřené, ani v souladu se zásadou subsidiarity. Vyjádřily rovněž konkrétní obavy v souvislosti s návrhem nového samostatného systému obchodování s emisemi pro odvětví silniční dopravy a budov a s přidělováním příjmů prostřednictvím Sociálního fondu pro klimatická opatření, kterými se blíže zabývají příslušné odstavce níže.

Komise ve svých odpovědích objasnila nezbytnost a větší přínos těchto návrhů a vysvětlila, že všechny vycházejí ze sdělení Komise o plánu pro dosažení cíle v oblasti klimatu do roku 2030⁴⁸, k němuž bylo připojeno obsáhlé posouzení dopadů, které je základem komplexního plánu na odpovědné zvýšení závazného cíle EU pro rok 2030 na čisté snížení emisí alespoň o 55 %. Každý z návrhů, jichž se odůvodněné stanovisko týkalo, byl podložen konkrétním posouzením dopadů. Komise rovněž zdůraznila, že se snažila spojit účinky různých návrhů politik v hodnocení scénářů členských států, které se snaží zachytit jejich kombinovaný dopad (scénář „MIX“). Všechny tyto informace jsou veřejně dostupné na internetu⁴⁹.

Pokud jde o **Sociální fond pro klimatická opatření**⁵⁰, švédský *Riksdag* zpochybnil klimatický přínos tohoto opatření, protože přímá podpora příjmů nemusí nutně vést ke snížení emisí a přispět ke společným cílům. Kritizoval také přímé propojení podpory příjmů domácností na vnitrostátní úrovni s rozpočtem EU. Komise ve své odpovědi vysvětlila, že Sociální fond pro klimatická opatření byl navržen s cílem řešit potenciální nerovnoměrný sociální dopad, který by nový systém obchodování s emisemi mohl mít jak v rámci členských států, tak mezi nimi. Cílů fondu má být dosaženo prostřednictvím investiční podpory a dočasné podpory příjmů. Z rozpočtu EU však nebudou vypláceny žádné přímé platby občanům. Členské státy obdrží podporu z rozpočtu EU a následně budou vyplácet dočasnou přímou podporu příjmu ze svých vnitrostátních rozpočtů, přičemž všechny tyto režimy budou zřizovány a spravovány vnitrostátními orgány v souladu s vnitrostátními právními a správními předpisy.

Irský parlament (*Oireachtas*) zpochybnil metodiku Komise pro výpočet finančních přidělů pro členské státy ze Sociálního fondu pro klimatická opatření vzhledem k nedostatku relevantních vnitrostátních údajů. Komise ve své odpovědi vysvětlila, že v metodice přidělování jsou zohledněny specifické potřeby jednotlivých členských států. Fungování fondu rovněž zajistí, že členské státy budou moci přijímat opatření, jež doplní opatření v oblasti klimatu přijímaná na úrovni EU. Členské státy mají nejlepší předpoklady k tomu, aby navrhly a zvolily opatření a investice, jež odrážejí vnitrostátní specifika.

Český *Senát* měl za to, že návrh přepracovaného znění směrnice o **zdanění energie**⁵¹ zasahuje v mnoha ohledech do daňových pravomocí členských států: i) tím, že členským státům neumožňuje stanovit různé daňové sazby pro energetické produkty stejné kategorie; ii)

⁴⁶ Zahrnuje návrhy COM(2021) 552 final, COM(2021) 556 final, COM(2021) 559 final, COM(2021) 561 final, COM(2021) 562 final a COM(2021) 567 final.

⁴⁷ Zahrnuje návrhy COM(2021) 551 final, COM(2021) 554 final, COM(2021) 555 final, COM(2021) 557 final, COM(2021) 558 final a COM(2021) 568 final.

⁴⁸ COM(2020) 562 final.

⁴⁹ https://energy.ec.europa.eu/data-and-analysis/energy-modelling_en

⁵⁰ COM(2021) 568 final.

⁵¹ COM(2021) 563 final.

mechanismus automatické indexace výše daní zasahuje do daňových pravomocí členských států tím, že brání racionální daňové politice, zejména v případě vysoké inflace; iii) minimální daňové sazby představují klíčový prvek, a proto by měly být upraveny pouze legislativním aktem, nikoliv aktem Komise v přenesené pravomoci, a iv) definice zranitelných domácností, které mohou využívat slevy na dani, není dostatečně flexibilní a značně omezuje možnosti členských států při řešení sociálních dopadů směrnice.

Komise odpověděla, že návrh ponechává členským státům flexibilitu a umožňuje jim přizpůsobit vnitrostátní právní předpisy tak, aby vyhovovaly jejich specifickým podmínkám a potřebám. Navrhovaná daňová struktura seskupuje energetické produkty a elektřinu do kategorií a řadí je podle jejich vlivu na životní prostředí, přičemž skupiny produktů s podobnými vlastnostmi (např. fosilní paliva) budou mít stejný daňový režim. Členské státy však budou moci volně stanovovat své úrovně zdanění nad minimálními hodnotami podle svého uvážení, pokud budou toto pořadí respektovat. Navrhovaný mechanismus indexace založený na harmonizovaném indexu Eurostatu zachová relevanci minimálních daňových sazeb a jejich reálnou hodnotu v čase. A konečně případné osvobození od daně pro zranitelné domácnosti bude spojeno s harmonizovaným kritériem, ale uplatnění tohoto kritéria bude záviset na situaci v jednotlivých zemích.

V odůvodněném stanovisku k revizi směrnice o **systému EU pro obchodování s emisemi**⁵² se český *Senát* domníval, že posouzení dopadů a analýza, které doprovázejí legislativní návrhy Komise, neobsahují analýzy dopadů na jednotlivé země. Tvrdil, že Komise dostatečně nezohledňuje negativní sociální a hospodářské dopady zavedení obchodování s emisemi v odvětvích silniční dopravy a budov v členských státech s nižší kupní silou, zejména s ohledem na neexistenci mechanismů, které by zabránily spekulativnímu obchodování.

Komise ve své odpovědi vysvětlila, že politický scénář, který kombinuje různé návrhy politik, vychází z veřejně dostupných údajů pro jednotlivé země. Komise navrhla zavedení ceny uhlíku jako doplněk k politikám na vnitrostátní úrovni, protože předchozí roky ukázaly, že stávající evropské a vnitrostátní politiky snižování emisí v odvětvích silniční dopravy a budov nepřinesly dostatečné výsledky pro dosažení cíle snížení emisí o 55 % do roku 2030. Bude-li uplatňování cen uhlíku na emise skleníkových plynů z budov a silniční dopravy mít nerovnoměrné sociální dopady v rámci členských států i mezi nimi, Sociální fond pro klimatická opatření bude tyto dopady řešit u nejzranitelnějších osob a domácností.

Irský parlament (*Oireachtas*) tvrdil, že navrhovaný systém obchodování s emisemi pravděpodobně nezajistí srovnatelnou úroveň příjmů jako vnitrostátní uhlíková daň, a ovlivní proto schopnost Irska provádět opatření v oblasti klimatu zaměřená na snížení emisí skleníkových plynů a splnit svůj národní cíl v oblasti klimatické neutrality. Opatření členských států budou účinnější než opatření EU. Komise odpověděla, že nový systém obchodování s emisemi nebude členským státům bránit v tom, aby – pokud si to budou přát – prováděly ambicióznější vnitrostátní politiky v oblasti stanovování cen uhlíku prostřednictvím zdanění,

Pokud jde o návrh nařízení o **zavádění infrastruktury pro alternativní paliva**⁵³, český *Senát* vyjádřil názor, že Komise neprokázala, že jsou navrhované závazné cíle pro infrastrukturu určenou pro těžká nákladní vozidla reálně dosažitelné s vynaložením přiměřených nákladů pro členské státy, a nedokázala tak skutečnou přidanou hodnotu zvoleného přístupu na úrovni EU. Komise ve své odpovědi vysvětlila, že závazné cíle se budou vztahovat pouze na evropskou hlavní dálniční síť (síť TEN-T) a že její vybavení odpovídající infrastrukturou bude vzhledem k jejímu nadnárodnímu charakteru a celoevropskému významu vyžadovat opatření na úrovni EU. Zatímco navrhované nařízení ponechává na uvážení členských států, jakými prostředky cílů

⁵² COM(2021) 551 final.

⁵³ COM(2021) 559 final.

dosáhnou, členské státy, které plánují spolufinancování, by mohly využít prostředky poskytnuté z Nástroje pro oživení a odolnost.

K energetické části balíčku „Fit for 55“, tj. k návrhům **směrnice o obnovitelných zdrojích energie**⁵⁴ a **směrnice o energetické účinnosti**⁵⁵, obdržela Komise dvě odůvodněná stanoviska, a to od švédského *Riksdagu* k prvnímu návrhu a od českého *Senátu* k oběma návrhům. Stanoviska kritizovala míru podrobnosti regulace (*Riksdag*) a měla za to, že nejsou zohledněny konkrétní situace v členských státech (*Senát*). Těmito návrhy budou vyloučena nákladově efektivnější a účinnější řešení (*Riksdag*, *Senát*). Dále byly zpochybněny věcné cíle, zejména v odvětví vytápění, například pokud jde o dálkové vytápění⁵⁶ (*Senát*). Pokud jde o obnovitelné zdroje energie, *Senát* zdůraznil, že vzhledem ke geografické poloze Česka a k omezenému potenciálu obnovitelných zdrojů energie v zemi by měly být jaderná energie i plyn na přechodnou dobu uznány v taxonomii EU jako udržitelný zdroj energie.

