

**Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta**

Marieta Damen

**Výbor regionů a jeho význam v institucionální struktuře
EU**

Diplomová práce

Olomouc 2012

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Výbor regionů a jeho význam v institucionální struktuře EU vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 12.4. 2012

.....

Marieta Damen

Já níže podepsaná Marieta Damen, autorka diplomové práce na téma „Výbor regionů a jeho význam v institucionální struktuře EU“, která je literárním dílem ve smyslu zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, dávám tímto svůj souhlas podle § 4 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, správci, kterým je:

Univerzita Palackého v Olomouci
Křížkovského 8, Olomouc, 771 47, Česká republika

ke zpracování údajů v rozsahu: jméno a příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, zpřístupnění jména a příjmení v katalogích a informačních systémech Univerzity Palackého, a to včetně neadresovaného zpřístupnění pomocí metody dálkového přístupu. Údaje mohou být takto zpřístupněny uživatelům služeb Univerzity Palackého. Souhlas se poskytuje na dobu trvání ochrany autorského díla podle zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském.

V Olomouci dne 12.4. 2012

.....
Marieta Damen

Poděkování

Děkuji především vedoucí mé diplomové práce doc. JUDr. Naděždě Šiškové, Ph.D. za cenné rady a podněty, kterými mi byla nápomocná při zpracování této diplomové práce.

Dále děkuji za osobní konzultace a poskytnuté materiály členům Výboru regionů za Českou republiku, 1. náměstkovi hejtmana Pardubického kraje Ing. Romanovi Línkovi a členu zastupitelstva města Plzeň Ing. Petru Osvaldovi a za Slovenskou republiku primátorovi Štúra JUDr. Janu Oravcovi. V neposlední řadě děkuji za konzultační pomoc také koordinátorce České národní delegace ve Výboru regionů Lindě Kopecké.

Mé poděkování patří i pracovníkům knihovny Výboru regionů v Bruselu, paní Isabel Moran Vidal a panu Hansovi De Waegeneer, s kterými jsem spolupracovala jak při studijních návštěvách knihovny, tak v rámci elektronické komunikace.

Obsah

Úvod.....	7
1. Historický vývoj Výboru regionů	10
1.1 Předpoklady vzniku Výboru regionů	10
1.2 Vznik Výboru regionů.....	11
1.3 Vývoj Výboru regionů daný změnami dalších unijních smluv (Amsterodamská smlouva, Smlouva z Nice, Lisabonská smlouva)	12
1.4 Změny v souvislosti s rozšiřovacím procesem Evropské unie	18
2. Struktura Výboru regionů.....	20
2.1 Organizace fungování ve Výboru regionů	20
2.2 Nominační proces Výboru regionů a volba reprezentanta	21
2.3 Vybrané země a jejich proces výběru členů: větší státy EU	25
2.3.1 Německo	25
2.3.2 Spojené království	26
2.3.3 Itálie.....	28
2.4 Vybrané země a jejich proces výběru členů: menší státy EU	29
2.4.1 Portugalsko.....	29
2.4.2 Bulharsko.....	30
2.4.3 Česká republika	31
3. Rozbor pravomocí Výboru regionů z pohledu typu konzultací.....	33
3.1 Pravomoci Výboru regionů	33
3.2 Obligatorní konzultace	33
3.3 Fakultativní konzultace	37
3.4 Návrhy z vlastního podnětu.....	38
3.5 Přehled přijatých stanovisek za rok 2010 a jejich charakter	42
4. Princip subsidiarity	47
4.1 Historie pojmu subsidiarity	47
4.2 Princip subsidiarity v judikatuře Evropského soudního dvora.....	49
4.3 Princip subsidiarity v Evropské unii a vztah k Výboru regionů.....	53
5. Význam pro fungování v institucionální struktuře Evropské unie.....	59
5.1 Význam Výboru regionů.....	59
5.2 Vztah k ostatním institucím Evropské unie.....	63
5.3 Vztah k Hospodářskému a sociálnímu výboru	64

5.4 Vztah Výboru regionů ke členským státům	65
5.5 Vztah Výboru regionů k regionům v rámci jednotlivých členských států	67
5.6 Současné fungování Výboru regionů a jeho výzvy do budoucna	68
Závěr.....	70
Seznam použitých zkratk.....	72
Prameny a literatura.....	73
Shrnutí.....	81
Resumé	82
Klíčová slova	83

Úvod

Každý z nás je nejen občanem České republiky, ale také občanem Evropské unie. Jako občané cítíme přirozenou příslušnost ke svému regionu a obci, ve které žijeme. Role regionů členských zemí Evropské unie v posledních desetiletích nabývá na svém významu. Evropská unie, její integrační proces a instituce jsou proto stále více diskutovaná témata. Ve volbách si volíme své zástupce nejen na radnice, do krajů a národních parlamentů, ale také i do Evropského parlamentu. Jak vnímat tuto víceúrovňovou správu a jak vyladit vzájemné vazby a zodpovědný styl komunikace mezi těmito úrovněmi, nemá jednoduché řešení.

Evropská praxe a vývoj v jednotlivých členských zemích, stále výrazněji uplatňovaný princip subsidiarity a to z důvodu rostoucího významu regionů a občanské společnosti si vyžádaly další vznik nových evropských institucí, které kodifikovala Maastrichtská smlouva. Do té doby se na celoevropské úrovni jinou formou než prostřednictvím výše zmíněných institucí nedala přímo uplatňovat názorová reforma volených představitelů regionální a místní správy a dalších aktérů hospodářského a sociálního života. Vedle ostatních institucí Evropské unie, jako je Evropská komise, Evropský parlament a Rada Evropské unie proto vznikají další orgány, které slouží k zastoupení veřejných, profesních, sociálních a obchodních zájmů nejen občanů, ale i organizací nacházejících se na společném trhu. Jedná se o Hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů. Tyto instituce představují nejen konzultační a poradní orgány Evropské komise a Rady Evropské unie, ale i spolupracují velmi úzce s Evropským parlamentem a dalšími subjekty Evropské unie, a to zejména prostřednictvím poskytování informací a názorů v rámci unijního legislativního procesu.

Výbor regionů, jako jedna ze dvou nejmladších institucí Evropské unie vznikla na začátku devadesátých let minulého století. Právě na Výbor regionů jsem se zaměřila ve své diplomové práci. Tato instituce vznikla na základě Maastrichtské unijní smlouvy a důležitým argumentem pro její vznik bylo mimo jiné větší dodržování principu subsidiarity.

Považuji za důležité se jako evropský občan zajímat o dění Evropské unie a jsem přesvědčena, že prostřednictvím Výboru regionů máme pro to vytvořenou velkou možnost. Členové Výboru regionů jsou jakožto představitelé regionální a místní správy k nám občanům zpravidla nejbližší a starají se o naše zájmy v rámci krajů a měst. Možná se ptáte, zda je tato instituce zapotřebí? Jsem přesvědčena, že tato instituce je velmi potřebná a touto mojí diplomovou prací bych Vám to spolu s komentářem právních pohledů na dění Výboru regionů chtěla prokázat. Ve své práci chci také podrobněji uvést a popsat fungování této instituce včetně zhodnocení současné praxe nominace jeho členů za jednotlivé členské země.

V neposlední řadě jsem si dala za cíl rozebrat vztah Výboru regionů k ostatním evropským institucím a zhodnocení jednotlivých typů konzultací a stanovisek, které jsou hlavním výstupem a zároveň hlavní pravomocí Výboru regionů.

Výbor regionů postupně nabývá na významu v rámci institucionální struktury Evropské unie. Jeho provázanost s ostatními institucemi se prohlubuje. V rámci konzultací a stanovisek je Výbor regionů provázán nejen s Evropskou komisí, Evropským parlamentem, ale také i s Evropskou Radou.

I když zásadu subsidiarity považuji za relativně neurčitou ve své definici, tak u Výboru regionů je tato zásada výrazně uplatňována. V oblastech, které nespádají do výlučné působnosti Výboru regionů, je vyvíjena činnost Unie jen tehdy, pokud cíle navrhované činnosti nemohou být uspokojivě dosaženy na úrovni Unie. Jedná se však o negativní vymezení, tudíž nezakládá samo o sobě povinnost Unie, aby konalo. Právě pro svoji neurčitost je subsidiarita častým cílem pro kritické názory na tuto zásadu. Lze tvrdit, že jde spíše o politickou zásadu, než o právní kritérium, o čem se dále ve své práci podrobně rozepisuji.

Při zpracování mé diplomové práce jsem čerpala ze studia odborné literatury především zahraniční, dále ze zřizovacích smluv jako primárních pramenů a smluv, které je revidují. Je pravdou, že literatura ohledně Evropské unie je velmi bohatá, ale literatura vztahující se k Výboru regionů je jen v malém množství. Přesto jsem se snažila z dostupných pramenů, včetně studijních návštěv v knihovně Výboru regionů v Bruselu přiblížit tuto evropskou instituci v co nejširší míře.

Tato diplomová práce je obsahově rozčleněna na pět částí, které popisují Výbor regionů a jeho zařazení do institucionální struktury Evropské unie.

První část je zaměřena na historický vývoj Výboru regionů včetně období před jeho vznikem. Dále je podrobně popsán samotný vznik Výboru regionů a věcné důvody zřízení této evropské instituce. Též jsem v této části neopomněla uvést změny dané dalšími unijními smlouvami a změny uskutečněné v důsledku rozšiřovacího procesu Evropské unie, které se dotkly Výboru regionů.

Ve druhé části popisují vlastní strukturu Výboru regionů. Soustředím se zejména na nominační proces, ve kterém srovnávám vybrané členské státy a na nich dokumentuji národní rozdílnosti tohoto procesu. Přirozeně neopomínám ani Českou republiku a její postup v nominování svých členů. V nominaci vidím jedno z kritických míst a slabin Výboru regionů, a proto zde připojuji i svůj komentář, návrhy a doporučení.

Ve třetí části rozebírám všechny tři druhy konzultací, které jsou rozhodující pro pravomoce Výboru regionů. Uvádím konzultace obligatorní, fakultativní a také konzultace z vlastního podnětu. Výčet doplňuji o praktickou ukázkou činnosti Výboru regionů týkajících se konzultací a přijímání stanovisek. Zajímavým zjištěním je skutečnost, že obligatorních konzultací je nejméně a naopak konzultace fakultativní a z vlastního podnětu tvoří největší část činnosti Výboru regionů. Dále uvádím pravomoce Výboru regionů.

Čtvrtá část je kompletně věnována právě zásadě subsidiarity. Nejprve jsem se zaměřila na historii tohoto pojmu. Následně se zabírám uplatňováním tohoto principu v rámci Evropské unie, jmenovitě v činnosti Výboru regionů. Zásada subsidiarity je klíčová podle většiny zdrojů a to zejména pro fungování a samotný význam Výboru regionů.

V páté části se věnuji významu fungování Výboru regionů v institucionální struktuře Evropské unie. Porovnávám jednotlivé evropské instituce a uvádím vztah Výboru regionů k těmto institucím, ke členským státům a k samotným regionům. Rovněž uvádím analýzu článku 198 Maastrichtské smlouvy, která de facto Výbor regionů ustanovila.

V závěru mé diplomové práce poukazují na současné fungování Výboru regionů a jeho výzvy do budoucna. Shrnuji současnou a budoucí roli Výboru regionů a zmiňuji i návrhy de lege ferenda.

Ve své práci užívám logických postupů, analýzy při rozebírání vybraných článků týkajících se Výboru regionů v unijních smlouvách. Rovněž provádím analýzu pravomocí Výboru regionů a současně užívám metodu komparace, především při porovnávání nominačního procesu Výboru regionů a volby reprezentanta u vybraných členských států. Používám dále i metodu indukce a i metodu dedukce a z hlediska jazykového a systematického provádím výklad a smysl pojmu subsidiarita. Pro svou práci jsem vedle studia řady materiálů absolvovala i několik konzultací se současnými členy Výboru regionů a využila jsem i možnost účastnit se jako pozorovatel několika zasedání Výboru regionů v Bruselu.

1. Historický vývoj Výboru regionů

Požadavek na silnější zastoupení při správě Evropy byl na přelomu osmdesátých a devadesátých let uplatňován zejména silnými zemskými vládami ve federální Spolkové republice Německo. Místní a regionální vlády vyvíjely tlak na evropské instituce s požadavkem konzultací navrhované legislativy, která na evropské úrovni vzniká. K jejich požadavkům se postupně připojovaly další regiony a obce členských zemí Evropské unie. Založení přišlo ve významnou dobu pro Evropskou unii, kdy byly zdůrazňovány principy subsidiarity a “demokratický deficit“ (neformálně přímo volené orgány k ovlivňování politiky týkající se obyvatel na evropské úrovni). Úloze místních a regionálních vlád začala být tak dávana čím dál tím větší pozornost.¹

1.1 Předpoklady vzniku Výboru regionů

Za zdroj inspirace Výboru regionů lze považovat Shromáždění regionů Evropy, které se uskutečnilo roku 1985. Jednalo se o politickou organizaci, jejímž cílem bylo zohlednit regionální a místní zájmy, zapojit je do rozhodovacích procesů a dosáhnout větší reprezentace regionů přímo na půdě evropských organizací. Shromáždění se účastnilo i mezivládní konference v roce 1990 a definovalo v něm jasně své požadavky. Jedním z nich byla institucionalizace principu subsidiarity. Určitým předstupněm Výboru regionů byla rovněž Poradní rada regionů (založená roku 1988), to byla jedna z cest v poznávání své role v provádění a vymáhání mnoha evropských politik.²

Postupem času začalo být ovšem zřejmé, že je nutné přenést regionální a místní zájmy občanů Evropské unie na vyšší instituci, která bude chránit jejich zájmy. Pro každého občana Evropské unie je důležité být v co nejtěsnějším kontaktu s rozhodovacím procesem Evropské unie a mít přehled, jak je s regiony na evropské úrovni jednáno. Předseda Evropské komise Jacques Delors řekl na prvním plenárním zasedání roku 1994, že vznik Výboru regionů vychází z požadavku zvýšení demokratické legitimacy Evropské unie. Na něm bylo také odsouhlaseno, že orgán volených politiků z místních a regionálních vlád by zakládal úzký vztah mezi Evropskou unií a regionálními a místními celky. Evropský parlament i přes své počáteční obavy spolu s Evropskou komisí jasně vyjádřily svůj souhlas s vytvořením většího místního a regionálního začlenění do vývoje politiky Evropské Unie. Zřízením Výboru

¹ GARDINER, Tracy. *The Committee of the Regions, Europe in touch with local views*. Number 4, London, Local Government International Bureau, 2002, s. 4.

² Informační materiály Výboru regionů, Brusel

regionů si Evropská komise dala za cíl zvýšení své vlastní legitimacy. Toho by bylo možno dosáhnout mimo jiné tím, že by své politické návrhy konzultovala s volenými politiky z místních a regionálních vlád.³

Jedním z hlavních důvodů vzniku evropské instituce Výboru regionů byla skutečnost, že více než tři čtvrtiny evropského zákonodárství a evropských politik je realizováno na regionální a místní úrovni. Zřízení této instituce umožňovalo propojení místních a regionálních orgánů z jednotlivých členských států na celounijní úrovni. Evropské instituce také vznikem Výboru regionů získaly důležitou zpětnou vazbu od občanů jednotlivých regionů. Díky tomu může Výbor regionů jasně artikulovat regionální a místní zájmy při implementaci evropských politik. Dalším neméně důležitým důvodem byla snaha přiblížit evropským občanům celý rozhodovací proces a činnost evropských institucí prostřednictvím místních a regionálních orgánů. Institucionální podoba Výboru regionů vznikla tedy na základě tlaku komunálních a regionálních politiků, kteří vytvoření Výboru regionů požadovali.⁴

1.2 Vznik Výboru regionů

Právní vznik Výboru regionů se datuje k 7. únoru roku 1992 podepsáním Smlouvy o Evropské Unii (Le Traité d'Union européenne), která poté vstoupila v platnost 1. listopadu roku 1993 a je známa jako Maastrichtská smlouva. Za faktický počátek fungování Výboru regionů lze považovat 9. a 10. březen roku 1994, kdy se konalo ustavující zasedání tohoto orgánu. „*Vznik Výboru regionů je výsledkem dlouhé cesty, jejíž počáteční zdroje sahají až na samý počátek evropského dobrodružství vzájemné integrace*“⁵ uvedl Jacques Blanc. Ten se stává prvním předsedou Výboru regionů jako člen regionální rady francouzského regionu Languedoc-Roussillon a první místopředsedkyní je zvolena Pasqual Maragall I Mira. Na zasedání předseda Evropské komise Jacques Delors prohlašuje Výbor regionů za jedinečný orgán na institucionální šachovnici evropských institucí se zvláštní kompetencí založené na odbornosti a vlivu. Plenárního zasedání se účastní i předseda Evropského Parlamentu Egon Klepsch.⁶

³ GARDINER, Tracy. *The Committee of the Regions, Europe in touch with local views*. Number 4, London, Local Government International Bureau, 2002, s. 4.

⁴ VLASÁK, Oldřich. Výbor regionů- jeden z poradních orgánů EU [online].cevro.cz, 1. března 2004 [cit. 19. listopadu 2011]. Dostupné na <<http://www.cevro.cz/cs/cevrorevue/aktualni-cislo-on-line/2004/3/30161-vybor-regionu-jeden-poradnich-organu.html>>.

⁵ FÉRAL, Pierre-Alexis. *Le Comité des régions de l'Union européenne*. Paris : Presses Universitaires de France, 1998, s. 3.

⁶ Informační materiály Výboru regionů, Brusel.

Výbor regionů ustanovuje osm výborů, čtyři podvýbory a výbor pro institucionální záležitosti připravené k vyjádření svých názorů adresovaných Výboru regionů. Z těchto výborů jmenuji jen příkladmo některé, výbor ekonomického vývoje, místních a regionálních financí, komise dopravy a komunikační sítě, komise zemědělství, lovení a rybářství, výbor vzdělávání. V prvním roce své činnosti Výbor regionů přijímá 40 stanovisek, polovinu z nich z vlastní iniciativy.⁷ 1. ledna roku 1995 se počet členů Výboru regionů zvyšuje na 222 následným přistoupením Rakouska, Finska a Švédska do Evropské unie.⁸

Oficiálně vznik Výbor regionů může být sledován až k myšlence, že Evropská unie požaduje hlubší demokratickou legitimizaci, jinými slovy, nápravu známého problému “demokratického deficitu“. Výbor regionů skládající se většinou z volených politiků z regionálních a místních vlád je orgánem nápomocným vytvářet silnější rozhodnutí ve vazbách jejich demokratické legitimizace a přináší Evropskou unii blíže občanům díky místnímu a regionálnímu spojení členů Výboru regionů.⁹ Výbor regionů udržuje svoji roli jako doplňkový orgán k Evropskému parlamentu, čímž reflektuje na princip subsidiarity. O termínu subsidiarity je dále pojednáváno v části 4.

Výbor regionů se stal postupně za 18 let své existence neopomenutelnou institucí, která ovlivňuje rozhodovací procesy na celounijní úrovni. Posilování jeho role a významu je zachyceno v unijních smlouvách a podrobně se jimi zabývá část 1.3. V navazující části 1.4 je pojednáno o vývoji určeném rozšiřovacím procesem Evropské unie.

Avšak po vytvoření Výboru regionů se Shromáždění regionů nepodařilo prosadit požadavek, aby Výbor regionů sledoval dodržování principu subsidiarity. Ani právo na podání zvláštní žaloby ve věci jejího porušení k Evropskému soudnímu dvoru nebylo potvrzeno. Členské státy však naopak pověřily Evropskou komisi, která měla sledovat dodržení této zásady a také měla za úkol přezkoumat soulad přijatých rozhodnutí s principem subsidiarity.¹⁰

1.3 Vývoj Výboru regionů daný změnami dalších unijních smluv (Amsterodamská smlouva, Smlouva z Nice, Lisabonská smlouva)

Přehled a popsání vztahů Výboru regionů a unijních smluv je třeba zahájit vztahem Výboru regionů a Amsterodamské smlouvy, jež byla první modifikací Maastrichtské

⁷ Informační materiály Výboru regionů, Brusel.

⁸ Tamtéž.

⁹ BOURRINET, Jacques. *Le Comité des Régions de l'Union Européenne*. Paris: Ed. Economicam, 1997, s. 7.

¹⁰ PITROVÁ, Markéta, FIALA, Petr. *Evropská unie*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 323-324.

smlouvy, v jejímž rámci byl Výbor regionů poprvé zakotven. Rozšířením rozsahu kompetencí Výboru regionů se jeho pravomoce dotýkaly přibližně dvou třetin legislativních návrhů Evropské unie. Amsterodamská smlouva také umožnila, aby byl Výbor konzultován Evropským parlamentem. Rada ministrů a Evropská komise ke stanoviskům Výboru regionů přihlížejí, ale nejsou pro ně závazná. Výbor regionů je Radou ministrů a Komisí konzultován širěji a má také pravomoc se vyjadřovat k otázkám pokud jsou dotčeny specifické regionální zájmy. Tímto procesem se role Výboru regionů zvyšuje ve své významnosti. Dochází též k posílení místních a regionálních zájmů prostřednictvím reprezentantů členských států. Rada nebo Komise konzultují Výbor regionů pouze v případech, kde to Amsterodamská smlouva stanoví, a ve všech ostatních případech, týkající se zejména přeshraniční spolupráce, v nichž to jeden z těchto dvou orgánů považuje za vhodné. Dále je stanoveno, že Výbor regionů může být konzultován Evropským parlamentem.¹¹

Na rozdíl od Amsterodamské smlouvy Smlouva z Nice nepřinesla Výboru regionů zásadní změny. Ve vztahu k Výboru regionů zdůraznila jeho demokratickou legitimitu tím, že stanovila, aby jeho členové byli voleni nebo politicky odpovědní volenému regionálnímu nebo místnímu shromáždění. Z důvodu rozšíření Evropské unie ovšem Smlouva z Nice předpokládá navýšení i svých členů. Jednalo se o dvanáct nových států, čímž se celkový počet zvýšil na 344 zástupců. Smlouva z Nice dále požaduje, aby členové Výboru regionů byli voleni obyvateli jednotlivých orgánů a nikoliv Radou. Maximální počet členů Výboru regionů ovšem nesmí překročit 350 členů.¹²

Výbor regionů je upraven ve Smlouvě z Nice v článku 263, kterým dává Výboru regionů status poradního orgánu skládajícího se ze zástupců regionální a místní samosprávy. Volební období je čtyřleté. Seznam členů je přijímán kvalifikovanou většinou Radou dle návrhů podaných každým členským státem. Člen Výboru regionů nesmí být současně členem Evropského parlamentu. Nejvyšší počet členů Výboru regionů má Německo se 24 zástupci stejně jako Spojené království, Francie a Itálie. Naproti tomu nejmenší členský stát Unie, Malta, má členů jen pět.¹³

Ve vývoji Výboru regionů nelze opomenout Konvent o budoucnosti Evropy, který zasedal od února roku 2002 do července roku 2003. Členové Výboru regionů se účastnili tohoto konventu, který vypracoval návrhy ústavy Evropské unie. Text návrhu Ústavy uznal

¹¹Dostupné např. zde <<http://www.euroskop.cz/gallery/2/764-amsterdam.pdf>>.

