

ROZHODOVACIE PROCESY V INŠTITÚCIÁCH EURÓPSKEJ ÚNIE

ISBN 978-80-99933-12-6

Zakladatelia Slovak Business Agency

PREDHOVOR

Legislatíva a regulácie Európskej Únie (EÚ) majú významný vplyv na malé a stredné podniky (MSP) v členských štátoch, Slovensko nevyvímajúc. Na jednej strane uľahčujú prístup na jednotný trh s viac ako 450 miliónmi obyvateľov, zjednodušujú zahraničnú expanziu a dávajú firmám príležitosti na rast. Zároveň však zavádzajú štandardy, požiadavky či obmedzenia, ktoré môžu zvyšovať náklady a administratívnu záťaž.

Napriek tomu na Slovensku existuje iba minimálna verejná diskusia týkajúca sa európskych regulácií v čase ich tvorby, teda v čase, keď je možné ovplyvniť ich podobu. Intenzívna odborná diskusia sa zvyčajne začína až pri preberaní európskych smerníc do národnej legislatívy a koncentruje sa najmä na problematiku goldplatingu - na zabránenie javu, keď nadpracou pri preberaní európskej legislatívy vznikajú prísnejšie požiadavky či obmedzenia, ako je nevyhnutné celoeurópske minimum.

Vzhľadom na široké dopady rozhodnutí prijímaných na úrovni EÚ je pre firmy čoraz dôležitejšie zapájať sa do procesu tvorby regulácií ešte pred ich schválením a implementáciou. Združenie podnikateľov Slovenska si túto skutočnosť uvedomuje, a preto spoločne s Centrom lepšej regulácie Slovak Business Agency spolupracujeme na aktivitách, ktoré pomôžu priblížiť európske politiky malým a stredným firmám a vtiahnu ich viac do tvorby európskych politík tak, aby lepšie reflektovali ich potreby a záujmy. Regulácie v oblasti pracovného práva, digitálneho trhu, ochrany osobných údajov či pribúdajúce environmentálne regulácie vyžadujú od podnikateľského sektora neustále prispôsobovanie a prinášajú firmám zásadné výzvy pre ich konkurencieschopnosť, pričom dopady týchto regulácií môžu byť zásadnejšie ako domáca legislatíva.

Na širšie zapojenie malých a stredných podnikov do tvorby európskych regulácií je okrem reformy tvorby stanovísk SR k európskym reguláciám tiež nevyhnutné poznať, ako funguje proces tvorby a schvaľovania právnych aktov na úrovni EÚ, ktorý má mnohé odlišnosti v porovnaní s procesom schvaľovania legislatívy na Slovensku. Zahŕňa viaceré inštitúcie EÚ vrátane Európskej komisie, Európskeho parlamentu a Rady EÚ, konzultácie so zainteresovanými stranami a podobne.

Ak bude proces tvorby regulácií na úrovni EÚ pre firmy zrozumiteľný, môže im poskytnúť príležitosť predstaviť svoje názory týkajúce sa ich dopadov a zabezpečiť, aby bolo počut' ich hlas pri tvorbe politík, ktoré majú priamy vplyv na ich podnikanie. Zároveň zrozumiteľnosť tohto procesu zvyšuje záujem o činnosť slovenských zástupcov v Európskom parlamente a ďalších európskych inštitúciách, ako aj o postoje, ktoré presadzujú, a vytvára tiež predpoklady na to, aby firmy lepšie porozumeli zamýšľaným zmenám, vedeli sa na ne včas pripraviť a mali možnosť využiť príležitosti, ktoré ponúka jednotný európsky trh.

Ján Solík
prezident Združenia podnikateľov Slovenska



ROZHODOVACIE PROCESY V INŠTITÚCIÁCH EURÓPSKEJ ÚNIE

Existujú 3 základné rozhodovacie procesy v inštitúciách EÚ:

1

RIADNY LEGISLATÍVNY POSTUP

2

MIMORIADNE LEGISLATÍVNE POSTUPY

3

VYKONÁVACIE A DELEGOVANÉ AKTY

Najpodstatnejším a najzásadnejším z týchto postupov je riadny legislatívny postup. Dôležité je však poznať aj mimoriadny legislatívny postup, pretože občas sa takýto legislatívny akt objaví v parlamente (príklad nižšie). Tretí postup je vo väčšine prípadov len v rukách Komisie.

1. RIADNY LEGISLATÍVNY POSTUP (HISTORICKY „SPOLUROZHODOVACÍ POSTUP“)

Spolurozhodovací postup sa zaviedol v roku 1992 a jeho používanie sa rozšírilo v roku 1999. Po prijatí Lisabonskej zmluvy v roku 2009 sa spolurozhodovací postup premenoval na **riadny legislatívny postup a stal sa hlavným postupom rozhodovania**, ktorý sa používa pri prijímaní právnych predpisov EÚ. Uplatňuje sa približne v 85 oblastiach politiky¹.

V ďalšej časti sú postupne rozobraté všetky kroky v riadnom legislatívnom procese.

Legislatívne akty, ktoré najčastejšie vstupujú do legislatívneho procesu majú zväčša podobu:

a) Záväznú právne akty

- **Nariadenia** - uplatňujú sa automaticky a jednotne vo všetkých krajinách EÚ bez nutnosti transpozície do národnej legislatívy
- **Smernice** - zaväzujú krajiny EÚ, aby dosiahli pokrok, avšak spôsob ako ho dosiahnuť je voľiteľný. Krajiny musia smernice transponovať do svojej legislatívy
- **Rozhodnutia** - záväznú právne akty adresované konkrétnym členským štátom, spoločnostiam alebo jednotlivcom. Rozhodnutia sa nemusia transponovať

b) Nezáväznú právne akty

- **Odporúčania** - umožňujú inštitúciám EÚ vyjadriť svoj

Stručný prehľad riadneho legislatívneho postupu

- **Hlavní aktéri v riadnom legislatívnom procese:** Európska komisia, Rada Európskej únie (Rada EÚ) a Európsky parlament
- **Zákonodarcovia:** Rada EÚ a Európsky parlament
- **Právo legislatívnej iniciatívy:** Európska komisia
- **Hlavné prvky postupu:**

1. Európska komisia predloží návrh Rade EÚ a Európskemu parlamentu
2. Rada EÚ a Parlament prijmú legislatívny návrh buď v prvom alebo v druhom čítaní
3. Ak tieto dve inštitúcie nedosiahnu dohodu po druhom čítaní, zvolá sa Zmierovací výbor
4. Ak je znenie návrhu, na ktorom sa dohodol Zmierovací výbor, prijateľné v treťom čítaní pre obe inštitúcie, legislatívny akt je prijatý

Ak sa legislatívny návrh zamietne v ktorejkoľvek fáze postupu alebo ak Európsky parlament a Rada EÚ nedosiahnu kompromis, návrh sa neprijme a postup končí.