Komise argumentovala tím, že opatření EU je odůvodněné v souladu s článkem 191 Smlouvy o fungování Evropské unie, protože koordinace na úrovni EU zvyšuje energetickou bezpečnost a přínosy pro životní prostředí a klima. Ke splnění hlavního cíle EU v oblasti energetické účinnosti je zapotřebí účinný legislativní rámec a koordinovaný a harmonizovaný přístup na úrovni EU. Členské státy si zachovávají flexibilitu, pokud jde o výběr kombinace politik, odvětví a jednotlivých opatření k dosažení požadovaných úspor energie, a to s ohledem na vnitrostátní podmínky a specifika. Závazný cíl EU snížit o 9 % primární a konečnou spotřebu energie je nezbytnou součástí legislativního balíčku, který povede ke snížení emisí skleníkových plynů o 55 %.

O návrhu, kterým se mění nařízení o **emisích skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví (LULUCF)**⁵⁷, vyjádřil francouzský *Sénat* své obavy, přičemž uznal, že stanovení cíle klimatické neutrality pro EU do roku 2050 má přidanou hodnotu EU. *Sénat* měl za to, že zmocnění Komise k přijímání prováděcích aktů s potenciálně neomezeným rozsahem za účelem stanovení závazných úrovní CO₂ pro zemědělské činnosti v jednotlivých členských státech na období 2026–2029 není v souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality. Kromě toho uvedl, že mechanismy správy a řízení spojené se stanovením cílů členských států na období 2026–2030 dostatečně nestanovily postupy sledování pro vnitrostátní parlamenty.

Komise ve své odpovědi vysvětlila, že cíl pro rok 2030 navrhla v souladu s trajektorií směřující ke klimaticky neutrálnímu odvětví půdy v roce 2035 a že navrhované rozdělení mezi členské státy vychází ze dvou prvků: i) každý členský stát zachová svou nedávnou úroveň pohlcení a vykázaných emisí (tj. průměr za období 2016–2018) – což představuje stejnou výchozí úroveň, jaká se uplatňuje podle nařízení o sdílení úsilí; ii) mezera, kterou je třeba vyplnit, aby bylo dosaženo cíle EU v roce 2030, bude rozdělena úměrně ploše obhospodařované půdy v jednotlivých členských státech. Komise objasnila, že návrh nepřekračuje rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů. Pokud jde o správu, Komise vysvětlila, že při přechodu na roční vnitrostátní cíle v oblasti využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví v období 2026–2030 budou zavedeny zásady podobné těm, které platí v souvislosti s rámcem pro dodržování předpisů podle nařízení o sdílení úsilí (EU) 2018/842. Členské státy budou vyzvány, aby předložily národní plány, v nichž podrobně popíší svůj příspěvek k dosažení cíle pro rok 2035.

⁵⁴ COM(2021) 557 final.

⁵⁵ COM(2021) 558 final.

⁵⁶ Dálkovým vytápěním nebo chlazením se rozumí distribuce tepelné energie prostřednictvím soustavy ve formě páry, horké vody nebo ochlazených kapalin z centrálního zdroje nebo decentralizovaných zdrojů prostřednictvím sítě do více budov či v určité oblasti. Viz definice v čl. 2 bodě 19 směrnice (EU) 2018/2001.

⁵⁷ COM(2021) 554 final.

Dále pak Komise uvedla, že při výkonu jejích prováděcích pravomocí je jí nápomocen Výbor pro změnu klimatu, v němž jsou zastoupeny všechny členské státy.

Francouzský *Sénat* vydal odůvodněná stanoviska ke každému ze tří návrhů **balíčku opatření týkajících se evropské zdravotní unie**. Kritizoval to, co považoval za zásah do vnitrostátních pravomocí v návrhu nařízení o **posílení úlohy Evropské agentury pro léčivé přípravky**⁵⁸. *Sénat* se domníval, že předpokládané právo Komise přijímat veškerá nezbytná opatření ke zmírnění dopadů skutečného nebo potenciálního nedostatku léčiv nebo zdravotnických prostředků, které jsou považovány za kritické v souvislosti s mimořádnou situací v oblasti zdraví, je v rozporu s pravomocí členských států poskytovat zdravotní a lékařské služby v souladu s čl. 168 odst. 7 Smlouvy o fungování Evropské unie. K návrhu nařízení o **Evropském středisku pro prevenci a kontrolu nemocí**⁵⁹ *Sénat* kritizoval údajnou harmonizaci právních či správních předpisů EU potřebných pro interoperabilitu národních plánů připravenosti a reakce na závažné přeshraniční zdravotní hrozby jako odporující Smlouvám a s odkazem na posouzení dopadů zpochybnil schopnost střediska provádět hodnocení a audity. V souvislosti s návrhem nařízení o **vážných přeshraničních zdravotních hrozbách**⁶⁰ *Sénat* kritizoval používání prováděcích aktů a poukázal na konflikt kompetencí a nejistotu ohledně koordinace s integrovanými opatřeními EU pro politickou reakci na krize.

Komise ve své odpovědi nesouhlasila s názorem, že navrhované nařízení o Evropské agentuře pro léčivé přípravky porušuje povinnosti členských států podle čl. 168 odst. 7 Smlouvy o fungování Evropské unie, neboť mimořádné situace v oblasti veřejného zdraví rozsahu krize COVID-19 mají dopad na všechny členské státy, které jednotlivě nejsou schopny dostatečně reagovat. Koordinované sledování možných nedostatků na úrovni EU může členským státům pomoci lépe se připravit na náhlý nárůst poptávky, vyhnout se omezením vývozu v rámci jednotného trhu, zabránit vytváření nadměrných a nepřiměřených zásob a efektivněji přidělovat zdroje na vnitrostátní i evropské úrovni. Žádný z návrhů Komise nebude vyžadovat harmonizaci národních plánů připravenosti, právních či správních předpisů. Prováděcí opatření se týkají pouze postupů a neposkytují Výboru pro zdravotní bezpečnost další pravomoci ani nečiní stanoviska Výboru pro zdravotní bezpečnost závaznými.

Stejně jako v roce 2020 vyvolal nový **Pakt o migraci a azylu**⁶¹ i v roce 2021 odůvodněná stanoviska, a to ze strany slovenské *Národnej rady* k návrhu nařízení o řízení azylu a migrace⁶² a italského *Senato della Repubblica* k pěti legislativním návrhům, z nichž se tento balíček skládá⁶³. *Národná rada* se domnívala, že došlo k porušení zásady subsidiarity, protože v návrhu nebyl uveden právní základ pro rozdělovací klíč a pro pravomoci Agentury EU pro otázky azylu a Evropské pohraniční a pobřežní stráže. Zpochybnila také používání aktů v přenesené pravomoci a tvrdila, že je pravomocí každého členského státu rozhodovat o přijímání osob na jeho území na základě jeho vnitrostátních právních předpisů v oblasti azylu. *Senato della Repubblica* spatřoval porušení subsidiarity v tom, že návrhy vykazují zjevnou asymetrii mezi povinnostmi a solidaritou a neřeší současné problémy, a opatření na úrovni EU proto nemají žádnou přidanou hodnotu. Pokud jde o proporcionalitu, *Senato* tvrdil, že existuje riziko, že systém „předvstupních“ opatření bude nadměrně ovlivňovat vnitrostátní právní systém a soudní ochranu v zemi vstupu; že prahová hodnota, pod kterou je nutné aktivovat řízení na hranicích,

⁵⁸ COM(2020) 725 final.

⁵⁹ COM(2020) 726 final.

⁶⁰ COM(2020) 727 final.

⁶¹ COM(2020) 609 final, COM(2020) 610 final, COM(2020) 611 final, COM(2020) 612 final, COM(2020) 613 final, COM(2020) 614 final, C(2020) 6467 final, C(2020) 6468 final, C(2020) 6469 final, C(2020) 6470 final a COM(2020) 758 final.

⁶² COM(2020) 610 final.

⁶³ COM(2020) 610 final, COM(2020) 611 final, COM(2020) 612 final, COM(2020) 613 final, COM(2020) 614 final.

znamená, že téměř všichni námořní migranti budou podléhat řízení na hranicích namísto relokačních postupů, a že regulace mechanismu sponzorování návratů zvyšuje náklady a byrokracii pro členský stát vstupu.

Komise ve svých odpovědích vysvětlila, že distribuční klíč není novým prvkem a že Agentura Evropské unie pro otázky azylu a Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž (Frontex) budou pouze usnadňovat operační aspekty prováděcího aktu. Pokud jde o akty v přenesené pravomoci, Komise zdůraznila, že tato ustanovení vycházejí z nařízení Dublin III a nemění platná pravidla. Poznamenala rovněž, že čl. 78 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie doplňuje konkrétní možnost, aby Rada jednala v případě mimořádné situace v důsledku náhlého přílivu státních příslušníků třetích zemí. Pouze v případě, že návrat z území přijímajících členských států nebude úspěšný, bude členský stát, který je sponzorem, požádán, aby nelegálního migranta přemístil na své území a pokračoval v úsilí o jeho navrácení.

Komise měla za to, že pakt stanoví správnou rovnováhu mezi odpovědností a solidaritou, neboť řada výjimek zajišťuje flexibilitu řízení na hranicích a stanoví případy, kdy musí být použito. Kritérium odpovědnosti související s první zemí vstupu je třeba posuzovat ve spojení s ostatními kritérii odpovědnosti. Účelem mechanismu solidarity, který pakt stanoví, je také snížit počet osob přítomných v členských státech s vysokým počtem přicházejících osob a poskytnout podporu při budování kapacit, operacích a opatřeních v oblasti vnějších vztahů, pokud mohou ovlivnit migrační toky do jednotlivých členských států. Sponzorování návratů by nezvýšilo náklady přijímajícího členského státu.