¹²Dostupné např. zde <<http://www.euroskop.cz/gallery/2/765-nice.pdf>>.

¹³Dostupné např. zde <<http://www.euroskop.cz/gallery/2/765-nice.pdf>>.

rolí a pravomoci místních a regionálních samospráv a dal Výboru regionů právo vznést u Soudního dvora Evropské unie námitky proti právním předpisům Evropské unie.

Výbor regionů je v Lisabonské smlouvě upraven v člancích 305 až 307. Jedná se o bývalý článek 263, konkrétněji třetí a čtvrtý pododstavec Smlouvy o Evropském společenství. Je zde nově stanoveno, že počet členů výboru nesmí překročit 350. S tímto omezením souhlasím, neboť je správné, aby i přes přistoupení dalších nových států do Evropské unie byl korigován počet nových členů. Největší počet by měl mít stát s největším počtem obyvatelstva a naopak nejméně ten stát, který má nejméně obyvatel. Ale je třeba zdůraznit, aby rozdíly nebyly tak značné, neboť by se na úrovni Evropské unie měla uplatňovat poměrnost a vzájemná rovnost. Pro srovnání s Maastrichtskou smlouvou je třeba zmínit, že počet členů Výboru regionů nebyl limitován. Změna přichází až s Lisabonskou smlouvou. V Maastrichtské smlouvě byl však stanoven počet členů za každý členský stát. Ve Smlouvě z Nice byl stanoven počet členů na 350. Nově je vloženo ustanovení, které zmocňuje Radu, aby na návrh Komise přijala jednomyslně rozhodnutí, kterým se stanoví složení výboru jednotlivých členských států. Ve Smlouvách však není uvedeno početní zastoupení členských států, neboť je v pravomoci Rady. Rada má stejnou pravomoc i u Hospodářského a sociálního výboru. Rada jmenovala od 26. ledna 2010 do 25. ledna 2015 344 členů a stejný počet náhradníků. Zastoupení členských států bylo následující: 24 - Francie, Itálie, Německo, Spojené království, 21 - Polsko, Španělsko, 15 - Rumunsko, 12 - Belgie, Bulharsko, Česká republika, Maďarsko, Nizozemsko, Portugalsko, Rakousko, Řecko, Švédsko, 9 - Dánsko, Finsko, Irsko, Litva, Slovensko, 7 - Estonsko, Lotyšsko, Slovinsko, 6 - Kypr, Lucembursko, 5 - Malta. Při srovnání úpravy v Lisabonské smlouvě a ve Smlouvě o Evropském společenství, dochází v Lisabonské smlouvě k prodloužení délky funkčního období členů Výboru regionů o jeden rok, což sama považuji za přínosnější, neboť ve volebním období, které trvá pět let, člen Výboru regionů může vykonat více práce a soustředit se na projednávání stanoviska a vyjádřit se k nim. Může také lépe poznat činnost Výboru regionů jako takovou. Samotné jmenování probíhá dle Lisabonské smlouvy tak, že členové i náhradníci jsou jmenováni rozhodnutím Rady na základě předloženého seznamu členů a náhradníků vládami členských států. Je nutné zmínit, že výběr kandidátů je ponechán plně na členských státech. Avšak je toto právo podmíněno tím, že nominovaní členové a náhradníci musí splňovat podmínky dle článku 300 odstavce tři Smlouvy o fungování Evropské unie. Tato podmínka spočívá ve skutečnosti, že nově jmenovaní členové musí mít volební mandát v regionálním nebo místním samosprávném celku či musí být politicky odpovědní volenému shromáždění. Pro složení národních delegací jsou dána určitá kritéria, kterými se členské státy

řídí, jde především o proporcionální politické zastoupení, dále územní vyváženost a rovné zastoupení mužů a žen. Územní vyváženost znamená, že by nemělo docházet k tomu, že by všichni regionální zástupci byli z jednoho regionu. Jedná se o důležitou zásadu, která je zapotřebí, neboť jen tímto způsobem bude pokryt celý členský stát a všechny regiony v něm. Dojde k tak zvanému komplexnímu zastoupení členů ve Výboru regionů. Rovné zastoupení mužů a žen je sice požadováno, ale stále nacházíme převahu mužů, což já sama považuji za jasnou nevýhodu. Existují i specifické právní předpisy, které popisují tvorbu nominace do Výboru regionů. Těmito předpisy disponuje například Belgie, Irsko, Německo, Polsko, Rakousko a Spojené království. V České republice dochází k výběru kandidátů na základě konzultací mezi Ministerstvem pro místní rozvoj a samosprávami. Asociace krajů České republiky a Svaz měst a obcí české republiky jsou Ministerstvem vyzvány k vypracování návrhu zástupců jak vyšších, tak i nižších územních samosprávných celků v souladu s územními a politickými kritérii. Vláda předkládá poté Radě seznam členů a náhradníků. Sedm členů bylo nominováno Asociací krajů České republiky a pět členů Svazem měst a obcí. O jmenování členů rozhoduje Rada kvalifikovanou většinou a lze opětovně jmenování. Funkční období jsou neomezená, v čemž spatřuji výhodu a pokládám toto rozhodnutí za správné. Pokud dojde k nabytí účinnosti jeho jmenování Radou, tak od té doby počíná funkce člena či náhradníka. Za skončení funkčního období se považuje úmrtí, dále odstoupení člena či uplynutím funkčního období. Ke skončení funkčního období může dojít i způsobem ztráty mandátu v zastupitelstvu regionální nebo lokální úrovně či skončením funkce, která sloužila k jmenování do Výboru regionů členským státem. Je zde také upraveno jak se postupuje v případě, že se místo člena či náhradníka uprázdní během funkčního období. Dojde k tomu, že Rada stejným postupem jmenuje na zbytek volebního období nového člena. Je zde také stanovena skutečnost, že člen či náhradník Výboru regionů nemůže být členem Evropského parlamentu a že každý člen je zastupitelný náhradníkem z národní delegace, pokud se nemůže účastnit plenárního zasedání.¹⁴

Článek 306, bývalý článek 264 Smlouvy o Evropském společenství stanovuje volby předsedy a místopředsedy ve Výboru regionů. Lisabonská smlouva upravuje odchylně funkční období funkcionářů výboru od Smluv předešlých. Výbor regionů volí ze svých členů předsedu a předsednictvo na dobu dva a půl roku, což je o půl roku více než tomu bylo v minulosti. Nově je také uložena povinnost předsedy výboru svolat jednání výboru pokud o to zažádá Evropský parlament. Orgány výboru tvoří plenární shromáždění, předseda,

¹⁴ SYLLOVÁ, PÍTROVÁ, PALDUSOVÁ a kol.. *Lisabonská smlouva komentář*. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 913-915.

předsednictvo a komise. Mezi hlavní úkoly Výboru regionů patří přijímání stanovisek, zpráv a usnesení, volba předsedy, prvního místopředsedy a ostatních členů předsednictva, přijímání politického programu výboru na počátku každého funkčního období, vytvoření komisí, přijímání a revize Jednacího řádu a také v neposlední řadě je hlavní úkol výboru rozhodování o podání žaloby u Soudního dvora Evropské unie. Předseda, první místopředseda a jeden místopředseda z každého členského státu a dvacet sedm ostatních členů a předsedové politických skupin tvoří předsednictvo. Rozvržení v předsednictvu je následující, jeden místopředseda z každého členského státu a dvacet sedm ostatních členů se dělí mezi členy Výboru regionů tak, že tři místa má Německo, Španělsko, Francie, Itálie, Polsko a Spojené království, dvě místa mají Belgie, Bulharsko, Česká republika, Dánsko, Řecko, Irsko, Litva, Maďarsko, Nizozemsko, Rakousko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko, Finsko, Švédsko a jedno místo je obsaženo u Estonska, Kypru, Lotyšska, Lucemburska, Malty a Slovinska. Odstupující předseda svolává první plenární shromáždění vždy po pětileté obměně. Pokud není přítomen, svolává první plenární shromáždění odstupující první místopředseda či i v jeho nepřítomnosti nejstarší odstupující místopředseda. Je zde stanovena lhůta jednoho měsíce do kdy se Výbor regionů schází od jmenování členů Radou. Na prvním plenárním zasedání je voleno i předsednictvo. V případě, že členovi předsednictva skončí členství, nebo pokud odstoupí, tak dochází ke konání volby na uvolněné místo pro funkční období, které zbývá. Dále článek 306 zmocňuje Výbor regionů k přijetí jednacího řádu a předseda výboru je pověřen svoláním jednání výboru. O finální úpravě jednacího řádu rozhoduje plenární shromáždění většinou svých členů. Prvním dnem po vyhlášení v Úředním věstníku Evropské unie nová ustanovení vstupují v platnost. Nejméně jednou za tři měsíce je svoláno plenární shromáždění. Svolává ho předseda Výboru regionů. Výbor svolává jeho předseda obligatorně na žádost Evropského parlamentu, Rady nebo Komise. Je zde také možnost, že se sejde z vlastního podnětu. Tyto orgány se však musejí usnést ke svolání výboru. Mimořádné plenární zasedání je možné svolat na základě písemné žádosti alespoň jedné čtvrtiny členů a to předsedou Výboru regionů. Po datu podání žádosti se musí uskutečnit nejdříve jeden týden a nejpozději jeden měsíc od té doby. V žádosti musí být uvedena záležitost, která se má projednávat na tomto mimořádném plenárním zasedání. Je vyloučeno projednávat jakékoliv jiné téma. Článek 307 popisuje, že Evropský parlament, Rada nebo Komise konzultují Výbor regionů v případech, kdy tak stanoví Smlouva a ve všech ostatních případech, pokud je to považováno za vhodné. Maastrichtská smlouva nařizovala povinné konzultace jen Radě a Komisi. Lisabonskou smlouvou se rozšířily povinné konzultace na rozdíl od Maastrichtské smlouvy o oblast energetiky, námořní a letecké dopravy. Lisabonskou smlouvou vznikly i

nové pravomoci v oblasti povinných konzultací Evropskému parlamentu jako Radě a Komisi. Dále je v článku 307 stanoveno předkládání návrhů legislativních aktů a to Evropským parlamentem, Radou a Komisí, aby došlo k posouzení Výborem regionů. Je zde dána jednoměsíční lhůta k předložení stanoviska výborem Evropskému parlamentu, Radě, nebo Komisi, považují-li to za nutné. Lhůta je počítána od předání návrhu předsedovi výboru ke konzultaci. Výbor regionů může vydat i stanovisko z vlastního podnětu. Děje se tak ve věcech, kde je vyžadována obligatorní konzultace s Hospodářským a sociálním výborem. Dále je v článku 307 stanoveno, že pokud usoudí Výbor regionů, že jsou dotčeny zvláštní regionální zájmy, má právo v této věci vydat stanovisko. Nově je dáno Lisabonskou smlouvou právo Výboru regionů podat žalobu k Evropskému soudnímu dvoru na neplatnost aktu z důvodu ochrany svých pravomocí a v případě porušení zásady subsidiarity může Výbor regionů podat žalobu na zrušení právního předpisu, kterým se porušuje subsidiarita. Podání žaloby k Evropskému soudnímu dvoru schvaluje plenární shromáždění výboru způsobem většinovým. V Úředním věstníku Evropské unie se zveřejňují stanoviska, zprávy a usnesení.¹⁵

Lisabonská smlouva, neboli Reformní smlouva, potvrdila právo Výboru regionů podat k Soudnímu dvoru Evropské unie žalobu k ochraně svých práv, jež bylo uznáno Konventem o budoucnosti Evropy. Tím byla posílena úloha Výboru regionů tak, že mu umožnila působit účinněji a to ve prospěch místních orgánů týkající se evropské scény. Prostřednictvím Lisabonské smlouvy došlo též k prodloužení funkčního období člena Výboru regionů a to ze čtyř na pět let. Smlouva explicitně uznala zásadu místní a regionální samosprávy v členských státech. Rovněž položila větší důraz na místní a regionální úroveň v rámci zásady subsidiarity. Další změnu, kterou Lisabonská smlouva přinesla se týkala zapojení Výboru regionů do celého legislativního procesu, neboť Výbor regionů musí nyní konzultovat i Evropský parlament. Lisabonskou smlouvou tak dochází k nové odpovědnosti Výboru regionů v legislativním procesu, zvyšuje se jeho účast ve všech fázích tvorby právních předpisů Evropské unie, neboť do té doby konzultovali Výbor regionů jen Evropská komise a Rada. Konzultace se týkaly návrhů ve všech oblastech politiky.¹⁶

Lisabonskou smlouvou dochází i k větší spolupráci s vnitrostátními parlamenty, kdy v rámci nového včasného varování pro monitorování subsidiarity předkládá Evropská komise návrh právního předpisu ke kontrole vnitrostátním parlamentům. Výbor regionů bude během osmi týdnů, po které trvá systém včasného varování, úzce spolupracovat s vnitrostátními a

¹⁵ SYLLOVÁ, PÍTROVÁ, PALDUSOVÁ a kol.. *Lisabonská smlouva komentář*. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 916-920.

¹⁶ Dostupné např. zde <<http://www.euroskop.cz/192/sekce/lisabonska-smlouva/>>

regionálními parlamenty z důvodu zvýšení vzájemné výměny informací. Pokud dojde k porušení zásady subsidiarity a Výbor regionů na to upozorní, může požádat Evropský parlament nebo Radu, aby zastavily probíhající legislativní proces. Poslední důležitá změna je možnost obrátit se na Evropský soudní dvůr, kdy Výbor regionů má právo napadnout u Evropského soudního dvora právní předpisy z důvodu, že nebyly zohledněny místní a regionální aspekty. Tímto postupem by se měla podpořit větší míra konzultace v časnějších fázích legislativního procesu. Druhý důvod, kdy Výbor regionů může podat žalobu k Evropskému soudnímu dvoru, je pokud instituce Evropské unie v průběhu legislativního procesu obejdou Výbor regionů a opomenou jeho institucionální práva.¹⁷

Zavedení nových pravomocí Výboru regionů Lisabonskou smlouvou ocenil i náměstek hejtmana Pardubického kraje Roman Línek, který je členem české národní delegace Výboru regionů. Dle jeho názoru se využití nových práv Výboru regionů projeví ve všech oblastech, jimiž se kraje snaží evropskou politiku ovlivnit. Nová pravidla dávají krajům možnost se bránit i v případě, že se jejich zájmy rozcházejí se zájmy národní vlády. Pokud by k tomuto případu došlo, mohou regiony své zájmy prosazovat jak prostřednictvím svých zástupců ve Výboru regionů, tak i za pomoci svých krajských zastoupení v Bruselu. Volební období je stanoveno na pět let s možností opakovaného zvolení.¹⁸

1.4 Změny v souvislosti s rozšiřovacím procesem Evropské unie

Změny, které souvisely s rozšiřovacím procesem datují od Maastrichtské smlouvy, respektive formálním ustanovením Výboru regionů roku 1994, kdy se konalo první plenární zasedání. V následujícím roce, tedy roku 1995 došlo k rozšíření Evropské unie o tři státy. K Evropské unii přistoupilo Rakousko, Finsko a Švédsko. Tímto rozšířením se zvýšil počet členů Výboru regionů ze 189 na 222.

K dalšímu rozšíření Evropské unie došlo v květnu roku 2004, kdy k Evropské unii přistoupilo deset zemí (Česká republika, Estonsko, Kypr, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Polsko, Slovensko a Slovinsko). Počet členů Výboru regionů se zvyšuje z 222 na 317. V únoru roku 2006 Výbor regionů zahajuje nové čtyřleté funkční období a mezi jeho politické priority patří posílení role místních a regionálních orgánů v tak zvané Lisabonské strategii. Tato strategie se týkala růstu a zaměstnanosti, posílení soudržnosti a solidarity a také propagace

¹⁷Lisabonská smlouva a nová pozice regionů [online]. ec.europa.eu, 7. června 2010 [cit. 15. března 2012]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/ceskarepublika/news/issues/100507_csas_cs.htm>.

¹⁸Článek 263, 300, 305, 306, 307 Lisabonské smlouvy. [cit. 2. března 2012]. Dostupné na <http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_cs.htm>.

kampaně „Informovat o Evropě na místní úrovni“ a klade si za cíl přiblížit Evropskou unii občanům. V lednu roku 2007 došlo k dalšímu rozšíření Evropské unie a to o dva státy, Bulharsko a Rumunsko a počet členů Výboru regionů se tedy rozšiřuje ze 317 na 344.¹⁹ Počet členů se rovná počtu náhradníků. Počet členů a náhradníků v případě dalšího rozšíření nesmí překročit 350, jak jsem již dříve uvedla u Lisabonské smlouvy.

Od roku 1994, kdy Výbor regionů vznikl se pro počty národních delegací uplatňovaly principy proporcionality a solidarity větších států s menšími. To v praxi znamenalo, že nejmenší národní delegace ve Výboru regionů nesmí být menší než pět (například Malta), naopak největší státy nejvíce 24 (například Německo). K této záležitosti uvádějí členové Výboru regionů Petr Osvald a Roman Línek následující postřehy. Tento postup při dalších uvažovaných rozšiřování je dle jejich stanovisek velmi problematické uplatňovat, protože přistoupením dalších členských zemí by byl překročen Lisabonskou smlouvou stanovený limit 350 členů. Do roku 2015, kdy končí mandát současného složení Výboru regionů je reálné přistoupení Chorvatska a Islandu, čímž by se limitní počet 350 překročil. Je zde udělena výjimka, že do roku 2015 je možné dočasně překročit limit s tím, že pro další období musí být dohodnut nový matematický model, který na jedné straně zajistí nepřekročení čísla 350, ale na druhou stranu zajistí dodržení principu proporcionality a solidarity.

Toto téma projednával v nedávném období i Výbor regionů opakovaně na různých úrovních s tím, že některé velké státy chtěly využít situace ke zvýšení počtu svých zástupců s argumentací, že pak nároky budou více odpovídat počtu obyvatel jejich zemí. Zástupci středních a menších zemí, včetně České republiky naopak argumentovaly, že Výbor regionů se nevolí jako Evropský parlament a že není důvod dosavadně horní i dolní hranici měnit. Ve svém výsledném, plénum Výboru regionů přijatém, stanovisku se Evropské Radě doporučuje ponechat nejmenším a největším státům současné počty a ostatním národním delegacím postupně snižovat částečně jejich počty tak, aby byla vytvořena kvóta pro delegace nových přistupujících zemí.

Při rozšiřovacím procesu se Výbor regionů zaměřuje na uplatňování dopadu evropské integrace zejména na místní a regionální úrovni. V některých případech vzniká dokonce tak zvaný „joint committee“ (společný výbor), jehož členy jsou z poloviny současní členové Výboru regionů a z druhé poloviny zástupci místních a regionálních samospráv dané přistupující země. Tento princip byl například uplatněn před rokem 2004 u České republiky a v současné době je uplatňován u Chorvatska.

¹⁹ Informační materiály Výboru regionů, Brusel.

2. Struktura Výboru regionů

2.1 Organizace fungování ve Výboru regionů

Následným popisem rámce současného fungování Výboru regionů bych chtěla krátce dokumentovat praxi jeho činnosti.