- **Právny základ:** Články 289 a 294 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEU)

postoj k určitej otázke a navrhnúť opatrenie bez toho, aby uložili právne povinnosti adresátom odporúčaní.

- **Stanoviská** - nástroj, ktorý umožňuje inštitúciám EÚ urobiť vyhlásenie bez toho, aby sa ním uložili právne povinnosti subjektu stanoviska.

¹ Väčšina oblastí politiky využíva riadny legislatívny postup. Všeobecnou výnimkou z tohto pravidla je spoločná zahraničná a obranná politika. Ďalšími dôležitými oblasťami politiky, v ktorých sa nepoužíva riadny legislatívny postup, sú inštitucionálne reformy, daňová politika, primeraný podiel sociálnych politík a množstvo oblastí v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí.



Podrobný proces riadneho legislatívneho procesu:

1. Legislatívny návrh

Postup sa začína tým, že **Európska komisia** predloží legislatívny návrh Rade EÚ a Európskemu parlamentu. Návrh od Komisie sa zároveň posielajú na preskúmanie národným parlamentom² a v niektorých prípadoch aj Výboru regiónov a Hospodárskemu sociálnemu výboru.

Predtým ako Komisia návrh predloží hlasuje o ňom vo svojom vnútri. Legislatívny návrh prijíma kolégium komisárov buď písomným postupom (o znení sa nediskutuje), alebo ústnym postupom (s diskusiou). Ak sa požaduje hlasovanie, Komisia rozhoduje jednoduchou väčšinou.

Právo iniciatívy

Jedinou inštitúciou EÚ, ktorá má právomoc iniciovať právne akty EÚ, je Komisia. Návrhy právnych aktov EÚ predkladá z vlastného podnetu, na žiadosť iných inštitúcií EÚ alebo na základe občianskej iniciatívy.³

Rada EÚ môže jednoduchou väčšinou svojich členov Komisiu požiadať, aby uskutočnila štúdiu a predložila akékoľvek vhodné legislatívne návrhy. Sama však nemôže iniciovať legislatívu.

O predloženie legislatívnych návrhov môže Komisiu požiadať aj **Parlament** väčšinou prítomných poslancov.

Existujú ešte osobitné prípady, ktoré sú vymedzené v zmluvách, kedy sa riadny legislatívny postup môže začať:

- na podnet **jednej štvrtiny členských štátov** (ak sa návrh týka justičnej spolupráce v trestných veciach alebo policajnej spolupráce);

- na odporúčanie **Európskej centrálnej banky** (ak sa návrh týka štatútu Európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky);
- na žiadosť **Súdneho dvora EÚ** (v záležitostiach týkajúcich sa štatútu Súdneho dvora, zriadenia špecializovaných súdov pri Všeobecnom súde atď.);
- na žiadosť Európskej investičnej banky.

2. Prvé čítanie

Celý legislatívny proces sa začína v bode, kedy Komisia predloží legislatívny návrh Rade a Parlamentu. Prvý na rade je Európsky parlament, ktorý preskúma návrh Komisie a môže ho:

1. Prijat',
2. Vypracovať k nemu pozmeňujúce návrhy,
3. Odmietnuť návrh Komisie ako celok.⁴

Po tom čo Parlament urobí jeden z týchto krokov je na rade Rada, ktorá môže:

1. Rozhodnúť, že pozíciu Parlamentu akceptuje: v takomto prípade je legislatívny akt prijatý, čo znamená, že sa ďalej v riadnom legislatívnom postupe nepokračuje a celý proces je ukončený a legislatívny akt začína platiť;
2. Pozíciu Parlamentu zmeniť: návrh sa vráti do Parlamentu na druhé čítanie;
3. Hoci to v zmluve nie je výslovne uvedené, všeobecne sa uznáva, že Rada môže kvalifikovanou väčšinou zamietnuť návrh Komisie ako celok.

Lehota: Časové obmedzenie prvého čítania v Parlamente a Rade neexistuje.

² Ak sa aspoň 1/3 národných parlamentov domnieva, že návrh zákona nie je v súlade so zásadou subsidiarity, musí sa preskúmať („žltá karta“). V prípade legislatívneho návrhu v oblasti súdnej spolupráce v trestných veciach a policajnej spolupráce je prahová hodnota znížená na 1/4. Po preskúmaní „žltej karty“ môže Komisia rozhodnúť o zachovaní, zmene alebo zrušení legislatívy.

Okrem toho, ak sa podľa riadneho legislatívneho postupu jednoduchá väčšina národných parlamentov domnieva, že návrh legislatívneho návrhu nie je v súlade so zásadou subsidiarity, musí návrh opätovne preskúmať Komisia („oranžová karta“). Po takomto preskúmaní môže Komisia rozhodnúť o zachovaní, zmene a doplnení alebo stiahnutí návrhu. Ak sa Komisia rozhodne návrh ponechať, musí svoje stanovisko odôvodniť. Európsky parlament a Rada musia potom pred ukončením prvého čítania zvážiť, či je návrh v súlade so zásadou subsidiarity. Ak sa Parlament jednoduchou väčšinou svojich poslancov alebo Rada väčšinou svojich členov domnievajú, že návrh nie je v súlade so zásadou subsidiarity, návrh sa zruší.

³ Komisia môže ale zároveň nemusí vyhovieť návrhom na iniciovanie legislatívy od týchto entít.

⁴ Odmietnutie návrhu parlamentom v prvom čítaní nie je explicitne vymedzené v zmluvách avšak môže sa to udiť. Odmietnutie návrhu Komisie ako celku v prvom čítaní je však raritou.



Kroky predchádzajúce prijatiu pozície v prvom čítaní

Skôr ako Európsky parlament predloží svoje stanovisko, Rada môže prijať „**všeobecné smerovanie**“. Rada využíva tento dokument, aby priblížila Parlamentu svoju pozíciu k legislatívnemu návrhu Komisie. Všeobecné smerovanie môže **urýchliť legislatívny postup** a uľahčiť dosiahnutie dohody medzi Parlamentom a Radou.

V záujme dosiahnutia dohody môžu Rada, Parlament a Komisia zorganizovať aj neformálne medziinštitucionálne zasadnutia, známe ako „**trialógy**“. Na týchto zasadnutiach sa zúčastňujú zástupcovia Parlamentu, Rady a Komisie.

Neexistuje pravidlo týkajúce sa obsahu trialógov, čo znamená, že môže ísť o čokoľvek od technických rokovaní až po politické diskusie za účasti ministrov a komisárov. Trialógy sa môžu využiť aj na účely dosiahnutia dohody o legislatívnych zmenách medzi Európskym parlamentom a Radou. **Výsledná dohoda z trialógov** je neformálna a musí sa schváliť podľa rokovacieho poriadku jednotlivých inštitúcií.