K návrhu směrnice o **přiměřených minimálních mzdách v EU**⁶⁴, přijatému dne 28. října 2020, obdržela Komise třetí odůvodněné stanovisko, a to od maltské *Kamra tad-Deputati*, navazující na dvě odůvodněná stanoviska, která již obdržela v roce 2020⁶⁵.

Kamra tad-Deputati zpochybnila volbu právního základu. Z hlediska subsidiarity se domnívá, že cílů návrhu může být účinně dosaženo opatřeními členských států, a to vzhledem k rozdílům ve stanovování mezd. Návrh naopak může mít negativní dopady, např. ztížit proces kolektivního vyjednávání a zvýšit riziko průmyslových konfliktů v některých odvětvích.

Komise vysvětlila, že většina členských států se potýká s problémem nedostatečné přiměřenosti a/nebo nedostatečného rozšíření minimálních mezd a že opatření na vnitrostátní úrovni se pro řešení tohoto problému ukázala jako nedostatečná. Zdůraznila, že existují velké rozdíly v normách pro přístup k ochraně přiměřené minimální mzdy a že tyto rozdíly lze nejlépe řešit na úrovni EU. Členské státy, u nichž je podíl kolektivního vyjednávání nižší než 70 %, budou muset stanovit rámec, který vytvoří podmínky pro kolektivní vyjednávání, a vypracovat akční plán na podporu kolektivního vyjednávání, přičemž v opačném případě bude koncepce rámce a akčního plánu zcela v rukou jednotlivých zemí.

K návrhu na **změnu směrnice o DPH**, pokud jde o svěřené prováděcí pravomoci Komisi za účelem určení významu pojmů používaných v některých ustanoveních této směrnice, švédský *Riksdag* v odůvodněném stanovisku potvrdil důležitost požadavku jednomyslnosti v oblasti zdanění a usoudil, že rozhodovací postup navrhovaný Komisí by znamenal přesun pravomocí z vnitrostátní úrovně na úroveň EU v oblasti, která má zásadní význam pro státní svrchovanost, což přesahuje rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů návrhu.

Komise odpověděla, že neharmonizované uplatňování pojmů obsažených ve směrnici o DPH ze strany členských států brání hladkému fungování vnitřního trhu a může vést ke dvojímu zdanění nebo nezdanění a že tyto problémy nemohou řešit pouze členské státy samotné. Návrh předpokládá, že Komise přijme prováděcí akty pouze v souvislosti s omezeným souborem

⁶⁴ COM(2020) 682 final.

⁶⁵ Další informace viz oddíl 3 zprávy za rok 2020.

pravidel provádějících ustanovení směrnice o DPH, u nichž je nezbytné jednotné použití pojmů v právních předpisech EU v oblasti DPH. Hlasování kvalifikovanou většinou a postup projednávání ve výborech se již používají v souvislosti s nepřímým zdaněním a projednávání ve výborech je dlouhodobým standardním přístupem používaným v právu EU k usnadnění vzniku společného názoru a praxe.

4. PÍSEMNÝ POLITICKÝ DIALOG S VNITROSTÁTNÍMI PARLAMENTY

Kromě mechanismu kontroly subsidiarity zakotveného v protokolu č. 2 ke Smlouvám zahrnují vztahy Komise s vnitrostátními parlamenty také řadu dalších činností, 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 se k ní vyjádřit, a ústní politický dialog, který je dále popsán v oddíle 5.

Obecné poznámky

V roce 2021 zaslaly vnitrostátní parlamenty Komisi 360 stanovisek. To představuje výrazný nárůst oproti dvěma předchozím rokům (255 v roce 2020 a 159 v roce 2019), ale stále je to méně než v prostředních letech mandátu předchozí Komise (569 v roce 2018, 576 v roce 2017 a 620 v roce 2016).





Z těchto 360 stanovisek se 199 (55,3 %), včetně šestnácti odůvodněných stanovisek (4,4 %), týkalo těch legislativních návrhů Komise, které podléhaly mechanismu kontroly subsidiarity⁶⁶. Jedná se o mnohem vyšší počet a procentní podíl než ve dvou předchozích letech, což je pravděpodobně důsledek většího počtu legislativních návrhů předložených Komisí.

Zbývajících 161 stanovisek (44,7 %) se týkalo převážně nelegislativních iniciativ, jako jsou sdělení, nebo se jednalo o stanoviska z vlastní iniciativy, která přímo nesouvisela s určitou iniciativou Komise, což je stabilní počet (156 v roce 2020), který ukazuje, že některé vnitrostátní parlamenty i nadále poskytují Komisi cenné politické podněty zaměřené na budoucnost.

Komise vždy upozorňuje na připomínky vnitrostátních parlamentů nebo komor příslušné útvary Komise a komisaře a v případě legislativních návrhů také zástupce Komise, kteří se účastní jednání spoluzákodárců.

Účast a oblasti

Stejně jako v předchozích letech se počet stanovisek zaslaných Komisi jednotlivými vnitrostátními parlamenty podstatně lišil. Deset nejaktivnějších komor vydalo 285 stanovisek. To představuje 79 % všech stanovisek, což odpovídá průměru za poslední roky⁶⁷. Počet vnitrostátních parlamentů nebo komor, které nevydaly žádné stanovisko, se snížil⁶⁸ na osm komor⁶⁹ (z celkového počtu 39), což znamená, že pět členských států⁷⁰ – tj. méně než pětina celkového počtu států – se v roce 2021 nezapojilo do písemného politického dialogu. To svědčí o rostoucím zájmu vnitrostátních parlamentů o účast na kontrole subsidiarity a politickém dialogu.

⁶⁶ 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 týkající se politik, které spadají do výlučné pravomoci EU, nepodléhají kontrole subsidiarity ze strany vnitrostátních parlamentů.

⁶⁷ 2020: 85 %; 2019: 73 %; 2018: 83 %; 2017: 74 %; 2016: 73 %.

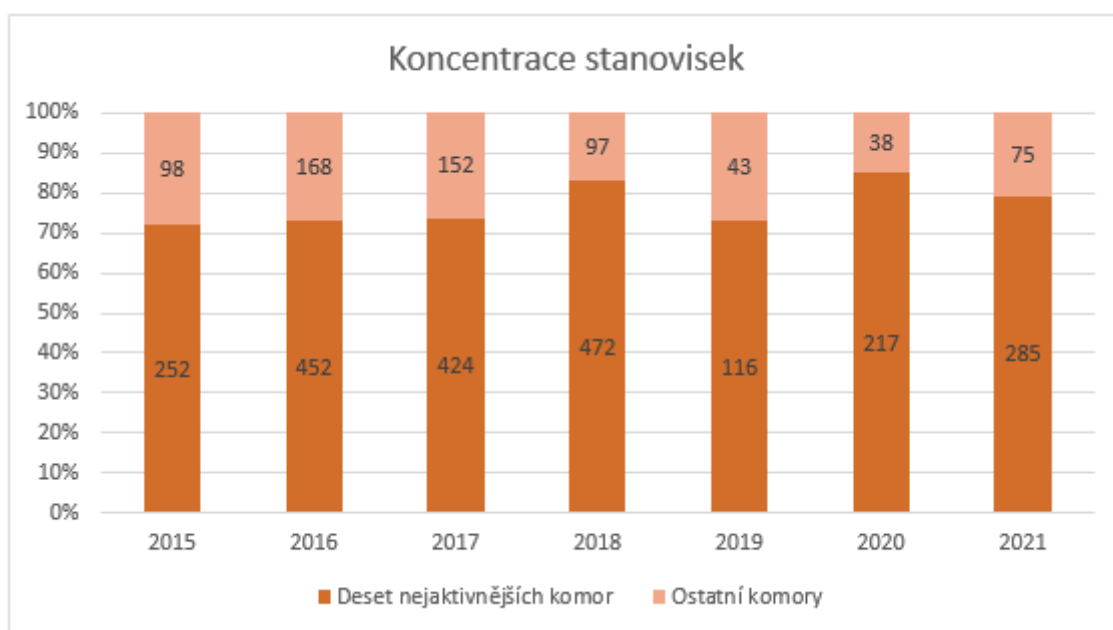
⁶⁸ Dvanáct v roce 2020, sedmnáct v roce 2019, deset v roce 2018.

⁶⁹ Belgická *Chambre des Représentants de Belgique* / Belgische *Kamer van volksvertegenwoordigers*, německý *Bundestag*, kyperský *Vouli ton Antiprosopon*, estonský *Riigikogu*, lotyšský *Saeima*, lucemburská *Chambre des Députés*, slovinské *Državni svet* a *Državni zbor*.

⁷⁰ Vnitrostátní parlamenty Kypru, Estonska, Lotyšska, Lucemburska a Slovinska.

K dvanácti vnitrostátním parlamentům nebo komorám⁷¹, které v roce 2021 zaslaly nejvíce stanovisek, patřily: španělský *Cortes Generales* (57 stanovisek), portugalská *Assembleia da República* (54 stanovisek), český *Senát* (47 stanovisek), rumunská *Camera Deputaților* (27 stanovisek), německá *Bundesrat* (24 stanovisek), rumunský *Senatul* (18 stanovisek), francouzský *Sénat* (17 stanovisek), nizozemská *Eerste Kamer* (17 stanovisek), česká *Poslanecká sněmovna* (12 stanovisek), italská *Camera dei Deputati* (12 stanovisek), polský *Senat* (12 stanovisek) a švédský *Riksdag* (12 stanovisek). Ty patřily k neaktivnějším komorám i v předchozích letech. V příloze 2 je uveden počet stanovisek zaslaných jednotlivými komorami.

