**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.

**Cieľom návrhu zákona je** **zlepšiť spoluprácu Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „Národná rada SR“) s vládou Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) v európskych záležitostiach pri vypracovávaní stanovísk a predbežných stanovísk Slovenskej republiky k návrhom právne záväzných aktov a iných aktov Európskej únie (ďalej len „EÚ“) vládou a ich schvaľovaní Národnej rady SR prostredníctvom Výboru Národnej rady SR pre európske záležitosti (ďalej „VEZ“) predtým, ako o nich budú rokovať príslušné orgány EÚ.** Nastavenie spolupráce medzi Národnou radou SR a vládou neupravuje situácie, ak jedna strana nesplní svoje povinnosti z ústavného zákona a predbežné stanovisko nepredloží alebo naopak druhá strana ho neprerokuje.

Súvisiace zmeny a doplnenia sú navrhnuté aj v novele ústavného zákona č. 397/2004 Z. z. o spolupráci Národnej rady Slovenskej republiky a vlády Slovenskej republiky v záležitostiach Európskej únie, ktorá sa predkladá súčasne s týmto návrhom zákona.

V predkladanom návrhu zákona:

* mení sa terajšia lehota na predkladanie predbežných stanovísk VEZ vládou zo štyroch týždňov na päť týždňov,
* upravujú sa situácie, ktoré môžu vzniknúť pri schvaľovaní predbežného stanoviska zo strany VEZ, resp. pri jeho nepredložení vládou,
* navrhuje sa, aby vláda alebo poverený člen vlády najneskôr päť pracovných dní pred rokovaním v príslušnom orgáne EÚ predložil výboru návrh stanoviska Slovenskej republiky.

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

 Navrhuje sa zmena terajšej lehoty na predkladanie predbežných stanovísk VEZ vládou zo štyroch týždňov na päť týždňov, keďže sa v praxi preukázalo, že vláda, resp. jej členovia, dlhodobo porušujú túto lehotu s argumentáciou, že ju nie je možné z objektívnych dôvodov dodržiavať.

Súčasne to platí aj pre VEZ, ktorý v tomto štádiu môže zástupcom Slovenskej republiky v orgánoch EÚ v dostatočnom časovom predstihu tlmočiť výhrady, ktoré by mohli byť zapracované do finálnej podoby právneho aktu EÚ. VEZ by v prípade včasného a riadneho predkladania predbežných stanovísk vládou a jej členmi mohol získať cenné expertné podklady na uplatnenie tzv. žltej a oranžovej karty podľa čl. 6 až 8 Protokolu č. 2 k Zmluve o fungovaní Európskej únie, a teda zlyhania vlády pri predkladaní predbežných stanovísk Národnej rady SR vládou a jej členmi majú aj takéto sekundárne negatívne dôsledky.

Predovšetkým s prihliadnutím na zložitý systém tvorby predbežných stanovísk sa preto navrhuje nová dlhšia lehota, a to päť týždňov po prijatí návrhu právneho aktu zo strany príslušných orgánov EÚ, najmä s prihliadnutím na skutočnosť, že vypracovanie predbežných stanovísk národnými expertmi (resp. inými expertmi) trvá približne 2 týždne a následne sú tieto dokumenty predmetom vnútrorezortného a medzirezortného pripomienkového konania, ktoré trvajú ďalšie 2 týždne a posledný piaty týždeň je potrebné vyhradiť odstraňovaniu prípadných rozporov medzi navrhovateľom predbežného stanoviska a subjektmi zúčastnenými na pripomienkovom konaní vrátane finalizácie samotného dokumentu.

 Túto lehotu považujeme za objektívne dostatočne dlhú jednak pre príslušné ministerstvá, ako aj pre členov VEZ. Súčasne v zmysle Zmluvy o fungovaní Európskej únie nedôjde zmenou tejto lehoty k obmedzeniu právomoci Národnej rady SR zasielať inštitúciám a orgánom EÚ stanoviská k návrhom právne záväzných aktov a iných aktov EÚ vrátane uplatňovania tzv. žltých a oranžových kariet, ak sa Národná rada SR nazdáva, že takýto akt EÚ nie je v súlade s princípom subsidiarity (osemtýždňová lehota podľa čl. 4 Protokolu č. 1 v spojení s čl. 6 Protokolu č. 2 k Zmluve o fungovaní Európskej únie).

K bodu 2

Platné znenie rokovacieho poriadku zákona neupravuje situácie, ktoré môžu vzniknúť pri schvaľovaní predbežného stanoviska zo strany VEZ, resp. pri jeho nepredložení vládou. Pritom vláda (národný expert) má možnosť uplatniť k návrhu právneho aktu EÚ v rámci predbežného stanoviska tzv. parlamentnú výhradu, čo sa v praxi nedeje, pokiaľ ju Národná rada SR nevyjadrí pri prerokovaní predbežného stanoviska vo VEZ. Národní experti (resp. iné osoby), ktorí zastupujú Slovenskú republiku na rokovaniach pracovných výborov a skupín príslušných orgánov EÚ tak napr. v situácii, keď nemajú k dispozícii vyjadrenie VEZ, uplatňujú na rokovaniach tzv. čakaciu výhradu, ktorá však nepôsobí profesionálne, najmä ak sa uplatňuje na týchto rokovaniach opakovane na rozdiel od tzv. parlamentnej výhrady, pretože parlament požíva vo väčšine členských štátov EÚ náležitú vážnosť a úctu.

