

Vzťahy medzi Európskym parlamentom a národnými parlamentmi

Uznesenie Európskeho parlamentu zo 16. apríla 2014 o vzťahoch medzi Európskym parlamentom a národnými parlamentmi (2013/2185(INI))

Európsky parlament,

- so zreteľom na Zmluvu o Európskej únii (ZEÚ), a najmä na jej preambulu, článok 4 ods. 3 (úprimná spolupráca medzi Úniou a členskými štátmi), článok 5 (udeľovanie právomocí a subsidiarita), článok 10 ods. 1 (reprezentatívna demokracia) a ods. 2 (zastúpenie občanov EÚ) a článok 12 (úloha národných parlamentov),
- so zreteľom na protokol č. 1 o úlohe národných parlamentov v Európskej únii, najmä na jeho preambulu a hlavu II o medziparlamentnej spolupráci a na protokol č. 2 o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality, ktoré tvoria prílohy Lisabonskej zmluvy,
- so zreteľom na svoje uznesenia z 12. júna 1997 o vzťahoch medzi Európskym parlamentom a národnými parlamentmi¹, zo 7. februára 2002 o vzťahoch medzi Európskym parlamentom a národnými parlamentmi v rámci európskej integrácie² a zo 7. mája 2009 o rozvoji vzťahov medzi Európskym parlamentom a národnými parlamentmi podľa Lisabonskej zmluvy³,
- so zreteľom na svoje uznesenie zo 4. februára 2014 o vhodnosti právnych predpisov EÚ a subsidiarite a proporcionality – 19. správa o lepšej tvorbe právnych predpisov za rok 2011⁴,
- so zreteľom na záverečné odporúčania riadiacej skupiny z 20. decembra 2011 o národných parlamentoch v rámci Lisabonskej zmluvy,
- so zreteľom na výročné správy Komisie o vzťahoch medzi Európskou komisiou a národnými parlamentmi, najmä na správu z roku 2012 (COM(2013)0565),
- so zreteľom na závery zo stretnutí konferencie predsedov parlamentov krajín Európskej únie, ktoré sa uskutočnili od vstupu Lisabonskej zmluvy⁵ do platnosti, a osobitne zo stretnutí vo Varšave v roku 2012 a v Nikózii v roku 2013,
- so zreteľom na príspevky a závery zo stretnutí Konferencie parlamentných výborov pre záležitosti Únie (COSAC), najmä zo stretnutia L vo Vilniuse v roku 2013, ako aj na jej polročné správy vydané od vstupu Lisabonskej zmluvy do platnosti⁶,
- so zreteľom na XX. polročnú správu COSAC a na jej časť o demokratickej legitímnosti EÚ a úlohe národných parlamentov, ako aj o politickom dialógu a európskych voľbách 2014,

¹ Ú. v. ES C 200, 30.6.1997, s. 153.

² Ú. v. ES C 284 E, 21.11.2002, s. 322.

³ Ú. v. EÚ C 212 E, 5.8.2010, s. 94.

⁴ Prijaté texty, P7_TA(2014)0061.

⁵ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/euspeakers/getspeakers.do>