Lišila se také povaha stanovisek jednotlivých vnitrostátních parlamentů či komor. Některé z nich se zaměřily především na ověření toho, zda je návrh Komise v souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality, zatímco jiné se podrobněji vyjadřovaly k obsahu návrhů nebo se jednalo o stanoviska z vlastní iniciativy. V poslední jmenované skupině byly obzvláště aktivní český *Senát*, rumunské *Camera Deputaților* a *Senatul*, německá *Bundesrat* a francouzský *Sénat*.



Hlavní témata stanovisek v rámci politického dialogu

Z **balíčků** vyvolal v roce 2021 největší pozornost balíček „Fit for 55“ (49 stanovisek) a balíček týkající se nového paktu o migraci a azylu (17 stanovisek), digitálních služeb (17 stanovisek) a evropské zdravotní unie (11 stanovisek). Pokud jde o jednotlivé **iniciativy**, vnitrostátní parlamenty zaslaly nejvíce stanovisek k aktu o digitálních službách (deset stanovisek), k návrhu o přiměřených minimálních mzdách (devět stanovisek), ke dvěma návrhům o digitálním certifikátu EU COVID (po osmi stanoviscích), k návrhu o Azylovém a migračním fondu (sedm stanovisek), k aktu o digitálních trzích (sedm stanovisek), k návrhu na Sociální fond pro klimatická opatření (šest stanovisek), k pozměněnému návrhu o zavedení společného postupu pro mezinárodní ochranu v Unii (šest stanovisek) a k návrhu o stejné odměně za stejnou práci (šest stanovisek). V šesti stanoviscích k pracovnímu programu Komise na rok 2021 sdělily vnitrostátní parlamenty Komisi také své vlastní roční priority na rok 2021.

⁷¹ O devátou pozici se dělily čtyři komory.

Ze 49 stanovisek k balíčku „Fit for 55“ bylo devět odůvodněných stanovisek (byla již podrobněji popsána v předchozím oddíle) a čtrnáct stanovisek pouze potvrdilo soulad návrhů se zásadou subsidiarity. Mezi iniciativami obsaženými v tomto balíčku se nejvíce připomínek týkalo návrhu na změnu nařízení o emisích skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví (LULUCF)⁷², návrhu na revizi směrnice o energetické účinnosti⁷³, návrhu směrnice o obnovitelných zdrojích energie⁷⁴, návrhu na revizi směrnice o zdanění energie⁷⁵, návrhu nařízení, kterým se zavádí mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích⁷⁶, návrhu nařízení, kterým se zřizuje Sociální fond pro klimatická opatření⁷⁷, a sdělení o nové strategii EU v oblasti lesnictví⁷⁸.

K návrhu na změnu nařízení o **emisích skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví (LULUCF)** obdržela Komise v rámci politického dialogu tři stanoviska⁷⁹. Jedno z nich vyjádřilo obavy ohledně schopnosti dosáhnout klimatické neutrality do roku 2035, poukázalo na nedostatečné pobídky ke zvýšení pohlcování (které je pro dosažení klimatické neutrality nezbytné), mělo za to, že přesné a harmonizované podávání zpráv a systém sankcí jsou důležitými prvky pro dosažení cílů navrhovaného nařízení a že opatření k dosažení klimatické neutrality by měla být zahrnuta již do strategických plánů společné zemědělské politiky na období 2023–2027. V dalším stanovisku byla Komise požádána, aby vypracovala studii dopadů, která by popsala konkrétní proveditelnost navrhovaných opatření a vyčíslila dopady plánovaných změn, zejména náklady a přínosy pro Česko.

Komise ve svých odpovědích vysvětlila, jakým způsobem hodlá dosáhnout klimatické neutrality a jaká posouzení dopadů provedla před předložením návrhů balíčku „Fit for 55“. Pokud jde o cíle pro roky 2030 a 2035, zdůraznila, že je důležité, aby od členských států obdržela ambiciózní strategické plány společné zemědělské politiky na období 2023–2027, a uvítala podporu přesného a harmonizovaného monitorování a podávání zpráv, jakož i systému sankcí, které jsou základními prvky pro dosažení cílů navrhovaného nařízení.

Komise obdržela šest stanovisek k daňové části balíčku „Fit for 55“, tři stanoviska⁸⁰ k návrhu na zavedení **mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích**⁸¹ a tři stanoviska⁸², včetně jednoho odůvodněného stanoviska⁸³, k návrhu na **přepracování směrnice o zdanění energie**⁸⁴. Pokud jde o mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích, vnitrostátní parlamenty se dotazovaly na jeho slučitelnost s pravidly Světové obchodní organizace, dopad mechanismu na konkurenceschopnost EU a možnost dočasného zachování bezplatných povolenek. Komise odpověděla, že návrh byl vypracován v souladu s pravidly Světové obchodní organizace, že z posouzení dopadů vyplynulo, že dopad na konkurenceschopnost bude nízký a že zachování bezplatných povolenek by mohlo snížit motivaci investovat do ekologičtější výroby. Pokud jde o přepracované znění směrnice o zdanění energie, odůvodněné stanovisko vyjadřovalo obavy ze zásahu do daňových pravomocí členských států, avšak další dvě stanoviska přepracované znění

⁷² COM(2021) 554 final.

⁷³ COM(2021) 558 final.

⁷⁴ COM(2021) 557 final.

⁷⁵ COM(2021) 563 final.

⁷⁶ COM(2021) 564 final.

⁷⁷ COM(2021) 568 final.

⁷⁸ COM(2021) 572 final.

⁷⁹ Polský *Senát*, český *Senát* a španělské *Cortes Generales*.

⁸⁰ Český *Senát*, španělské *Cortes Generales* a polský *Senát*.

⁸¹ COM(2021) 564 final.

⁸² Český *Senát*, německá *Bundesrat* a španělské *Cortes Generales*.

⁸³ Český *Senát*, stanovisko bylo již komentováno v předchozím oddíle.

⁸⁴ COM(2021) 563 final.

podpořila, a to i přes poznámku o riziku dvojího zdanění. Komise odpověděla, že směrnice o zdanění energie a systém obchodování s emisemi se nepřekrývají, protože směrnice o zdanění energie stanoví poplatky za spotřebu energie, zatímco směrnice o obchodování s emisemi řeší emise.

K návrhům týkajícím se **směrnice o obnovitelných zdrojích energie**⁸⁵ a **směrnice o energetické účinnosti**⁸⁶ obdržela Komise kromě odůvodněných stanovisek, která již byla komentována v předchozím oddíle, obecně podpůrná stanoviska tří komor⁸⁷. Stejně jako v odůvodněných stanoviscích byla vyjádřena určitá kritika ohledně cílů, a to s ohledem na lhůty, které návrhy obsahují, zejména v souvislosti s odvětvím vytápění. Pokud jde o obnovitelné zdroje energie, jedna komora zdůraznila, že jaderná energie i plyn by měly být na přechodnou dobu v taxonomii EU uznány jako udržitelný zdroj energie. Pokud jde o cíle a jejich důsledky, Komise zdůraznila, že při přípravě návrhu, a zejména při navrhování cílů a referenčních hodnot pro obnovitelné zdroje energie celkově a v jednotlivých odvětvích, byly zohledněny rozdílné výchozí body v členských státech. Zdůraznila, že v posledním desetiletí se díky technologickému pokroku velmi výrazně snížily náklady na výrobu energie z obnovitelných zdrojů, a proto je navrhovaný cíl 40 % podílu obnovitelných zdrojů v EU do roku 2030 ekonomicky dosažitelný. Pokud jde o úlohu jaderné energie a zemního plynu, Komise uvedla, že doplňkový (klimatický) akt v přenesené pravomoci o taxonomii EU zahrnuje některé činnosti v oblasti jaderné energie a plynu do kategorie přechodných činností podle čl. 10 odst. 2 nařízení o taxonomii, s výhradou přísných kritérií.

Vnitrostátní parlamenty podpořily vytvoření **Sociálního fondu pro klimatická opatření**⁸⁸ a uvítaly vyčlenění 25 % výnosů ze systému obchodování s emisemi pro silniční dopravu a budovy na podporu energetické transformace pro osoby postižené energetickou chudobou. Jedna komora však vyjádřila také obavy ohledně celoevropské definice „energetické chudoby“ pro účely zjištění osob a subjektů, které potřebují podporu z tohoto fondu, a vyjádřila názor, že tato definice by měla lépe zohledňovat specifika jednotlivých členských států. Jiná komora vyjádřila obavy v souvislosti se stávajícími nástroji v rozpočtu EU, které jsou určeny k dosažení stejných cílů.

Pokud jde o celoevropskou definici „energetické chudoby“, Komise zdůraznila, že členským státům poskytuje flexibilitu při určování zranitelných domácností, mikropodniků a uživatelů dopravy podle jejich konkrétní vnitrostátní situace. Podobně i nařízení o Sociálním fondu pro klimatická opatření zdůrazňuje, že členské státy (po konzultaci s orgány na regionální úrovni) mají nejlepší předpoklady k návrhu a provádění sociálních plánů pro klimatická opatření, které se zaměřují na místní, regionální a vnitrostátní poměry a přizpůsobují se jim. Pokud jde o obavy týkající se stávajících nástrojů, Komise objasnila, že jiné fondy EU, které podporují úsilí členských států o spravedlivou klimatickou transformaci, mají jiné cíle než Sociální fond pro klimatická opatření. Nemají stejný časový rámec a nekladou takový důraz na konkrétní cílové skupiny jako Sociální fond pro klimatická opatření. Jedním z hlavních rozdílů oproti mnoha jiným fondům je to, že navrhovaný Sociální fond pro klimatická opatření se výrazně zaměřuje na potřebu členských států provést reformy, které odůvodňují jejich čerpání z tohoto fondu.