Keďže v čl. I bode 1 tohto návrhu došlo k predlženiu lehoty na predkladanie predbežných stanovísk, je potrebné vytvoriť mechanizmus, ktorý by donútil a súčasne zaviazal jednotlivých zástupcov vlády SR v podobe národných expertov (resp. iných osôb), aby pred rokovaniami v príslušných orgánoch EÚ zasielali predbežné stanoviská VEZ.

 Preto sa navrhuje v prípade, ak vláda alebo poverený člen vlády nepredloží výboru predbežné stanovisko do piatich týždňov od prijatia návrhu právneho aktu EÚ, povinnosť vyjadriť k návrhu právneho aktu EÚ negatívne stanovisko vo forme parlamentnej výhrady na rokovaní príslušného orgánu EÚ. Ten istý postup sa navrhuje aj v prípade, ak vláda alebo poverený člen vlády síce predloží VEZ predbežné stanovisko, ale VEZ sa k nemu ani deň pred rokovaním v príslušnom orgáne Európskej únie nevyjadrí, hoci bol zvolaný (predsedom VEZ, podpredsedom VEZ alebo 1/3 členov výboru), aby sa zabránilo účelovým parlamentným obštrukciám.

 Na druhej strane, ak vláda alebo poverený člen vlády predloží VEZ predbežné stanovisko a ten ho neschváli, člen vlády (národný expert) vyjadrí k návrhu právneho aktu EÚ negatívne stanovisko vo forme parlamentnej výhrady na rokovaní príslušného orgánu EÚ. Tento mechanizmus upraví súčasný stav, keď sa namiesto parlamentnej výhrady na rokovaniach príslušného orgánu EÚ postupovalo inak (napr. sa vyjadrovala čakacia výhrada).

Návrh zákona tiež upravuje situáciu, ak vláda alebo poverený člen vlády predloží VEZ predbežné stanovisko a ten sa k nemu ani deň pred rokovaním v príslušnom orgáne EÚ nevyjadrí, pretože nebol zvolaný. V takom prípade je člen vlády (národný expert) viazaný predbežným stanoviskom, čo zodpovedá úprave, aká sa navrhuje v čl. 2 ods. 4 druhej vete návrhu novely ústavného zákona, ktorý sa predkladá na rokovanie Národnej rady SR spoločne s týmto návrhom zákona.

Vzťah medzi Európskou komisiou a národnými parlamentmi členských štátov EÚ pri kontrole dodržiavania princípu subsidiarity, ktorá súvisí s problematikou predbežných stanovísk a stanovísk uplatňovaných na rokovaní príslušného orgánu EÚ k návrhom právne záväzných aktov a iných aktov EÚ 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

K bodu 3

Aj vzhľadom na vykonané zmeny v ústavnom zákone sa navrhuje, aby vláda alebo poverený člen vlády najneskôr päť pracovných dní pred rokovaním v príslušnom orgáne EÚ predložil výboru návrh stanoviska Slovenskej republiky. Ide o stanoviská k návrhom právnych aktov EÚ podľa čl. 289 a 290 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, návrhy na postup podľa Zmluvy o Európskej únii podľa čl. 48 ods. 2 a 7 Zmluvy o Európskej únii, návrhy legislatívnych iniciatív Európskej únie podľa čl. 69 Zmluvy o fungovaní Európskej únie a návrhy na postup podľa Zmluvy o fungovaní Európskej únie podľa čl. 352 a 353 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, o ktorých budú rokovať príslušné orgány Európskej únie.

Na základe zmeny ústavného zákona, ktorý sa predkladá spoločne s týmto návrhom zákona, došlo z objektívnych príčin k skráteniu súčasnej lehoty dvoch týždňov na päť pracovných dní v prospech vlády, keďže program zasadnutia Rady Európskej únie sa upresňuje takmer vždy až v čase jedného týždňa pred jej samotným zasadnutím, takže súčasná lehota bola skoro vždy nevykonateľná. Okrem tejto lehoty sa optimalizuje v prospech vlády aj ďalšia lehota, v rámci ktorej sú vláda SR alebo poverený člen vlády povinní zasielať VEZ návrh stanoviska. V prípade, ak by sa tak nestalo a na výbor by nebol predložený v zákonnej lehote návrh stanoviska, bude člen vlády povinný vyjadriť negatívne stanovisko Slovenskej republiky k návrhom právnych aktov EÚ na rokovaní v príslušnom orgáne EÚ. Člen vlády nebude môcť uplatniť iné stanovisko v zmysle ústavného zákona, čo je podrobnejšie vysvetlené v bode 4 tohto návrhu zákona.