⁶ <http://www.cosac.eu/>

- so zreteľom na príspevok národných parlamentov na stretnutí predsedov konferencie COSAC, ktoré zorganizovalo grécke predsedníctvo 26. a 27. januára 2014 v Aténach,
 - so zreteľom na usmernenia o medziparlamentnej spolupráci, ktoré prijala Konferencia predsedov parlamentov členských štátov Európskej únie 21. júla 2008 v Lisabone,
 - so zreteľom na závery medziparlamentných konferencií o spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike (SZBP) a o spoločnej bezpečnostnej a obrannej politike (SBOP), ktoré sa konali 9. až 10. septembra 2012 v Paphose (Cyprus), 24. až 26. marca 2013 v Dubline (Írsko) a 4. až 6. septembra 2013 vo Vilniuse (Litva), a na príspevok medziparlamentnej konferencie o hospodárskom a finančnom riadení EÚ, ktorá sa konala podľa článku 13 zmluvy o stabilite, koordinácii a hospodárskom a menovom riadení, ktorá sa konala 16. až 17. októbra 2013 vo Vilniuse (Litva),
 - so zreteľom na svoje uznesenia z 12. decembra 2013 o ústavných problémoch viacstranného riadenia v Európskej únii¹ a o vzťahoch Európskeho parlamentu s inštitúciami, ktoré zastupujú národné vlády²,
 - so zreteľom na správu s názvom Smerom k skutočnej hospodárskej a menovej únii, ktorú 5. decembra 2012 predložili predsedovia Van Rompuy, Juncker, Barroso a Draghi,
 - so zreteľom na závery zasadnutí Európskej rady z 13. a 14. decembra 2012, 24. a 25. októbra 2013 a z 19. a 20. decembra 2013,
 - so zreteľom na článok 130 rokovacieho poriadku,
 - so zreteľom na svoje uznesenie z 13. marca 2014 o vykonávaní Lisabonskej zmluvy so zreteľom na Európsky parlament³,
 - so zreteľom na článok 48 rokovacieho poriadku,
 - so zreteľom na správu Výboru pre ústavné veci (A7-0255/2014),
- A. keďže súčasný inštitucionálny poriadok Európskej únie je v ZEÚ určený ako etapa v procese budovania čoraz užšej Únie, ktorý sa začal vytvorením európskych Spoločenstiev;
 - B. keďže podľa zásady úprimnej spolupráce sa Únia a členské štáty navzájom rešpektujú a pomáhajú si pri plnení úloh vyplývajúcich zo zmlúv a keďže členské štáty Únii uľahčujú plnenie jej úloh a nevykonajú žiadne opatrenie, ktoré ohrozí realizáciu cieľov Únie;
 - C. keďže článok 12 ZEÚ, ktorý sa týka činnosti národných parlamentov, posilňuje zásadu úprimnej spolupráce, keďže určuje, že aktívne prispievajú k riadnemu fungovaniu Únie;
 - D. keďže zásada udeľovania právomocí vymedzuje právomoci Únie, ktorých výkon spočíva na zásade subsidiarity a proporcionality, a keďže všetky inštitúcie EÚ spolu s národnými parlamentmi dohliadajú nad dodržiavaním zásady subsidiarity v právnych aktoch;
 - E. keďže demokratická legitimita a zodpovednosť musia byť zabezpečené na každej úrovni,

¹ Prijaté texty, P7_TA(2013)0598.

² Prijaté texty, P7_TA(2013)0599.

³ Prijaté texty, P7_TA(2014)0249.

na ktorej sa prijímajú a vykonávajú rozhodnutia, ako aj vo vzájomnej interakcii medzi týmito úrovňami;

- F. keďže Únia funguje na základe reprezentatívnej demokracie a dvojitej demokratickej legitimity pochádzajúcej z Európskeho parlamentu, priamo voleného občanmi, a členských štátov, ktoré sú zastúpené v Rade zloženej z jednotlivých vlád, ktoré sa zasa musia demokraticky zodpovedať voči svojim národným parlamentom a občanom;
- G. keďže Európsky parlament a národné parlamenty tvoria – každý vo svojej oblasti – piliere dvojakej demokratickej legitimity Únie: prvá znamená inštitúcie, v ktorých sú občania priamo zapojení na úrovni Únie a druhá inštitúcie jednotlivých štátov, voči ktorým majú priamu zodpovednosť príslušné vlády zastúpené v Rade;
- H. keďže však národné parlamenty netvorí „tretiu komoru“ zákonodarnej moci EÚ, ale predstavujú skôr nástroj, ktorým sa berie na zodpovednosť druhá komora – Rada;
- I. keďže je preto vhodné prijať tento konštruktívny prístup národných parlamentov, ktorý je vyjadrený v sprostredkovaní takýchto príspevkov;
- J. keďže národné parlamenty by mali vytvárať pevné a súdržné štruktúry súvisiace s EÚ s cieľom posilniť väzby s európskymi inštitúciami a nadobudnúť ďalšie odborné znalosti o otázkach týkajúcich sa európskych záležitostí;
- K. keďže v súčasnom stave integrácie vykonávajú národné parlamenty osobitnú a zvláštnu úlohu spočívajúcu v upevňovaní európskeho povedomia v členských štátoch a v zblížovaní európskych občanov s Európou;
- L. keďže medziparlamentná spolupráca môže zohrávať významnú úlohu pri povzbudzovaní procesu európskej integrácie tým, že umožňuje výmenu informácií, spoločné preskúvanie problémov, vzájomne prospešného dialógu a ľahšej transpozície právnych predpisov EÚ do vnútroštátnych predpisov;
- M. keďže v nadväznosti na vytvorenie medziparlamentnej konferencie pre spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku (SZBP) a spoločnú bezpečnostnú a obrannú politiku (SBOP) a medziparlamentnej konferencie o hospodárskom riadení a na upevnenie medziparlamentných schôdzí odvetvových výborov ako uprednostňovanej formy spolupráce by mala konferencia COSAC zostať fórom na pravidelnú výmenu názorov, informácií a najlepších postupov týkajúcich sa praktických aspektov parlamentnej kontroly;
- N. keďže „politický dialóg“, najmä posilnený dialóg v oblasti európskeho semestra v záujme koordinácie hospodárskych politík ex ante, ktorý nadviazala Európska komisia s národnými parlamentmi, si vyžaduje väčšie zapojenie Európskeho parlamentu, najmä so zreteľom na vzájomnú podmienenosť rozhodnutí Európskeho parlamentu a rozhodnutí národných parlamentov;
- O. keďže zmenami rokovacieho poriadku sa zohľadnili nové ustanovenia Lisabonskej zmluvy týkajúce sa úlohy národných parlamentov v EÚ;
- P. keďže by sa mala brať do úvahy úloha, ktorú za súčasného stavu zohráva konferencia predsedov parlamentov krajín EÚ v medziparlamentnej spolupráci;

