**Dôvodová správa**

# A. Všeobecná časť

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“) predkladá poslanec Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „NR SR“) Jozef Viskupič.

**Lisabonská zmluva zaviedla efektívny mechanizmus kontroly dodržiavania zásady subsidiarity a proporcionality zo strany národných parlamentov, ktoré majú možnosť formou odôvodneného stanoviska ukázať Európskej únii tzv. žltú alebo oranžovú kartu v prípade, ak návrh legislatívy Európskej únie zasahuje do suverenity jej jednotlivých členských štátov. Cieľom predloženého návrhu zákona je preto vytvoriť mechanizmus prijímania odôvodneného stanoviska a upraviť ho priamo v rokovacom poriadku NR SR, aby sa stal účinným nástrojom, ktorý zamedzí zásahom Európskej únie do suverenity Slovenskej republiky.**

Počas desiatich rokov členstva Slovenskej republiky v Európskej únii sa stalo všeobecne známe, že legislatíva Európskej únie má významný dopad na každodenný život všetkých jej občanov. Nielen v poslednej dobe sme však svedkami akéhosi automatického prijímania všetkých návrhov legislatívnych aktov Európskej únie zo strany slovenského zákonodarcu. Podľa najnovšej správy Európskej komisie (za rok 2012) sa slovenský parlament ohradil voči zásahom do národnej suverenity len 1-krát, zatiaľ čo ostatné členské štáty Európskej únie tak urobili 663-krát. Zo zmlúv upravujúcich členstvo Slovenskej republiky v Európskej únii vyplýva, že ak sa národný parlament domnieva, že návrh legislatívneho aktu Európskej únie nie je v súlade so zásadou subsidiarity alebo proporcionality, má právo vydať odôvodnené stanovisko a toto poslať predstaviteľom vrcholných inštitúcii Európskej únie (predsedovi Európskeho parlamentu, Rady a Komisie).

Uvedené naznačuje, že Slovenská republika toto svoje právo dostatočne nevyužíva, pričom jednou z príčin je aj to, že vo vnútroštátnej legislatíve nie je postup prijatia odôvodneného stanoviska upravený dostatočne a na primeranej úrovni. **Ochranu národnej suverenity pritom považujeme za tak zásadnú a dôležitú, že návrh zákona priznáva právomoc upozorniť na zásahy do nej zo strany Európskej únie nielen Výboru NR SR pre európske záležitosti, ale aj tretine členov tohto výboru, a to prostredníctvom zvolania mimoriadnej schôdze národnej rady, na ktorej môže byť odôvodnené stanovisko prijaté napriek tomu, že príslušný výbor NR SR mal v tej istej veci odlišný názor.**

Predkladaný návrh zákona nezakladá žiadne vplyvy na rozpočet verejnej správy a na podnikateľské prostredie, nevyvoláva sociálne vplyvy, nemá vplyv na životné prostredie ani na informatizáciu spoločnosti.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskej únie.

**B. Osobitná časť**

**K Čl. I**

K bodu 1

V nadväznosti na bod 7 tohto návrhu zákona je potrebné upraviť podmienky zvolania tzv. „mimoriadnej schôdze“ národnej rady upravenej v § 17 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „rokovací poriadok“). Ustanovuje sa, že **mimoriadnu schôdzu NR SR bude môcť okrem pätiny poslancov NR SR zvolať aj tretina členov Výboru NR SR pre európske záležitosti, a to vtedy, ak predmetom rokovania tejto mimoriadnej schôdze bude posúdenie súladu návrhu legislatívneho aktu Európskej únie so zásadou subsidiarity a proporcionality**. Tento prípad nastane vtedy, keď Výbor NR SR pre európske záležitosti neprijme uznesenie (odôvodnené stanovisko), ktoré by odôvodňovalo nedodržanie zásady subsidiarity alebo proporcionality pri prijímaní legislatívneho aktu Európskej únie, no napriek tomu jedna tretina členov tohto výbor má v tej istej veci odlišný názor a domnieva sa, že zásada subsidiarity alebo proporcionality by prijatím legislatívneho aktu Európskej únie mohla byť porušená.

K bodu 2

Účelom navrhovanej úpravy je **zabezpečiť konanie mimoriadnej schôdze národnej rady vždy, keď je zvolaná** (bez ohľadu na politickú motiváciu „vlády väčšiny“), a umožniť tým priebeh slobodnej parlamentnej diskusie aj o bodoch, s ktorými by väčšina poslancov nemusela a nechcela nesúhlasiť. **Navrhuje sa, aby sa v prípade zvolania mimoriadnej schôdze neuplatňovalo ustanovenie o povinnosti schváliť program schôdze, keďže program schôdze bude a má vyplývať zo samotnej žiadosti o zvolanie mimoriadnej schôdze**; v danom prípade by išlo o žiadosť tretiny členov výboru pre európske záležitosti, pričom programom mimoriadnej schôdze by bolo posúdenie súladu návrhu legislatívneho aktu Európskej únie so zásadou subsidiarity a proporcionality.