V čele Výboru regionů je předseda, který řídí práci Výboru a také předsedá plenárním zasedáním. Jako oficiální předseda Výboru regionů má zpravidla dvouleté funkční období. Předsedkyní je nyní paní Mercedes Bresso z Itálie. První místopředseda je plenárním zasedáním zvolen také na dvouleté funkční období. Zastupuje předsedu v době jeho nepřítomnosti. Současným prvním místopředsedou je Ramón Luis Valcárcel Siso ze Španělska. Počet členů Výboru regionů je nyní 344 členů a stejný počet náhradníků ze všech 27 členských států. Předsednictvo je řídicím orgánem Výboru regionů. Je tvořen z 60 členů. Schází se zpravidla sedmkrát ročně, formuluje politický program Výboru regionů a uděluje pokyny správě Výboru k uplatňování svých rozhodnutí. Plenární shromáždění se koná zpravidla pětkrát ročně v Bruselu. Jsou projednávána stanoviska, zprávy a usnesení a jejich přijetí.²⁰

Činnost Výboru regionů se vedle plenárních zasedání uskutečňuje v šesti odborných komisích. První je COTER (Commission for Territorial Cohesion Policy), jde o Komisi pro politiku územní soudržnosti, zabývající se ekonomickou, sociální a územní soudržností, strukturálními fondy, dopravou. Druhou je ECOS (Commission for Territorial Cohesion Policy) a jedná se o Komisi pro hospodářskou a sociální politiku, zabývající se zaměstnáním, sociální politikou, inovací a vnitřním trhem. Třetí je EDUC (Commission for Education, Youth and Research), jedná se o Komisi pro vzdělávání, mládež, kulturu a výzkum, zabývající se mládeží, sportem a vzděláváním. Čtvrtá komise je ENVE (Commission for Environment, Climate change and Energy), neboli Komise pro životní prostředí, změnu klimatu a energetiku zabývající se obnovitelnými zdroji, životním prostředím, novou energickou politikou. Pátá komise je CIVEX (Commission for Citizenship, Governance, Institutional and External Affairs), jde o Komisi pro občanství, správu, institucionální a vnější věci, zabývající se svobodou, bezpečností a spravedlností, aktivním občanstvím, decentralizací, imigrační politikou, azylem a vízem. Šestá komise je NAT (Commission for Natural Resources), jde o Komisi pro přírodní zdroje, zabývající se rybolovem, veřejným zdravím, lesnictvím a turistikou. Komise specializující se na politiku územní soudržnosti,

²⁰ Informační materiály Výboru regionů, jednací řád Výboru regionů, Brusel.

hospodářskou a sociální politiku a rozvoj, kulturu, vzdělávání a další záležitosti jejichž zaměření jsou patrná z jejich názvu. Komise připravují návrhy stanovisek a pořádají konference a semináře. Tyto konference a semináře se zaměřují na oblast jejich kompetencí. Každou komisi tvoří kolem 100 členů a sekretariát se o ni stará v rámci správy výboru. Je také zřízena komise pro finanční a administrativní záležitosti, tzv. CAFA (Committee for Administrative and Financial Affairs). Tvoří ji osm členů a radí předsednictvu ve finančních a administrativních otázkách.²¹

K ustavení Výboru regionů patří i otázka politických skupin. Výbor regionů má čtyři politické skupiny: Evropskou lidovou stranu (ELS), Stranu evropských socialistů (SES), Unie pro Evropu národů - Evropskou alianci (UEN-EA) a Alianci liberálů a demokratů pro Evropu (ALDE). Avšak ve Výboru regionů jsou i členové, kteří působí jako nezávislí. Členové každé politické skupiny se scházejí před významnými zasedáními k zaujmutí společného postoje. Každý člen určitého státu tvoří národní delegaci. Členové Výboru regionů se před plenárními zasedáními a jinými událostmi scházejí ve svých národních delegacích k diskutování o společném postoji. Ve Výboru regionů figuruje i generální tajemník, který stojí v čele profesionální administrativy Výboru regionů a je jmenován na dobu pěti let. Současným generálním tajemníkem je Gerhard Stahl z Německa. Je zde podmínka, že generální tajemník nesmí jako vedoucí správy Výboru regionů zastávat politický mandát. Má odpovědnost za provádění rozhodnutí předsednictva a plynulý chod správy Výboru regionů. Nedílnou součástí Výboru regionů je i Generální sekretariát, který se skládá ze čtyř ředitelství (ředitelství pro administrativu, pro poradní práce, pro registraci, právní služby a pomoc členům a pro komunikaci, tisk a protokol). Zahrnuje také sekretariáty politických skupin.²²

Dobrou ukázkou emancipace Výboru regionů pochopení vlastní role je aktivita z vlastní iniciativy, jejímž výsledkem bylo přijetí plenárním zasedáním Výboru regionů roku 2010 Bílé knihy o víceúrovňové zprávě. Tento materiál jako svoji vlastní iniciativu předložil Výbor regionů směrem k ostatním orgánům Evropské unie a na základě jeho diskuze a uplatňování má za ambici posílit postavení obcí a regionů jak v jednotlivých členských státech, tak na celounijní úrovni.

2.2 Nominační proces Výboru regionů a volba reprezentanta

Mezi základní smlouvy upravující nominační proces národní delegace se řadí zřizovací smlouva, neboli Maastrichtská smlouva z roku 1992. Další smlouvy, které ovlivnily

²¹ Informační materiály Výboru regionů, Brusel.

²² Jednací řád Výboru regionů, Brusel.

vývoj jmenování členů se považuje Amsterdamská smlouva a i Lisabonská smlouva, zejména v její části šesté. Každá ze smluv přinesla nové postupy ohledně výběru členů národní delegace do Výboru regionů.

V Maastrichtské smlouvě je Výbor regionů upraven pod článkem 198a, který celý cituji v části 5. Podle tohoto článku je počet zástupců národních delegací stanoven následovně: Německo (24), Francie (24), Spojené království (24), Itálie (24), Španělsko (21), Řecko (12), Portugalsko (12), Belgie (12), Nizozemsko (12), Dánsko (9), Irsko (9), Lucembursko (6). Členové a náhradníci jsou jmenováni na 4 roky Radou na základě návrhu jednotlivých členských států jednomyslným schválením. Jmenování může být opakované, členové nesmí být vázáni žádnými příkazy a svou funkci vykonávají nezávisle a v obecném zájmu Unie.²³

Text Smlouvy o Evropské unii (článek 198a) ale nspecifikuje, zda reprezentanti regionálních a místních společenství, členové Výboru regionů, byli voleni demokraticky. Proto Komise opakovaně vydala zprávu se specifikací, jak by členové Výboru regionů měli být voleni a také, aby Rada lépe odhadla, zda státy využily možnost výběru delegátů, kteří se jeví býti schopni reprezentovat územní společenství. Evropský parlament opakovaně podpořil demokratickou legitimizaci reprezentantů Výboru regionů, tak aby byla uplatňována garance, že členové Výboru regionů jsou ustanovováni stejně jako jejich náhradníci do úrovně nadnárodních entit a sami disponovali demokratickou legitimitou přímo před regionálním a místním shromážděním.²⁴

Ačkoliv se v Amsterdamské smlouvě uskutečnil krok vpřed ve významu termínu pravomoci Výboru regionů, až ve Smlouvě z Nice byl požadavek týkající se výběrového procesu vzat v úvahu. Po vstoupení v platnost 1. února 2003, tak členové Výboru regionů a náhradníci musí být zástupci přímo voleni nebo být politicky činní k přímo volenému shromáždění. Princip demokratické legitimnosti zde musí být dodržen.²⁵

V Lisabonské smlouvě se stanoví, že se Výbor regionů musí skládat ze zástupců regionálních a místních orgánů, kteří jsou voleni buď z regionálních nebo místních orgánů a to volebním mandátem a nebo jsou politicky činní k volenému shromáždění.²⁶

²³ Článek 198a Smlouvy o Evropské Unii, Maastrichtské smlouvy, dostupné z http://www.euroskop.cz/gallery/2/758-smlouva_o_eu_puvodni_verze.pdf (navštíveno 25. října 2010).

²⁴ FÉRAL, Pierre-Alexis. *Le Comité des régions de l'Union européenne*. Paris: Presses universitaires, 1998, s. 26-27.

²⁵ *The selection process for Committee of the Regions members Procedures in the Member States*. Belgie, 2009, s. 2.

²⁶ Část šestá Lisabonské smlouvy, dostupné z <http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-the-functioning-of-the-european-union-and-comments/part-6-institutional-and-financial-provisions/title-1-institutional-provisions/chapter-3-the-unions-advisory-bodies/620-article-300.html> (navštíveno 26. října 2011).

Nový článek 305 Smlouvy o fungování Evropské unie stanovuje, že členové Výboru regionů a stejný počet náhradníků je dán na dobu pěti let a je zde možnost znovuzvolení. Nesmí dojít také k převýšení počtu 350 členů jednotlivých států. Rada na návrh Komise by měla přijmout rozhodnutí, které stanovuje složení Výboru regionů. Rada přijímá na návrh členských států seznam členů a náhradníků. Tím je zde vidět vázanost Rady a Výboru regionů. Také je zde vyloučení být členem Výboru regionů a ve stejné době být členem Evropského parlamentu.²⁷

Kritéria na nichž se zakládají nominace pro členy Výboru regionů jsou politická balance a zeměpisná a územní rovnováha. Tyto dvě kritéria jsou rozhodující při výběrovém procesu. V některých zemích se k těmto kritériím řadí i rovnost pohlaví, je tomu tak například u Bulharska, České republiky, Nizozemí a dalších zemí. Tyto hlediska pro posuzování jsou brány v potaz členskými státy při výběrovém postupu. Zákonný základ se u jednotlivých členských států liší, některé státy mají zákonný základ v článku 263 Smlouvy o Evropském společenství, je tomu tak například u Francie, Nizozemí, Lucemburska, Řecka, Kypru, Maďarska, Dánska, Estonska, Malty, České republiky, Velké Británie a Švédska. Země jako Slovensko a Finsko nemají zákonný základ v článku 263 Smlouvy o Evropském společenství, ale mají základ v jejich národním právu pro výběr jejich zastupujících členů.²⁸

Výbor regionů tvoří celkem 344 zástupců z 27 členských států EU, jejichž nominační proces a zákonný základ se liší. Rada bych dále popsal jednotlivé země a jejich způsoby jmenování zástupců jako delegací Výboru regionů. Poté bych se zaměřila jen na vybrané země a uvedla bych jejich odlišnosti. Každý členský stát má svůj systém nominace svých zástupců do Výboru regionů. Sama osobně si myslím, že tato rozdílnost není přínosná a navrhovala bych zvolit jednotný postup.

Za člena Výboru regionů se považuje zástupce regionálních a místních orgánů. Každý člen má zde svůj volební mandát. Zástupce, který není členem v regionální či místní samosprávě může být jako třetí možnost také politicky odpovědný volenému shromáždění. Každý stát si tyto volby způsobu nominování člena určuje sám, je to tedy vnitrostátní právo členských států. Složení Výboru regionů se shoduje se složením Hospodářského a Sociálního

²⁷ Část šestá Lisabonské smlouvy, dostupné z <http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-the-functioning-of-the-european-union-and-comments/part-6-institutional-and-financial-provisions/title-1-institutional-provisions/chapter-3-the-unions-advisory-bodies/section-2-the-committee-of-the-regions/625-article-305.html> (navštíveno 26. října 2011).

²⁸ *The selection process for Committee of the Regions members Procedures in the Member States*. Belgie, 2009, s. 2-4.

výboru a to stejným počtem členů a stejným počtem zástupců jednotlivých členských států. Oba dva orgány mají i stejné sídlo své činnosti a to Brusel.²⁹

Volba reprezentanta je samostatnou záležitostí každého státu, který si zvolí postup své delegace Výboru regionů. Státy si nevolí jen zástupce, ale i náhradníky. Ve většině zemí se počet zástupců a náhradníků shoduje. Avšak například v Estonsku, Itálii, Slovensku a Švédsku je sice počet členů a náhradníků shodný, ale pouze jako celkové číslo. Neshoduje se v případě jednotlivých regionálních či místních orgánů. V Estonsku je delegace Výboru regionů rozdělena mezi města a venkovské obce, kde jsou členové za města čtyři, avšak náhradníci jsou jen tři. Zástupci za venkovské obce jsou tři a náhradníci jsou čtyři. Itálie má také jiný počet členů a náhradníků v určitých regionálních a místních orgánech, ale o ní pojednám dále. Slovensko má též prohozený počet členů a náhradníků. A ve Švédsku je počet členů krajské rady (landstig) čtyři a šest náhradníků a u obce (kommuner) je počet členů osm a náhradníků šest.³⁰

Ještě před samotnou charakteristikou vybraných zemí, je třeba uvést na jakých způsobech je proces volení členů založen. Nejprve je však i nutné zmínit k čemu národní delegace slouží.

Národní delegace se ustanovují za účelem zlepšení konzultací mezi členy Výboru regionů týkajících se problémů, které mají zvláště vliv na jejich národní města a regiony. Podpůrné služby ukázaly nezbytnost zajistit hladkou operaci a koordinaci národních delegací a to pro všechny, i když členové nepatří do žádné politické strany. Generální tajemník proto představil správní opatření, pod pravidlem 8 (2) Jednacího řádu, dovolit každému individuálnímu členovi obdržet informace a podporu v jejich oficiálním jazyku. Koordinační schůze pro národní delegace jsou pořádány při každém plenárním zasedání a toto tedy pomáhá členům připravit se na různorodé jednání Výboru regionů. Každá národní delegace si stanoví svůj vlastní vnitřní postup a volí předsedu. Předsedou české národní delegaci je v současné době hejtman Libereckého kraje pan Stanislav Eichler.³¹

Na jakých způsobech je proces volení členů založen? Existují dva hlavní modely procesu volby reprezentantů z každé země. Ve federálních zemích nebo v zemích se silným regionálním systémem, jako je například Německo, Belgie, Rakousko, Španělsko nebo Itálie je zakotvena volba v národním zákonodárství. Zástupci místních orgánů se objevují u těchto

²⁹ ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1: ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde Praha - Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2007, s. 66.

³⁰ *The selection process for Committee of the Regions members Procedures in the Member States*. Belgie, 2009, s. 19 a 57.

³¹ *Committee of the Regions 10 Years of political work*. Brusel, 2006, s. 107.

zemí v delegacích u Výboru regionů jen okrajově, avšak volení zástupců z regionálních orgánů se vyskytuje velmi často. V zemích kde není regionální systém, nebo je velmi slabý, jsou reprezentanti voleni z místních orgánů. Do tohoto okruhu zemí se řadí Portugalsko, Kypr, Litva, Řecko, Estonsko, Švédsko a Lucembursko.³²

Každý stát má přijatý vlastní postup, který se použije při výběru reprezentantů. Významnou roli hrají místní a regionální orgány. Přestože vlády jednotlivých států mají rozdílný přístup k jejich nadnárodním entitám, jen zřídka jsou seznamy navrhované sdružením revidovány. Téměř všechny národní vlády přijímají seznam kandidátů jim předložených a schvalují jej stejně tak, jak stojí před předešlým schválením Rady ministrů.³³

Jako příklad jsem si vybrala charakteristiku větších států a poté charakteristiku menších států. Důvodem byla skutečnost, že srovnáním větších států navzájem mohu lépe ukázat markantní rozdíly mezi nimi a to samé srovnání v případě menších států navzájem.

2.3 Vybrané země a jejich proces výběru členů: větší státy EU

Mezi větší státy, na kterých bych ráda zdokumentovala rozdíly jsem si pro svou komparativní analýzu vybrala Německo, Itálii a Spojené království. Proč právě tyto státy? Zejména z důvodu složitosti nominace u jednotlivých států, neboť příkladmo Spojené království je dále ještě rozděleno na čtyři země a každá tato země má svůj odlišný postup nominace svých členů do Výboru regionů. Všechny tři země spojuje stejný počet členů a to 24, ale rozdíly najdeme v samotném nominování a i u právního základu.

2.3.1 Německo

Německo má největší možný počet členů a to dvacet čtyři zástupců. Počet náhradníků je stejný jako počet členů. Aktuální rozdělení křesel je následující, Länder tvoří dvacet jedna členů a stejný počet náhradníků. Z Gemeinden jsou tři členové a tři náhradníci. Země (Länder) mají ve srovnání s obcemi (Gemeinden) o 18 členů a náhradníků více. V Německu jde o zástupce volených ze zemí (Länder), tedy o regionální orgány. Zákonný základ u Německa je stanoven v článku čtrnáct Čtvrtého zákona z 12. března 1993, který se zabývá spoluprací mezi Federací a Länder ohledně otázek vztahující se na Evropskou unii.³⁴

Nominační postup u Německa je dán tím, že je zodpovědností každé německé země (Land) a tří federací místních orgánů (Deutscher Städtetag, Deutscher Landkreistag, Deutscher

³²*The selection process for Committee of the Regions members Procedures in the Member States*. Belgie, 2009, s.1.

³³Tamtéž, s.1.

³⁴*The selection process for Committee of the Regions members Procedures in the Member States*. Belgie, 2009, s. 25.

Städte und Gemeindebund) vybrat členy. S ohledem na Länder, Konference prezidentů zemí předloží seznam nominovaných federální vládě, která jej znovu předloží Radě ministrů Evropské unie. Postup pro nominaci byl založen Konferencí prezidentů zemí Länder dne 27. května roku 1993. Dohoda byla vydána dne 14. července roku 1993. V této dohodě Länder rozhodla, že z jejich dvaceti jedna křesel by mělo šestnáct být rozděleno dle kritéria jednoho člena na jednu zem. Zbývajících pět členů by bylo přiděleno v rotaci na základě seznamu Länderu (zemí) dle pořadí obyvatel. Proto každá z pěti zemí s největším počtem obyvatel by měla mít jedno křeslo navíc. Bylo také odsouhlaseno, že v příštím výběrovém kole, u dalších pěti zemí bude přiděleno jedno křeslo navíc. Dále bylo stanoveno, že rotační proces dle počtu obyvatel bude používán do doby, než bude schválena další dohoda. Článek 14 ze zákona z roku 1993 také stanoví, že země (Länder) musí zajistit, aby tři křesla v německé delegaci byly rezervovány pro vybrané kandidáty tří Asociací zástupců místních orgánů. Obecně řečeno jména kandidátů jako delegátů Výboru regionů mohou předložit: prezident Německa, ministři nebo Sekretariát zemí, starostů a členů krajských parlamentů nebo místních rad. Federální vláda rozhodne na základě navrhovaného seznamu členů a předloží jej Radě ministrů Evropské unie, která jmenuje členy Výboru regionů. Členové Výboru regionů jsou přímo voleni nebo politicky odpovědní k přímo volenému shromáždění. Volební období může být ukončeno jen z důvodu ztráty svého mandátu.³⁵

„Zatímco principy na poli legislativy spočívají na federální vládě, aplikace národních zákonů je často v rámci Spolkové republiky Německa přiřazena právě správě šestnácti spolkovým zemím.“³⁶

2.3.2 Spojené království

Spojené království a jeho místní vláda jsou komplexní a různorodé, neboť Spojené království tvoří Skotsko, Wales a Severní Irsko a každý má svoje vlastní orgány, které jsou odpovědné přenesené vládě. Každý má rozdělené pravomoce. Některé části země mají samostatnou úroveň místní vlády známou jako nečleněné orgány. Tyto nečleněné rady se objevují ve Walesu a ve Skotsku. Anglické nečleněné orgány a metropolitní rady existují hlavně ve velkých městech a velkoměstech.³⁷

Celkový počet členů britské delegace je podobně jako u Německa 24, tedy nejvyšší možný počet. Náhradníci tvoří stejný počet jako členové. Aktuální rozdělení křesel, které

³⁵*The selection process for Committee of the Regions members Procedures in the Member States*. Belgie, 2009, s. 25-26.

³⁶*Les pouvoirs régionaux et locaux en Europe*. Bruxelles, duben 2002, s. 27.

³⁷GARDINER, Tracy. *The Committee of the Regions, Europe in touch with local views*. Number 4, London, Local Government International Bureau, 2002, s. 14.

vychází z rozdělení britské delegace na čtyři části je následující, z Anglie je šestnáct členů a stejný počet náhradníků. Ze Skotska jsou čtyři členové i náhradníci. Z Walesu jsou dva členové a náhradníci a stejný počet je i ze Severního Irsku. Rozdělení členů a náhradníků je stanoveno dle velikosti země ve Spojeném království, kde největší počet má Anglie a nejmenší Wales a Severní Irsko. Zákonný základ se týká článku 198a Smlouvy o založení Evropského společenství, který stanoví, že navrhovaná osoba jako člen či náhradník by měla být navržena právě dle tohoto článku za podmínky, že v době návrhu je členem místních orgánů. Jedná se o specifikaci Evropského společenství z roku 1993. Od této doby přidané zákonodárství dovolovalo osobě být navržena pokud v době návrhu byla členem přenesených orgánů ve Skotsku, Walesu, Sev. Irsku a Londýně. V zákonném základu spatřuji rozdíl od Německa, kde není zákonný základ dán Společenstvím, ale dle článku čtrnáct Čtvrtého zákona v rámci spolupráce Federací a Länder. V Itálii je tomu podobně, její zákonný základ nevyhází ze Smlouvy o založení Evropského společenství, ale je dán od roku 2006 nově ministerským výnosem.³⁸

Nominační postup stanovuje, že zahraniční Britské společenství je odpovědné za jmenování britské delegace. Místní vládní mezinárodní kancelář jedná jako sekretariát jménem vlády Spojeného království. Od svého vývoje se vyčlenily různé postupy výběru členů pro každou z domácích zemí Spojeného království. V Anglii schvaluje jmenování kancelář poslance ministerského předsedy. Anglické krajské komory (Shromáždění a Větší londýnský orgán vytvoří 18 nominací a Místní vládní asociace vytvoří 14 nominací). Tyto komory jsou také odpovědné pro zajištění konečných nominací, kde je politická, zeměpisná rovnováha a rovnost pohlaví. Politická vyváženost je stanovena mocí každé politické strany v místní vládě. Ve Skotsku je odpovědný pro řízení jmenování skotských členů první ministr. Dvě nominace vytváří Skotská exekutiva i Parlament. Shromáždění skotských místních orgánů vytváří čtyři nominace. Skotský parlament poté schválí všechny skotské nominace. V Severním Irsku řídí nominační proces také první ministr spolu se Shromážděním a Asociací místní vlády Severního Irsku, každá z nich vytváří dvě nominace. Shromáždění poté vysloví souhlas s jmenováním. Ve Walesu řídí nominační proces též první ministr spolu se Shromážděním a Welšskou asociací místní vlády a každá z nich vytváří dvě nominace. Shromáždění poté vysloví souhlas s jmenováním. Po nominačních procesech ve čtyřech

³⁸*The selection process for Committee of the Regions members Procedures in the Member States.* Belgie, 2009, s. 59-60.

domácích zemích, všechny nominace jsou přeposlány vládě Spojeného království pro konečné přijetí a souhlas.³⁹

V členských státech Evropské unie, které mají jasně definovaný regionální stupeň vlády je rozhodováno na úrovni, ve které regionální analýza má své místo a je více přímá než ve Spojeném království a jeho anglosaském modelu veřejné správy, kde žádný takový stupeň vlády fakticky neexistuje. Pouze ve Skotsku se termín “regionální rady“ objevuje, ale tyto rady nejsou srovnatelné s regiony kdekoliv jinde v Evropě a to buď velikostí nebo zodpovědností: jsou jednoduše vrcholem stupně místní vlády ve Skotsku. Pro statistické účely, počet regionálních a nadregionálních klasifikací je užít ve Spojeném království pro odlišné účely. Avšak, nejužívanější regionální klasifikací je rozdělení na osm “standardních regionů“ v Anglii a dále tam patří Skotsko, Severní Irsko a Wales.⁴⁰

2.3.3 Itálie

Italská delegace se taktéž skládá z nejvyššího možného počtu členů Výboru regionů, má tedy 24 členů a počet náhradníků je stejný. Aktuální rozdělení křesel je následující, autonomní regiony a provincie tvoří čtrnáct členů a osm náhradníků. Z provincií to jsou tři členové a sedm náhradníků a u obcí je sedm členů a devět náhradníků. Pokud se týče zákonného základu, tak došlo k pozměnění členství delegace italskou vládou a to ministerským výnosem ze dne 19. prosince 2006.⁴¹

Nominační postup je stanoven v ministerském výnosu a to tak, že následující osoby mohou být navrhovány jako členové Výboru regionů: prezidenti regionů a autonomních provincií Trenta a Bolzana, starostové a volení zástupci rad a vedení těchto tří skupin. Návrh podává Konference regionálních prezidentů (CPR- Conferenza dei Presidenti Regionali), Italskou provinciální unii (UPI- Unione delle Province Italiane) a národní asociací italských obcí (ANCI- Associazione Nazionale dei Comuni Italiani). ANCI a UPI jednají nezávisle, nominují jejich členy a náhradníky. Výnos nezajišťuje zeměpisnou, územní a politickou bilanci. Konference regionálních prezidentů obecně nominuje zástupce pro každý region a autonomní provincii. Návrhy jsou dále postoupeny ministrovi pro regionální záležitosti, který je kompetentní pro tuto záležitost a ten také nominuje členy Výboru regionů. Národní vláda rozhodne na základě seznamu nominovaných a předloží jej Radě ministrů Evropské unie,

³⁹*The selection process for Committee of the Regions members Procedures in the Member States*. Belgie, 2009., s. 59-60.