I. Úloha národných parlamentov, pokiaľ ide o demokratickú legitimitu Európskej únie

1. víta skutočnosť, že ustanovenia zmluvy poskytujú národným parlamentom množstvo práv a povinností, ktoré im umožňujú aktívne prispievať k riadnemu fungovaniu Únie; k týmto právam a povinnostiam podľa jeho názoru patrí:
 - a) aktívna účasť na záležitostiach EÚ (právomoc ratifikovať zmluvy, účasť na konvente podľa článku 48 ZEÚ), kontrola národných vlád, kontrola dodržiavania zásady subsidiarity, výnimočná možnosť zamietnuť právny predpis, transpozícia európskeho práva do vnútroštátnych predpisov);
 - b) politický dialóg (medziparlamentná spolupráca, vzájomná výmena informácií s európskymi inštitúciami, najmä s Európskym parlamentom);
2. zdôrazňuje, že dvojitá demokratická legitimita – Únia občanov a Únia členských štátov – sa vykonáva na európskej úrovni v legislatívnom procese prostredníctvom zapojenia Európskeho parlamentu a Rady; nazdáva sa, že na to, aby boli členské štáty zastúpené vo svojom jednotnom, plne demokratickom rozmere, je potrebné, aby postoj vlády v Rade náležite zohľadňovali názory národných parlamentov, a tým upevňovali demokratický charakter Rady;
3. zdôrazňuje, že riadna legitimita a zodpovednosť musia byť zaručené na vnútroštátnej úrovni aj na úrovni EÚ prostredníctvom národných parlamentov a Európskeho parlamentu; pripomína zásadu stanovenú v záveroch zo zasadnutia Európskej rady z decembra 2012, že „všeobecným cieľom v rámci celého procesu zostáva, aby sa na úrovni, na ktorej sa prijímajú a vykonávajú rozhodnutia, zabezpečila demokratická legitimita a zodpovednosť“;
4. vyjadruje uznanie národným parlamentom za prijatie opatrení, aby:
 - a) zlepšili mechanizmy riadenia a kontroly s cieľom dosiahnuť väčšiu jednotnosť;
 - b) poskytovali preventívne usmernenia ministrom a vládam jednotlivých štátov v Rade a Európskej rade v súlade s ich vnútroštátnym ústavným rámcom;
 - c) kontrolovali pozície ministrov a vlád jednotlivých štátov v Rade a v Európskej rade v súlade s ich vnútroštátnym ústavným rámcom;
 - d) zaujali účinnú riadiacu a kontrolnú úlohu pri správnom vykonávaní smerníc a nariadení;
 - e) nabádali Radu k zlepšovaniu transparentnosti pri svojom rozhodovaní vo funkcii zákonodarcu v prípravnej fáze legislatívneho procesu v záujme znižovania informačnej asymetrie medzi Európskym parlamentom a Radou;
 - f) ocenili vzťahy medzi výbormi Európskeho parlamentu a výbormi národných parlamentov;
5. uznáva úlohu, ktorú zohrávajú výbory Európskeho parlamentu a výbory národných parlamentov počas legislatívneho procesu EÚ;
6. vyjadruje preto poľutovanie nad nedostatočnou transparentnosťou rozhodnutí v Rade, ktorá má funkciu zákonodarcu, a nad chýbajúcou rovnováhou v informačnom toku medzi

Európskym parlamentom a Radou; žiada Radu, aby najmä vo fáze prípravy legislatívneho procesu prispôsobila svoju úroveň transparentnosti úrovni, ktorú zaručuje Európsky parlament;