Návrh **nové strategie EU v oblasti lesnictví do roku 2030**⁸⁹, který je rovněž součástí balíčku „Fit for 55“, vyvolal tři stanoviska⁹⁰. Vnitrostátní parlamenty uznaly význam lesů v boji proti změně klimatu, ale vyjádřily obavy ohledně větší centralizace a více nadnárodních prvků ve

⁸⁵ COM(2021) 557 final.

⁸⁶ COM(2021) 558 final.

⁸⁷ Polský *Senát*, německá *Bundesrat* a španělské *Cortes Generales*.

⁸⁸ COM(2021) 568 final.

⁸⁹ COM(2021) 572 final.

⁹⁰ Švédský *Riksdag*, český *Senát* a nizozemská *Eerste Kamer*.

strategii, přičemž Smlouva nestanoví společnou lesnickou politiku. Kromě toho bylo kritizováno nedostatečné posouzení dopadů plánovaných opatření na členské státy a byly vzneseny otázky, jak strategie souvisí se společnou zemědělskou politikou a zda navrhovaná opatření, zejména navrhovaný rozsah produktů, postačují pro boj proti celosvětovému odlesňování a nezákonné těžbě dřeva.

Komise odpověděla, že lesy a lesnictví spadají do sdílených pravomocí EU a že EU tyto pravomoci v několika případech uplatnila, například ve směrnici o ochraně přírodních stanovišť nebo v nařízení o dřevu, přičemž vždy dodržovala zásadu subsidiarity. Upozornila na obecné posouzení dopadů pro posílení cíle EU v oblasti čistého snížení emisí do roku 2030 a na konkrétní legislativní návrhy v rámci balíčku „Fit for 55“, u nichž byly zachyceny dopady na jednotlivé země na základě referenčního scénáře EU, který byl konzultován s členskými státy. Dodala, že zvýšení udržitelnosti a zohlednění místních podmínek a potřeb jsou společným rysem nové strategie v oblasti lesnictví i nové společné zemědělské politiky. Pokud jde o pravomoci členských států při prosazování kontrolních opatření proti nezákonné těžbě dřeva, Komise bude podporovat vnitrostátní orgány a prosazovat rozšířené využívání zpravodajství o Zemi. A konečně, budoucí právní předpis bude mít progresivní rozsah produktů, což umožní zaměřit se na ty produkty a komodity, u nichž je dopad odlesňování a znehodnocování lesů největší.

V roce 2021 Komise obdržela další stanoviska⁹¹ k **novému paktu o migraci a azylu**, který byl přijat 23. září 2020. Tato stanoviska prokázala rozdílné postoje, zejména v souvislosti s mechanismem solidarity. Některé komory vydaly kladná stanoviska, přičemž jedna z nich požádala o doplňující informace ohledně soudní ochrany uprchlíků a lhůt stanovených v návrhu. Jiné stanovisko vyjadřovalo pochybnosti o účinnosti mechanismu a požadovalo, aby relokační povinnost byla povinná a aby nebylo povoleno sponzorování návratů. Jiné komory se obávaly, že povinné relokační kvóty mohou vést k nerovnováze mezi členskými státy, pokud nebude zohledněna objektivní situace v jednotlivých členských státech. Některé se obávaly, že řízení na hranicích bude pro členské státy znamenat další zátěž, a některé upozornily, že tento návrh bude vyžadovat další investice do infrastruktury a personálu, aby mohl začít fungovat. V obecnější rovině komory rovněž požadovaly takový přístup, který zohlední práva uprchlíků ve všech procesních krocích, včetně ochrany údajů a možností odvolání.

Komise ve svých odpovědích zdůraznila, že je důležité efektivně organizovat sponzorování návratů. Účelem je prostřednictvím dobře koordinovaného společného úsilí všech příslušných aktérů – mimo jiné například agentury Frontex – zajistit co nejrychlejší navrácení, a poskytnout tak přijímajícímu členskému státu skutečnou podporu. Členské státy vždy budou mít možnost volby mezi nejméně dvěma druhy solidárních opatření, takže relokační povinnost není ani automatická, ani povinná. Členské státy budou moci využít finanční prostředky přidělené na jejich národní programy jak ze stávajícího Azylového, migračního a integračního fondu, tak z nového Azylového a migračního fondu na podporu investic potřebných k podpoře řízení na hranicích. Pokud jde o právní ochranu a základní práva, Komise zdůraznila, že po celou dobu prověřování budou zachovány veškeré záruky, což je zajištěno povinností členských států zřídit nezávislý monitorovací mechanismus.

Komise obdržela sedmnáct stanovisek⁹² od deseti komor⁹³ k **balíčku digitálních služeb** (akt o digitálních službách⁹⁴ a akt o digitálních trzích)⁹⁵. Připomínky vnitrostátních parlamentů se

⁹¹ Německá *Bundesrat*, řecký *Vouli ton Ellinon*, maltská *Kamra tad-Deputati* a portugalská *Assembleia da República*.

⁹² Dne 5. ledna 2022 bylo obdrženo jedno doplňující stanovisko k dokumentu COM(2020) 842 final od francouzského *Assemblée nationale*.

⁹³ Francouzský *Sénat*, italská *Camera dei Deputati*, nizozemská *Eerste Kamer*, dánský *Folketing*, polský *Senat*, portugalská *Assembleia da República*, německá *Bundesrat*, český *Senát*, česká *Poslanecká sněmovna* a španělské *Cortes Generales*.

nejvíce zaměřovaly na ochranu spotřebitelů a určení strážců ve velkých platformách. Několik komor vyzvalo k objasnění koordinace mezi navrhovanými akty a odpovědnými pravidly a dalšími stávajícími právními předpisy. Jedna z komor zdůraznila, že je třeba chránit práva členských států na zachování plurality médií. Několik komor vyjádřilo obavy ohledně definice nezákonného obsahu a jeho odstraňování a vyzvalo k tomu, aby buď byly přijaty další legislativní návrhy týkající se legálního, ale škodlivého obsahu, nebo aby byla příslušná rozhodnutí ponechána na nezávislých soudech. Několik komor si přálo, aby se navrhovaný balíček zabýval šířením dezinformací.

Komise ve svých odpovědích vysvětlila, že nový balíček byl pečlivě vypracován tak, aby zapadal do stávajícího právního rámce, a zdůraznila, že orgány členských států se budou podílet na jeho prosazování a budou moci požádat Komisi o zahájení šetření ohledně určení strážců. V tomto ohledu je mechanismus určování založen na kvantitativních a kvalitativních kritériích a existuje možnost reagovat na rychlé změny v digitálním odvětví úpravou prahových hodnot. Pokud jde o svobodu sdělovacích prostředků, Komise zdůraznila, že návrhy v žádném případě nebrání pluralitě sdělovacích prostředků, ale naopak posílí jejich úlohu v evropských společnostech. Akt o digitálních službách nabízí regulační rámec pro boj proti nezákonnému obsahu, který stanoví správnou rovnováhu mezi uložením jasných povinností digitálním zprostředkovatelským službám a ochranou svobody projevu a informací. O nezákonnosti obsahu mají s konečnou platností rozhodovat soudy, aby byla chráněna práva a oprávněné zájmy všech dotčených stran. Pokud jde o škodlivý obsah včetně dezinformací, velmi velké online platformy budou povinny posuzovat a následně zmírňovat systémová rizika, která jejich systémy mohou vytvářet.

Návrhy týkající se digitálního certifikátu EU COVID⁹⁶ vyvolaly stanoviska sedmi komor⁹⁷, přičemž všechna byla kladná. V jednom stanovisku však byly vyjádřeny také obavy ohledně nakládání s osobními údaji a doby platnosti certifikátu COVID. Italský *Senato* zdůraznil, že členské státy EU mají právo umožnit přístup na své území v souladu se svými právními předpisy, a to i osobám, které nemohou předložit digitální certifikát EU COVID. Komise ve svých odpovědích zdůraznila, že nařízení se řídí zásadou minimalizace údajů zakotvenou v obecném nařízení o ochraně osobních údajů. Nebude vytvořena žádná evropská databáze o očkování a testování na COVID-19 nebo o uzdravení z COVID-19, ale bude možné decentralizované ověřování digitálně podepsaných interoperabilních certifikátů. Hlavní nařízení je navíc dostatečně pružné, aby mohlo reagovat na nové vědecké poznatky a pokyny. Nebude jím dotčena pravomoc členských států rozhodovat o nejvhodnějších opatřeních na ochranu veřejného zdraví. Omezení volného pohybu však nesmějí jít nad rámec toho, co je nezbytně nutné, a nesmějí činit rozdíly mezi cestujícími na základě jejich státní příslušnosti.

Kromě výše uvedených odůvodněných stanovisek vyvolal **návrh směrnice o přiměřených minimálních mzdách v Evropské unii⁹⁸** sedm dalších stanovisek. Některá obsahují kritiku, jiná obecně podporují cíl návrhu zlepšit přiměřenost minimálních mezd a rozšířit přístup pracovníků k ochraně minimální mzdy a předkládají i další návrhy⁹⁹. Jeden z parlamentů vyjádřil názor, že zvolený právní základ svěčuje EU doplňkovou a podpůrnou pravomoc, kterou nelze uplatňovat v souvislosti s odměňováním. Ve stanovisku se uvádělo, že doporučení Rady by bylo vhodnějším právním nástrojem než směrnice. Dva parlamenty vznesly námitky proti rozdílným

⁹⁴ COM(2020) 825 final.

⁹⁵ COM(2020) 842 final.

⁹⁶ COM(2021) 130 final a COM(2021) 140 final.