⁴⁰ HESSE, Joachim Jens. *Regions in Europe, The regional Potential*. Volume II. Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges., 1996, s. 57.

⁴¹*The selection process for Committee of the Regions members Procedures in the Member States*. Belgie, 2009, s. 33-34.

kteřá jmenuje členy Výboru regionů. Volební období členů je ukončeno pouze, pokud člen ztratí svůj národní mandát. Speciální znak u Itálie se týká změny rozdělení počtu členů v důsledku nového ministerského výnosu. Ačkoliv delegace má pořád 24 členů a 24 náhradníků, tři skupiny místních orgánů se změnilly následovně, z Autonomních regionů a provincií je počet členů, jak před rokem 2006, tak i po roce 2006 čtrnáct a náhradníků před rokem 2006 bylo čtrnáct a po roce 2006 je osm. U provincií byl počet členů pět a náhradníků čtyři. Po roce 2006 u provincií byl počet členů tři a náhradníků sedm. U obcí před rokem 2006 byl počet členů pět a náhradníků dvanáct a po roce 2006 se zvýšil počet členů na sedm a náhradníků bylo devět.⁴²

2.4 Vybrané země a jejich proces výběru členů: menší státy EU

Komparativní metodou bych ráda porovнала menší státy a to Portugalsko, Bulharsko a Českou republiku. Portugalsko se řadí mezi země s žádným nebo menším regionálním systémem. Počet členů a náhradníků v Portugalsku je dvanáct, stejný počet má i Bulharsko a Česká republika. Podobné je rozdělení křesel u České republiky a Portugalska, neboť zástupci do Výboru regionů jsou z České republiky tvořeni zástupci z Asociace krajů ve větším počtu a ze Svazu měst a obcí České republiky v menším počtu. Na druhou stranu podobnost zastoupení z České republiky a Portugalska je značná. V Portugalsku jsou také zástupci z Autonomních krajů Azorů a Madeiry a zástupci z obcí. Avšak počet zástupců z krajů u Portugalska je zastoupen v menším počtu a zástupci obcí jsou zastoupeni ve vyšším počtu. Naproti tomu u Bulharska jsou zástupci jen z obecního zastupitelstva.

2.4.1 Portugalsko

Pro srovnání jsem si vybrala Portugalsko, Bulharsko a Českou republiku, vymezím počet členů, rozdělení křesel, zákonný základ a nominační proces.

Portugalsko patří mezi ty země, které disponují buď žádným, nebo slabým regionálním systémem. Reprezentanti jsou voleni z místních orgánů. Portugalská delegace se skládá z dvanácti členů a stejného počtu náhradníků. Aktuální rozdělení křesel je následující, autonomní kraje Azorů a Madeiry mají dva členy a dva náhradníky. U obcí je deset členů a náhradníků. Zákonný základ u Portugalska se liší od ostatních zemí. Oficiální postup pro jmenování portugalských členů Výboru regionů nikdy nebyl jasně založen. Avšak v květnu

⁴²*The selection process for Committee of the Regions members Procedures in the Member States.* Belgie, 2009, s. 33-34.

roku 1993, Shromáždění Portugalské republiky debatovalo kritéria pro jmenování národních kandidátů a byla schválena příslušná rezoluce dne 5. ledna 1994.⁴³

V nominačním procesu figuruje Sekretariát pro místní správu, který je odpovědný za zahájení nominačního procesu pro zástupce autonomních krajů a místních orgánů. Zpracovává seznam nominovaných nejen na základě zeměpisného měřítka, ale i územního a politického kritéria. Rezoluce odsouhlasená Shromážděním Republiky doporučuje, aby seznam zástupců místních orgánů byl sestaven po konzultaci národní asociace portugalských obcí. Vláda poté rozhodne na základě seznamu a předloží jej Radě ministrů Evropské unie, která oficiálně jmenuje členy portugalské delegace Výboru regionů. Portugalské členství Výboru regionů je následující: dva členové pro autonomní kraje (jeden pro Madeiru a jeden pro Azory) a zbývajících deset členů je jmenováno vládou a zahrnují jej místní radní, podle zastoupení rozdílných politických stran uvnitř místních orgánů. Všichni členové a náhradníci portugalské delegace jsou voleni zástupci nebo politicky odpovědní k přímo volenému shromáždění.⁴⁴

Portugalsko je již dlouho systémem politicky centralizovaným a tvoří určitou výjimku v rámci členů EU, pokud se týče absence plnohodnotné regionální samosprávy. Má autonomní regiony, Azorské ostrovy a ostrov Madeiru, oba mají vlády a zákonodárná shromáždění. Místní úroveň moci v Portugalsku je představována 4241 obecními distrikty a 308 obcemi.⁴⁵

2.4.2 Bulharsko

Bulharskou delegaci tvoří 12 členů a stejný počet náhradníků. Aktuální rozdělení křesel je následující, u obecního zastupitelstva je počet členů Výboru regionů a náhradníků dvanáct. Zákonný základ u aktuální bulharské delegace vychází z rozhodnutí Bulharské rady ministrů z 26. 10. 2006, kde byl schválen postup Národní asociací obcí republiky Bulharsko (NAMRB). V nominačním postupu je stanoveno, že v souladu s regionálními asociacemi obcí, NAMRB navrhuje seznam členů, podle zeměpisných a územních kritérií, stejně tak i dle politické reprezentace a rovnosti pohlaví. Národní vláda rozhodne na základě navrhovaného seznamu členů a předloží jej Radě ministrů Evropské unie, která jmenuje členy Výboru regionů. Volební období může být ukončeno jen z důvodu ztráty svého národního mandátu.

⁴³*The selection process for Committee of the Regions members Procedures in the Member States.* Belgie, 2009, s. 47-48.

⁴⁴*The selection process for Committee of the Regions members Procedures in the Member States.* Belgie, 2009, s. 47-48.

⁴⁵*Les pouvoirs régionaux et locaux en Europe.* Bruxelles, duben 2002, s. 34-35.

Bulharská republika má své specifikum, které spočívá v tom, že v bulharské delegaci jsou reprezentovány jen obce, nikoliv však regiony.⁴⁶

2.4.3 Česká republika

Česká republika jako jeden z novějších států Evropské unie, který vstoupil do Evropské unie 1. 5. 2004 se stal i řádným subjektem Výboru regionů. Před tímto obdobím, jak uvádí člen Výboru regionů Roman Línek, vznikla v roce 2003 společná pracovní skupina „joint committee“ mezi Výborem regionů a Českou Republikou. Členů za ČR bylo dvanáct zástupců, kteří se mohli pasivně účastnit plenárního zasedání Výboru regionů před vstupem ČR do EU. Při něm nemohli ale aktivně vystupovat, brát si slovo a hlasovat. Měli tak zvaný statut pozorovatelů. Samostatně se vedle toho cyklicky v ČR i v Bruselu scházela „joint committee“, kterou vedle zmíněných dvanácti členů z České republiky tvořilo dvanáct plnohodnotných členů Výboru regionů z různých členských zemí EU. Tento postup nebyl a není automaticky uplatňován u většiny přistupujících zemí a případ ČR byl určitou výjimkou.

Počet členů i náhradníků je 12, vychází z velikosti země a aktuální rozdělení křesel je následující, členů a náhradníků z Asociace krajů České republiky je sedm a ze Svazu měst a obcí České republiky je to počet pět. Doposud byl členem národní delegace Výboru regionů i pražský primátor, který je zároveň pražským hejtmanem a je počítán do kvóty Asociace krajů. Zákonný základ je podobný jako u ostatních členských států, který stanoví, že žádný jiný zákonný základ nominace české delegace Výboru regionů neexistuje, než článek 263 Smlouvy o založení Evropské společnosti. Aktuální složení české delegace je sestaveno na základě vládního usnesení číslo 1372 ze dne 19. 11. 2005. Nominační postup je následující, Asociace krajů a Svaz měst a obcí jsou požádány Ministerstvem pro místní rozvoj České republiky, aby vytvořily nominace. Jedná se o nominování členů a stejného počtu náhradníků reprezentující místní a krajskou vládu. Je brán důraz na územní, zeměpisná, politická kritéria a také rovnost pohlaví. Národní vláda rozhodne na základě navrhovaného seznamu a předloží jej Radě ministrů Evropské unie, která jmenuje členy Výboru regionů. Všichni členové Výboru regionů a jejich náhradníci jsou voleni přímo v krajských nebo obecních volbách, dále jsou navrženi vládě svými zájmovými organizacemi (Asociace krajů ČR a Svaz měst a obcí) a jejich volební období je skončeno, pokud ztratí národní mandát.⁴⁷

⁴⁶*The selection process for Committee of the Regions members Procedures in the Member States.* Belgie, 2009, s. 11.

⁴⁷*The selection process for Committee of the Regions members Procedures in the Member States.* Belgie, 2009, s. 15-16.

Určitým problémem je podle člena Výboru regionů Petra Osvalda skutečnost, kdy v situaci po komunálních či regionálních volbách část členů národní delegace Výboru regionů neobhájí své mandáty, ztratí tak i mandáty ve Výboru regionů a počet členů národní delegace se dočasně sníží o čtyři až šest zástupců. Proces navržení nových členů Výboru regionů Asociace krajů či Svazu měst a obcí trvá často i několik měsíců po volbách, podobně jako proces, kdy nejprve Ministerstvo pro místní rozvoj předkládá navržená jména k autorizaci vládě a po jejím schválení s odstupem času zasílá Ministerstvo zahraničních věcí navržené nominace ke konečnému schválení Evropské Radě. Praxe roku 2008 po regionálních volbách, ale i po komunálních volbách v roce 2010 ukázala, že díky komplikovanému a zdlouhavému procesu politické nominace pracovala národní delegace ve Výboru regionů v neúplném počtu. I já si myslím, že toto není stále dořešeno, neboť dojde k odstoupení stávajících členů a na nové se musí čekat. Uvítala bych určitou právní úpravu, která se zabývá tímto problémem, aby se nestalo, že národní delegace nebude pracovat v plném počtu.

Mé doporučení jak optimalizovat nominační procesy jsou uvedeny v závěru diplomové práce.

3. Rozbor pravomocí Výboru regionů z pohledu typu konzultací

3.1 Pravomoci Výboru regionů

Výbor regionů má poměrně málo pravomocí ve srovnání s ostatními institucemi Evropské unie. Jedná se o orgán, který má hájit zájmy regionálních a místních samospráv v Evropské unii. Tento orgán má status jako poradní orgán, což znamená, že musí být konzultován Komisí a Radou v oblastech transevropských, dopravních a telekomunikačních sítích, hospodářské a sociální soudržnosti, zaměstnanosti, sociální politiky a životního prostředí. V dalších oblastech může být konzultován, ale není to povinnost. Týká se to oblastí, které mají dopad na místní a regionální samosprávy, zejména přeshraniční spolupráce. Další pravomoc Výboru regionů je vydat stanovisko z vlastní iniciativy v případech, kdy je nutné slyšení Hospodářského a sociálního výboru, Komise a Rada dávají k tomu potřebné informace. Výbor regionů není orgánem rozhodovacím, ale zásadně jen poradním, neboť sám Výbor regionů nerozhoduje a nezapojuje se do rozhodovacího procesu. To je ponecháno na Evropské komisi, Radě a Evropském parlamentu. Ročně se koná zhruba pět plenárních zasedání.⁴⁸

Nevýhodou Výboru regionů se může zdát různorodost uvnitř tohoto orgánu. Neboť je v něm zastoupeno velké množství regionů a místních samospráv, které se vyznačují rozmanitostí u jednotlivých členských států. Avšak dle mého názoru se tato nevýhoda spíše stává výhodou, neboť jsou zde prezentovány různorodé názory a na danou věc je nahlíženo z různých pohledů, které mohou být jen přínosné. Výbor regionů je sice orgán s nevelkým počtem pravomocí, ale v rámci unijních smluv se tyto pravomoce zvyšují.

3.2 Obligatorní konzultace

Výbor regionů je sice poradní orgán, ale konzultativní pravomoc je koncipována obligatorními a fakultativními konzultacemi. V případě obligatorních je to dáno smlouvou. Orgány nemohou tuto povinnost obejít. „Obdobně jako Hospodářský a sociální výbor poskytuje Výbor regionů stanoviska Radě nebo Komisi, přičemž tuto pravomoc vykonává ve formě obligatorních nebo fakultativních konzultací.“⁴⁹

⁴⁸ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámec Evropské unie: právně-politologický pohled*. Praha: Linde - právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2007, s. 169.

⁴⁹ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1: ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde Praha- Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2007, s. 66.

Jeden z hlavních úkolů Výboru regionů je účast na rozhodovacím procesu Evropské unie, kde dochází k zastupování zájmů územně samosprávných celků. Děje se tak prostřednictvím stanovisek, které jsou předkládány nejen Evropskému parlamentu, ale i Komisi a Radě Evropské unie. Tyto stanoviska můžeme rozdělit do těchto oblastí: povinné konzultace, nepovinné a v neposlední řadě se k nim ještě řadí stanoviska z vlastní iniciativy.

Lisabonská smlouva, neboli Smlouva o fungování Evropské unie, stanovuje zásadní povinnost, a to sice povinnost Evropského parlamentu, Rady nebo Komise konzultovat s Výborem regionů rozhodnutí Evropské unie týkající se místní a regionální správy a to v následujících oblastech: vzdělávání, životní prostředí, mládež a kultura, odborné přípravy, veřejného zdraví, dopravy, transevropské sítě v infrastruktuře, telekomunikací a energetiky, hospodářské, sociální a územní soudržnosti, zaměstnanosti, sociální politiky, Evropského sociálního fondu, změny klimatu, civilní ochrany a cestovního ruchu a to ještě předtím, než tato rozhodnutí přijmou. Během období před Lisabonskou smlouvou, došlo při zřízení Výboru regionů Maastrichtskou smlouvou ke stanovení těchto oblastí, kde jsou povinné konzultace: hospodářská a sociální soudržnost, transevropské infrastrukturní sítě, vzdělávání, mládež a kultura, veřejné zdraví. Amsterodamská smlouva po vstoupení v platnost dne 1. května roku 1999 připojila k tomuto výčtu daného Maastrichtskou smlouvou dalších pět oblastí a to životní prostředí, politiku zaměstnanosti, sociální věci, odbornou přípravu a Evropský sociální fond a dopravu. Tudíž změnami v oblastech povinných konzultací je tak pokryt větší rámec aktivit Evropské unie. Konečnou podobu oblastí, které Evropský parlament, Rada a Komise jsou povinny konzultovat s Výborem regionů dala až Lisabonská smlouva, která ke stávajícím deseti oblastem připojila civilní ochranu a cestovní ruch, změnu klimatu, energetiku a služby veřejného zájmu.⁵⁰

K obligatorním konzultacím se zavazují i členské státy vůči Výboru regionů. Jedná se hlavně o oblast zdravotnictví, koordinace vzdělávání mládeže, oblast transevropských sítí a další oblasti. V některých případech dochází k možnosti, že je vyžadováno stanovisko Hospodářského a sociálního výboru. Výbor regionů je následně informován a může se k danému případu i sám vyjádřit. O konzultaci je Výbor regionů požádán i Radou, Komisí a Evropským parlamentem, týká se konzultací mimo taxativně dané oblasti.⁵¹

Lisabonská smlouva definuje Výbor regionů jako orgán s poradní funkcí, který je konzultován Radou ministrů a Komisí. Jeho role je komentovat návrhy evropsko-unijní

⁵⁰ Informační materiály, Brusel.

⁵¹ PITROVÁ, Markéta, FIALA, Petr. *Evropská unie*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 326.

legislativy v období kdy je navrhován Evropskou Komisí a body, ve kterých je přijat Radou ministrů. Lisabonská smlouva upravuje čtyři případy, ve kterých Výbor regionů bude vyjadřovat svá stanoviska. Jsou to stanoviska kde to Smlouva specificky předpokládá, dále ty stanoviska, kde Rada ministrů nebo Komise to považuje za vhodné. Výbor regionů zaujímá i stanoviska v případě, kdy Hospodářský a sociální výbor je konzultován s předpokladem, že specifický regionální zájem je zahrnut. Analýza Smlouvy odhaluje následující oblasti, kde Komise je požadována konzultovat Výbor regionů v politické oblasti vzdělávání, v unijní politice kultury, veřejného zdraví, rozvoje transevropské sítě, v případech specifické činnosti v rámci politiky ekonomické a sociální soudržnosti a i v rámci strukturálních fondů a na regulaci týkající se implementace Evropského regionálního strukturálního fondu. Je zřejmé z tohoto výčtu, že Výbor regionů je zahrnut do vytváření unijní politiky v oblastech, ve kterých místní a regionální vlády mají zvláštní zájem buď jako orgány odpovědné za jejich implementaci politiky nebo za vynucení unijní legislativy. Výbor regionů si tudíž vytyčuje za cíl zahrnout místní a regionální vlády jako implementátor nebo regulátor v raném stádiu v posuzování návrhů.⁵²

Výbor regionů tudíž hraje výraznou roli v procesu vytváření unijní politiky zaujetím stanovisek místních a regionálních vlád jako orgánů, které dodávají služby, jež jsou předmětem unijní regulace, realizace evropsko - unijní politiky nebo posílení evropsko - unijního práva. Jako poradní orgán, Výbor regionů komentuje návrhy Evropské komise a to prostřednictvím formálních stanovisek. Jsou to krátké dokumenty poskytující kritiku návrhů a doporučující změny. Výbor regionů nemá právo navrhnout změny, ale může vyjádřit svá stanoviska dávající vážné posouzení Evropské komisi a Radě. Zpravodaj má za úkol vypracovat stanovisko odrážející názory vyjádřené v jakýchkoliv diskuzích, prezentující návrhy stanovisek komisím Výboru regionů a plenárnímu zasedání a odpovídající navrhovaným změnám, které si nepřeje přijmout. Každý člen má za pravomoc učinit kroky ke změně vypracování stanoviska. Obecně pokud zpravodaj přijme změny, nekoná se již následná diskuze. Pokud je však zpravodaj proti této změně, poté o této změně probíhá hlasování. Očekává se, že Výbor regionů se bude scházet v plenárním zasedání jednou za tři měsíce na základě rozvrhu daného na začátku každého roku. Plenární zasedání budou posledním stádiem

⁵²GALLACHER, Joseph. *Committee of the Regions an Opportunity for Influence*, Special Report, No 3. London: Local government international bureau, 1995, s. 2-3.

k přijetí stanoviska a většina jednání Výboru regionů se budou skládat z debatování, připomínkování a schvalování návrhu stanoviska komisemi Výboru regionů.⁵³

Smlouva o Evropské unii (Maastrichtská smlouva) stanoví, že Výbor regionů je konzultován Radou nebo Evropskou komisí v případech stanovených touto Smlouvou. V článku 198 c je uvedeno, že pokud to stanoví tak Smlouva, Rada nebo Komise konzultují s Výborem regionů a v ostatních případech, jen považuje-li to jeden z orgánů za vhodné, zvláště pak v případech přeshraniční spolupráce. Lhůta není kratší než jeden měsíc od doby, kdy byla oznámena předsedovi. Výbor regionů pokud usoudí, že jsou dotčeny specifické regionální zájmy, může v této věci vydat stanovisko. I Evropský parlament může žádat o konzultace. Pokud se jedná o konzultaci obligatorní, sankcionovanou Soudním dvorem v případě defektu konzultace nebo v případě přijetí aktu bez přítomnosti oznámení, můžeme zaznamenat, že defekt koresponduje vztahem na Hospodářský a sociální výbor přidáním příslovce “obligatorně“. Je jasné, že v tomto případě je takový význam tohoto slova nadbytečný a ve srovnání se dvěma články nedovoluje vyvodit jakékoliv závěry.⁵⁴

Maastrichtská smlouva uvádí sedm oblastí, kde je zapotřebí obligatorních konzultací. Jedná se například o oblast posílení oblasti vzdělávání a mládeže, dále o kulturu, veřejné zdraví, transevropskou síť, ekonomickou a sociální spolupráci a strukturální fondy. Článek 126 maastrichtské smlouvy v odstavci 4 se týká spolupráce ve vzdělávací politice a tento článek stanoví, že aby přispěla k dosažení cílů uvedených v tomto článku, Rada postupem podle článku 251 a po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů přijímá podpůrná opatření, aniž by jimi harmonizovala zákony a ostatní předpisy členských států a také Rada přijímá kvalifikovanou většinou na návrh Evropské komise doporučení. Článek 128 odstavce 5 Maastrichtské smlouvy se týká spolupráce v kultuře a je v něm stanoveno přesné znění jako článek 126 odstavce čtyři. Článek 129 týkající se spolupráce ve zdravotnictví stanoví, že Rada podle postupu dle článku 251 po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů přispívá k dosažení cílů danými tímto článkem a to přijímáním následujících opatření, opatření k zajištění vysokých standardů kvality a bezpečnosti pro orgány a látky lidského původu a také přijímáním stimulačních

⁵³ GALLACHER, Joseph. *Committee of the Regions an Opportunity for Influence*, Special Report, No 3. London: Local government international bureau, 1995, s. 2-3.

