**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 skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky.

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. V zmysle zásady subsidiarity má totiž Európska únia v oblasti spoločnej právomoci Európskej únie s členskými štátmi zasiahnuť len vtedy, ak je schopná jednať účinnejšie ako samotné členské štáty.

Ako sme si na Slovensku upravili postup, ktorý členským štátom umožňuje Lisabonská zmluva? Ak by sme brali do úvahy napríklad štatistiku udeľovania tzv. žltých a oranžových kariet, resp. vyjadrovania odôvodnených stanovísk voči legislatívnym aktom Európskej únie zo strany slovenského parlamentu, situácia je v porovnaní s inými členskými krajinami zlá. Vyzerá to tak, že napr. v roku 2017 sme na Slovensku nesúhlasili ročne asi s 2 návrhmi legislatívnych aktov Európskej únie, zatiaľ čo v susednej Českej republike nesúhlasili 62 – krát (ostatné členské štáty 421-krát).

Máme za to, že postup prijatia odôvodneného stanoviska, ktorý je v súčasnosti len vo všeobecnosti spomenutý v § 58a ods. 3 písm. c) rokovacieho poriadku parlamentu, je nejednoznačný a nedostatočný. **Cieľom návrhu zákona je** **vytvoriť presný mechanizmus prijímania odôvodneného stanoviska voči legislatívnym aktom Európskej únie a upraviť ho priamo v rokovacom poriadku Národnej rady SR, aby sa stal účinným nástrojom, ktorý zamedzí zásahom EÚ do suverenity Slovenskej republiky.**

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

Až v prípade, ak Výbor Národnej rady 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 Národnej rady SR o zvolanie mimoriadnej schôdze Národnej rady SR podľa § 17 ods. 2 rokovacieho poriadku parlamentu.

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 4 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 Národnej rady SR bude môcť okrem pätiny poslancov Národnej rady SR zvolať aj tretina členov Výboru Národnej rady SR pre európske záležitosti (VEZ), 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 VEZ neprijme uznesenie (odôvodnené stanovisko), ktoré by odôvodňovalo nedodržanie zásady subsidiarity alebo proporcionality pri prijímaní legislatívneho aktu EÚ, no napriek tomu tretina členov tohto výboru má v tej istej veci odlišný názor a domnieva sa, že zásada subsidiarity alebo proporcionality by prijatím legislatívneho aktu EÚ mohla byť porušená.

K bodu 2

Ide o legislatívno-technickú úpravu bezprostredne súvisiacu s bodom 1 tohto návrhu zákona (zavedenie skratky).

K bodu 3

Ide o legislatívno-technickú úpravu bezprostredne súvisiacu s bodom 4 tohto návrhu zákona.

K bodu 4

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. Jednou zo základných právomocí a úloh parlamentu je kontrola vlády, a to aj v oblasti európskych záležitostí, čo zahŕňa aj kontrolu inštitúcií a orgánov Európskej únie, najmä Európskej komisie, v súvislosti s ich zásahmi do národnej suverenity.

Situácia je zlá, pokiaľ ide o udeľovanie tzv. žltých a oranžových kariet zo strany slovenského parlamentu, resp. vyjadrovania iných stanovísk, keď pri porovnaní s inými členskými štátmi Európskej únie sa napr. v roku 2017 slovenský parlament ohradil voči zásahom do národnej suverenity len 2-krát, zatiaľ čo ostatné členské štáty EÚ tak urobili 421-krát (pre porovnanie Česká republika 62-krát).

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

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 VEZ, ustanovuje sa, aby najmä tento **výbor mal možnosť prijať uznesenie, ktorým by vydal odôvodnené stanovisko.** Pri prijímaní uznesenia má VEZ možnosť vziať do úvahy stanoviská iných výborov Národnej rady SR, ktorých o zaslanie stanoviska požiadal.