3. Druhé čítanie

K druhému čítaniu môže dôjsť iba vtedy, keď sa Rada rozhodne pozíciu Parlamentu zmeniť. Druhé čítanie opäť začína v Parlamente, ktorý preskúma pozíciu Rady a môže ju:

- Schváliť: akt je prijatý a celý riadny legislatívny postup sa končí;
- Zamietnuť: akt nenadobudne účinnosť a celý legislatívny postup sa končí aj v tomto prípade;
- Navrhnuť zmeny a návrh Rade vrátiť na druhé čítanie.

Ak sa Parlament rozhodne navrhnuť zmeny k pozícii Rady, tak návrh putuje do Rady, ktorá preskúma navrhnuté zmeny Parlamentu v druhom čítaní a môže:

- Schváliť všetky pozmeňujúce návrhy Parlamentu: akt je prijatý a celý proces sa končí;
- Neschváliť všetky pozmeňujúce návrhy: v tomto prípade sa zvoláva zasadnutie Zmierovacieho výboru.

Rada hlasuje **kvalifikovanou väčšinou**⁵ o pozmeňujúcich návrhoch Parlamentu, ku ktorým Komisia zaujala kladné stanovisko. Rada hlasuje **jednomyselne** o pozmeňujúcich návrhoch Parlamentu, ku ktorým Komisia zaujala záporné stanovisko. Rada môže reagovať len na pozmeňujúce návrhy Parlamentu.

Lehota: Druhé čítanie je obmedzené na 3 mesiace pre každú inštitúciu s možnosťou predĺženia o 1 mesiac.

4. Zmierovací postup

Ak sa Rada v druhom čítaní rozhodla neschváliť všetky pozmeňujúce návrhy Parlamentu v takomto prípade sa musí zvolať **zmierovací výbor**. Tento výbor sa skladá z rovnakého počtu zástupcov Parlamentu a Rady. Má sa dohodnúť na znení, ktoré by bolo prijateľné pre obe inštitúcie.

Ak sa výbor:

- **Nedohodne** na spoločnom návrhu, legislatívny akt sa neprijme a postup sa končí;
- **Dohodne** na spoločnom návrhu, tento návrh sa postúpi Európskemu parlamentu a Rade na tretie čítanie.

⁵ Za návrh hlasuje 55 % členských štátov, čo v praxi znamená 15 z 27 členských štátov a zároveň návrh podporujú členské štáty, ktoré zastupujú najmenej 65 % celkového počtu obyvateľov EÚ

Hlasovanie v Zmierovacom výbore

Delegácia Parlamentu v Zmierovacom výbore schvaľuje spoločný návrh absolútnou väčšinou hlasov. Zástupcovia Rady vo všeobecnosti hlasujú kvalifikovanou väčšinou a iba v niektorých prípadoch sa vyžaduje jednomyselnosť.

Lehota: Zmierovací výbor sa musí zvolať do 6 týždňov s možnosťou predĺženia na 8 týždňov. Výbor má potom 6 týždňov, aby sa dohodol na spoločnom návrhu.

5. Tretie čítanie

Ak sa Zmierovací výbor dohodol, tak spoločný text sa posúva Európskemu parlamentu, ktorý text preskúma a môže ho:

1. **zamietnuť alebo nekonať** - návrh nie je prijatý a postup sa končí;
2. **schváliť** - v prípade, že Rada tiež schváli tento text, legislatívny akt je prijatý.

Parlament schvaľuje spoločný text jednoduchou väčšinou odovzdaných hlasov.

Rada taktiež preskúma spoločný text. Môže:

1. **zamietnuť text alebo nekonať** - návrh nie je prijatý a postup končí;
2. **schváliť text** - v prípade, že Parlament spraví to isté, legislatívny akt je prijatý.

Rada schvaľuje spoločný text kvalifikovanou väčšinou.

Konečný termín: Parlament aj Rada musia konať do 6 týždňov, počnajúc dňom, keď bol schválený spoločný text prostredníctvom Zmierovacieho výboru.

Postup po schválení legislatívneho návrhu

1. Po formálnom schválení legislatívneho aktu inštitúciami EÚ dochádza k zapísaniu daného aktu do Úradného vestníka EÚ. Po zverejnení vzniká každému subjektu povinnosť si akt naštudovať.

2. Následne Úrad pre oficiálne publikácie v súčinnosti s Komisiou zasiela informáciu aj vláde členského štátu. Informácia príde zvyčajne na Úrad vlády, v prípade SR je to Úrad vlády a tiež príslušná sekcia Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí SR (MZVaEZ SR).
3. Následne vzniká vláde SR povinnosť vypracovať v súčinnosti s príslušným ministerstvom (podľa oblasti, ktorej sa legislatívny akt týka) návrh transpozície, ktorý predkladá do NR SR.
4. Gestorským výborom v NR SR je Výbor pre európske záležitosti. Výbor navyše dostáva informáciu cez COSAC (Conference of Parliamentary Committees for Union Affairs of Parliaments of the European Union), takže dochádza k dvojitej kontrole.
5. V prípade, že ide o konkrétnu oblasť, kde MZVEaZ SR nemá dostatok informácií, Úrad vlády spolupracuje na transpozícii s príslušným rezortným ministerstvom.

Hlavní predstavitelia parlamentu počas riadneho legislatívneho konania

Na začiatku celého procesu, kedy Komisia postupuje svoj návrh Parlamentu, tento návrh putuje do výboru pod ktorý spadá daný návrh (hlavný výbor), ktorý vymenuje „spravodajcu“, ktorý vypracuje správu Parlamentu a bude pôsobiť ako hovorca inštitúcie v spise. Za určitých podmienok môže preskúmanie návrhu Komisie zahŕňať aj niekoľko výborov v rámci postupu výborov poskytujúcich stanovisko, pridružených výborov alebo spoločných schôdzí výborov, kde o návrhu spoločne hlasujú.

Hlavní aktéri Európskeho parlamentu pri riadnom legislatívnom postupe

Spravodajca

- menovaný politickou skupinou, ktorej bol spis pridelený, na základe rozhodnutia koordinátorov gestorského výboru, ktorý výbor schválil;
- pripravuje návrh správy gestorského výboru a vedie spis v rôznych fázach postupu vrátane medziinštitucionálnych rokovaní (trialógov).



⁶ Zbierka zákonov na úrovni EÚ

Tieňoví spravodajcovia

- menuje každá zo zostávajúcich politických skupín;
- koordinovať pozmeňujúce a doplňujúce návrhy vyjadrujúce názory svojich politických skupín a zastupovať svoju skupinu počas medziinštitucionálnych rokovaní.

Predseda výboru

- zvolený výborom;
- predsedá a spolu so spravodajcom vedie medziinštitucionálne rokovania v mene Parlamentu, pokiaľ táto úloha nie je delegovaná na podpredsedu.

Vyjednávací tím parlamentu

- Po začatí medziinštitucionálnych rokovaní vedie vyjednávací tím Parlamentu spravodajca a predsedá mu predseda gestorského výboru alebo podpredseda. Rokovací tím pozostáva aspoň z tieňových spravodajcov z každej politickej skupiny, ktorá sa chce zúčastniť.