⁵⁴BOURRINET, Jacques. *Le Comité des Régions de l'Union Européenne*. Paris: Ed. Economicam, 1997, s. 59-60.

opatření, která mají za cíl ochranu a zlepšení lidského zdraví, aniž by jimi harmonizovala zákony a ostatní předpisy členských států.⁵⁵

Ze všeho nejdřív je Výbor regionů nucen se sedmi obligatorními konzultacemi přispívat omezeným součtem pravomocí. Pokud vezmeme v potaz souhrn oblastí zaměřených na komunitární právo, můžeme odhadnout právní základ Smlouvy obecněji. Stačí se přesvědčit o porovnání oblastí obligatorních zásahů a to zároveň ve Výboru regionů a zároveň v Hospodářském a sociálním výboru. Poté mimo oblast kultury, všechny ostatní oblasti vytvářejí předmět konzultací a to obligatorních těchto dvou Výborů. Zvláště tyto vztahy týkající se strukturálních fondů se potýkají s těžkostmi porozumění zájmu konzultací Hospodářského a sociálního výboru, avšak netýká se to oblasti vycházející ze Smlouvy.⁵⁶

3.3 Fakultativní konzultace

Fakultativní konzultace jsou konány na návrh Rady a Komise, Výbor regionů může vydat stanovisko i z vlastního podnětu a to v případě, že to považuje sám za vhodné. Výbor regionů může být konzultován i Evropským parlamentem.⁵⁷

Záleží na Výboru regionů jaké záležitosti si zvolí k projednání jako fakultativní konzultace. Rozdíl od obligatorních konzultací spočívá v tom, že právo Výboru regionů je vydat stanoviska ke kterékoliv záležitosti, ale toto právo je omezeno politickými oblastmi danými Smlouvou o Evropské unii ohledně kterých se vyžaduje konzultace obligatorní jako část legislativního procesu. Evropský parlament, Komise a Rada si mohou kdykoliv vyžádat stanovisko Výboru regionů, považují li to za vhodné. V případě, že se jedná o konzultaci Hospodářského a sociálního výboru podle článku 304 Smlouvy o fungování Evropské unie a Hospodářský a sociální výbor se domnívá, že došlo k dotčení zvláštních regionálních zájmů, může Výbor regionů k tomuto tématu vypracovat stanovisko.⁵⁸

Dle článku 198 Smlouva o Evropské unii definuje fakultativní konzultace, na rozdíl od obligatorních, jako konzultace, které mají rozdílnou techniku postoupení. Článek 198c odstavce dva uvádí, že předseda není sám pověřen institucionální pravomocí pro fakultativní konzultaci. Výboru regionů je dána lhůta k představení svého stanoviska.⁵⁹

⁵⁵, BOURRINET, Jacques. *Le Comité des Régions de l'Union Européenne*. Paris: Ed. Economicam, 1997, s. 59-60.

⁵⁶Tamtéž, s. 60-63.

⁵⁷ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1: ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde Praha - Právnícké a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2007, s. 67.

⁵⁸ Informační materiály Výboru regionů, Brusel.

⁵⁹BOURRINET, Jacques. *Le Comité des Régions de l'Union Européenne*. Paris: Ed. Economicam, 1997, s. 63.

Příklady z praxe uvádím v kapitole 3.5 Přehled přijatých stanovisek za rok 2010 a jejich charakter. Zaměřila jsem se na některé z nepovinných žádostí o vypracování stanoviska.

3.4 Návrhy z vlastní podnětu

Vypracovat stanoviska nebo zprávy se může Výbor regionů rozhodnout sám ze své vlastní iniciativy, pokud má v úmyslu vyvolat diskusi ke konkrétnímu tématu.⁶⁰ Jedná se o důležitou pravomoc Výboru regionů, která začíná být zejména v posledních letech často využívána.

Jako konkrétní příklad z praxe jsem si vybrala stanovisko Výboru regionů z vlastní iniciativy - Bílá kniha Výboru regionů o víceúrovňové správě věcí veřejných. Toto stanovisko analyzuji následně.

Stanovisko, které nese název Bílá kniha Výboru regionů o víceúrovňové správě věcí veřejných se opírá o článek 265 odstavce pět Smlouvy o Evropském společenství. K tomuto stanovisku z vlastní iniciativy je odpovědná komise pro ústavní záležitosti, evropskou správu a prostor svobody, bezpečnosti a práva a datuje se k rozhodnutí předsedy předsednictva 25. listopadu roku 2008. Zpravodajem byl pan Luc Van den Brande z Belgie, poslanec vlámského parlamentu a pan Michel Delebarre z Francie, starosta města Dunkerku. V komisi bylo stanovisko projednáno dne 6. května roku 2009 a tímto dnem bylo přijato a to většinou hlasů při hlasování v komisi. Na plenárním zasedání bylo přijato dne 17. června roku 2009. Důvod vydání Bílé knihy je vyjádření snahy o „Budování Evropy na základě partnerství“. Vytýčuje si dva cíle a to zejména cíl podpořit účast v evropském procesu a druhým cílem je posílení efektivity činnosti Unie. Po projeveném nezájmu občanů o volby do Evropského parlamentu, je třeba, aby byl dán impuls k založení politické činnosti na zásadách víceúrovňové správy věcí veřejných. Výbor regionů chápe víceúrovňovou správu věcí veřejných jako koordinované působení Unie, členských států a také regionálních a i místních orgánů, které je založené na partnerství a uvedení politik Evropské unie do praxe. Dále Výbor regionů doporučuje vypracování akčního plánu dohodnutým mezi Evropskou komisí a Výborem regionů a dále ve svých doporučení stanovuje zavedení odpovídajících nástrojů na podporu participativní demokracie. Upevnění partnerství je z dalších požadavků a v neposlední řadě také doporučuje uzavírání evropských územních paktů.⁶¹

⁶⁰ Informační materiály Výboru regionů, Brusel.

⁶¹ Stanovisko z vlastní iniciativy Výboru regionů, *Bílá kniha Výboru regionů o víceúrovňové správě věcí veřejných*. Belgie, 17. a 18. června 2009 (80. plenární zasedání), s. 1-2.

Správa věcí veřejných je jeden z nejvýznamnějších prvků, které jsou klíčové pro zdárný průběh evropské integrace. V Evropské unii nyní existuje asi 95 000 územněsprávních celků, jejichž pravomoci jsou v klíčových oblastech jako je vzdělávání, životní prostředí, hospodářský rozvoj a další. Z důvodu světové finanční krize, která dává najevo relevanci kvalitní správy věcí veřejných na evropské úrovni, je nezbytné zapojit regionální a místní orgány z důvodu, že 70% právních předpisů Unie provádějí tyto orgány. Z důvodu zaručení evropského modelu a zejména jeho rozvoje je třeba čelit dvěma rizikům, z nichž první se týká rizika uniformizace společností států, kde je třeba podporovat rozmanitost. Druhé riziko se týká rostoucích nerovností v členských státech a i mezi nimi a je zde nutnost bránit solidaritu. Víceúrovňová správa věcí veřejných podporuje dosažení zásadních politických cílů Evropské unie a také dochází k posílení demokratického rozměru Evropské unie. Cílem dobrovolného politického přístupu, který je součástí Bílé knihy, je budování Evropy na základě partnerství a jsou zde vytyčeny dva cíle, jednak podpora účasti v evropském procesu a jednak posílení efektivity činnosti Unie.⁶²

Budování Evropy na základě partnerství se skládá ze schopnosti Unie plnit poslání a dosahovat svých cílů záležejícího na jejím způsobu správy věcí veřejných. Tohoto se dosáhne tehdy, jsou-li regionální a místní orgány skutečnými "partnery" a ne jen prostředníky. V únoru roku 2009 proběhlo zveřejnění tak zvaného Eurobarometru, kterým se zjišťovala sdílená správa věcí veřejných a občanů. Průzkum vyhodnotil, že sdílená správa věcí veřejných připadá Evropanům přirozená. Účastnilo se 27 000 evropských občanů a průzkum se konal ve všech 27 členských státech. Občané vyjádřili názor, že jsou jejich zvolení zástupci na celostátní úrovni, evropští poslanci a také političtí zástupci na regionální a místní úrovni jsou schopni hájit jejich zájmy na evropské úrovni.⁶³

Evropská komise stanovila pět zásad, na nichž je správa věcí veřejných založena, jsou to zejména otevřenost, odpovědnost, efektivnost, účast a soudržnost. Při provádění správy věcí veřejných je důležité dodržování zásady subsidiarity. Na členských státech záleží, aby byly splněny podmínky pro řádnou víceúrovňovou správu věcí veřejných. V členských státech se mají zejména uplatňovat zásady konzultace, koordinace, spolupráce a vyhodnocování, jež jsou prosazovány na úrovni Unie. K naplnění těchto požadavků se Výbor regionů zavazuje vypracovat Listinu Evropské unie o víceúrovňové správě věcí veřejných a to na základě dohodovacího procesu. Dále se zavazuje k podpoře víceúrovňové ochrany

⁶² Stanovisko z vlastní iniciativy Výboru regionů, *Bílá kniha Výboru regionů o víceúrovňové správě věcí veřejných*. Belgie, 17. a 18. června 2009 (80. plenární zasedání) s. 4-5.

⁶³ Eurobarometr, dostupné z <http://www.cor.europa.eu>

základních práv a také hájit rozpočet Unie. Za účelem zavedení víceúrovňové správy věcí veřejných do praxe, Výbor regionů doporučuje, aby každá reforma v Unii byla doprovázena územním akčním plánem na základě dohody mezi Evropskou komisí a Výborem regionů. A dále také Výbor regionů doporučuje, aby došlo ke zohlednění rozměru regionálních a místních financí. Podpora účasti v evropském procesu je další otázkou, která se v Bílé knize řeší. Je stanoveno, že evropské občanství se buduje a princip účasti je důležitý při evropské správě věcí veřejných. V Maastrichtské smlouvě je poprvé zaručeno institucionální zastoupení regionálních a místních orgánů. Při následných reformách institucí dochází k jejímu upevňování. Výbor regionů se tedy zavazuje upevnit status politického shromáždění a také rozvíjet své interinstitucionální vztahy s Evropskou komisí, s Evropským parlamentem a Radou Evropské unie. Jeden z dalších závazků Výboru regionů je vyvíjet činnost ke sblížení s vnitrostátními parlamenty. Výbor regionů žádá členské státy a to, aby se vyvíjely činnost a účast u formálních či neformálních zasedání Rady a také aby měl Výbor regionů přístup k dokumentům Rady. Výbor regionů vyzývá členské státy, aby zavedly interní dohodovací a koordinační procesy s regionálními a místními orgány a také umožnění elektronického přístupu k monitorovacímu systému členských států týkající se návrhů právních předpisů EU. K dosažení vytyčených cílů víceúrovňová správa věcí veřejných předpokládá vzájemnou loajalitu a to mezi všemi úrovněmi veřejné moci a mezi institucemi. Je třeba posílit politickou a institucionální spolupráci s Evropským parlamentem a podpořit iniciativu „Erasmus pro zvolené místní a regionální představitele“, k tomu se zavazuje Výbor regionů za účelem zavedení víceúrovňové správy věcí veřejných do praxe. K měsíci březnu roku 2009 podepsalo Pakt primátorů, který je politickou iniciativou s cílem sdružit starosty evropských měst z důvodu spolupráce při snížení emisí CO₂ do roku 2020, 470 evropských měst a i další města se připojila se svým záměrem tak v budoucnosti učinit.⁶⁴

V rámci Bílé knihy o víceúrovňové správě věcí veřejných dochází k podněcování participativní demokracie. V Bruselu se každý rok konají Evropské dny regionů a měst pořádaných Evropskou komisí a Výborem regionů. Účastníků je více než 7 000 a kolem 250 partnerů. Oficiálním partnerem Open Days jsou regiony a jejich zastoupení v Bruselu, mezi partnery se řadí i místní spolky a výzkumná zařízení. V tomto směru se za účelem zavedení víceúrovňové správy věcí veřejných do praxe Výbor regionů zavazuje rozvíjet spolupráci na místní a regionální úrovni a dále se zavazuje přispívat k provádění decentralizované komunikační politiky a také vytvořit akční plán, ve kterém dojde k rozlišení mezi

⁶⁴ Stanovisko z vlastní iniciativy Výboru regionů, *Bílá kniha Výboru regionů o víceúrovňové správě věcí veřejných*. Belgie, 17. a 18. června 2009 (80. plenární zasedání), s. 7-12 .

komunikačními nástroji dle cílů a dotčených politických oblastí. Výbor regionů žádá Evropskou komisi, aby při zjišťování evropského veřejného mínění (tak zvaný Eurobarometr), zvažila zavedení nových parametrů, které by se zabývaly i zapojením regionálních a místních orgánů do fungování Evropské unie. Výbor regionů vyzývá členské státy, aby bylo vytvořeno inkluzivní elektronické řízení regionů a měst, ve kterém budou zachyceny výsledky, které dosahuje Evropská unie, důležitých pro občany. Evropská politika soudržnosti má za cíl, aby zajistila rozvoj regionů, které jsou v nejslabším postavení, a aby umožnila zmírnění rozdílností v oblasti sociální a ekonomické, které vznikly v důsledku rozšiřování Unie. Evropskou politiku soudržnosti tvoří třetina rozpočtu Unie. Ke zlepšení evropské správy věcí veřejných je nezbytná koordinovaná činnost různých úrovní veřejné moci a také koordinaci politik a nástrojů. Od roku 2002 došlo k výraznému rozvoji posílení kultury konzultací. Dialog Evropské komise a subjektů, kterých se to týká probíhá ve formách jako jsou konzultace s Výborem regionů, dále ve formě strukturovaného dialogu se sdruženími územněsamosprávných celků a v dalších formách. V rámci Lisabonské smlouvy se očekává koordinovaný přístup k monitoringu a ke kontrole plnění zásad subsidiarity a rovněž dochází k posilování schopnosti regionálních a místních orgánů vzít za své právo Unie a to za účelem posílení právní jistoty v Evropské unii týkající se řádného převádění právních předpisů Unie. Zásada subsidiarity si klade za cíl zajištění, aby v oblastech, kde Unie nedisponuje výlučnou pravomocí, byla rozhodnutí přijímána na relevantní úrovni.⁶⁵

Výbor regionů se zavazuje posilovat své postavení v akčním plánu „Lepší tvorba právních předpisů“ a upevňovat své interinstitucionální vztahy a také v neposlední řadě se Výbor regionů zavazuje rozvíjet s vnitrostátními parlamenty. Po Evropské komisi Výbor regionů žádá, aby došlo k pokračování jeho úsilí o zjednodušení regulačního prostředí a zajištění jednoduššího postupu regionálních a místních orgánů. Vůči členským státům se Výbor regionů vymezuje výzvou k usnadnění provádění evropských předpisů a to přímo poskytnutím opatření pro konzultace regionálních a místních orgánů. Územní spolupráce je důležitým faktorem v Bílé knize Výboru regionů o víceúrovňové správě věcí veřejných a k dosažení cílů územní, hospodářské a sociální soudržnosti je nezbytné posílení již zmiňované územní spolupráce. Zveřejněním této Bílé knihy se Výbor regionů snaží uvést koncepci metody Unie založené na určité správě veřejných věcí, kde dojde ke svěření územně samoprávným celkům podílu na vytváření politik Unie. Z tohoto důvodu se Výbor regionů zavazuje, že bude poskytovat pravidelně vyhodnocení dosaženého pokroku v důsledku této

⁶⁵ Stanovisko z vlastní iniciativy Výboru regionů, *Bílá kniha Výboru regionů o víceúrovňové správě věcí veřejných*. Belgie, 17. a 18. června 2009 (80. plenární zasedání), s. 15-26.

Bílé knihy a pravidelně jednou za tři roky představí zprávu o stavu víceúrovňové správy věcí veřejných v Evropské unii. Po zveřejnění Bílé knihy bude zahájen dohodovací proces s orgány Unie, aby byly přesně vymezeny představené směry a závazky.⁶⁶

3.5 Přehled přijatých stanovisek za rok 2010 a jejich charakter

Dle dokumentu doporučujícího charakteru určeného pro členy Výboru regionů z ledna roku 2010 je stanoven postup při vypracování a přijetí stanoviska nebo zprávy. Toto vypracování počíná rozhodnutím předsedy poté, co obdrží žádosti o vypracování stanoviska ze strany Komise, Evropského parlamentu a Rady, pak pověří příslušné komise o těchto stanoviskách jednat. Na následující schůzi je vyzooměno předsednictvo a pokud vysloví komise svůj nesouhlas, může prostřednictvím svého předsedy požádat o rozhodnutí předsednictva. Při vypracovávání stanoviska se postupuje dle stanovené posloupnosti. Nejprve dojde k sestavení programu prací, dále k předání základního dokumentu Evropskou komisí, dochází i k analýze žádosti o konzultace. Následuje rozhodnutí předsedy odpovědné komise a rozhodnutí předsednictva o přidělení stanovisek z vlastní iniciativy. Důležitý krok je i jmenování zpravodaje a dále dochází k vypracování návrhu stanoviska nebo zprávy. Následuje rozprava a přijetí v komisi a poté na plenárním zasedání. V neposlední řadě dochází i k předložení stanoviska nebo zprávy ostatním evropským institucím a zveřejnění v Úředním věstníku. Posledním krokem je monitorování stanovisek a zpráv. Zpravodaj hraje významnou roli při vypracování stanovisek a zpráv. V diskusi o pozměňovacích návrzích je důležitý názor zpravodaje a zkušenosti ukázaly, že díky své autoritě a znalostem je zpravodaj tím, kdo je schopen být členům nápomocný a to při rozhodování o přijetí nebo zamítnutí pozměňovacích návrhů. Neméně důležitá role je i postavení expertů, kteří jsou jmenováni komisí k účelu napomáhání při práci jí či pracovním skupinám. Experti mají právo účastnit se schůzi komise a také mohou vystoupit v rozpravě.

Postavení sekretariátu hraje klíčovou roli při přípravě a přijímání stanovisek a zpráv. Po sestavení podrobného časového harmonogramu je dána sedmidenní lhůta k zaslání překladu návrhů stanovisek ještě před konáním schůze, ve které budou daná stanoviska projednávána. Pokud dojde ke shodě zpravodajů na obsahu návrhu stanoviska nebo zprávy, dochází k přeložení do všech oficiálních jazyků a je předáno následně členům komise. Ke zpravodaji se následně dostane vypracování analýzy tématu a to sekretariátem té určité komise. Mezitím, kdy dochází k vypracování návrhu stanoviska, je zpravodaj oprávněn

⁶⁶Stanovisko z vlastní iniciativy Výboru regionů, *Bílá kniha Výboru regionů o víceúrovňové správě věcí veřejných*. Belgie, 17. a 18. června 2009 (80. plenární zasedání), s. 27-29 a s. 33.

prostudovat návrh a to společně s úředníky Evropské komise a v neposlední řadě i se zpravodaji Evropského parlamentu. Sekretariát se stará o to, aby prezentace a forma návrhu stanoviska byly v souladu s Jednacím řádem Výboru regionů, respektive s jejími jednotlivými ustanoveními. Obsahem stanoviska nebo zprávy Výboru jsou názory a doporučení Výboru k určitému tématu. Nejen tato doporučení a názory jsou obsahem stanoviska, ale také i konkrétní návrhy změn v dokumentu, který je projednáván. Je třeba zmínit, že stanoviska Výboru obsahují výslovný odkaz na využití dvou základních principů, tedy princip subsidiarity a proporcionality. Je také poukázáno na dopady, které se očekávají v oblasti výkonu veřejné správy a financí na regionální a místní úrovni. Je také vyhotovena důvodová zpráva, za kterou odpovídá zpravodaj a tuto zprávu není třeba předkládat k hlasování.

Povinných konzultací se neobjevuje tolik jako fakultativních, v menší míře jsou i stanoviska z vlastní iniciativy. Avšak ráda bych pro příklad uvedla povinné konzultace v nejaktuálnějším znění. Nejprve se však zaměřím na přehled těchto konzultací v rozmezí let 2010-2015 dle jednotlivých Komisí s uvedením, ve které Komisi Výboru regionů je daná žádost projednávána a o jakou se jedná. V Komisi pro politiku územní soudržnosti (COTER) bylo roku 2009 a roku 2010 projednáno celkem sedm žádostí o vypracování stanoviska, z čehož bylo šest nepovinných a jedno stanovisko z vlastní iniciativy, o kterém pojednávám dále. Této Komisi předsedá francouzský předsedající pan Delebarre. V Komisi pro hospodářskou a sociální politiku (ECOS) s předsedajícím panem Abramaviciusem z Litvy byla v témže časovém rozmezí odhlasována dvě stanoviska z vlastní iniciativy a čtyři nepovinné žádosti o vypracování stanoviska. V komisi pro udržitelný rozvoj (DEVE) byla projednána jen dvě fakultativní stanoviska a předsedou je pan Zajakala z Polska. Stejně tomu bylo i u komise pro přírodní zdroje (NAT), kde byla také dvě fakultativní stanoviska, ale ještě navíc bylo projednáváno jedno stanovisko z vlastní iniciativy a to roku 2010. Zde předsedá Řek pan Papastergiou. V komisi pro životní prostředí, změnu klimatu a energetiku (ENVE) se projednávaly jen fakultativní žádosti o vypracování stanoviska, tudíž žádná stanoviska obligatorní či z vlastní iniciativy. V komisi pro vzdělávání, mládež, kulturu, výzkum (EDUC) bylo odhlasováno nejvíce žádostí o vypracování stanovisek a to v počtu šesti fakultativních, jedno z vlastní iniciativy a jedna povinná konzultace, o které pojednávám následovně. Předsedou této komise je pan Nica z Rumunska. V další komisi a to sice pro vnější vztahy a decentralizovanou spolupráci (REFLEX), které předsedá pan Serto - Radics z Maďarska, byla jen jedna nepovinná žádost o vypracování stanoviska. Poslední z osmi komisí je komise pro občanství, správu, institucionální a vnější věci (CIVEX), která má za předsedu pana Van Den Brandeho z Belgie. Bylo zde odhlasováno celkem sedm stanovisek a to čtyři nepovinná a tři

z vlastní iniciativy. Ráda bych ještě doplnila práce přijaté přímo na plenárním zasedání a to se týkalo čtyř žádostí o vypracování stanoviska z vlastní iniciativy. Na plenárním zasedání, ve kterém probíhá hlasování, je přijetí stanoviska odhlasováno buď tak, že je přijato většinou nebo je stanovisko přijato jednomyslně.