⁹⁷ Český *Senát*, česká *Poslanecká sněmovna*, portugalská *Assembleia da República*, francouzský *Sénat*, italský *Senato della Repubblica* (dvě stanoviska), rumunský *Senatul* a španělské *Cortes Generales*.

⁹⁸ COM(2020) 682 final.

⁹⁹ Bulharské *Narodno Sabranie*, portugalská *Assembleia da República*, italský *Senato della Repubblica*, maďarské *Országgyűlés*, italská *Camera dei Deputati*, rakouská *Nationalrat* a řecký *Vouli ton Ellinon*.

podmínkám navrhovaným pro členské státy se zákonnou minimální mzdou a pro členské státy, které používají systémy kolektivního vyjednávání, neboť to považovaly za porušení zásady proporcionality. Některé komory zdůraznily, že jsou zapotřebí zvláštní opatření k řešení mzdového a sociálního dumpingu, přizpůsobená jednotlivým členským státům. Jedna z komor vyzvala k účinnému prosazování zákonných minimálních mezd posílením dohledu, kontrol a inspekci v terénu. Jiný parlament navrhl, že je třeba se blíže zabývat ochranou námořníků, kteří pracují na lodích registrovaných pod vlajkou členského státu EU, ale trvale pobývají ve třetích zemích.

Komise ve svých odpovědích ujistila parlamenty, že navrhovaná směrnice nezpochybňuje specifika vnitrostátních systémů a zvyklostí a plně respektuje vnitrostátní pravomoci a autonomii sociálních partnerů v souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality a v rámci pravomocí EU v oblasti mezd. Komise zdůraznila, že všechny členské státy, a to jak státy se zákonnou minimální mzdou, tak státy s kolektivním vyjednáváním, budou muset ověřit potřebu politických a legislativních změn. Mohou se však samy rozhodnout, jak splní minimální požadavky stanovené v návrhu. Pokud jde o přísnější kontroly, Komise upozornila na odpovědnost členských států v oblasti zákonných minimálních mezd. Totéž se týká návrhu konkrétních opatření souvisejících s kolektivním vyjednáváním.

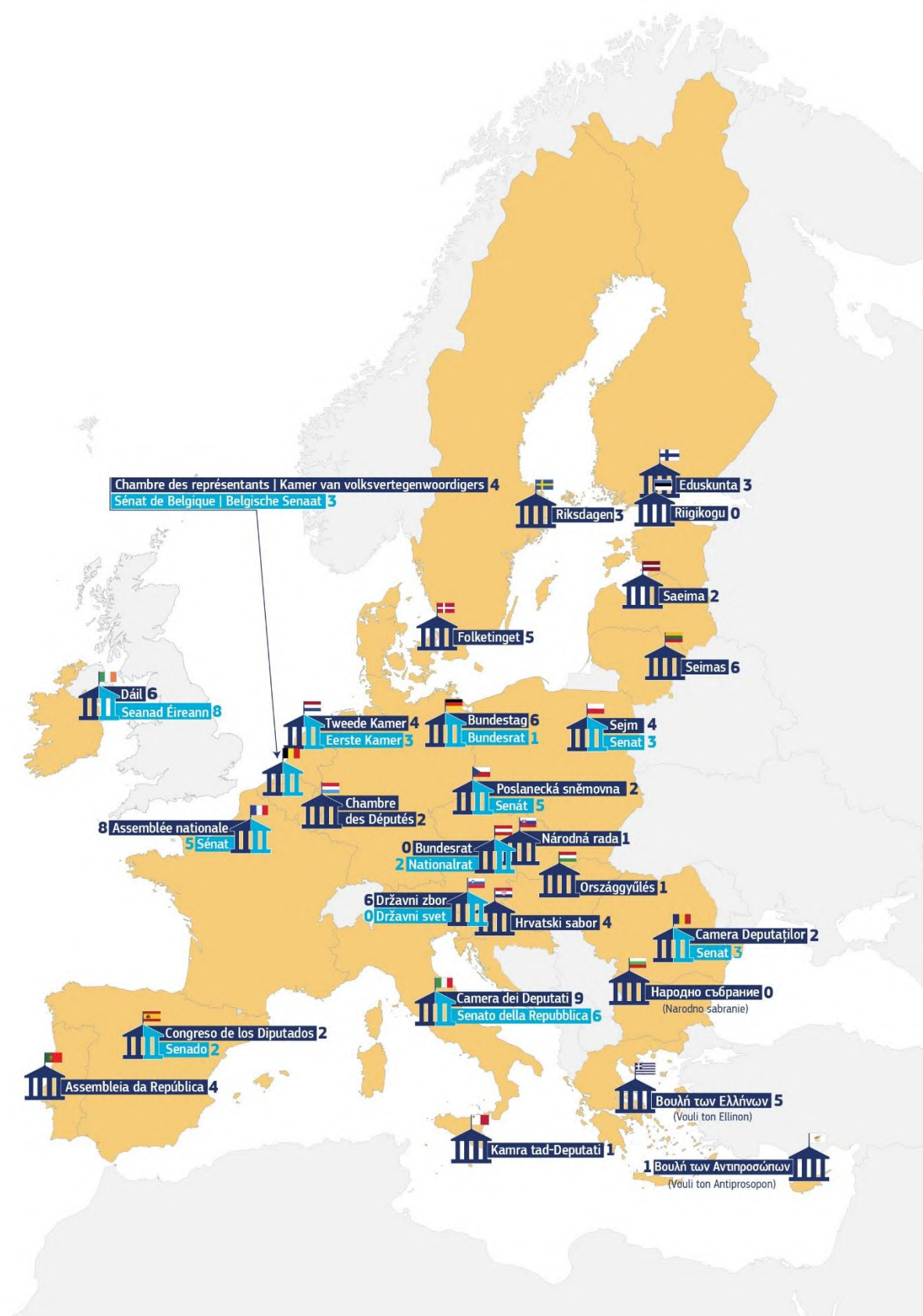
V příloze 3 jsou uvedeny jednotlivé iniciativy Komise, které vyvolaly alespoň pět stanovisek.

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

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, návštěvy delegací vnitrostátních parlamentů v Komisi, účast Komise na meziparlamentních zasedáních a konferencích (včetně Konference výborů pro evropské záležitosti parlamentů Evropské unie, dále jen „COSAC“), prezentace Komise pro stálé zástupce vnitrostátních parlamentů v Bruselu, probíhající debaty o pracovních programech Komise a dialogy v rámci evropského semestru.

**Počet návštěv členů Komise a jejich setkání s vnitrostátními parlamenty
v roce 2021 (celkem za všechny členské státy: 130)**



V roce 2021 uskutečnili členové Komise 130 návštěv ve vnitrostátních parlamentech nebo setkání s delegacemi vnitrostátních parlamentů, a setkali se tak téměř se všemi vnitrostátními parlamenty a komorami, což představuje výrazný nárůst oproti předchozím dvěma letům (101 v roce 2020 a 55 v roce 2019). Formát těchto akcí (72 fyzických a 58 vzdálených prostřednictvím videokonference) odrážel vývoj pandemie COVID-19, přičemž většina virtuálních setkání se konala v první polovině roku a většina fyzických setkání ve druhé polovině roku. Nejdiskutovanějším tématem na těchto akcích byla zpráva o právním státu, ale často se hovořilo také o evropském pilíři sociálních práv, Konferenci o budoucnosti Evropy a pracovním programu Komise na rok 2022.

V roce 2021 poskytli úředníci Komise zástupcům vnitrostátních parlamentů v Bruselu 36 prezentací (všechny prostřednictvím videokonference) na různá témata, jako je EU4Health, strategie EU pro očkovací látky, vztahy mezi EU a Spojeným královstvím, akční plán pro evropský pilíř sociálních práv, Úřad pro připravenost a reakci na mimořádné události v oblasti zdraví (HERA), balíček „Fit for 55“, Konference o budoucnosti Evropy, zlepšování právní úpravy, zpráva o strategickém výhledu nebo sdělení o Arktidě. Prezentace prostřednictvím videokonference nejen umožnily rozšířit publikum o úředníky z vnitrostátních parlamentů v hlavních městech, čímž se zvýšil počet účastníků a zlepšil dosah Komise na vnitrostátní parlamenty, ale umožnily také uspořádat mnohem více prezentací než v předchozích letech (ve srovnání s 23 v roce 2020 – kdy byly prezentace fyzické i prostřednictvím videokonferencí – nebo 13 v roce 2019 – kdy byly všechny prezentace fyzické).

Meziparlamentní zasedání a konference

Na základě zkušeností z předchozího roku pokračovala meziparlamentní spolupráce¹⁰⁰ formou videokonferencí, kterých se zpravidla účastnili členové Komise, včetně:

- Konference výborů pro evropské záležitosti parlamentů Evropské unie (COSAC)¹⁰¹,
- Evropského parlamentního týdne¹⁰²,
- skupiny pro společnou parlamentní kontrolu Europolu¹⁰³,
- různých meziparlamentních konferencí¹⁰⁴ a setkání výborů¹⁰⁵.

¹⁰⁰ Více informací o těchto zasedáních viz zpráva Evropského parlamentu o vztazích mezi Evropským parlamentem a vnitrostátními parlamenty: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>

¹⁰¹ Konference COSAC, v níž má Komise status pozorovatele, je jediným meziparlamentním fórem zakotveným ve Smlouvách, v protokolu č. 1 o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské unii. Níže je uveden přehled jejích zasedání v roce 2021. Další informace viz <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac>

¹⁰² Na Evropském parlamentním týdnu se scházejí poslanci z EU, kandidátských a pozorovatelských zemí, aby diskutovali o hospodářských, rozpočtových, environmentálních a sociálních otázkách. Zasedání se konalo 22. února v Evropském parlamentu a sestávalo z plenárního zasedání, kterého se zúčastnila předsedkyně von der Leyenová, a ze čtyř meziparlamentních setkání výborů, kterých se zúčastnili výkonný místopředseda Timmermans a komisaři Gentiloni, Hahn a Schmit.