Podpredsedovia zodpovední za zmierovacie konanie

- traja zo 14 podpredsedov Parlamentu sú zodpovední

za zmierovacie konanie a sú menovaní na obnoviteľné dva a polročné mandáty;

- viesť medziinštitucionálne rokovania počas zmierovacej fázy spolu so spravodajcom a predsedom hlavného výboru v mene Parlamentu.

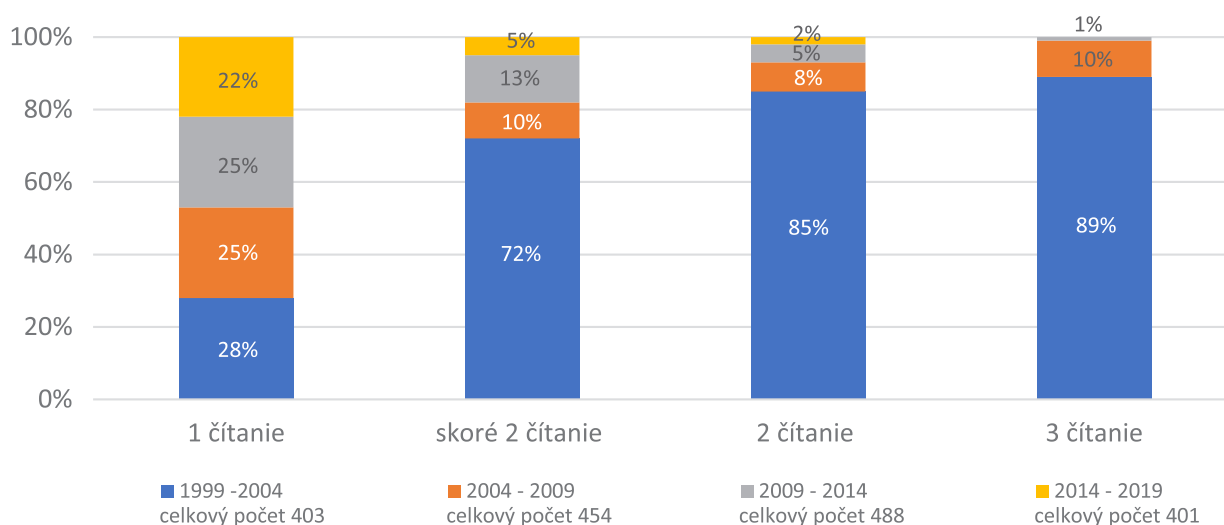
Štatistiky o riadnom legislatívnom postupe

Vo volebnom období 2014-2019 bola priemerná dĺžka postupu v prípade aktov prijatých v prvom čítaní o niečo kratšia ako **18 mesiacov** (v porovnaní so 17 mesiacmi počas predchádzajúceho volebného obdobia). Prijímanie aktov v skorom druhom čítaní⁷ trvalo v priemere 39 mesiacov a prijímanie aktov v druhom čítaní trvalo v priemere **40 mesiacov**.

V praxi sa teraz v prvom a druhom čítaní **schvaľuje veľmi veľká časť spoluzhodovacích spisov** (vrátane dohôd zo skorého druhého čítania: keď Parlament schváli pozíciu Rady bez zmien a doplnení). Tretia a posledná fáza postupu, známa ako „zmierovacie konanie“, sa stala výnimkou a obmedzuje sa na veľmi zložité spisy. V ôsmom volebnom období boli všetky spisy v rámci riadneho legislatívneho postupu odsúhlasené pred fázou tretieho čítania.

	1999-2004	2004-2009	2009-2014	2014-2019
Prvé čítanie	11 mesiacov	16 mesiacov	17 mesiacov	18 mesiacov
Druhé čítanie	24 mesiacov	29 mesiacov	32 mesiacov	39 mesiacov
Tretie čítanie	31 mesiacov	43 mesiacov	29 mesiacov	-
Celková priemerná dĺžka trvania postupu	22 mesiacov	21 mesiacov	19 mesiacov	20 mesiacov

Fáza prijatia aktov v riadnom legislatívnom postupe za jednotlivé volebné obdobia



⁷ Skoré druhé čítanie: V takýchto prípadoch sa triológy konajú po prvom čítaní EP v pléne a pred prijatím pozície Rady. Ak sa rokovania ukážu ako úspešné, pozíciu Rady môže potom schváliť EP v druhom čítaní bez akýchkoľvek pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhov a jednoduchou väčšinou.

2. MIMORIADNE LEGISLATÍVNE POSTUPY

Tak ako už napovedá samotný názov legislatívneho postupu, využíva sa v mimoriadnych situáciách.

Stručný prehľad mimoriadnych legislatívnych postupov

Zákonodarca: Rada je v praxi jediným zákonodarcom avšak je povinné, aby Európsky parlament udelil súhlas s legislatívnym návrhom alebo aby sa o ňom s ním konzultovalo.

Právo legislatívnej iniciatívy: Európska komisia

Druhy postupov:

- **Súhlas:** Parlament má právomoc prijať alebo zamietnuť legislatívny návrh absolútnou väčšinou hlasov, ale nemôže ho zmeniť;
- **Konzultácia:** Parlament môže schváliť, zamietnuť alebo navrhnúť zmeny legislatívneho návrhu.

Právny základ: Článok 289 ods. 2 ZFEU. Zmluvy však neobsahujú presný popis mimoriadnych legislatívnych postupov. Pravidlá sa teda definujú ad hoc, na základe príslušných článkov zmlúv.

Podrobné informácie

1. Postup súhlasu

V rámci postupu súhlasu môže Rada prijímať legislatívne návrhy po získaní súhlasu Európskeho parlamentu. Parlament má teda právomoc prijať alebo zamietnuť legislatívny návrh absolútnou väčšinou hlasov, **nemôže ho však zmeniť**. Rada nemá právomoc prehlasovať stanovisko Parlamentu.

Postup súhlasu sa ako legislatívny postup používa na prijímanie **nových právnych predpisov v oblasti boja**

proti diskriminácii, a zahŕňa aj právo veta Parlamentu, ak sa v súlade s článkom 352 Zmluvy o fungovaní EÚ použije všeobecný právny základ založený na zásade subsidiarity.

Súhlas Parlamentu je nutný aj pri nelegislatívnom postupe:

- keď Rada prijíma niektoré **medzinárodné dohody** dojednané Európskou úniou
- v prípade **závažného porušenia základných práv** (článok 7 Zmluvy o Európskej únii),
- pri **pristupovaní** nových členov EÚ
- pri **vystupovaní** z EÚ

2. Konzultačný postup

V rámci konzultačného postupu Rada prijíma legislatívny návrh po tom, čo k nemu **Parlament predložil svoje stanovisko**.