**Až v prípade, ak VEZ 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 Národnej rady SR o zvolanie schôdze Národnej rady SR podľa § 17 ods. 2 rokovacieho poriadku**. Národná rada SR zaujme k návrhu legislatívneho aktu EÚ 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 Národnej rady SR, ktorým sa prijalo odôvodnené stanovisko má prednosť pred uznesením VEZ, ktorým sa neprijalo odôvodnené stanovisko. Či už dôjde k prijatiu odôvodneného stanoviska VEZ alebo Národnou radou SR, **predseda Národnej rady 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.

Ak aspoň jednoduchá väčšina hlasov pridelených národným parlamentom v rámci riadneho legislatívneho postupu spochybní súlad legislatívneho návrhu so zásadou subsidiarity a ak sa Komisia rozhodne ponechať svoj návrh, vec sa postúpi zákonodarcovi (Európskemu parlamentu a Rade), ktorý sa vyjadrí v prvom čítaní. Ak sa zákonodarca domnieva, že legislatívny návrh nie je zlučiteľný so zásadou subsidiarity, môže ho zamietnuť 55 % väčšinou členov Rady alebo väčšinou hlasov v Európskom parlamente (tzv. oranžová karta).

**K Čl. II**

Navrhuje sa účinnosť predkladaného zákona so zohľadnením legisvakančnej lehoty, a to od 1. júna 2024.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

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

**1. Navrhovateľ zákona:** skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky

**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, 48 ods. 7 a 69 Zmluvy o Európskej únii a v článkoch 10 ods. 2, 69, 76, 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 a 8 – tzv. žltá a oranžová karta národného parlamentu) k tejto zmluve,
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**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1. **Základné údaje** | | | | | | | | |
| **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 | | | | | | | | |
| **Navrhovateľ (a spolunavrhovatelia)** | | | | | | | | |
| skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky | | | | | | | | |
|  | | | | | | | | |
| 1. **Definovanie problému** | | | | | | | | |
| *Uveďte základné problémy, ktoré sú dôvodom vypracovania predkladaného materiálu (dôvody majú presne poukázať na problém, ktorý existuje a je nutné ho predloženým materiálom riešiť).*  Postup prijatia odôvodneného stanoviska, ktorý je v súčasnosti len vo všeobecnosti spomenutý v § 58a ods. 3 písm. c) rokovacieho poriadku parlamentu, je nejednoznačný a nedostatočný. Absentuje adekvátny mechanizmus prijímania odôvodneného stanoviska, ktorý by bol upravený priamo v rokovacom poriadku Národnej rady SR, tak aby sa stal účinným nástrojom, ktorý zamedzí zásahom EÚ do suverenity Slovenskej republiky. | | | | | | | | |
| 1. **Ciele a výsledný stav** | | | | | | | | |
| *Uveďte hlavné ciele predkladaného materiálu (aký výsledný stav má byť prijatím materiálu dosiahnutý, pričom dosiahnutý stav musí byť odlišný od stavu popísaného v bode 2. Definovanie problému).*  Cieľom návrhu zákona je vytvoriť mechanizmus prijímania odôvodneného stanoviska a upraviť ho priamo v rokovacom poriadku Národnej rady SR, aby sa stal účinným nástrojom, ktorý zamedzí zásahom EÚ do suverenity Slovenskej republiky. | | | | | | | | |
| 1. **Dotknuté subjekty** | | | | | | | | |
| *Uveďte subjekty, ktorých sa zmeny predkladaného materiálu dotknú priamo aj nepriamo:*  Národná rada SR, vláda a členovia vlády SR, Výbor NR SR pre európske záležitosti | | | | | | | | |
| 1. **Alternatívne riešenia** | | | | | | | | |
| *Aké alternatívne riešenia vedúce k stanovenému cieľu boli identifikované a posudzované pre riešenie definovaného problému?*  Ak by sa tento problém neriešil, ďalej budú možnosti podávania kariet skôr výnimočné. | | | | | | | | |
| 1. **Vykonávacie predpisy** | | | | | | | | |
| *Predpokladá sa prijatie/zmena vykonávacích predpisov?* | | | | | **Áno** | | **Nie** | |
| *Ak áno, uveďte ktoré oblasti budú nimi upravené, resp. ktorých vykonávacích predpisov sa zmena dotkne:* | | | | | | | | |
| 1. **Transpozícia práva EÚ** | | | | | | | | |
| *Uveďte, v ktorých konkrétnych ustanoveniach (paragrafy, články, body, atď.) ide národná právna úprava nad rámec minimálnych požiadaviek EÚ (tzv. goldplating) spolu s odôvodnením opodstatnenosti presahu.*  Návrh zákona implementuje Protokol o zásade uplatňovania zásad subsidiarity a proporcionality. | | | | | | | | |
|  | | | | | | | | |
| 1. **Preskúmanie účelnosti** | | | | | | | | |
| *Uveďte termín, kedy by malo dôjsť k preskúmaniu účinnosti a účelnosti predkladaného materiálu.*  Po 3 rokoch od nadobudnutia účinnosti.  *Uveďte kritériá, na základe ktorých bude preskúmanie vykonané.*  Počet uplatnených nesúhlasných odôvodnených stanovísk by mal stúpnuť. | | | | | | | | |
| 1. **Vybrané vplyvy materiálu** | | | | | | | | |
| **Vplyvy na rozpočet verejnej správy** |  | **Pozitívne** |  | | **Žiadne** |  | | **Negatívne** |
| z toho rozpočtovo zabezpečené vplyvy,  v prípade identifikovaného negatívneho vplyvu |  | Áno |  | | Nie |  | | Čiastočne |
| **v tom vplyvy na rozpočty obcí a vyšších územných celkov** |  | **Pozitívne** |  | | **Žiadne** |  | | **Negatívne** |
| z toho rozpočtovo zabezpečené vplyvy, v prípade identifikovaného negatívneho vplyvu |  | Áno |  | | Nie |  | | Čiastočne |
| **Vplyvy na podnikateľské prostredie** |  | **Pozitívne** |  | | **Žiadne** |  | | **Negatívne** |
| predpokladané vyčíslenie: |  |  | |  |  |  | |  |
| **Sociálne vplyvy** |  | **Pozitívne** |  | | **Žiadne** |  | | **Negatívne** |
| **Vplyvy na životné prostredie** |  | **Pozitívne** |  | | **Žiadne** |  | | **Negatívne** |
| **Vplyvy na informatizáciu spoločnosti** |  | **Pozitívne** |  | | **Žiadne** |  | | **Negatívne** |