¹⁰³ Její osmé a deváté zasedání se konalo 1. a 2. února v Lisabonu a 25. a 26. října v Evropském parlamentu a obou se zúčastnila komisařka Johanssonová.

¹⁰⁴ Meziparlamentní konference pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a pro společnou bezpečnostní a obrannou politiku, která se konala 4. března za účasti vysokého představitele, místopředsedy Borrell a komisařky Urpilainenové a 9. září za účasti vysokého představitele, místopředsedy Borrell a komisaře Lenarčiče; meziparlamentní konference pro COVID-19: dopad na zdraví a sociální dopady, která se konala 13. dubna v Lisabonu za účasti komisařky Kyriakidesové a komisaře Schmita; meziparlamentních konferencí na vysoké úrovni o migraci a azylu v Evropě, které se konaly 14. června a 10. prosince, přičemž obou se zúčastnil místopředseda Schinas; meziparlamentní konference o rozvoji venkova, zemědělství a územní soudržnosti, která se konala 16. června v Lisabonu za účasti komisaře Wojciechowského; meziparlamentní konference o stabilitě, hospodářské koordinaci a správě věcí veřejných v Evropské unii, která se konala 28. září v Lublani za účasti komisařů Hahna a

Na LXV. plenárním zasedání konference COSAC, které se konalo ve dnech 31. května a 1. června formou videokonference z Lisabonu, byla Komise výrazně zastoupena místopředsedkyní Šuicaovou a místopředsedou Schinasem a komisaři Schmitem a Gentilonim. Mezi diskutovaná témata patřilo hodnocení portugalského předsednictví, sociální model v rámci trojí – ekonomické, digitální a klimatické – transformace, úloha vnitrostátních parlamentů při provádění národních plánů oživení a odolnosti a aktuální stav Konference o budoucnosti Evropy. Místopředsedkyně Šuicaová se rovněž zúčastnila LXVI. plenárního zasedání konference COSAC, které se konalo formou videokonference z Lublaně ve dnech 29. a 30. listopadu, a komisař Várhelyi se zúčastnil ve formě videoposelství. Mezi projednávaná témata patřilo hodnocení slovinského předsednictví, evropská perspektiva pro západní Balkán, budoucí úloha mladých lidí v rozhodovacích procesech EU i mimo EU a Konference o budoucnosti Evropy.

Dvě řádná zasedání předsedů konference COSAC se konala také prostřednictvím videokonference, a to 11. ledna z Lisabonu a 19. července z Lublaně. Lednové zasedání, kterého se zúčastnila komisařka Ferreiraová, se zaměřilo na priority portugalského předsednictví a na oživení a odolnost. Zářijové zasedání, kterého se zúčastnil komisař Breton, se zaměřilo na priority slovinského předsednictví a na kybernetickou bezpečnost.

Formát videokonference umožnil kromě pravidelných akcí uskutečnit ve spolupráci s Komisí i několik neformálních výměn v rámci COSAC¹⁰⁶, které usnadnily užší politický dialog mezi vnitrostátními parlamenty a Komisí.

V návaznosti na zasedání předsedů konference COSAC ze dne 11. ledna 2021 zaslalo 34 delegátů z vnitrostátních parlamentů dne 16. února společný dopis, v němž žádali předsedy Evropského parlamentu, Evropské rady, Rady a Komise, aby ve společném prohlášení o **Konferenci o budoucnosti Evropy**, které mají tyto tři instituce přijmout, zakotvili aktivní úlohu vnitrostátních parlamentů. Toto společné prohlášení, podepsané 10. března 2021, spolu s jednacím řádem konference zajistilo i silnou parlamentní složku. Plenárního zasedání konference se zúčastnilo 108 zástupců vnitrostátních parlamentů, tj. stejný počet jako zástupců Evropského parlamentu a zástupců občanů, a Trojka předsednictví COSAC byla stálým pozorovatelem ve výkonné radě konference. Vnitrostátní parlamenty kromě toho předsedaly dvěma pracovním skupinám konference, a to skupině pro digitální transformaci a skupině pro migraci.

Gentiloniho.

¹⁰⁵ Meziparlamentní setkání výboru u příležitosti Mezinárodního dne žen 2021 za účasti předsedkyně von der Leyenové (4. března); meziparlamentní setkání výborů na téma „reforma evropského volebního práva a vyšetřovací právo Parlamentu“, kterého se zúčastnila místopředsedkyně Jourová (22. června); meziparlamentní setkání výborů o „zvratu v boji proti rakovině: názor vnitrostátních parlamentů na evropský plán boje proti rakovině“, kterého se zúčastnila komisařka Kyriakidesová (27. září); meziparlamentní setkání výborů o umělé inteligenci a „digitální dekáde“ za účasti výkonné místopředsedkyně Vestagerové (8. listopadu); meziparlamentní setkání výborů o očekávaných vnitrostátních parlamentů ohledně Konference o budoucnosti Evropy, kterého se zúčastnila místopředsedkyně Šuicaová (9. listopadu); meziparlamentní setkání výborů o zahraničních zásazích do všech demokratických procesů v Evropské unii, včetně dezinformací (9. listopadu); meziparlamentní setkání výborů o vývoji strategických plánů SZP v jednotlivých členských státech, za účasti komisaře Wojciechowského (18. listopadu); meziparlamentní setkání výborů o vymýcení násilí páchaného na ženách; meziparlamentní setkání výborů o situaci v oblasti právního státu v EU dne 9. prosince za účasti komisaře Reynderse (30. listopadu).

¹⁰⁶ V roce 2021 se uskutečnilo šest takových akcí: za účasti pana Barniera k dohodě o obchodu a spolupráci mezi EU a Spojeným královstvím (25. ledna), místopředsedkyně Jourové k Akčnímu plánu pro evropskou demokracii (28. ledna), komisařky Kyriakidesové k evropské zdravotní unii (8. února), výkonné místopředsedy Dombrovskise k přezkumu obchodní politiky a Nástroji pro oživení a odolnost (7. dubna), výkonné místopředsedkyně Vestagerové k prioritním digitálním tématům, zejména aktu o digitálních službách (12. října), a komisařky Simsonové k ekologické a spravedlivé transformaci energetiky (9. listopadu).

Trojka předsednictví COSAC (Německo–Portugalsko–Slovinsko) v dopise ze dne 1. června 2021 za vnitrostátní parlamenty tato opatření uvítala.

V souvislosti s konferencí se Komise zapojila do jednání s vnitrostátními parlamenty především prostřednictvím konference COSAC (místopředsedkyně Šuicaová přednesla hlavní projev na několika meziparlamentních akcích) a vycházela z připomínek a návrhů předložených ve dvou stanoviscích¹⁰⁷ a společném prohlášení¹⁰⁸. V těchto příspěvcích vnitrostátní parlamenty vyjádřily politování nad tím, že jejich zástupci získali ve výkonné radě pouze status pozorovatele bez hlasovacího práva, a vyzvaly k tomu, aby se konference mohly zúčastnit i vnitrostátní parlamenty zemí západního Balkánu usilujících o členství v EU. Vyzvaly také, aby se na konferenci řešily institucionální otázky, jako je prodloužení osmitýdenní lhůty pro kontrolu subsidiarity a zavedení „zelené karty“, která by parlamentům umožnila navrhnout nové iniciativy nebo změny stávajících iniciativ.

Ratifikace rozhodnutí o vlastních zdrojích

Rozhodnutí o systému vlastních zdrojů Unie¹⁰⁹ přijala Rada dne 14. prosince 2020, a aby toto rozhodnutí mohlo vstoupit v platnost, musely je schválit všechny členské státy v souladu se svými ústavními požadavky¹¹⁰. Ve 22 členských státech¹¹¹ to zahrnovalo ratifikaci parlamentem. Dokončení předchozí ratifikace si vyžádalo více než dva roky¹¹². Tentokrát, vzhledem k naléhavosti spuštění nástroje NextGenerationEU na podporu oživení, všechny členské státy účinně oznámily Radě, že provedly ratifikaci, ve lhůtě šesti měsíců, tj. do 31. května 2021. Dne 1. června 2021 vstoupilo rozhodnutí v platnost a výpůjčky na trzích pro financování nástroje NextGenerationEU na podporu oživení mohly začít.

V souladu s vnitrostátními ústavními a politickými podmínkami byly vnitrostátní parlamenty zapojeny do celého postupu, od ratifikace rozhodnutí o vlastních zdrojích až po zahájení financování projektů na podporu oživení. V některých členských státech se vedla debata o tom, zda plán oživení vytvoří precedens pro výpůjčky EU, nebo zda se jedná o jednorázové řešení. V jednom případě vyvolalo ratifikační řízení v této zemi řízení před ústavním soudem¹¹³. Vnitrostátní parlamenty hrály významnou úlohu také v procesu schvalování národních plánů oživení a odolnosti v souladu s ústavním pořádkem jednotlivých členských států při pověřování svých ministrů financí, pokud jde o zasedání Rady přijímající prováděcí rozhodnutí, na jejichž základě mohly být vypláceny finanční prostředky. Předsedkyně Komise von der Leyenová ve svém prohlášení na plenárním zasedání konference COSAC v prosinci 2020 rovněž zdůraznila, že zkušenosti a příspěvky vnitrostátních parlamentů by mohly být velmi cenné při vypracovávání a provádění plánů¹¹⁴.