Parlament pri tomto postupe môže schváliť, zamietnuť alebo navrhnúť zmeny legislatívneho návrhu. **Rada nie je právne viazaná zohľadniť stanovisko Parlamentu**, ale podľa judikatúry Súdneho dvora nesmie prijať rozhodnutie bez toho, aby ho dostala.

Tento postup sa uplatňuje v niekoľkých oblastiach, ako sú **výnimky z pravidiel vnútorného trhu a právo hospodárskej súťaže** (Príkladom je materiál o globálnej minimálnej dani z plenárneho zasadnutia 18-19 máj, kedy mal Parlament len konzultačnú právomoc)

Konzultácia s Parlamentom sa tiež vyžaduje pri nelegislatívnom postupe pri prijímaní **medzinárodných dohôd** v rámci spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky.





3. VYKONÁVACIE A DELEGOVANÉ AKTY

Právomoc prijímať delegované alebo vykonávacie akty sa za určitých podmienok môže preniesť na Európsku komisiu. V riadne odôvodnených osobitných prípadoch a prípadoch stanovených v článkoch 24 a 26 Zmluvy o Európskej únii sa vykonávacie právomoci môžu zveriť aj Rade.

Delegované akty

V zmluvách sú delegované akty vymedzené ako nelegislatívne akty so všeobecnou pôsobnosťou. Je možné ich prijať len vtedy, ak sa delegovanie právomocí stanovuje v legislatívnom akte. Delegovanými aktmi sa môžu **dopĺňať alebo meniť určité nepodstatné prvky príslušného legislatívneho aktu**.

To umožňuje Komisii na základe jej technických znalostí **rychlo a pružne reagovať**, napríklad na regulačné požiadavky. Delegované akty sa využívajú napríklad v oblastiach ako cestovné informácie, bezpečnosť potravín a krmív, dobré životné podmienky zvierat a zdravie rastlín.

Delegované akty:

- môžu mať len **všeobecnú pôsobnosť**
- **dopĺňajú alebo menia** legislatívny akt
- môžu sa nimi pridávať, upravovať, vypúšťať alebo nahrádzať nepodstatné prvky legislatívneho aktu
- účinnosť nadobudnú len vtedy, ak proti nim **nevzniesie námietku Parlament ani Rada**; výnimkou sú delegované akty prijaté postupom pre naliehavé prípady, ktoré nadobúdajú účinnosť okamžite a uplatňujú sa, pokiaľ sa proti nim v lehote ustanovenej v legislatívnom akte nevzniesie námietka
- pred ich prijatím musí Komisia uskutočniť konzultáciu

s expertným skupinami; formálne stanovisko výboru sa nevyžaduje

- môžu sa prijímať len dovtedy, kým EP a Rada neodvolajú delegovanie.

Postup pri delegovaných aktoch

Delegovaný akt je **nelegislatívny akt**, ktorý prijíma Komisia, ak je potrebné doplniť alebo zmeniť určité nepodstatné prvky legislatívneho aktu.

Pred prijatím takýchto aktov konzultuje Komisia aj s **expertmi**, ktorých určili jednotlivé členské štáty.

Ako sa prijímajú delegované akty?

Komisia pripravuje a prijíma delegované akty po **konzultácii so skupinami expertov** zloženými zo zástupcov z každej krajiny EÚ, ktorí sa stretávajú pravidelne alebo príležitostne.

Občania a iné zainteresované strany môžu v rámci programu lepšej právnej regulácie, ktorý prijala Komisia, zasielať k návrhu znenia delegovaného aktu pripomienky počas obdobia 4 týždňov. Existujú určité výnimky, napríklad v prípade núdze alebo ak občania a zainteresované strany už predložili svoje príspevky. Po prijatí aktu zo strany Komisie majú Parlament a Rada vo všeobecnosti 2 mesiace na to, aby vyjadrili svoje námietky. Ak tak neurobia, delegovaný akt nadobudne účinnosť.

Prijaté akty obsahujú dôvodovú správu, v ktorej sú zhrnuté pripomienky a spôsob, ako sa s nimi naložilo.

Vykonávacie akty

Primárnu zodpovednosť za vykonávanie právnych predpisov EÚ nesú členské štáty. Avšak v oblastiach, kde sú potrebné jednotné podmienky na ich vykonávanie (dane, poľnohospodárstvo, vnútorný trh, zdravie

a bezpečnosť potravín atď.), prijíma vykonávací akt Komisia (alebo vo výnimočných prípadoch stanovených v článkoch 24 a 26 Zmluvy o Európskej únii ich môže prijať aj Rada).

Vykonávacie akty

- môžu mať **všeobecnú alebo individuálnu pôsobnosť**
- stanovujú sa v nich podrobné pravidlá uplatňovania základného aktu, ak sa vyžadujú jednotné podmienky uplatňovania v celej EÚ, napr. praktické nástroje ako databázy, zasielanie údajov alebo pravidiel v oblasti poľnohospodárskych cien
- základný akt sa nimi nemôže dopĺňať, zrušiť ani zmeniť; môže sa nimi len vykonávať obsah základného aktu bez toho, aby sa menila jeho podstata
- **ak je základný akt prijatý podľa riadneho legislatívneho postupu, podliehajú kontrolnej právomoci Parlamentu a Rady; Komisia však nie je povinná vykonávací akt neprijíť**

Postup pri vykonávacích aktoch

Vykonávací akt je nelegislatívny akt, v ktorom sa stanovujú podrobné pravidlá umožňujúce jednotné vykonávanie právne záväzných aktov Únie. Vykonávacie právomoci sa vo veľkej väčšine prípadov prenášajú na Európsku komisiu. V riadne odôvodnených osobitných prípadoch a v prípadoch stanovených v článkoch 24 a 26 ZEU sa však tieto právomoci prenášajú na Radu.

Vykonávacie akty zvyčajne **prijíma Komisia pod kontrolou výborov** zložených zo zástupcov členských štátov. V osobitných prípadoch sa môže v základnom akte umožniť, aby Komisia prijala vykonávacie akty bez konzultácie s výborom.