Jedna z povinné žádosti o vypracování stanoviska se projednávala v komisi pro vzdělávání, mládež, kulturu a výzkum (EDUC), které předsedá pan Alin Adrian Nica, starosta města Ducești Noi z Rumunska. Tato komise se skládá z 96 regionálních a místních politiků z 27 zemí EU. Tato povinná žádost o vypracování stanoviska s právním základem v článku 307 odstavce 1 Smlouvy se projednávala dne 9. 3. 2010 a k rozhodnutí předsedy došlo dne 24. 3. 2010. Žádost poukazovala na odkaz neboli dokument Výboru regionů, a sice návrh rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí opatření Evropské unie pro označení „evropského dědictví“, označující se CdR 105/2010 fin. Zpravodajem byla paní Lacombe, členka francouzské regionální rady Puy-de-Dôme. Stanovisko na plenárním zasedání bylo přijato jednomyslně. Jednalo se o 85. Plenární zasedání s datem konání 9. a 10. června roku 2010.

Jako další příklad povinné žádosti bych uvedla tu, které předsedal pan Delebarre, francouzský poslanec 13. okresu v Severní Francii. Jako zpravodaj za Evropský parlament zde byla paní europoslankyně Debora Serrachiani. Jako právní základ byl článek 307, a to první pododstavec a dále rozhodnutí předsedkyně ze dne 22. 10. 2010. Za právní základ se považuje i jednání komise ze dne 17. 9. 2010 a Rady ze dne 29. 9. 2010. Jednalo se o dokument, respektive o návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru a dále se také jednalo o sdělení komise týkající se rozvoje jednotného evropského železničního prostoru. K projednání došlo v komisi pro politiku územní soudržnosti (COTER) dne 16. 11. 2010. K plenárnímu zasedání došlo ve Výboru regionů dne 27./28. 1. 2011 a v Evropském parlamentu dne 22. 6. 2010.

V rozmezí let 2010 až 2015 bych ráda uvedla některé z příkladů fakultativních stanovisek přijatých Výborem regionů. Jejich počet dle jednotlivých komisí jsem již uvedla výše a nyní bych se zaměřila na konkrétní příklady fakultativních stanovisek. V komisi pro politiku soudržnosti (COTER) se projednávalo předběžné stanovisko Výboru regionů s odkazem na dokument Výboru regionů na Budoucnost politiky soudržnosti. Jednalo se tedy o nepovinnou žádost o vypracování stanoviska, jehož právní základ vychází z článku 265 odstavce 1 projednáno komisí ze dne 24. 8. 2009 a k rozhodnutí předsedy pana Delabarreho došlo dne 20. 7. 2009. Zpravodajem byl Němec pan Schneider a na plenárním zasedání bylo toto stanovisko přijato jednomyslně a to na 84. plenárním zasedání, konaného ve dnech 14. a

15. dubna roku 2010. Pro zajímavost lze uvést, že v této komisi se projednávala i další nepovinná žádost o vypracování stanoviska týkající se Přínosu politiky soudržnosti pro strategii Evropy 2020, který tedy navazoval na přijatou nepovinnou žádost o vypracování stanoviska ohledně Budoucnosti politiky soudržnosti. Toto stanovisko Přínosu politiky soudržnosti se opíralo o právní základ, který vycházel z článku 307 odst. 1 a projednával se za belgického předsednictví dne 17. 5. 2010 a k rozhodnutí předsedy došlo dne 17. 6. 2010. Hlavním zpravodajem byl taktéž pan Schneider. Na plenárním zasedání bylo stanovisko přijato většinou a 86. plenární zasedání se datovalo na 5. a 6. října roku 2010.

V komisi pro životní prostředí, změnu klimatu a energetiku (ENVE) s předsedajícím panem Reepaluem ze Švédska se projednávala nepovinná žádost o vypracování stanoviska odkazující na dokument Zpráva Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o uplatňování a účinnosti směrnice EIA, která se týká posuzování vlivu na životní prostředí. Dalším odkazujícím dokumentem byla Zpráva Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o uplatňování a účinnosti směrnice o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí. Právní základ první Zprávy vycházel z článku 265 odstavce 1 a k jednání v Komisi došlo dne 23. 7. 2009 a rozhodnutí předsedy se datuje ke dni 17. 8. 2009. Právní základ druhé Zprávy vychází ze stejného právního základu, ale k projednání v Komisi došlo až 14. 9. 2009. Zpravodajem se stal pan Correia z Portugalska a na plenárním zasedání bylo stanovisko přijato jednomyslně. Jednalo se o 84. Plenární zasedání ze dne 14. a 15. dubna roku 2010.

V komisi pro vzdělávání, mládež, kulturu a výzkum (EDUC), které předsedal pan Nica z Rumunska, se projednávalo šest nepovinných žádostí o vypracování stanoviska. Pro příklad bych uvedla nepovinné stanovisko vycházející z dokumentu Zelená kniha - Podpora mobility mladých lidí ve vzdělávání. Jako právní základ se považuje článek 265 odstavce 1. V Komisi se dané stanovisko projednávalo dne 8. 7. roku 2009 a k rozhodnutí předsedy došlo dne 20. 7. 2009. Zpravodajem se stala paní Männle z Německa a toto stanovisko bylo přijato jednomyslně na 83. plenárním zasedání a to ve dnech 9. a 10. února roku 2010.

V komisi pro vnější vztahy a decentralizovanou spolupráci (RELEX) s předsedajícím panem Sertem - Radicsem z Maďarska se projednávala jen jedna fakultativní žádost o vypracování stanoviska odkazující na dokument Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru - Příspěvek k udržitelnému rozvoji: Role spravedlivého obchodu a nevládních koncepcí záruk udržitelnosti v souvislosti s obchodem. Toto stanovisko se opíralo o právní základ, který vycházel z článku 265 odst. 1,

k jednání došlo dne 28. 7. 2009 a k rozhodnutí předsednictva dne 11. 9. 2009. Zpravodajem se stala paní Kiessler z Německa. Na plenárním zasedání byla tato nepovinná žádost o vypracování stanoviska přijata jednomyslně a to na jejím 83. zasedání ze dne 9. a 10. února roku 2010.

Mimo praktický příklad týkající se stanoviska z vlastního podnětu uvedených v kapitole 3.5 Návrhy z vlastního podnětu bych ráda uvedla aktuální řešená stanoviska z vlastního podnětu v letech 2010 a 2011.

V komisi pro politiku územní soudržnosti (COTER) s předsedajícím panem Delabarrem se projednávalo v roce 2010 stanovisko z vlastní iniciativy opírající se o právní základ, respektive článek 307 odstavce čtyři a k rozhodnutí předsedy došlo dne 12. března 2010. Odkazující dokument byl dokument s názvem Strategie pro oblast Severního moře a Lamanšského průlivu. Zpravodajem byl pan Kuhn z Německa a při plenárním zasedání v hlasování bylo toto stanovisko přijato jednomyslně a to na 86. plenárním zasedání s datem 5. a 6. října roku 2010.

V komisi pro hospodářskou a sociální politiku (ECOS) je předseda pan Abramavicius z Litvy. Stanovisko z vlastní iniciativy odkazovalo na dokument Poučení z finanční krize pro finanční dohled a veřejné finance. K rozhodnutí předsedy došlo dne 10. 2. 2010 a právní základ tohoto stanoviska je článek 307 odstavce 4 Smlouvy o fungování EU. Zpravodajem je pan Klär z Německa. Toto stanovisko se projednávalo na 87. plenárním zasedání dne 1. a 2. prosince roku 2010 a v hlasování došlo k jejímu zamítnutí.

Jako poslední příklad stanoviska z vlastní iniciativy bych ráda uvedla to stanovisko, které se projednávalo v komisi pro vzdělávání, mládež, kulturu a výzkum (EDUC). Právní základ je článek 265 odstavce 5 Smlouvy o fungování EU a rozhodnutí předsedy se datuje ke dni 16. 6. 2009. Odkazující dokument je Snížení funkční negramotnosti – Ambiciózní evropská strategie proti vyloučení a na podporu osobního rozvoje. Zpravodajem se stala paní Lacombe z Francie. Při hlasování došlo k přijetí většinou na 83. plenárním zasedání ve dne 9. a 10. února roku 2010.

4. Princip subsidiarity

Výbor regionů funguje v současné době jako poradní orgán, který je tvořen zástupci regionálních a místních samosprávných celků. Výbor regionů jako nejmladší orgán Evropské unie prosazuje zásadu subsidiarity, definovanou Lisabonskou smlouvou, kterou lze definovat tak, že Evropská unie je oprávněna rozhodovat a jednat v oblastech, kde se na tom členské státy dohodly.⁶⁷

4.1 Historie pojmu subsidiarity

Princip subsidiarity není považován za právní princip, ale jedná se spíše o politický koncept, který je regulovaný státní mocí. Jeho hlavním cílem je zavázat vyšší orgány k omezení své činnosti na výkon úloh a řešení problémů, které nelze řešit na nižší úrovni. Základem principu subsidiarity je efektivnost, tolerance a respektování zodpovědnosti jednotlivců a skupin. Lze říci, že princip subsidiarity řídí celý společenský život, upravuje vztahy mezi jednotlivcem a společností, které zahrnují rodinu, podniky, obce, vztahy mezi územně samosprávnými celky a státem a také vztahy mezi státem a podniky.⁶⁸

Počátky pojmu subsidiarity lze najít ve čtvrtém století před naším letopočtem a to v učení filozofa Aristotela. Ve svém díle popisuje Aristoteles společnost skládající se ze skupin začleněných jedna do druhé, kdy každá z nich vykonává specifické úkoly. Plnění těchto úkolů směřuje k zabezpečení vlastních potřeb, ale i celku a také k zabezpečení potřeb denního života a obce. Podle Aristotela politická moc je tu z jediného důvodu a to sice, aby řešila nedostatky společnosti. Dále uvádí, že ten, kdo respektuje rodinu a obec jako sociální skupinu, tak jeho zastupování je přínosné pro člověka. Koncepce státu dle Aristotela zní následovně: “člověk je starší jak stát“, “Stát není sám o sobě finální“. Poté dochází k rozvoji ve 13. století za dob Tomáše Akvinského. Tomáš Akvinský nahrazuje křesťansky pojímanou osobu za řeckého občana. A tento řecký občan odpovídá za svůj osud. Politická moc je v rukou společnosti a má být přínosná pro blaho společnosti. Je patrné, že jednotlivec může nalézt blaho jen v blahu celé společnosti. Ve středověku se idea subsidiarity rozvíjí v rámci aktivních skupin, které tvoří společnost. Tyto skupiny mohou vytvářet svou autonomii.

⁶⁷ ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo I: ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde Praha - Právnícké a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2007, s. 66.

⁶⁸ KRČOVÁ, Erika. Princip subsidiarity v evropském právě. *Právník*, 2008, č. 2, s. 129-130.

Univerzitní profesor a politik Althusius na začátku 17. století popisuje společnost své doby tak, že je jí dána legitimita, uvádí tak ve svém díle Politika.⁶⁹

V 19. století se stali pokračovateli Aristotela, Tomáše Akvinského a Althusiase filozof Hegel a Tocqueville. Razili heslo: „Člověk se pokládá za to, co mu patří, ne to, co vlastní, ale to co dělá“. Dle dalšího filozofa Locka je jen jednotlivec subjektem práva a jen oni mají práva. Koncepce Locka spočívá ve skutečnosti, že suverénní občan svěřuje státu jeho hlavní funkce. Pokud je potřebná ingerence státu, občané nejsou proti, neboť se jedná o blaho společnosti. K dalšímu rozvoji došlo na počátku 20. století, zejména v období významných teologů. Teologové se tímto pojmem zabývaly v katolickém sociálním učení. Pius XI. definoval pojem subsidiarity ve své encyklice Quadragesimo anno. Jednalo se o klasickou definici tohoto pojmu. Stanovil pojem subsidiarity jako vzájemnou podporu. Jeho názorem bylo, že je nespravedlností a velkým zlem pověřovat vyšší sdružení tím, co mohou vykonat organizace na nižší úrovni. Zaměřoval se na ty instituce, které jsou místní situaci nejbližší, jednalo se o rodinu, občanská sdružení, farnost. S tímto názorem však nesouhlasím, neboť je v každé společnosti přínosnější pokud jsou určité pravomoci delegovány na vyšší celky, které mají větší přehled a větší možnosti k řešení. Nedovedla bych si představit, že by nedošlo k delegaci na vyšší celky a zodpovědnost by zůstala v rukou rodin, farností a občanských sdružení. Nedošlo by k systematickému řešení a společnosti by to mohlo jen ublížit. Proto bych navrhla, aby došlo k vzájemné koordinaci nižších celků s vyššími. Určité věci by se řešily na nižší úrovni a složitější na vyšší.⁷⁰

Jedním z dalších teologů byl i papež Pius XII., který definoval pojem subsidiarity jako základní princip, který byl vždy bráněn církví. Definiuje tento princip tak, že zásahy ze strany společnosti mají vždy podpůrný charakter. Dále stanovuje, že zásahy ze strany společnosti mají za cíl doplnit činnost jednotlivce, rodiny či sociálních skupin. Je tedy zřejmé, že pojem subsidiarity zaznamenává v katolickém sociálním učení důležité místo. V té době se hovořilo i o systému decentralizace, která má k definici pojmu subsidiarity blízko, neboť decentralizace znamená společenský stav, kdy dochází k delegaci většího množství pravomocí a s tím souvisejících odpovědností z vyšších složek systému na nižší složky téhož systému. Pius XII. říká, že čím bude lepší hierarchický pořádek mezi různými společenskými sdruženími a bude se přihlížet k principu subsidiarity, společenské autoritě se bude dařit a situace ve státu bude příznivější. Papež Jan XXIII. uvedl ve své encyklice Mater et magistra nauku Pia XI. a také Pia XII. Zaobíral se úvahou, že zásahy veřejné moci mají integrovat,

⁶⁹ KRČOVÁ, Erika. Princip subsidiarity v evropském právě. Právník, 2008, č. 2, s. 130-131.

⁷⁰ Tamtéž, s. 132-135.

usměrňovat a napomáhat podle subsidiárního principu, který je obsažen v encyklice *Quadragesimo anno* Pia XI.⁷¹

Termín subsidiarity vychází z latinského slova *subsidiaris*, respektive ze slova *subsidium*, které znamená pomoc a podporu. Původně se jednalo o vojenský termín, který označoval rezervu, zálohu. Poté dochází k přenesení tohoto pojmu na společnost a společenské uspořádání. Význam subsidiarity zahrnuje zásadu decentralizace a aktivitu rodin, jednotlivců a obce či regiony.⁷²

4.2 Princip subsidiarity v judikatuře Evropského soudního dvora

Princip subsidiarity je základní zásadou komunitárního práva a jeho dodržování je podmínkou legality každého členského státu. Soudy Evropské unie mají právo kontrolovat dodržení této zásady a zrušit akty, které ji poruší pokud jsou považovány za nelegální. Dodržení této zásady se projevuje v řízení o žalobě pro neplatnost, v řízení o předběžné otázce a také v řízení podle článku 241 Smlouvy Evropského společenství.⁷³

Na základě analýzy judikatury Evropského soudního dvora bych ráda charakterizovala přístup regionů s legislativní pravomocí k Evropskému soudnímu dvoru. Neprivilegovaní žadatelé jsou upraveni pod článkem 230 odstavce 2 Smlouvy o Evropském společenství. Regiony a jiné zahrnuté orgány nemají nárok provést řízení na základě článku 230 odstavce 2 Smlouvy o Evropském společenství. Mělo by být poznamenáno, že je zdánlivá skutečnost od obecného schématu Smluv, že pojem členské státy pro účely institucionálních ustanovení a zvláště jejich vztah k řízení před soudy, odkazuje jen na vládní orgány členských států Společenství. Nemůže zahrnout vlády regionů nebo autonomní společenství, bez ohledu na pravomoce, které mohou mít. Tato pozice je inspirována zájmem nepodlomit institucionální rovnováhu danou Smlouvami. Je vhodné vyhnout se situacím, ve kterých rozdílné orgány ze stejných členských států si přímo navzájem odporují, týkajících se přímých žalob před soudem. Avšak taková situace se může objevit v jiných řízeních, jako například v řízení o předběžné otázce. Výbor regionů navrhol opakovaně, že tato pozice by měla být změněna a že regionům s legislativní pravomocí, kromě výboru samotného, by mělo být uděleno právo podávat žaloby proti opatřením Společenství, které se týkají jejich legislativních pravomocí. Proto výbor navrhol pozměnit formulace článku 230 odstavce 3 Smlouvy o Evropském společenství následovně. Soud by měl mít pravomoce se stejnými podmínkami jako podávané

⁷¹ VRAGAŠ, Štefan. Princip subsidiarity [online][cit. 19. února 2012]. Dostupné na <<http://ksn.frcth.uniba.sk/Subsidiarita.htm>>.

⁷² DRULÁKOVÁ, Radka. *Subsidiarita v Evropské unii, právní princip anebo užitečný symbol?* Praha: nakladatelství Oeconomica, 2010, s. 17-22.

⁷³ BŘICHÁČEK, Tomáš. Přístup Evropského soudního dvora k principu subsidiarity. *Právník*, 2008, č. 2, s. 147.

žaloby Evropským parlamentem, Evropskou centrální bankou a Výborem regionů za účelem ochrany jejich výsad. Měl by mít také pravomoce v podávání žalob regiony, jejichž legislativní pravomoce by mohly být ovlivněny nařízením, směrnicí nebo rozhodnutím. Dosud tyto změny nebyly inkorporovány do Smluv a Lisabonská smlouva nepřinesla žádné změny v tomto ohledu. Regionům s legislativní pravomocí jsou ponechány tři způsoby přímého přístupu k Evropským soudům. Mohou podat žaloby jako nepriviligovaní žadatelé podle článku 230 odstavce 4 Smlouvy o Evropském společenství. Dále mohou vystupovat před soudem jako zástupci svých členských států nebo mohou obhájit své zájmy prostřednictvím Výboru regionů.

Nyní je pevně založeno v judikatuře Evropských soudů, že regiony mohou, pokud jsou splněny určité podmínky, podat žalobu pro zrušení jako právnická osoba na základě článku 230 odstavce 4 Smlouvy o Evropském společenství. Článek 230 odstavce 4 zmiňuje jednání, které může být vyzváno v žalobě na neplatnost. Jedná se o rozhodnutí adresovaných žadatelům a rozhodnutí ve formě nařízení nebo adresované jiné osobě, které se přímo nebo individuálně týkají žadatelů. Zahrnují tři druhy jednání, kterým může být vyzváno rozhodnutí ve formě nařízení a nebo může být jako poslední dva druhy, vyzváno tam, kde se přímo nebo individuálně týká žadatelů. Většina případů iniciována regiony bude zahrnuta striktně do těchto druhů jednání. Je vhodné posoudit tedy přímé a individuální zájmy. Požadavek na jednání neadresovaného žadatele musí obsahovat přímý zájem k vyjádření pravidla, že žadatel může podat žalobu na zrušení jen proti jednáním, které jako takové mají právní účinky. Právní důsledky pro žadatele musí vyplývat přímo z jednání, které znamená, že by neměla být nechána jakákoliv volnost uvážení s ohledem na implementaci. Implementace jednání musí být automatická a musí být dána jako výsledek pravidel Evropské unie než aplikace jiných pravidel. Důsledek je takový, že regionů se budou přímo týkat rozhodnutí adresované členským státům jen pokud centrální orgány se nepokusí o uvážení v případě komunikace příslušnými regiony.

Rozhodnutí Komise zahrnují případy, které se týkají státní pomoci a kvalifikují určité regionální opatření jako státní pomoc neslučitelnou se Společným trhem. Příslušný region podá žalobu na zrušení proti rozhodnutí. Přímý zájem je představen pro důvody jasně stanovené v rozsudku Soudu prvního stupně pod názvem Regione autonoma Friuli - Venezia Giulia. Nejprve je jasné, že rozhodnutí Komise napadnuté ve všech druzích budou mít právní důsledky pro žádající region. Bude chránit žádající region z žádostí o opatření pomoci a zruší účinky těchto opatření. Mimo to, bude požadovat na žadateli iniciaci administrativních postupů pro obnovení pomoci od příjemců. Dále, ačkoliv napadnuté rozhodnutí bude

adresováno ústředním orgánům členských států, pozdější nemá volnost uvážení, kdy dochází ke komunikaci s regionem žadatelem. Je třeba dát do protikladu faktické okolnosti těchto případů se situací v Sicilském regionu. Tento případ se týká grantu, finanční pomoci od Evropského fondu regionálního rozvoje. Grant by se týkal stavebních prací na vodní nádrži v Sicílii. Komise dala první grant Itálii, ale později ho stáhla zpět z důvodu nesrovnalostí v provedení stavebních prací. Sicilský region podal žalobu na neplatnost proti tomuto rozhodnutí. Bylo řešeno, zda se to přímo týkalo napadnutého rozhodnutí. Soud prvního stupně byl toho názoru, že se týkalo. Poukázal na to, že napadnuté rozhodnutí mělo inicující, přímý a okamžitý efekt na změnu právní situace žadatele, regionu jako věřitele ve vztahu k finanční asistenci k dlužníkovi. Tento efekt měl vyplývat automaticky z napadnutého rozhodnutí, bez uvážení italských orgánů. Evropský soudní dvůr se vyslovil, že napadnuté rozhodnutí nemělo jakýkoliv automatický a přímý efekt na právní situaci žadatele. Napadnuté rozhodnutí požadovalo obnovení vyplacených záloh Evropskému fondu regionálního rozvoje. Žádné prostředky není Itálie povinna obnovit od žadatele. Skutečnost, že v příloze k rozhodnutí o grantu, Sicilský region odkázal jako autorita odpovědná za žádost ohledně finanční pomoci, by nemohla změnit tento rozsudek. Negativní rozhodnutí Komise přímo dopadá na prostředky pomoci. V Sicilském regionu jakýkoliv přímý dopad na žadatele chyběl, neboť tu nebyl žádný přímý vztah mezi regionem a pomocí Evropských společenství.