7. domnieva sa, že chýbajúca transparentnosť rozhodnutí Rady, najmä v súvislosti s legislatívnymi aktmi, sťažuje národným vládam prevzatie skutočnej zodpovednosti voči národným parlamentom;
8. konštatuje, že lehoty uvedené v článku 7 ods. 3 protokolu č. 2 boli v procese kontroly subsidiarity dosiahnuté doteraz dvakrát; pripomína, že cieľom mechanizmu včasného varovania nie je blokovať európsky rozhodovací proces, ale zlepšovať kvalitu právnych predpisov Únie, a to predovšetkým tým, že zabezpečí, aby EÚ fungovala v rámci svojich právomocí;
9. nazdáva sa preto, že dohľad nad dodržiavaním zásady subsidiarity zo strany národných parlamentov a inštitúcií EÚ nepredstavuje neprípustné obmedzenie, ale mechanizmus na zaručenie právomocí národných parlamentov; týmto spôsobom prispieva k tvorbe formy a podstaty užitočnej legislatívnej činnosti EÚ;
10. domnieva sa, že mechanizmus včasného varovania by sa mal vnímať a používať ako jeden z nástrojov na zabezpečenie účinnej spolupráce medzi európskymi inštitúciami a inštitúciami jednotlivých štátov;
11. víta skutočnosť, že tento nástroj sa v praxi využíva ako prostriedok na konzultácie a kooperatívny dialóg medzi rôznymi inštitúciami viacúrovňového systému EÚ;
12. domnieva sa, že inštitúcie musia brať do úvahy odôvodnené stanoviská národných parlamentov, okrem iného aj ako príležitosť pochopiť, čo musí Únia urobiť pre to, aby čo najlepšie dosiahla ciele stanovené v danom právnom akte, a žiada Komisiu, aby urýchlene a v plnom rozsahu reagovala na odôvodnené stanoviská a podnety národných parlamentov;

II. Medziparlamentné vzťahy v rámci postupnej európskej integrácie

13. opakuje, že medziparlamentná spolupráca na európskej úrovni nenahrádza bežnú parlamentnú kontrolu, ktorú Európsky parlament vykonáva v súlade s právomocami, ktoré mu boli udelené zmluvami a ktorú vykonávajú tiež národné parlamenty nad svojimi vládami v oblasti záležitostí týkajúcich sa EÚ; nazdáva sa, že jej cieľom je:
 - a) podporovať výmenu informácií a najlepších postupov medzi národnými parlamentmi a Európskym parlamentom s cieľom umožniť im vykonávanie účinnejšej kontroly a v ešte väčšej miere sa zapájať bez ohrozenia vlastných právomocí;
 - b) v plnej miere zabezpečiť vykonávanie parlamentných právomocí v oblasti EÚ;
 - c) presadzovať skutočne európsku parlamentnú dimenziu a politiku;
14. považuje medziparlamentné stretnutia za „miesta spojenia“ medzi európskou politikou a politikou jednotlivých štátov, ktoré uľahčujú ich vzájomne prospešnú spoluprácu; nazdáva sa, že cieľom týchto stretnutí je predovšetkým umožniť národným parlamentom brať v európskych diskusiách do úvahy európsku perspektívu a Európskemu parlamentu zasa zohľadňovať v tomto dialógu perspektívy jednotlivých štátov;