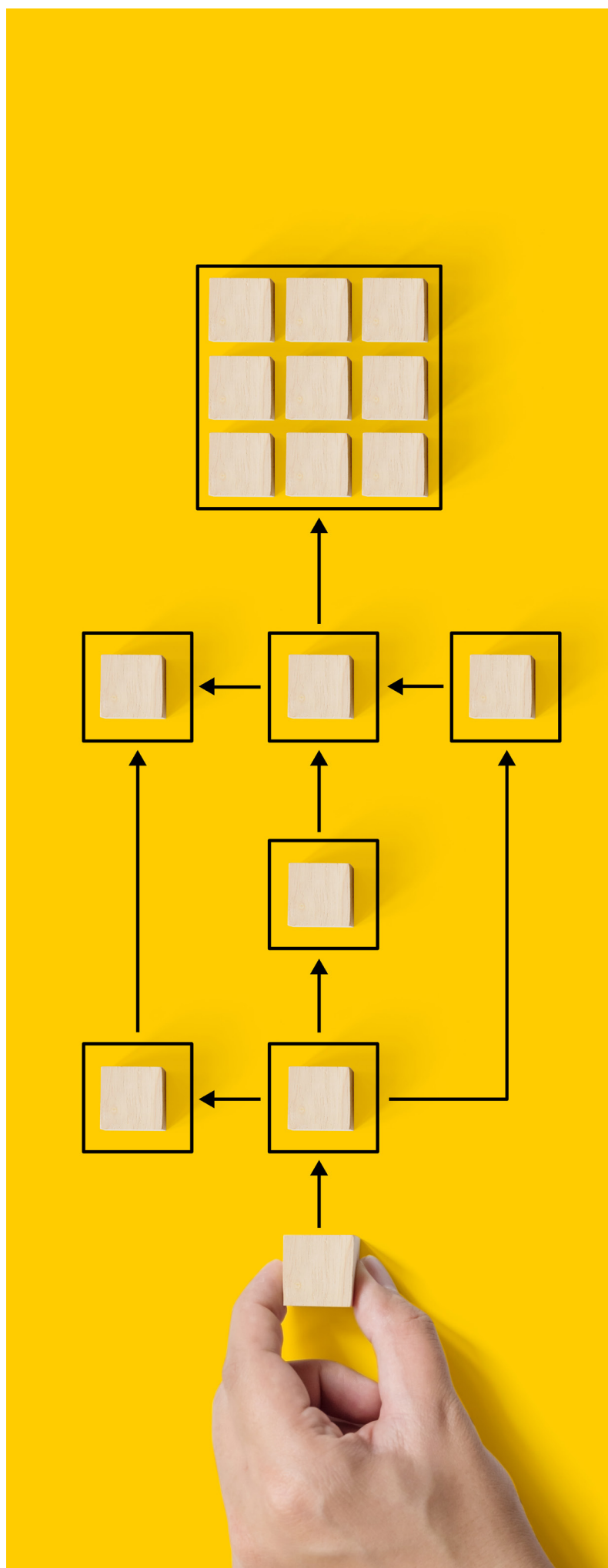
Ako sa prijímajú vykonávacie akty?

Predtým než Komisia prijme vykonávací akt, zvyčajne o ňom musí konzultovať s výborom, v ktorom sú zastúpené všetky krajiny EÚ.

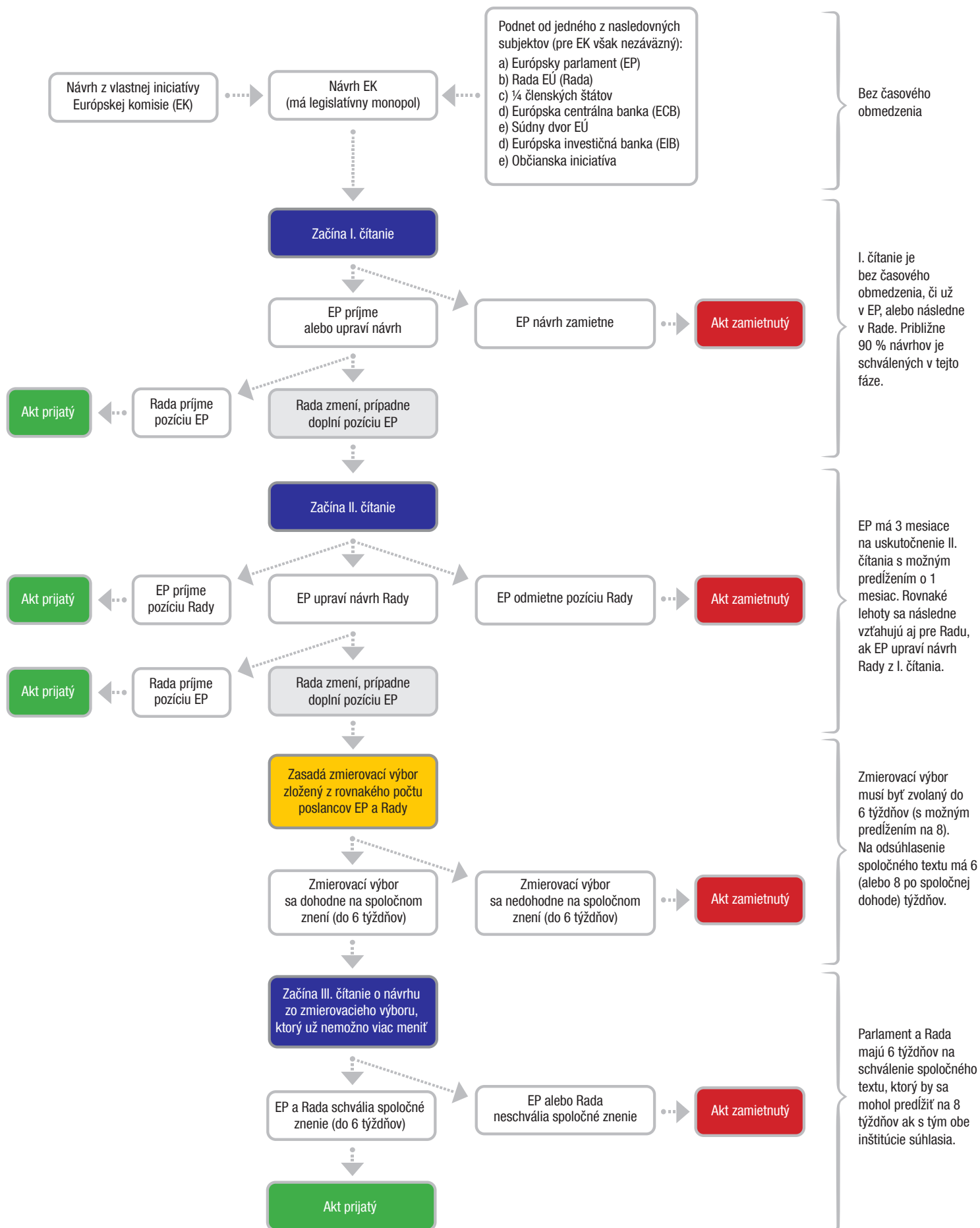
Výbor umožňuje krajinám EÚ dohliadať na prácu Komisie pri prijímaní vykonávacieho aktu – postup, ktorý sa v slovníku EÚ nazýva komitológia.

Podobne ako pri delegovaných aktoch tak aj tu môžu občania a iné zainteresované strany v rámci programu lepšej právnej regulácie, ktorý prijala Komisia, zasielať k návrhu znenia vykonávacieho aktu pripomienky počas obdobia 4 týždňov pred hlasovaním príslušného výboru o jeho prijatí alebo zamietnutí. Existujú určité výnimky, napríklad v prípade núdze alebo ak občania a zainteresované strany už predložili svoje príspevky.