Účelovým výkladom potierajúcim význam práva skupiny poslancov zvolať mimoriadnu schôdzu možno dôjsť k záveru, že súčasná právna úprava umožňuje nadpolovičnej väčšina poslancov NR SR fakticky blokovať právo na uskutočnenie mimoriadnej schôdze (neschválením programu navrhovanej schôdze). Takýto „úzus“ nemožno v žiadnom prípade považovať za vyhovujúci princípom pluralitnej demokracie, na ktorých je, resp. by mal byť rokovací poriadok vystavaný. Veď predsa, ak by zákonodarca mal pri prijímaní takejto normy zámer, aby sa mimoriadna schôdza nekonala, neposkytol by menšej skupine ako je nadpolovičná väčšina poslancov NR SR právo takúto schôdzu zvolať. Argument pre neuplatňovanie hlasovania o programe zvolanej mimoriadnej schôdze NR SR je o to vážnejší, že predmetom rokovania na tejto schôdzi má byť posúdenie možných zásahov Európskej únie do suverenity Slovenskej republiky.

K bodu 3

Navrhuje sa, aby v prípade, ak by predkladatelia žiadosti o zvolanie mimoriadnej schôdze (pätina poslancov NR SR alebo tretina členov Výbor NR SR pre európske záležitosti) mali záujem **program** mimoriadnej **schôdze meniť alebo doplniť**, môžu tak urobiť, ale **iba so súhlasom všetkých poslancov, ktorí požiadali o jej zvolanie.**

K bodu 4

Ide o legislatívno-technickú úpravu bezprostredne súvisiacu so zavedením legislatívnej skratky výboru pre európske záležitosti v Čl. I bode 1 tohto návrhu zákona.

K bodom 5 a 6

Ide o legislatívno-technické úpravy bezprostredne súvisiace s Čl. I bodom 7 tohto návrhu zákona.

K bodu 7

Vzťah medzi Európskou komisiou a národnými parlamentmi členských štátov Európskej únie pri kontrole dodržiavania zásady subsidiarity a proporcionality, ktorá súvisí s problematikou predbežných stanovísk a stanovísk uplatňovaných na rokovaní príslušnej inštitúcie alebo orgánu Európskej únie k návrhom právne záväzných aktov a iných aktov Európskej únie sa vyhodnocuje pravidelne každoročne vo výročnej správe Európskej komisie, ktorá je prístupná verejnosti na: <http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/index_en.htm>

Podľa správy Európskej komisie za rok 2012 sa slovenský parlament ohradil voči zásahom do národnej suverenity len 1-krát z celkového počtu 663 stanovísk vydaných národnými parlamentmi členských štátov Európskej únie (Česká republika vydala 46 stanovísk, Nemecko 59 stanovísk, Portugalsko 227 stanovísk).

Vykonávanie právomocí Európskej únie sa spravuje zásadou subsidiarity a proporcionality. Podľa **zásady subsidiarity** koná Európska únia v oblastiach, ktoré nepatria do jej výlučnej právomoci, len v takom rozsahu a vtedy, ak ciele zamýšľané touto činnosťou nemôžu jej členské štáty uspokojivo dosiahnuť na ústrednej úrovni alebo na regionálnej či miestnej úrovni, ale z dôvodov rozsahu alebo účinkov navrhovanej činnosti ich možno lepšie dosiahnuť na úrovni Európskej únie (čl. 5 Zmluvy o Európskej únii). Inými slovami povedané, Európska únia by mala v oblastiach spoločnej právomoci Európskej únie s členskými štátmi zasiahnuť len vtedy, ak je schopná jednať účinnejšie ako samotné členské štáty Európskej únie.

Podľa čl. 3 Protokolu č. 1 o úlohe národných parlamentov v Európskej únii v spojení s Protokolom č. 2 o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality pripojených k Zmluve o Európskej únii a Zmluve o fungovaní Európskej únie **môžu národné parlamenty vydať odôvodnené stanovisko, ak sú presvedčené, že návrh legislatívneho aktu Európskej únie nie v súlade s týmito zásadami.**

Keďže postup prijatia odôvodneného stanoviska je len vo všeobecnosti spomenutý v § 58a ods. 3 písm. c) rokovacieho poriadku, ale nie je podrobnejšie a hlavne jednoznačne upravený, predkladaný návrh zákona má pri zakotvení účinného mechanizmu ochrany národnej suverenity mimoriadny význam. Vytvára totiž presný postup prijímania odôvodneného stanoviska a uplatnenia tzv. „žltej karty“, resp. „oranžovej karty“ Európskej komisii, ktorá navrhuje legislatívne akty Európskej únie.

Návrh legislatívneho aktu Európskej únie sa podľa čl. 4 Protokolu č. 2 o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality pripojeného k Zmluve o Európskej únii a Zmluve o fungovaní Európskej únie zasiela národným parlamentom. Podľa čl. 6 toho istého protokolu môže ktorýkoľvek národný parlament **do ôsmich týždňov** od doručenia návrhu legislatívneho aktu poslať predsedom Európskeho parlamentu, Rady Európskej únie a Európskej komisie odôvodnené stanovisko s uvedením dôvodov, pre ktoré sú presvedčení, že daný návrh nie je v súlade so zásadou subsidiarity.