Jiná situace přímého požadovaného zájmu zahrnuje žalobu iniciovanou Nizozemskými Antilami, jako přesmořská země a území v příloze II. ke Smlouvě o Evropském společenství. Žaloba byla směřována proti nařízení omezující dovoz do Společenství ze zemí přesmořských, od kterých pochází rýže. Soud prvního stupně přijal, že v této regulaci byl přímý zájem žadatele. Komplexní pravidla zahrnují nenechání zeměpisné šířky orgánům členským státům a regulovaný systém pro otázku dovozu licencí. Výsledná omezení otázky dovozu licencí byla považována jako dostatečný vliv na situaci žadatele a týkal se toho přímo. Avšak rozsudek Soudu prvního stupně byl zrušen Evropským soudním dvorem na základě absence individuálního zájmu bez pozdějšího výslovného vysvětlení, zda byl dán požadavek přímého zájmu. Pokud se týká individuálního zájmu, žaloby podané regiony s legislativní pravomocí proti Společenství adresované členským státům, budou přípustné jen pokud se opatření týká jejich individuálního zájmu.

Zájem Výboru regionů podat žalobu spočívá v právu regionu podat žalobu na neplatnost jen pokud prokáže svůj zájem. To znamená, že musí mít prospěch ze zrušení přijatého zákona a prospěch se musí skládat z odstranění nežádoucích následků ve své legální pozici. Zájem musí být osobní žadateli a neměl by se rovnat zájmu členského státu obecně.

Avšak není to relevantní pro přípustnost zrušení žaloby podanou regionem se souběžným řízením proti stejnému zákonu Společenství, které mohou podat členské státy, jako privilegované právo podat žalobu. To je případ Land Oberösterreich, kde jak Rakousko, tak region chtěly podat žalobu. Region bude mít sám zájem, kde zákon Společenství ovlivňuje opatření přijaté regiony při výkonu svých pravomocí do vnitrostátního právního řádu. Je zřejmé, že čím větší autonomii má region v rámci národního právního řádu a čím více přístupnější je, tím je právní zájem jemu vlastní podat žalobu. V případě Vlaams Gewest například Soud prvního stupně přiřkl větší důležitost skutečnosti, že belgická federální vláda nebyla v pozici určit způsob, ve kterém vlámské regiony vykonávaly svou pravomoc.

Závěrem je třeba říci, že dvě nejdůležitější podmínky pro podání žaloby jménem regionů jsou požadavky přímého a individuálního zájmu. Judikatura v současné době představuje smíšený obraz. Mezi případy podané regiony lze rozlišit dvě kategorie. Na jedné straně jsou případy vypořádávající se s opatřeními pomoci, zahrnující finanční pomoc ve formě grantu k podpoření projektů týkajících se určitého regionu. Přímý zájem bude snadněji přijat v těchto případech. Rozhodnutí Komise požadující obnovení pomoci bude mít přímý dopad na cestě regionu týkající se výkonu svých pravomocí, bez prostoru k volnému uvážení ze strany ústředních orgánů. Individuální zájem bude založen v případech tak dlouho, dokud bude zpochybněn dopad zákona Společenství na dostatečně specifické regionální opatření. Na druhé straně jsou případy, ve kterých opatření Společenství dopadá na národní opatření v oblastech, pro které je daný region vnitřně příslušný. Situace je zde méně jednoznačná. Nicméně zdá se, že to, že problémem je stupeň autonomie regionu v rámci vnitrostátního právního řádu. Pokud je region dostatečně autonomní v dané oblasti, je dobrým případem pro argumentaci, jak se to přímo a osobně dotýká opatření Společenství s rozdílnými efekty na své právní pozici.

Region reprezentuje svůj členský stát. Evropský soudní dvůr vykládá pojem „členský stát“ pro účely článku 230 Smlouvy o Evropském společenství, odkazující jen na vládní orgány členských států. Ve stejném čase je zarážející, že Evropský soudní dvůr odkazuje na vládní orgány členských států a ne na ústřední orgány členských států. Následně bych uvedla vnitřní uspořádání některých členských států se silnými regionálními orgány. V Belgii jeden region nebo Společenství může požádat federální vládu, aby podaly žalobu k obraně svých zájmů před soudy Unie. Pokud dojde k podání žaloby, nejprve je předložena mezivládní konferenci, kde členové na federální úrovni a na rozdílných federálních úrovních budou konzultováni. Žaloby mohou být iniciovány jen po souhlasu mezivládní konference. V tomto kontextu je velmi zajímavé uvést Protokol na použití zásady subsidiarity a proporcionality,

jako příloha k Lisabonské smlouvě. Článek osm Protokolu zajišťuje, že Evropský soudní dvůr bude mít soudní pravomoc u žalob z důvodu porušení zásady subsidiarity legislativním aktem, podanou na základě článku 230 Smlouvy o Evropském společenství členským státem, nebo jim byly oznámeny v souladu s jejich právním řádem jménem svého vnitrostátního parlamentu či některé jeho komory dle této Smlouvy. V Německu federální vláda může být povinna Spolkovou radou podat žalobu jménem Land v záležitostech kde Länder mají výlučnou pravomoc dle Kooperačního zákona mezi Federální vládou a Länder v záležitostech týkající se Evropské unie. Podobně Spolková rada může přinutit Federální vládu zasahovat do soudního řízení před evropskými soudy v těchto záležitostech. Avšak taková žaloba je stále předmětem dohody mezi Spolkovou radou a Federální vládou. V jakémkoliv případě německé ústavní právo neumožňuje povolit Länder (zemím), aby samy reprezentovaly Německo před Evropským soudem.

Jiná možnost pro regiony je bránit své zájmy před Evropskými soudy prostřednictvím Výboru regionů. Tento úspěch bude záležet na dvou faktorech. Prvním faktorem jsou pravidla týkající se postavení výboru před Evropskými soudy a druhým faktorem jsou pravidla určující složení a fungování výboru. V současnosti postavení výboru je omezeno. Není privilegovaným žadatelem na rozdíl od jiných orgánů Unie dle článku 230 odstavce dva a tři Smlouvy o Evropském společenství. Mimoto je pochybné, zda by mohl výbor podat žalobu jako právnická osoba pod čtvrtým článkem článku 230 Smlouvy o Evropském společenství, mohl by se objevit nedostatek právní subjektivity. Mnoho změn nastane vstoupením v platnost Lisabonské smlouvy. Smlouva zakotvuje právo Výboru regionů podat žalobu proti zrušení před Soudním dvorem. Výbor regionů bude brán jako poloprivilegovaný žadatel. Protokolem principu subsidiarity a proporcionality bude dána Výboru regionů možnost napadnout legislativní akty z důvodu porušení zásady subsidiarity. Těmito změnami Výbor regionů by se mohl stát plnohodnotnou alternativou pro hájení zájmů regionů v budoucnu, neboť bude mít možnost hájit své zájmy před soudy Unie.

4.3 Princip subsidiarity v Evropské unii a vztah k Výboru regionů

Princip subsidiarity je stěžejní pro vznik evropské instituce Výboru regionů, ale je uplatňován i v dalších unijních procesech a vazbách. Jedná se o politickou zásadu, která si klade za cíl přiblížit rozhodování veřejných záležitostí lidem, odehrávající se na nejnižším stupni veřejné správy, který je ještě efektivní. Tato zásada se prolíná tedy i do Evropské unie a je stěžejní při založení Výboru regionů. Princip subsidiarity ve Výboru regionů znamená,

jak již bylo zmíněno, efektivní rozhodování na co nejnížší úrovni. Unie tak vstupuje do hry a řeší problémy a situace v případě, že uspokojivých výsledků nelze dosáhnout na úrovni členských zemí, tudíž je v Unii zajištěno nadnárodní řešení problematiky a děje se jen v tomto případě.⁷⁴ Subsidiarita byla zakotvena Maastrichtskou smlouvou v článku pět, avšak zárodek této zásady lze již najít i v článku 5 Smlouvy o Evropském společenství uhlí a oceli z roku 1951. Článek 5 ESUO stanoví, že Evropské společenství jedná pouze vyžadují-li to okolnosti, pak vykonávají přímý vliv na výrobu a trh. V Amsterodamské smlouvě se nezměnila definice subsidiarity, ale byla připojena ke Smlouvě o Evropském Společenství Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality.⁷⁵ Lisabonská smlouva definuje pojem subsidiarity v článku pět (bývalý článek 5 Smlouvy o ES).⁷⁶

Výbor regionů jako poradní orgán složený ze zástupců regionálních a místních samosprávných celků je velice nápomocný pro prosazování zmiňované stěžejní zásady, a to zásady subsidiarity. Dále se jedná též o posilující regionální prvek v činnosti nadnárodních entit. Od Hospodářského a sociálního výboru se liší tím, že nebyl předvídan tvůrci zřizovacích smluv, ale k jeho založení došlo až Maastrichtskou smlouvou.⁷⁷

Hospodářský a sociální výbor, který výše zmiňuji je uveden i proto, že jeho pozice (poradní a konzultační) v rámci Evropské unie je v mnohém podobná jako u Výboru

⁷⁴ DRULÁKOVÁ, Radka. *Subsidiarita v Evropské unii, právní princip anebo užitečný symbol?* Praha: nakladatelství Oeconomica, 2010, s. 114.

⁷⁵ Tamtéž, s. 108-109 a s. 149.

⁷⁶ „1. Vymezení pravomocí Unie se řídí zásadou svěřených pravomocí. Výkon těchto pravomocí se řídí zásadami subsidiarity a proporcionality.

2. Podle zásady svěřených pravomocí jedná Unie pouze v mezích pravomocí svěřených jí ve Smlouvách členskými státy pro dosažení cílů stanovených ve Smlouvách. Pravomoci, které nejsou Smlouvami Unii svěřeny, náležejí členským státům.

3. Podle zásady subsidiarity jedná Unie v oblastech, které nespádají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni Unie. Orgány Unie uplatňují zásadu subsidiarity v souladu s Protokolem o používání zásad subsidiarity a proporcionality. Vnitrostátní parlamenty dbají na dodržování zásady subsidiarity v souladu s postupem uvedeným v tomto protokolu.

4. Podle zásady proporcionality nepřekročí obsah ani forma činnosti Unie rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv. Orgány Unie uplatňují zásadu proporcionality v souladu s Protokolem o používání zásad subsidiarity a proporcionality.“

⁷⁷ ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo I: ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde Praha - Právnícké a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2007, s. 66.

regionů. Vznikl také ve stejné době, ale hlavní rozdíl je v tom, že jeho členové nejsou přímo voleni občany ani nemají mandát vůči volenému shromáždění.

Maastrichtská smlouva, která byla podepsána roku 1992, obsahovala závazek Unie jednat v souladu se zásadou subsidiarity. Roku 1990 se konala mezivládní konference, která si dala za cíl vytyčit princip subsidiarity. Konalo se tak zvané Shromáždění regionů Evropy, které si již od svého vzniku dalo tuto zásadu za hlavní. Toto Shromáždění bylo založeno již v roce 1985. Cílem bylo větší zviditelnění evropských regionů přímo v Evropské unii. Předmětem konference byla institucionalizace principu subsidiarity. Bylo to z důvodu odstranění nepřiměřeného zásahu do záležitosti regionů a obcí nadnárodními orgány. Bylo třeba definovat zásadu subsidiarity a jejího zakotvení do primárního práva Unie. Neméně důležitý požadavek bylo i vytvoření kontrolního mechanismu k ochraně tohoto principu. Podepsáním Smlouvy o Evropské unii byla v článku 3b Smlouvy o Evropském společenství do primárního práva začleněna definice subsidiarity. Evropská Komise dostala za úkol sledovat budoucí dodržování principu subsidiarity a také měla za úkol přezkoumat soulad přijatých rozhodnutí s principem subsidiarity.⁷⁸

Subsidiarita, která je základním principem pro Evropskou unii, se vypořádává se vztahem mezi státem nebo společností jako celkem, na jedné straně a individuálně nebo v menší skupině na straně druhé a základy subsidiarity se objevují i v sociální doktríně Římskokatolické církve. Jádrem je, že činnost větší skupiny by měla být omezena podporováním jednotlivců nebo menších skupin a nastupuje jen, pokud jsou nezpůsobilí k provedení úkolů. Princip má tudíž dvě komponentní části: vyšší jednotce není dovoleno převzetí činnosti, když jednotka na nižší úrovni je způsobilá k provedení svých vlastních úkolů, pokud se nejedná o případ, kdy vyšší entita je povinna vyjádřit svoji podporu. Při řadě konferencí, odborných diskuzí, které se principu subsidiarity věnovaly je patrné, že většina účastníků souhlasí, že by to bylo složité, téměř nemožné vytyčit více přesných věcných kritérií pro jeho aplikaci. Já si osobně také myslím, že by bylo téměř nemožné, aby se velká část úkolů stala hlavní náplní nižších jednotek a tím by ubylo vyšším jednotkám. Nepovažuji toto řešení za šťastné, neboť je třeba vzájemné koordinace mezi oběma celky. Určité úkoly, ty méně závažné by se měly nechat nižším celkům. Hledisko záměru a diskuze proto bylo posunuto k procedurálním aspektům, jak kontrolovat lepší dodržování principu subsidiarity. Toto byl přístup projednávaný Evropskou Radou v Laekenu v prosinci roku 2001, který vyústil v otázku role, jež má být hrána v souvislosti národních parlamentů.

⁷⁸ PITROVÁ, Markéta, FIALA, Petr. *Evropská unie*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 323-324.

Konference ustanovila Pracovní skupinu na principu subsidiarity, jejíž závěry byly zveřejněny v září 2002 a poté byly diskutovány na plenárním zasedání. Předsednictví Konference předložilo návrh protokolu aplikace principu subsidiarity a proporcionality v únoru 2003. Bylo také zdůrazněno, že princip subsidiarity je v podstatě politický, a že zodpovědnost by měla tudíž zůstat politickým orgánům. Konference vytyčila následující návrhy: 1) posílení způsobu, ve kterém instituce jsou zahrnuty v legislativním procesu a jsou vzaty v úvahu a požadují princip subsidiarity 2) stanovení politického varovného systému k posílení národních parlamentů v rámci zásady subsidiarity 3) rozšíření rozsahu pro doporučení k podání žaloby Evropskému soudnímu dvoru týkající se důvodů selhání dodržování principu subsidiarity.⁷⁹

Pracovní skupina konference z roku 2001 stanovila, že by politické monitorování principu subsidiarity mělo primárně zahrnout národní parlamenty. Skupina se sebeuspokojivým způsobem si vybrala zdůraznění “inovativní a výrazné povahy“ svých návrhů poprvé v historii evropského výkladu, národní parlamenty by byly zahrnuty do evropského legislativního procesu. Pod navrhovaným schématem, schváleným v Návrhu smlouvy, všechny legislativní návrhy, doplněné o připomínky, legislativní rezoluce a běžné postoje jsou zaslány institucemi Unie národním parlamentům. Legislativní návrhy obsahují detailní ustanovení vytvářející možnosti odhadnutého dodržování principu subsidiarity. Individuální národní parlamenty mají právo zaslat odůvodněný názor institucím Unie stanovující proč je považováno, že návrh v pochybnosti nedodržuje zásadu subsidiarity. Kde je nejméně třetina národních parlamentů, které vydávají odůvodněné názory na návrhy Komise nedodržující princip subsidiarity, Evropská komise je přezkoumá a vyjádří důvody pro své rozhodnutí. Je také možné, že Evropský soudní dvůr má jurisdikci k podání žaloby členskými státy na poli porušení principu subsidiarity, kde vhodný požadavek národních parlamentů je v souladu s jejich příslušnými ústavními pravidly.⁸⁰

Kritéria k použití principu subsidiarity však původní text Maastrichtské smlouvy postrádal, tudíž došlo k vypracování Protokolu o použití zásad subsidiarity a proporcionality. Tento Protokol byl připojen ke Smlouvě o Evropském Společenství až na základě Amsterodamské smlouvy roku 1997. Protokol vznikl z důvodu vágnosti formulace tohoto principu a nejednoznačnosti v postupech při jeho aplikaci. Vytvořením Protokolu se stala subsidiarita dynamickou koncepcí a jejím prostřednictvím se umožňuje činnost Unie omezit, zastavit či rozšířit, není-li odůvodněna. Je nezbytné splnit dvě kritéria k odůvodnění činnosti

⁷⁹HRBEK, Rudolf. *The role of the Regions in the EU and the Principle of subsidiarity*. The international Spectator 2/2003 s. 69-73.

⁸⁰*Oxford Journal of Legal Studies*, vol.24, 2004, s. 329-330

Unie. První kritérium se týká navrhovaného cíle, kterého nelze docílit činností členských států, a druhé kritérium se týká opatření, kterým lze lépe dosáhnout činností Unie. Unie by měla přenechat co nejvíce seberealizování národnímu rozhodování slučitelné s cíli a požadavky Smlouvy.⁸¹

Princip subsidiarity je pojmem stále více skloňovaným v Evropské unii a zejména se s ním setkáváme u Výboru regionů. Pokud dojde k situaci, že cíle by se lépe dosáhlo na úrovni členských států než na úrovni Unie, tak nevidím důvod, proč by tak tomu nemělo být. Unie by tedy řešila věci, které nespádají do jejich exkluzivních kompetencí, právě v souladu se zásadou subsidiarity. Tuto myšlenku prosazovala již zmíněná Maastrichtská smlouva a není pro mě překvapením, že se tomuto principu věnovala i Amsterodamská smlouva, která představila Protokol i uplatňování principů subsidiarity a proporcionality. Zarážející skutečnost je pro mě však to, že jde pouze o vztah Unie a členských států, nikoliv o regionální a místní celky. V době Amsterodamské smlouvy chybí možnost Výboru regionů podat žalobu u Evropského soudního dvora, tudíž není možné v této době domáhat se právní cestou principů subsidiarity a proporcionality.

Zakotvení principu subsidiarity do unijních smluv se stalo irelevantním právním krokem, neboť toto zakotvení neobsahovalo další instrukce a rady jak chápat tento pojem. Je těžké si pod tímto pojmem představit další skutečnosti, neboť je ve smlouvách obsažen jen okrajově. Dle mého názoru se jedná o pojem mlhavý a není přesně nikde stanoveno, jak se má tento princip uplatnit v praktickém životě. Sice, jak stanoví Lisabonská smlouva, Unie jedná v oblastech, které nespádají do její výlučné pravomoci, a to pouze v případech, pokud jí nemůže být dosaženo členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, nikde se však nestanoví o jaké přesné záležitosti se jedná. Já osobně si pod tímto ustanovením neumím představit konkrétní případ. Uvítala bych větší zkonkretizování daných záležitostí, které by se řešily na úrovni nižších celků. Není zde také vůbec stanoveno, podle jakých pravidel by dané rozdělení pravomocí postupovalo. Definice principu subsidiarity by se měla více rozrůst o podrobnější popis. Je však paradoxem, že se Evropská unie snaží centralizovat veškerou moc na ústřední úrovni, a nyní dochází k narušení tohoto směru vznikem nového orgánu Výboru regionů, kde dochází k prosazování zásady subsidiarity, kde se přenechává regionálním a místním orgánům řešení záležitostí týkajících se regionálních a místních zájmů. Pojem subsidiarity dle mého názoru negarantuje ve smluvních dokumentech ochranu před

⁸¹ ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo I: ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde Praha - Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2007, s. 243-244.

přílišnými centralizačními tendencemi a to hlavně ze strany Unie, jako nadnárodní entity, ale lze ho vztáhnout i na vztahy mezi regiony a národní úrovní. Otevírá se tak problematika v poslední době skloňované víceúrovňové veřejné správy a její kompetenční vyladění, které by princip subsidiarity správně uplatnilo.

Mohu jen doporučit, aby se v následující unijní smlouvě tomuto pojmu věnovala značně velká pozornost a bylo zde jasně a srozumitelně vysvětleno, co se tímto pojmem rozumí. Avšak nejsem si jistá, že tak stane, neboť Evropská unie si dle mého názoru libuje v pojmech znějících sice honosně, ale bohužel jejich význam není jednoznačný.

5. Význam pro fungování v institucionální struktuře Evropské unie

Vznikem Výboru regionů se výrazně pomohlo zajistit rozhodnutím Evropské unie silnější demokratickou legitimizaci. Dále se tak přibližuje Unie k lidem, a to díky místním a regionálním vazbám a aktivitám členů Výboru regionů. Tento pohled má být rozšířen tak, že Výbor regionů veřejně hájí, že jeho role je doplňková k Evropskému parlamentu. Nadnárodní vláda (myšleno Evropská komise) sama lobovala pro vytvoření orgánu jako Výbor regionů.⁸²Nevýhodou těchto poradních orgánů je, že nemají přímý vliv na rozhodovací proces. Avšak začíná růst počet okruhu otázek, ve kterých jsou tyto dva orgány konzultovány.⁸³

5.1 Význam Výboru regionů

Je třeba se zamyslet nad tím, čím Výbor regionů získává na významu. Dle mého názoru to jsou počty konzultací, které se neustále zvyšují. Jeho pravomoc tedy spočívá v projevení svého stanoviska. Má právo vyslovit se k jakémukoliv problému. Jedná se o odborná stanoviska, která jsou nutná k rozhodnutí Rady a také pro vypracování legislativních návrhů v Komisi. O těchto konzultacích pojednávám dále v kapitole 3.

Myslím si, že Amsterodamská smlouva je pro nejmladší instituci Evropské unie velice přínosná a to zejména v oblasti zavedených konzultací. Tím se dostává Výbor regionů do silnější pozice v rámci ostatních institucí Evropské unie. Regionální zájmy jsou v Amsterodamské smlouvě brány na zřetel a ne v malé míře. Tato smlouva dala základ obligatorním, fakultativní a z vlastního podnětu konzultacím pro Výbor regionů. Tím se zařazuje Výbor regionů spolu s Hospodářským a sociálním výborem na roveň ostatních institucí a nezůstává v pozadí. Je to velice důležitý moment pro Výbor regionů, jehož význam narůstá.