Prehľad zhromaždených pripomienok sa predloží výboru a z neho vyplývajúca diskusia sa zahrnie do súhrnnej správy, ktorá sa uverejní v komitologickom registri.



RIADNY LEGISLATÍVNY POSTUP EÚ



PRAKTICKÁ UKÁŽKA LEGISLATÍVNEHO POSTUPU V EÚ Č.1: SMERNICA O MINIMÁLNEJ MZDE

Zverejnenie legislatívneho návrhu

Európska komisia, ktorá má legislatívny monopol, **zverejnila návrh smernice o primeranej minimálnej mzde 28. 10. 2020**. Návrh sa následne predložil Európskemu parlamentu a Rade. Dňa **11. 11. 2020** táto legislatívna iniciatíva postúpila príslušnému výboru v EP a v tomto špecifickom prípade bol návrh posunutý aj európskemu výboru regiónov a sociálnemu a ekonomickému výboru na vyjadrenie názoru. **Oba výbory zaslali svoje stanoviská k návrhu v marci 2021**.

Začiatok prvého čítania

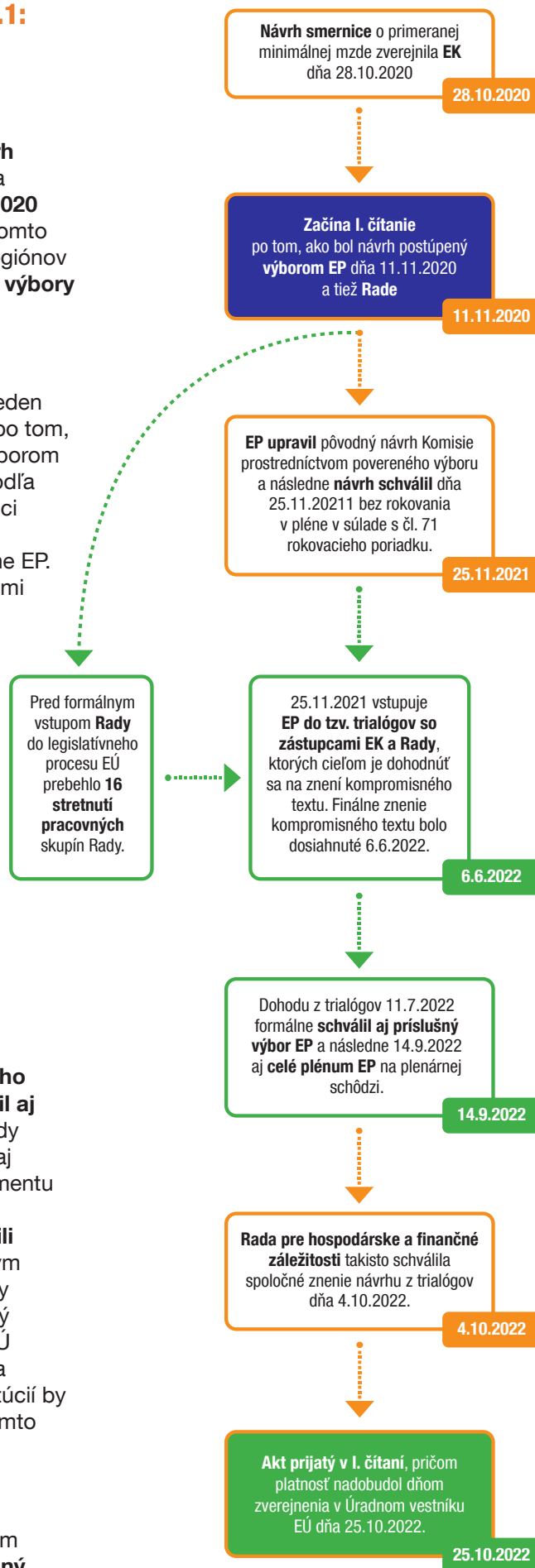
Legislatívny návrh Komisie sa rozoberal v príslušnom výbore EP jeden rok. **Výbor schválil svoju pozíciu 11. 11. 2021**, čo je presne rok po tom, ako mu bol tento návrh pridelený. Následne bol schválený text výborom predložený na hlasovanie do pléna, avšak spoločne s návrhom podľa článku 71 rokovacieho poriadku. Podľa tohto článku môžu poslanci príslušného výboru požadovať, aby sa začali medziinštitucionálne rokovania bez toho, aby sa o legislatívnom návrhu rokovalo v pléne EP. V praxi to teda znamená, že EP vstúpi do trialógov s pozmeňujúcimi návrhmi, ktoré navrhli k pôvodnému návrhu Komisie len príslušní europoslanci daného výboru, nie akýkoľvek europoslanec z pléna. V prípade legislatívneho návrhu o minimálnych mzdách sa tak udialo a v pléne sa hlasovalo len o udelení súhlasu otvoriť trialógy bez toho, aby sa k návrhu vyjadrovalo plénum Európskeho parlamentu. **Poslanci požiadavku výboru postupovať v súlade s článkom 71 rokovacieho poriadku schválili 25. 11. 2021**, a tak EP mohol začať rokovania s Radou a zástupcami Komisie. Hoci právo EÚ hovorí o tom, že v legislatívnom procese začína ako prvý EP, neznamená to, že Rada sa medzičasom danému návrhu vôbec nevenuje. **Medzi zverejnením návrhu (28. 10. 2020) a formálnym vstupom EP do trialógov (25. 11. 2021) prebehlo v Rade k tejto smernici 16 stretnutí pracovných skupín**.

Trialógy

Rokovania medzi zástupcami EP, Rady a Komisie trvali približne 7 mesiacov. **Inštitúcie uzavreli formálnu dohodu kompromisného textu 6. 6. 2022**. Následne dohodu z trialógov formálne schválil aj príslušný výbor EP, ktorý tak učinil **11. 7. 2022**. V prípade dohody z trialógov to nie je postačujúce a tu už musí svoj súhlas vysloviť aj celé plénum Európskeho parlamentu. Poslanci Európskeho parlamentu rokovali o tomto legislatívnom návrhu na plenárnej schôdzi 12. až 15. septembra 2022 a svoj **súhlas s dohodou z trialógov vyslovili 14. 9. 2022**. Po formálnom schválení dohody z trialógov Európskym parlamentom musí nasledovať aj formálne schválenie tejto dohody v Rade. **Rada túto dohodu schválila 4. 10. 2022**. Takto schválený legislatívny materiál sa považuje za schválený v prvom čítaní. V EÚ je takto schválených približne 90 % regulácií. V prípade, že by sa inštitúcie nedohodli na kompromisnom návrhu, resp. jedna z inštitúcií by kompromisný návrh odmietla, tak by sa začalo druhé čítanie. V tomto prípade to však nebolo nutné.