Keďže rokovania o niektorých záležitostiach týkajúcich sa členstva Slovenskej republiky v Európskej únii boli v zmysle rokovacieho poriadku prenesené na Výbor NR SR pre európske záležitosti, ustanovuje sa, aby najmä tento **výbor NR SR mal možnosť prijať uznesenie, ktorým by vydal odôvodnené stanovisko.** Pri prijímaní uznesenia má Výbor NR SR pre európske záležitosti možnosť vziať do úvahy stanoviská iných výborov NR SR, ktorých o zaslanie stanoviska požiadal.

**Až v prípade, ak Výbor NR SR pre európske záležitosti neprijme odôvodnené stanovisko vo forme uznesenia a aj napriek tomu by sa jedna tretina jeho členov domnievala, že návrh legislatívneho aktu Európskej únie nie je v súlade so zásadou subsidiarity, má právo požiadať predsedu NR SR o zvolanie schôdze NR SR podľa § 17 ods. 2 rokovacieho poriadku**. NR SR zaujme k návrhu legislatívneho aktu Európskej únie uznesením odôvodnené stanovisko, ak sa domnieva, že takýto návrh nie je v súlade so zásadou subsidiarity.

Predkladaný návrh zákona pamätá aj na situácie, keď by mohlo dôjsť k pochybnostiam, a preto sa jednoznačne určuje, že uznesenie NR SR, ktorým sa prijalo odôvodnené stanovisko má prednosť pred uznesením Výboru NR SR pre európske záležitosti, ktorým sa neprijalo odôvodnené stanovisko. Či už dôjde k prijatiu odôvodneného stanoviska Výborom NR SR pre európske záležitosti alebo NR SR, **predseda NR SR má povinnosť toto stanovisko zaslať bez zbytočného odkladu vláde, predsedovi Európskeho parlamentu, predsedovi Rady Európskej únie a predsedovi Európskej komisie.**

Nemožno poprieť fakt, že vydanie odôvodneného stanoviska akýmkoľvek členským štátom Európskej únie má vplyv aj na ostatné členské štáty. Pokiaľ odôvodnené stanoviská k nesúladu návrhu legislatívneho aktu so zásadou subsidiarity predstavujú aspoň jednu tretinu všetkých hlasov pridelených národným parlamentom v zmysle Protokolu č. 2 o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality pripojeného k Zmluve o Európskej únii a Zmluve o fungovaní Európskej únie, návrh legislatívneho aktu Európskej únie sa musí opätovne posúdiť (uplatnenie tzv. „žltej karty“). V prípade návrhov legislatívnych aktov Európskej únie týkajúcich sa priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti v zmysle článku 76 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, stačí, ak k návrhu takéhoto legislatívneho aktu vyjadrí odôvodnené stanovisko len štvrtina uvedených hlasov (uplatnenie tzv. „oranžovej karty“).

**K Čl. II**

Navrhuje sa účinnosť predkladaného zákona so zohľadnením legisvakančnej lehoty, a to od 1. septembra 2014.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu zákona** **s právom Európskej únie**

**1. Navrhovateľ zákona:** poslanec Národnej rady Slovenskej republiky Jozef Viskupič

**2. Názov návrhu zákona:** návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov

**3. Predmet návrhu zákona:**

1. je upravený v primárnom práve Európskej únie, a to v článkoch 5, 12 Zmluvy o Európskej únii a v článkoch 69, 289, 290, 352 a 353 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ako aj v Protokole č. 1 a v Protokole č. 2 (najmä články 6, 7 – tzv. žltá a oranžová karta národného parlamentu) k týmto zmluvám,
2. nie je upravený v sekundárnom práve Európskej únie,
3. nie je obsiahnutý v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.
   * + 1. **Záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k Európskej únii:**

a) bezpredmetné,

b) v danej oblasti nebol proti Slovenskej republike začatý postup Európskej komisie a ani konanie Súdneho dvora Európskej únie podľa článkov 258 až 260 Zmluvy o fungovaní Európskej únie,

c) bezpredmetné.

1. **Stupeň zlučiteľnosti návrhu zákona s právom Európskej únie**

úplný.

**Doložka**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov

**Termín začatia a ukončenia PPK:** *bezpredmetné*

**A.2. Vplyvy:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Pozitívne | Žiadne | Negatívne |
| 1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy |  | x |  |
| 2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia? |  | x |  |
| 3. Sociálne vplyvy |  | x |  |
| – vplyvy na hospodárenie obyvateľstva, |  | x |  |
| – sociálnu exklúziu, |  | x |  |
| – rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť |  | x |  |
| 4. Vplyvy na životné prostredie |  | x |  |
| 5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti |  | x |  |

**A.3. Poznámky**

*bezpredmetné*

**A.4. Alternatívne riešenia**

*bezpredmetné*

**A.5. Stanovisko gestorov**

*Návrh zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií SR a stanovisko tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu.*