K bodu 4

Návrhom sa precizuje povinnosť pre člena vlády podať vždy negatívne stanovisko Slovenskej republiky k návrhu právneho aktu EÚ v prípade, ak návrh stanoviska nebol výboru zaslaný v zákonnom stanovenej lehote.

Keďže vyjadrenie negatívneho stanoviska člena vlády na rokovaní príslušného orgánu EÚ má podobu sankcie za nesplnenie si povinnosti vlády voči Národnej rade SR, neprichádza do úvahy možnosť, aby sa člen vlády mohol na uvedenom rokovaní odchýliť od stanoviska Slovenskej republiky schváleného Národnou radou SR, t.j. v tomto prípade negatívneho stanoviska. Navrhovanú právnu úpravu je potrebné vnímať tak, že záujmy Slovenskej republiky v tomto procese zabezpečuje primárne Národná rada SR, ktorá vyslovuje dôveru vláde SR, a preto by vláda SR nemala mať prospech z nesplnenia si svojej povinnosti, ktorá jej vyplýva z ústavného zákona.

**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, oranžová a červená 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 |
|  |
| 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).*Súčasná lehota na predkladanie predbežných stanovísk vládou pre VEZ (štyri týždne) je nereálna a z objektívnych dôvodov je nemožné ju dodržiavať. Nastavenie spolupráce medzi Národnou radou SR a vládou neupravuje situácie, ak jedna strana nesplní svoje povinnosti z ústavného zákona a predbežné stanovisko nepredloží alebo naopak druhá strana ho neprerokuje.  |
| 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 zlepšiť spoluprácu Národnej rady SR s vládou v európskych záležitostiach pri vypracovávaní stanovísk a predbežných stanovísk Slovenskej republiky k návrhom právne záväzných aktov a iných aktov Európskej únie vládou a ich schvaľovaní Národnej rady SR prostredníctvom VEZ predtým, ako o nich budú rokovať príslušné orgány EÚ. |
| 1. **Dotknuté subjekty**
 |
| *Uveďte subjekty, ktorých sa zmeny predkladaného materiálu dotknú priamo aj nepriamo:*Národná rada SR, vláda a členovia vlády SR, Výbor 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 bude spolupráca medzi Národnou radou SR a vládou pri príprave stanovísk na rokovanie inštitúcií EÚ narážať v praxi na nedostatky. |
| 1. **Vykonávacie predpisy**
 |
| *Predpokladá sa prijatie/zmena vykonávacích predpisov?* | [ ]  **Áno** | [x]  **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.*bezpredmetné |
|  |
| 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.*Kritériom môže byť lepšia spolupráca v európskych záležitostiach, ktorú bude vedieť zhodnotiť VEZ.  |
| 1. **Vybrané vplyvy materiálu**
 |
| **Vplyvy na rozpočet verejnej správy** |[ ]  **Pozitívne** |[x]  **Žiadne** |[ ]  **Negatívne** |
|  z toho rozpočtovo zabezpečené vplyvy,  v prípade identifikovaného negatívneho vplyvu |[ ]  Áno |[x]  Nie |[ ]  Čiastočne |
| **v tom vplyvy na rozpočty obcí a vyšších územných celkov** |[ ]  **Pozitívne** |[x]  **Žiadne** |[ ]  **Negatívne** |
| z toho rozpočtovo zabezpečené vplyvy, v prípade identifikovaného negatívneho vplyvu |[ ]  Áno |[x]  Nie |[ ]  Čiastočne |
| **Vplyvy na podnikateľské prostredie** |[ ]  **Pozitívne** |[x]  **Žiadne** |[ ]  **Negatívne** |
|  predpokladané vyčíslenie: |  |  |  |  |  |  |
| **Sociálne vplyvy** |[ ]  **Pozitívne** |[x]  **Žiadne** |[ ]  **Negatívne** |
| **Vplyvy na životné prostredie** |[ ]  **Pozitívne** |[x]  **Žiadne** |[ ]  **Negatívne** |
| **Vplyvy na informatizáciu spoločnosti** |[ ]  **Pozitívne** |[x]  **Žiadne** |[ ]  **Negatívne** |

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

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Vplyvy na manželstvo, rodičovstvo, rodinu a deti** |[ ]  **Pozitívne** |[x]  **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** [x]  **Nie***Uveďte údaje na kontaktnú osobu, ktorú je možné kontaktovať v súvislosti s posúdením vybraných vplyvov.* |
| 1. **Stanovisko gestorov**
 |
| *Stanovisko Ministerstva financií SR*[x]  **vyžiadané** [ ]  **priložené***Stanovisko Ministerstva hospodárstva SR* [x]  **vyžiadané** [ ]  **priložené***V prípade potreby uveďte doplňujúce informácie alebo poznámky k stanovisku.* |