15. upozorňuje na to, že originalita neustále sa tvoriaceho európskeho medziparlamentného systému musí odrážať prístup založený na konsenze v súlade s článkom 9 hlavy II protokolu č. 1 pripojeného k Lisabonskej zmluve, podľa ktorého je spoločnou úlohou Európskeho parlamentu aj národných parlamentov rozhodovať na základe konsenzu o organizácii a podpore medziparlamentnej spolupráce v rámci Únie, hoci akýkoľvek pokus navrhnúť spoločný rámec pre všetky druhy medziparlamentnej spolupráce je predčasný;
16. víta opatrenia, ktoré sa v nadväznosti na odporúčania riadiacej skupiny pre vzťahy s národnými parlamentmi uskutočnili od nadobudnutia platnosti Lisabonskej zmluvy s cieľom zintenzívniť spoluprácu medzi národnými parlamentmi a Európskym parlamentom, najmä čo sa týka plánovania a zvýšenia počtu medziparlamentných schôdzí výborov (50 od roku 2010), informovania poslancov národných parlamentov a príslušných politických orgánov o písomnostiach podaných národnými parlamentmi (odôvodnené stanoviská a príspevky), zavedenia videokonferencií, podpory dvojstranných návštev, technických zlepšení medziparlamentnej výmeny informácií (IPEX), zvýšenia počtu projektov spolupráce v rámci Európskeho centra pre parlamentný výskum a dokumentáciu (ECPRD, návštev administratívnych pracovníkov a výmeny informácií a najlepších postupov; domnieva sa, že tieto opatrenia pomáhajú tomu, aby sa medziparlamentné vzťahy stali efektívnejšími a adresnejšími, a súčasne prispievajú k parlamentnej demokratizácii;
17. zdôrazňuje, že medziparlamentné schôdze musia byť organizované v úzkej spolupráci s národnými parlamentmi v záujme zvýšenia ich účinnosti a kvality; odporúča preto, aby boli v čo najskoršej etape zapojené do vypracúvania programu medziparlamentných schôdzí;
18. domnieva sa, že rozvoj medziparlamentných schôdzí by mal spočívať na praktických opatreniach zohľadňujúcich osobitné črty každého druhu schôdze;
19. oceňuje efektívnosť medziparlamentných schôdzí výborov a želá si taktiež posilnenie spolupráce o konkrétnych legislatívnych otázkach na úrovni spravodajcov;
20. želá si, aby sa ako súčasť opatrení pre medziparlamentnú spoluprácu EÚ konali efektívne stretnutia politických skupín a európskych politických strán; požaduje, aby sa tieto stretnutia presadzovali ako účinný prostriedok rozvoja skutočne európskeho politického povedomia;
21. víta úlohu, ktorú zohráva platforma IPEX, najmä ako nástroj výmeny informácií o procesoch parlamentnej kontroly, a to i napriek určitým jazykovým problémom, ktoré môžu nastať; želá si, aby národné parlamenty venovali osobitnú pozornosť zásade viacjazyčnosti s cieľom optimalizovať „dialóg medzi parlamentmi“;
22. zdôrazňuje, že medziparlamentná spolupráca musí byť otvorená a integratívna a vyjadruje znepokojenie nad jednostrannou organizáciou obmedzených medziparlamentných zasadnutí, ktoré vylučujú niektoré parlamenty a ktoré sa organizujú bez riadnej konzultácie s cieľom prijímať pozície o záležitostiach EÚ, ktoré nevychádzajú zo spolupráce;
23. konštatuje, že „politický dialóg“, ktorý sa začal ako Barrosova iniciatíva v roku 2006, a mechanizmus včasného varovania sú dve strany jednej mince; berie na vedomie rozvoj širokého spektra vzťahov medzi národnými parlamentmi a Európskou komisiou, ako aj

vytvorenie „posilneného politického dialógu” v oblasti európskeho semestra pre koordináciu hospodárskych politík ex ante;

III. Vývoj a návrhy

24. navrhuje, aby sa vyvíjalo porozumenie medzi národnými parlamentmi a Európskym parlamentom, ktoré by mohlo regulovať účinnú spoluprácu v súlade s článkom 9 protokolu č. 1 Lisabonskej zmluvy a článkom 130 rokovacieho poriadku;
25. žela si, aby sa ako súčasť medziparlamentnej spolupráce v EÚ konali pravidelné, tematicky rozčlenené a efektívne stretnutia politických skupín a európskych politických strán;
26. zdôrazňuje, že medziparlamentná spolupráca sa musí vždy snažiť o „zjednotenie správnych ľudí v správnom okamihu okolo správnej témy” zmysluplným spôsobom tak, aby sa zabezpečilo, že rozhodnutie sa v rámci príslušných právomocí prijme s pridanou hodnotou skutočného dialógu a riadnej konfrontácie;
27. domnieva sa, že konferencia COSAC by mala zostať miestom pravidelnej výmeny názorov, informácií a najlepších postupov týkajúcich sa praktických aspektov parlamentnej kontroly;
28. pripomína, že s prihliadnutím na konferenciu o hospodárskom riadení, ktorá sa opiera o článok 13 Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v hospodárskej a menovej únii, sa v dohode, ktorú dosiahli predsedovia parlamentov krajín EÚ na svojej konferencii v Nikózii v apríli 2013, stanovuje viacero opatrení týkajúcich sa uvedenej konferencie a ukončenie preskúmania týchto opatrení na konferencii predsedov parlamentov krajín EÚ v Ríme v roku 2015; domnieva sa preto, že akýkoľvek postup na prijatie praktických opatrení týkajúcich sa konferencie o hospodárskom riadení ešte pred uskutočnením takéhoto preskúmania by bol predčasný, a že by sa mu teda malo zabrániť;

o

o o
29. poveruje svojho predsedu, aby postúpil toto uznesenie Rade, Komisii a vládam a parlamentom členských štátov.