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Vplyvy na služby verejnej správy pre občana** |  |  |  |  |  |  |
|  |  | **Pozitívne** |  | **Žiadne** |  | **Negatívne** |

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Vplyvy na manželstvo, rodičovstvo, rodinu a deti** |  | **Pozitívne** |  | **Žiadne** |  | **Negatívne** |

|  |
| --- |
| 1. **Poznámky** |
| *V prípade potreby uveďte doplňujúce informácie k identifikovaným vplyvom.*  *Ak predkladaný materiál má marginálny (zanedbateľný) vplyv na niektorú zo sledovaných oblastí v bode 9 a z tohto dôvodu je tento vplyv označený ako žiadny vplyv, uveďte skutočnosti vysvetľujúce, prečo je tento vplyv marginálny (zanedbateľný).* |
| 1. **Kontakt na spracovateľa/súčinnosť** |
| *Vypracovali ste návrh zákona v súčinnosti s príslušným ministerstvom?* **Áno  Nie**  *Uveďte údaje na kontaktnú osobu, ktorú je možné kontaktovať v súvislosti s posúdením vybraných vplyvov.* |
| 1. **Stanovisko gestorov** |
| *Stanovisko Ministerstva financií SR* **vyžiadané.  priložené**  *Stanovisko Ministerstva hospodárstva SR*  **vyžiadané  priložené**  *V prípade potreby uveďte doplňujúce informácie alebo poznámky k stanovisku.* |