Uvedenie návrhu do platnosti

Legislatívny návrh EÚ je platný dňom, keď je zverejnený v Úradnom vestníku Európskej únie. V tomto prípade bol **finálny akt podpísaný zúčastnenými stranami 19. 10. 2022** a zverejnený vo vestníku 25. 10. 2022. Rokovania o tomto legislatívnom návrhu trvali bez troch dní dokopy dva roky.



PRAKTICKÁ UKÁŽKA LEGISLATÍVNEHO POSTUPU V EÚ č.2: NARIADENIE O EMISNÝCH NORMÁCH CO₂ PRE OSOBNÉ VOZIDLÁ A LAHKÉ ÚŽITKOVÉ VOZIDLÁ

Zverejnenie legislatívneho návrhu

Európska Komisia, ktorá má legislatívny monopol **zverejnila návrh nariadenia o emisných normách CO₂ pre osobné vozidlá a ľahké úžitkové vozidlá 14.7.2021**. Návrh sa následne postúpil Európskemu Parlamentu a Rade. **13.9.2021** bola táto legislatívna iniciatíva postúpená príslušnému výboru v EP. V tomto špecifickom prípade bol návrh postúpený aj európskemu výboru regiónov a sociálnemu a ekonomickému výboru na vyjadrenie názoru. **Oba výbory zaslali svoje stanoviská k návrhu v januári 2022**.

Začiatok prvého čítania

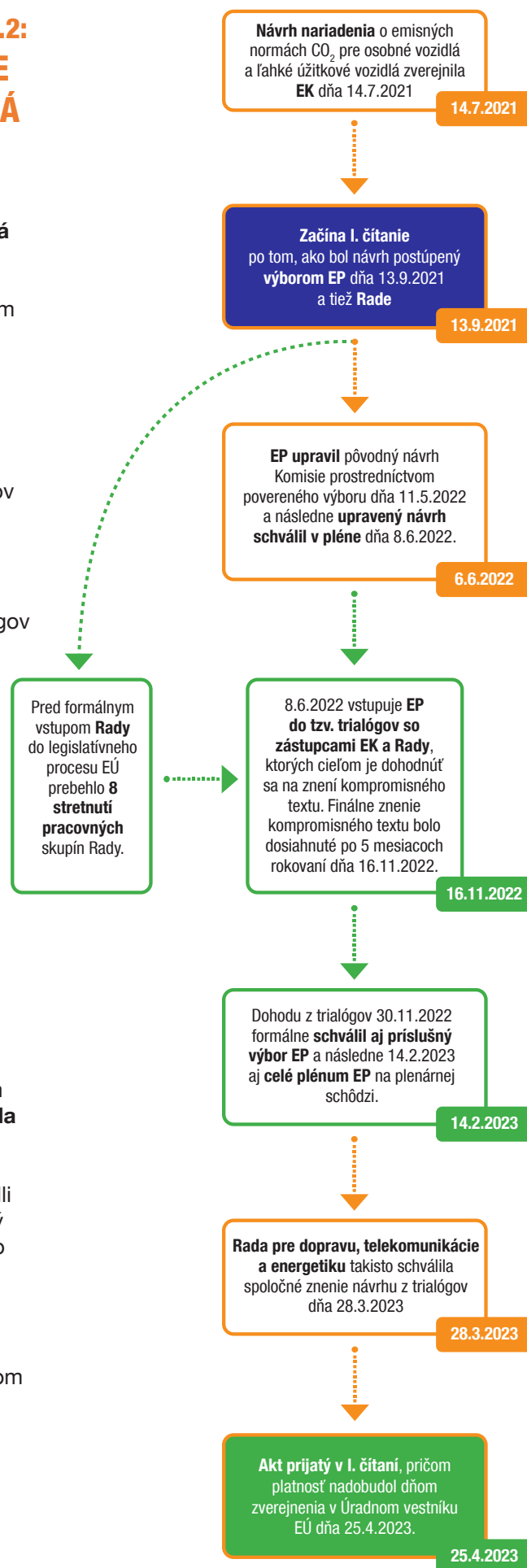
Príslušný výbor EP hlasoval o navrhnutých pozmeňujúcich návrhov k textu od Komisie **11.5.2022**, čo znamená, že výbor sa zaoberal príslušným návrhom takmer 8 mesiacov. Následné bol schválený text výborom predložený na hlasovanie do pléna. Plénum EP sa týmto návrhom zaoberalo na plenárnej schôdzi **6-9 júna 2022**. Poslanci si tak schválili znenie návrhu s ktorým vstupujú do trialógov s Radou a zástupcami Komisie. Hoci právo EÚ hovorí o tom, že v legislatívnom procese začína ako prvý EP, to neznamená, že Rada sa medzičasom vôbec nevenuje danému návrhu. **Medzi zverejnením návrhu (14.7.2021) a formálnym vstupom EP do trialógov (8.6.2022) prebehlo v Rade 8 stretnutí** pracovných skupín k tomuto nariadeniu.

Trialógy

Rokovania medzi zástupcami EP, Rady a Komisie trvali približne 5 mesiacov. **Inštitúcie uzavreli formálnu dohodu kompromisného textu 16.11.2022**. Následne **dohodu z trialógov formálne schválil aj príslušný výbor EP, ktorý tak učinil 30.11.2022**. Dohode z trialógov musí vysloviť súhlas aj celé plénum EP. Poslanci Európskeho parlamentu rokovali o tomto legislatívnom návrhu na plenárnej schôdzi 13-16 február 2022, a svoj **súhlas s dohodou z trialógov vyslovili 14.2.2023**. Po formálnom schválení dohody z trialógov Európskym parlamentom musí nasledovať aj formálne schválenie tejto dohody v Rade. **Rada túto dohodu schválila 28.3.2023**. Takto schválený legislatívny materiál sa považuje za schválený v prvom čítaní. V EÚ je takto schválených 90% zákonov. V prípade, žeby sa inštitúcie nedohodli na kompromisnom návrhu resp. by jedna z inštitúcií kompromisný návrh odmietla, tak by sa začalo druhé čítanie. V tomto prípade to však nebolo nutné.

Uvedenie návrhu do platnosti

Legislatívny návrh EÚ je platný dňom kedy je zverejnený v Úradnom vestníku Európskej Únie (Zbierka zákonov EÚ). V tomto prípade bol **finálny akt podpísaný zúčastnenými stranami 19.4.2023** a **zverejnený bol vo vestníku 25.4.2023**. Rokovania o tomto legislatívnom návrhu trvali dokopy 1 rok a 9 mesiacov.



WWW.LEPSIEZAKONY.SK



SLOVAK | BUSINESS | AGENCY

SLOVAK BUSINESS AGENCY | KARADŽIČOVA 2 | 811 09 BRATISLAVA 2

Zakladatelia Slovak Business Agency



MINISTERSTVO
HOSPODÁRSTVA
SLOVENSKEJ REPUBLIKY



ZPS
ZDRUŽENIE PODNIKATELOV
SLOVENSKA



SLOVENSKÝ
ŽIVNOSTENSKÝ
ZVÁZ