¹⁰⁷ Česká Poslanecká sněmovna a německá Bundesrat.

¹⁰⁸ Prohlášení dvanácti předsedů parlamentů z jihovýchodní Evropy a zemí Visegrádské skupiny, viz <https://v4.parlament.hu/en/-/10th-meting-of-speakers-of-parliaments-of-southeast-european-countries-with-the-participation-of-the-speakers-presidents-of-the-v4-parliaments-24-september-2021?redirect=/en/>

¹⁰⁹ Rozhodnutí Rady (EU, Euratom) 2020/2053 (Úř. věst. L 424, 15.12.2020).

¹¹⁰ Podle článku 311 Smlouvy o fungování Evropské unie.

¹¹¹ Belgie, Bulharsko, Česko, Dánsko, Německo, Estonsko, Řecko, Španělsko, Francie, Chorvatsko, Itálie, Litva, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Nizozemsko, Rakousko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Finsko a Švédsko.

¹¹² Rozhodnutí bylo přijato v květnu 2014 a vstoupilo v platnost v říjnu 2016.

¹¹³ Dne 15. dubna 2021 rozhodl německý ústavní soud (*Bundesverfassungsgericht*), že nevydává předběžné opatření proti ratifikaci rozhodnutí o vlastních zdrojích.

¹¹⁴ https://youtu.be/qxg_cGIOiA?t=388

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 ve Výboru regionů, který provádí monitorovací činnosti prostřednictvím sítě pro sledování subsidiarity a její online platformy určené k podpoře většího zapojení regionálních parlamentů, které mají zákonodárnou pravomoc, do mechanismu včasného varování při porušení subsidiarity (REGPEX)¹¹⁵. Prostřednictvím sítě RegHub se účastní rovněž platformy Komise „Fit pro budoucnost“, která je součástí jejího úsilí o zlepšování právní úpravy¹¹⁶.

Přestože Smlouvy neobsahují výslovné ustanovení o přímé interakci mezi Komisí a regionálními parlamenty, Komise bere jejich příspěvek v potaz. Některé regionální parlamenty¹¹⁷ předkládají přímo Komisi stále více usnesení k různým otázkám, jako je politika soudržnosti a regionální otázky, evropské otázky (týkající se mimo jiné Konference o budoucnosti Evropy) i globální otázky, jako je přístup k očkovacím látkám, lidská práva a práva menšin po celém světě. Některé příspěvky se zaměřily na konkrétní sdělení Komise¹¹⁸ a legislativní balíčky nebo návrhy¹¹⁹. Kromě stanovisek se regionální parlamenty účastnily také veřejných konzultací Komise, ačkoli tento kanál zatím aktivně využíval pouze jeden regionální parlament, který poskytl odpovědi na několik veřejných konzultací zahájených Komisí¹²⁰. Jeden regionální parlament využil jiný kanál a předložil dvě stanoviska prostřednictvím vnitrostátního parlamentu¹²¹. Kromě písemné výměny názorů se členové Komise setkali také s některými regionálními parlamenty¹²².

¹¹⁵ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx> Více informací o činnosti Výboru regionů v souvislosti s kontrolou subsidiarity viz oddíl 2.4.

¹¹⁶ Více informací o platformě „Fit pro budoucnost“ a síti „RegHub“ viz oddíly 2.1 a 2.4.

¹¹⁷ Regionální parlamenty Vlámska, Valonska a regionu hlavního města Bruselu (Belgie), Bavorska (Německo), Baleárských ostrovů a Baskicka (Španělsko), Horního Rakouska (Rakousko), Dolního Slezska a Podkarpatska (Polsko), Libereckého kraje (Česko), Zemská rada Fríska (Nizozemsko) a Evropská konference předsedů německojazyčných parlamentů z Rakouska, Německa, Belgie a Itálie. V roce 2021 předložily celkem 50 usnesení v porovnání s 33 usneseními v roce 2020.

¹¹⁸ Evropská občanská iniciativa „Minority SafePack – milion podpisů pro rozmanitost v Evropě“ (C(2021) 171), „Renovační vlna pro Evropu – ekologické budovy, nová pracovní místa, lepší životní úroveň“ (COM(2020) 662 final), „Připravenost na strategie očkování a zavádění očkovacích látek proti COVID-19“ (COM(2020) 680 final), „Akční plán pro evropský pilíř sociálních práv“ (COM(2021) 102 final), „Digitální kompas 2030: Evropské pojetí digitální dekády“ (COM(2021) 118 final), „Cesta ke zdravé planetě pro všechny“ – akční plán EU: „Vstříc nulovému znečištění ovzduší, vod a půdy“ (COM(2021) 400 final).

¹¹⁹ O boji proti praní peněz a financování terorismu (COM(2021) 420 final, COM(2021) 421 final, COM(2021) 423 final) a o podpoře energie z obnovitelných zdrojů (COM(2021) 557 final).

¹²⁰ Bavorský *Landtag* předložil příspěvky do více než deseti veřejných konzultací k iniciativám v rámci různých politik.

¹²¹ Vlámský parlament předložil stanoviska k rozdělení obchodních dohod a investičních smluv a k digitální agendě pro Evropu. Podle prohlášení 51 ke Smlouvám je vlámský parlament součástí belgického vnitrostátního parlamentního systému. Komise je proto zaevidovala jako stanoviska belgického *Sénat/Senaat* a odpověděla mu.

¹²² Místopředsedkyně Šuicaová se setkala s německými a rakouskými regionálními parlamenty, s parlamentem Jižního Tyrolska (Itálie), s parlamentem belgické německojazyčné komunity (1. února) a s vlámským parlamentem (Belgie, 5. května) a komisař Breton se setkal s regionálním parlamentem Sársko (Německo, 22. listopadu).

7. ZÁVĚR

Shrnutí vývoje v roce 2021, pokud jde o kontrolu dodržování subsidiarity a proporcionality v právních předpisech EU a o vztahy mezi Komisí a vnitrostátními parlamenty, umožňuje učinit tři hlavní závěry:

Za prvé, pozornost vnitrostátních parlamentů odráží hlavní politické priority, o které usiluje tato Komise, zejména balíček „Fit for 55“, nový pakt o migraci a azylu, digitální transformaci, evropskou zdravotní unii a pandemii COVID-19.

Za druhé, řada vnitrostátních parlamentů věnuje značnou pozornost kontrolám subsidiarity a proporcionality u návrhů Komise, ale konkrétní obavy z domnělého porušování jsou stále vzácné:

- Obavy vyjádřené vnitrostátními parlamenty se ve většině odůvodněných stanovisek netýkají konkrétního domnělého porušení zásady subsidiarity, ale spíše toho, co považují za nedostatečné věcné odůvodnění návrhů legislativních aktů, které jim neumožňuje posoudit jejich soulad se zásadami subsidiarity a proporcionality.
- Procentní podíl stanovisek vnitrostátních parlamentů týkajících se kontroly subsidiarity byl v roce 2021 vyšší než v předchozích letech – v souladu s nárůstem počtu legislativních návrhů.
- Žádný jednotlivý návrh nevyvolal více než tři odůvodněná stanoviska, což je mnohem méně, než je práh pro „žlutou kartu“, a méně než počet odůvodněných stanovisek, u nichž se Komise zavázala zviditelnit obavy vnitrostátních parlamentů, které se týkají subsidiarity, prostřednictvím souhrnné odpovědi.

Za třetí, vztahy mezi Komisí a vnitrostátními parlamenty jsou dynamické a rozsáhlé, ale vnitrostátní parlamenty je využívají v různé míře.

- Posuzovat přínos vnitrostátních parlamentů k politickému procesu na úrovni EU pouze podle kvantitativního počtu stanovisek v rámci kontroly subsidiarity a jejich bezprostředních účinků je zavádějící. Přispívají také prostřednictvím různých kanálů pro ústní dialog na zasedáních a meziparlamentních akcích.
- Digitální prostředky použité během pandemie COVID-19 umožnily pravidelnější a plodnější kontakt mezi Komisí a vnitrostátními parlamenty na politické a technické úrovni.
- Počet vnitrostátních parlamentů, které se účastní kontrol subsidiarity a písemného politického dialogu s Komisí, se dále zvýšil, a trend zaznamenaný od roku 2019 tak pokračuje. Zároveň v roce 2021 existovalo také osm vnitrostátních parlamentů nebo komor (z pěti členských států), které z důvodů vnitrostátního ústavního uspořádání, politických zvyklostí nebo politické volby nezaslaly žádné stanovisko.
- Zhruba třetina vnitrostátních parlamentů nebo komor vydala v roce 2021 více než deset stanovisek. Stejně jako v předchozích letech téměř 80 % všech stanovisek zaslalo deset nejaktivnějších parlamentů nebo komor. Některé z nich se zaměřily na to, zda byly dodrženy zásady subsidiarity a proporcionality, a nepředložily konkrétní kritiku nebo podněty k návrhům Komise.
- Počet stanovisek týkajících se nelegislativních iniciativ Komise nebo vyjadřujících politické názory či priority vnitrostátních parlamentů z jejich vlastní iniciativy zůstává na stejné vysoké úrovni jako v předchozích letech, což ukazuje, že řada parlamentů nebo komor velmi aktivně využívá písemný politický dialog s Komisí k vyjádření svých postojů v rané fázi politického procesu. Komise usnadnila účast vnitrostátních parlamentů na veřejných konzultacích při přípravě legislativních návrhů tím, že zřetelněji označila jejich příspěvky.

Zajištění toho, aby EU přijímala opatření pouze v nezbytných případech a v nezbytném rozsahu, zůstává společnou odpovědností a snahou, při níž má aktivní písemný a ústní dialog s vnitrostátními parlamenty zásadní význam.