Z citací jednotlivých smluv je patrné, že při každé nové smlouvě se pomalu, ale jistě pravomoce Výboru regionů posilují. Jsem přesvědčená, že v případě intenzivnější integrace Evropské unie v budoucích letech bude role tohoto orgánu dále růst.

Považuji také za progresivní postup v rámci principu subsidiarity a jeho dodržování zajištěné Evropskou komisí.

⁸² WARLEIGH, Alex. *The Committee of the Regions: Institutionalising Multi-Level Governance*. London: London European Research Centre, 1999, s. 7.

⁸³ PITROVÁ, Markéta, FIALA, Petr. *Evropská unie*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 319.

Na významu nabývá Výbor regionů Maastrichtskou smlouvou v rámci článku 198. Uzavřením této smlouvy došlo k posunu k supranacionálnímu charakteru Evropské unie. Výbor regionů, který byl touto smlouvou založen, vzniká tak jako nejmladší instituce Evropské unie. Maastrichtská smlouva si dává za cíl, aby Evropská komise a Rada Evropské unie konzultovala s Výborem regionů všechny návrhy, zejména ty návrhy, které se zaměřují na regionální a místní úroveň a to především v oblastech: ekonomická a sociální soudržnost, regionální politika, zdraví, vzdělání, kultura a transevropská infrastruktura.⁸⁴

Maastrichtská smlouva, která byla přijata roku 1992, zavedla článek 198 a zřídila Výbor regionů. Tento článek spočíval v deklarování vzniku neboli vytvoření tohoto orgánu. Avšak se domnívám, že tento článek nedefinuje dostatečně Výbor regionů. Je zde sice uveden počet členů zástupců regionálních a místních samosprávných celků, ale už se nedozvídáme ohledně volebních pravidel jednotlivých států. Počet členů je uveden číslem, stejně jak tomu je i u Hospodářského a sociálního výboru a také je stejně stanoveno volební období a je jen krátce nastíněno, jak jsou jmenováni jednotliví členové. Členy Výboru regionů jmenuje na návrh členských států jednomyslně Rada. Bohužel není stanoveno, jak takový proces v jednotlivých státech probíhá. O rozdílných volebních procesech pojednávám v druhé části.

Dále je v článku 198 Maastrichtské smlouvy stanoveno, že Výbor regionů volí z řad svých členů předsedu a předsednictvo na dobu dvou let, ale už zde není uvedeno, jak by se postupovalo, pokud předseda či předsednictvo ztratí svůj volební mandát ve své domovské zemi, a jak by probíhalo následné jmenování někoho jiného. Je třeba též zmínit, že Výbor regionů přijme svůj jednací řád a poté ho předloží Radě ke schválení. Je požadováno jeho jednomyslné přijetí. Avšak už se nestanoví, co by se dělo, pokud by jednací řád nebyl přijat, a ani není stanoven postup přijetí. Dále je stanoveno, že se Výbor může sejít i z vlastního podnětu.

Výbor regionů je konzultován Radou nebo Komisí a to v případech uvedených v Maastrichtské smlouvě. Je zde uvedena i možnost konzultace těchto dvou orgánů v ostatních případech, pokud to jeden z orgánů považuje za vhodné. Lhůta jednoho měsíce je dána k předložení stanoviska Výborem a jen v případech, považuje-li to Rada nebo Komise za nutné. Dle mého názoru tato lhůta je stanovena na krátkou dobu, určitě by se měla stanovit lhůta nejméně na dva měsíce, neboť za jeden měsíc není schopen Výbor regionů předložit stanovisko po zvážení všech relevantních informací.

⁸⁴ SYLLOVÁ, PÍTROVÁ, PALDUSOVÁ a kol.. *Lisabonská smlouva komentář*. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 918.

V závěru tohoto článku Maastrichtské smlouvy je uvedena vazba na Hospodářský a sociální výbor, který pokud je konzultován, tak Rada nebo Komise o tomto stanovisku mají nutnost informovat Výbor regionů. Následně Výboru regionů je dáno právo zaujmout v této věci stanovisko v případě, pokud má za to, že jsou dotčeny regionální zájmy. V tomto směru vidím posílení důležitosti role Výboru regionů jako evropské poradní instituce, neboť v rámci Hospodářského a sociálního výboru není opomíjeno právo Výboru regionů se k věci vyjádřit, zejména pokud jsou dotčeny regionální a místní zájmy občanů. Pokud Výbor regionů podá stanovisko, tak dochází k jeho postoupení Radě a Komisi.

Maastrichtská smlouva jako akt primárního práva prezentuje novou etapu evropské integrace, tedy začlenění evropských států do evropského systému celé Unie. Dochází zejména k posílení demokratických základů. V rámci Maastrichtské smlouvy došlo k vytvoření nového orgánu s poradní funkcí Výboru regionů. K ustavení Výboru pro regiony došlo na základě čl. 263 původního článku 198a a tento orgán vznikl z důvodu posílení principu subsidiarity.⁸⁵

Smlouva o Evropské unii přijetím zásady subsidiarity konstatovala, že orgány Evropské unie budou nadále zasahovat jen v těch případech, kde to bude nutné. Pokud postačí přijetí opatření na úrovni členských zemí, tak se v tomto případě Unie nebude angažovat, respektive Evropská komise. Smlouvou o Evropské unii se Unie zavázala jednat v souladu se zásadou subsidiarity. V Maastrichtské smlouvě byl poprvé definován Výbor regionů jako nový orgán, který reprezentuje regionální a lokální zájmy.⁸⁶

V době přijetí Maastrichtské smlouvy se jednalo o důležitém kroku Evropské unie, a to zřízení dvou poradních orgánů touto smlouvou. Graham Welch popisuje nový impuls, kdy bylo třeba se vypořádat s demokratickým deficitem na úrovni Evropské unie. Vytvoření Výboru regionů bylo uskutečněno Maastrichtskou smlouvou a stalo se tak v čase, kdy celý proces evropské spolupráce dostal nový impuls. Volání po rozhodnutí, které by mělo být učiněno na nejvhodnější úrovni vlády, a úsilí vypořádat se s vnímaným nedostatkem odpovědnosti a svého demokratického deficitu silně narůstal. Jeden z předsedů Výboru regionů uložil úkol pozvednout demokratickou legitimitu Evropské unie. Orgán volených

⁸⁵ ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1: ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde Praha- Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2007, s. 239-242.

⁸⁶ PITROVÁ, Markéta, FIALA, Petr. *Evropská unie*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 323-324.

politiků z místních a regionálních vlád by měl pomoci podporovat bližší spojení mezi Evropskou unií a místními obcemi, jak bylo odsouhlaseno.⁸⁷

V článku 130b dochází ke zmínce o Výboru regionů a to v části Hospodářské a sociální soudržnosti, kde je stanoveno, že Komise předkládá i Výboru regionů každé tři roky zprávu o pokroku dosaženém při upevňování hospodářské a sociální soudržnosti a o způsobu, jakým k tomu přispěly různé prostředky stanovené v tomto článku. Dále se uvádí, že ukáží-li se specifické činnosti mimo fondy jako nezbytné, aniž jsou dotčena opatření, o nichž bylo rozhodnuto v rámci jiných politik Unie, mohou být takové činnosti přijaty i Výborem regionů jednomyslně.⁸⁸

Výbor regionů byl sice ustaven Maastrichtskou smlouvou (respektive v člancích 198a-198c), neboli Smlouvou o Evropské unii, avšak Výbor regionů začal oficiálně fungovat až roku 1994. Jedná se o druhý poradní orgán a je složen z reprezentantů místních a regionálních samospráv členských zemí. Jedná se například o hejtmany, starosty a jiné.

Činnost Výboru regionů byla založena na třech principech, zejména se jednalo o princip subsidiarity, o kterém se zmiňují ve čtvrté kapitole, dále je důležité zmínit zásadu proximity, která má za cíl činnost Výboru regionů přiblížit co nejvíce občanům týkající se všech úrovní vládnutí. Třetí zásadou je zásada partnerství, která znamená spolupráci tří úrovní: úrovně Unie, národní a regionální a místní. Zejména partnerství je třeba zdůraznit, neboť Evropská unie je založena na vzájemné spolupráci mezi jednotlivými členskými státy a jen na této spolupráci je Evropská unie schopna se rozhodovat a přijímat závazná rozhodnutí na unijní úrovni. U Výboru regionů se tato zásada objevuje v rámci regionů a místních orgánů. Vzájemným partnerstvím, založeným na spolupráci se dosahuje koordinace při vydávání stanovisek, jak obligatorních, tak fakultativních a i z vlastního podnětu. Každý člen má možnost se seznámit s daným stanoviskem zpracovaným určitou komisí a má právo se k tomu vyjádřit, připomínkovat a následně je jeho názor brán v potaz. Tímto způsobem si představují naplnění zásady partnerství.⁸⁹

Význam Výboru regionů se v rámci unijních smluv postupně posiloval. Jak jsem dříve uvedla, tři čtvrtiny projednávaných a realizovaných záležitostí v Evropské unii (acquis communautaire, nařízení Evropské komise a podobně) mají přímý dopad na život občanů v rámci jejich regionální či místní úrovně. Zástupci regionálních a místních orgánů by měli

⁸⁷ WELCH, Graham. *The Committee of the Regions (The voice of local government in Europe)*. Brussels: Local Government International Bureau. International Report number 12, s. 4.

⁸⁸ Článek 130b Smlouvy o Evropské Unii, Maastrichtské smlouvy, dostupné z http://www.euroskop.cz/gallery/2/758-smlouva_o_eu_puvodni_verze.pdf (navštíveno 25. března 2010).

⁸⁹ Informační materiály Výboru regionů, Brusel.

tedy mít právo připomínkovat tyto záležitosti právě na regionální a místní úrovni. To však v absolutní praxi všech regionů obcí a měst v téměř půl miliardové Evropské unii je nerealizovatelné. Výbor regionů tedy jako jediná instituce nabízí možnost, aby se určitou formou tyto konzultace realizovaly a byl tak posílen vztah občanů k Evropské unii. Sjednocuje pohledy například Pardubického kraje a střední Anglie, či Štýrska. Je zde zastoupena různorodost regionů, které se setkávají prostřednictvím této instituce. Výbor regionů existuje již 18 let a nyní lze hodnotit, zda si Výbor regionů vydobyl své místo a zda se jeho pravomoce posílily v rámci unijních a nejnověji i Lisabonské smlouvy. Já si osobně myslím, že Výbor regionů si opravdu vydobyl své místo v rámci institucionální struktury Evropské unie a jeho pozice by se měla posilovat. Jeho pravomoce se Lisabonskou smlouvou dále zvýšily a já věřím, že tak jeho význam bude posílen. Výbor regionů se nově například může obracet na Evropský soudní dvůr. Žalobu lze podat v případě, pokud se zástupci regionálních a místních správ domnívají, že nové právní předpisy Evropské unie jsou v rozporu se zásadou subsidiarity. Poprvé v historii mohou podat žalobu právě zástupci regionální či místní správy. Tato pravomoc je dána Lisabonskou smlouvou. Tím vším se snižuje demokratický deficit a to i proto, že členy Výboru regionů jsou lidé volení na regionální či místní úrovni, kteří mají blíže k “běžným“ občanům.

Dle mého názoru je Výbor regionů důležitým orgánem v evropské institucionální struktuře, neboť žádný jiný evropský orgán prioritně nezohledňuje regionální a místní zájmy. Výbor regionů je také dobrým příkladem jak Evropská unie může být blíže občanům, neboť členy Výboru regionů jsou zástupci zvolení občany v regionálních a místních volbách. Velmi často je účast v regionálních a místních volbách daleko vyšší, než je ve volbách Evropského parlamentu. A tak hejtmani, starostové a další místní a regionální zástupci se stávají těmi, kteří nám občanům zprostředkovávají dění Evropské unie, týkající se regionálních a místních zájmů. Toto já osobně považuji za velice přínosné. Prostřednictvím poslanců Evropského parlamentu či Evropské Komise nemám já jako občan České republiky tolik informací, jako mohu získat od zástupců regionálních a místních orgánů, členů Výboru regionů, kteří nás informují. Informace mohu získat na webových stránkách, či v tištěné podobě, nebo si mohu na radnici či hejtmanství dojit osobně.

5.2 Vztah k ostatním institucím Evropské unie

Výbor regionů je v rámci ostatních institucí Evropské unie nejmladší institucí spolu s Hospodářským a sociálním výborem, ale jeho provázanost na ostatní instituce je značná,

zejména pokud se to týká konzultací Výboru regionů. Rada nebo Evropská komise je povinna před přijetím rozhodnutí konzultovat s Výborem regionů v určitých stanovených oblastech týkající se regionální a místní správy. Jedná se tedy o povinné konzultace. Evropský parlament, Rada či Evropská komise se mohou obrátit na Výbor regionů s žádostí o konzultaci i v jakékoliv jiné záležitosti, poté se jedná o fakultativní konzultace.

Ve vztahu k Radě je nutné uvést, že zde figuruji premiéři jednotlivých členských států, kteří hájí zejména zájmy národní a pohledy regionů jako takové zpravidla vůbec nezohledňují. Praxe vnitřních konzultací evropských postojů premiérů a vlád s regiony je ve většině členských zemí nízká. Nejvýraznější výjimkou je Německo, kde druhou komoru spolkového parlamentu (Spolkovou radu) tvoří právě zástupci z jednotlivých spolkových zemí, což je dáno historicky silnou pozicí německých regionů, která je zakotvena ve spolkové ústavě. Vazbu Rady a Výboru regionů dále spatřuji dle Lisabonské smlouvy v článku 305, kde se stanoví, že Rada přijímá seznam členů a náhradníků na návrh členských států.

Poslanci Evropského parlamentu a evropští komisaři mají mít celoevropský pohled a nemohou fungovat jako reprezentanti národních či regionálních zájmů. Evropští poslanci jsou voleni zpravidla za celý stát a logicky nemají přímou vazbu se svými regiony ani s Výborem regionů jako takovým. Není zde nic, co by je nutilo upřednostňovat regionální a místní zájmy. Při porovnání s Evropským parlamentem, zde nejde o přímé poměrné zastoupení občanů vzhledem k počtu obyvatel jednotlivých zemí. Je tu v rámci principů proporcionality a solidarity stanoveno to, že nejmenší členská země má zastoupení minimálně pěti členy (například Malta) a největší má dvacet čtyři členů (Německo, Francie, Spojené království a Francie). Smyslem principu proporcionality a solidarity je zajistit reprezentativní a vzájemně zastupitelnou skupinu členů z každé členské země tak, aby byly zastoupeny složky místní i regionální samosprávy a odpovídaly politickému rozdělení sil ve volených orgánech každé země. Tento přístup občas vyvolává pnutí mezi skupinou velkých, středních a malých zemí, kde některé skupiny využívají různé příležitosti, aby dosavadní početní přístup byl revidován.

5.3 Vztah k Hospodářskému a sociálnímu výboru

Ve vztahu k Hospodářskému a sociálnímu výboru funguje Výbor regionů jako spojená nádoba. V případě, že je konzultován Výbor regionů, musí být Hospodářský a sociální výbor informován. Tyto dvě instituce jsou tedy provázány. Navíc sídlí v jedné budově a částečně společně využívají administrativní, tlumočnické a technické zázemí. Za hlavní rozdíl mezi oběma institucemi považuji následující fakt. Zatímco u členů Výboru regionů je nutnou

podmínkou členství získání voleného mandátu na regionální či místní úrovni, tak členem Hospodářského a sociálního výboru může být kdokoliv, na jehož nominaci se členská země shodne jako na reprezentantech zaměstnavatelů odborů či neziskového sektoru.

Výbor regionů se snaží spolupracovat se všemi institucemi. Nejčastěji na jednání Výboru regionů chodí zástupci Evropské komise, poté zástupci Evropského parlamentu a nejmenší zastoupení je z Evropské rady. Částečně je to dané tím, že Evropská unie se často definuje jako Evropa regionů, což může být v protikladu se zájmy národních vlád, které představuje Evropská rada.

5.4 Vztah Výboru regionů ke členským státům

Výbor regionů přímé vztahy s jednotlivými členskými státy na úrovni vlády většinou nerealizuje a ani nejsou poptávány. Výbor regionů s členskými státy jedná pouze prostřednictvím Evropské rady a v rámci tohoto vztahu se jednání Výboru regionů účastní pouze členové národní vlády předsednické země Evropské rady. Nyní je předsednická země Dánsko, na jednání Výboru regionů se tedy účastní například dánská premiérka, ministr pro evropské záležitosti, případně i jiný člen dánské vlády. V příštím pololetí to samé bude platit pro Kypr a jeho národní vládu.

Nominační postupy se ve většině členských států výrazně liší. Jak bylo uvedeno existují dvě skupiny států, jedny se silným regionálním systémem a jedny se slabším regionálním systémem a silným místním systémem. Komparativní metodou jsem srovnala Německo, kde německá delegace Výboru regionů se skládá z 24 členů a stejný počet členů je i u Itálie a Spojeného království. Rozdíly jsem shledala i v zákonném základu, kde v Německu je dán německým zákonem, respektive v článku čtrnáct Čtvrtého zákona z roku 1993 a u Itálie došlo k pozměnění členství delegace ministerským výnosem z roku 2006. Ve Spojeném království se však zákonný základ liší, neboť vychází z článku 198a Smlouvy o založení Evropského společenství a je stanoveno, že člen či náhradník by měl být navrhnut dle tohoto článku s podmínkou, že v době návrhu je členem místních orgánů. Pokud bych měla komparativní metodou srovnat nominační postupy u Německa, shledávám složitost nominace jejich členů. Nominační postup je zde dán zodpovědností každé německé země a tří federací místních orgánů vybrat členy. Poté je předložen seznam vládě a ta jej předloží Radě ministrů Evropské unie. Složitost spatřuji v jednotlivém jmenování v zemích a ve třech federacích místních orgánů. Považovala bych za správné, aby byl postup zjednodušen a jednotný s ostatními členskými státy. Ve Spojeném království je ještě složitější proces

jmenování, neboť každá část Spojeného království má svůj vlastní systém nominace svých členů. Jmenování v Anglii schvaluje kancelář poslance ministerského předsedy, ve Skotsku je odpovědný za jmenování skotských členů první ministr. V Severním Irsku a Walesu řídí jmenování členů první ministr, ale společně se Shromážděním a Asociací místní vlády Severního Irsku a u Walesu společně se Shromážděním a Welšskou asociací místní vlády. V Itálii jsou členové Výboru regionů prezidenti regionů a autonomních provincií Trenta a Bolzana a také starostové a volení zástupci rad a vedení těchto tří skupin. Návrh je podán Konferencí regionálních prezidentů, Italskou provinciální unií a národní asociací italských obcí. Poté jsou návrhy postoupeny ministrovi pro regionální záležitosti a ten nominuje členy Výboru regionů. Národní vláda poté předloží seznam Radě ministrů Evropské unie, což je stejné jako u Spojeného království a u Německa.⁹⁰

V Německu je dána odpovědnost jednotlivých spolkových (federálních) zemí vybrat členy. Osobně si myslím, že systém nominací je v Německu složitý a nepřehledný. Neboť nejprve Konference prezidentů zemí předloží seznam nominovaných federální vládě a ta jej znovu předloží Radě ministrů Evropské unie. Dále je zde stanoveno rozdělení křesel, které využívá i systému rotace. Systém nominace ve Spojeném království se mi zdá také zbytečně složitý a komplikovaný už i z důvodu, že Spojené království je rozděleno na čtyři části a v každé je průběh odlišný.

Pokud bych si mohla vybrat sama za sebe, zvolila bych ideálně jeden společný systém nominace všech členů s určitým přihlédnutím a modifikacemi, které zohlední národní a regionální odlišnosti ve veřejné správě členských zemí. Cílem Evropské unie jako celku by mělo být co největší zjednodušení národních postupů při nominování. Bylo by to přehledné, jasné a existoval by tak i jediný zákonný základ, v ideálním případě stanovený přímo v *acquis communautaire*, podle kterého by se Výbor regionů vytvářel.

Závadu v nominačních procesech vidím často i v jejich zdlouhavosti v případě nových regionálních a komunálních voleb během pětiletého mandátu Výboru regionů. Zpravidla se jedná o několikaměsíční proces, který dočasně snižuje počty a akceschopnost národních delegací. Za správné a efektivnější bych považovala legitimizovat možnost, že v takovém případě současní členové přerušují až do dne jmenování nových členů ve Výboru regionů, podobně jak tomu je například u krajských a obecních rad po volbách pro období ustanovení rad nových.

⁹⁰*The selection process for Committee of the Regions members Procedures in the Member States*. Belgie, 2009, s. 1-63.

Při komparativní metodě zaměřené na jednotlivé členské státy určitě lze vysledovat, že v některých zemích existují koordinační schůzky, kterých se účastní zástupci vlády evropských poslanců a členů Výboru regionů a Hospodářského a sociálního výboru. Podle členů Výboru regionů Romana Línka a Jána Oravce to není případ praxe ani České ani Slovenské republiky a částečně toto probíhá podle dostupných informací ve Španělsku, Německu, Irsku a případně dalších zemích. Jedná se ale z počtu dvaceti sedmi členů o minoritní praxi, což jsem zjistila konzultací u výše jmenovaných členů Výboru regionů.

V Německu mají regiony díky své pozici ve Spolkové radě enormní pravomoce ve srovnání s regiony České republiky. Pokud se hlasuje o národní legislativě, v Německu regiony mohou se k tomu vyjadřovat a jejich názor je brán za důležitý. Pokud má projít v Německu zákon a regiony s ním nesouhlasí, spočívá jejich pravomoc v zastavení jejího projednávání. V České republice mají kraje sice legislativní iniciativu, tudíž mohou podávat návrhy zákonů, ale v praxi navržené legislativní návrhy kraje vláda odmítá a Poslanecká sněmovna je projedná, ale zpravidla je nepodpoří.

Ve vztahu k Evropské unii je třeba zmínit, že je v současné době výhradou národních parlamentů, že pokud se legislativně něco přijímá, v Radě k tomu mohou zaujmout názor, že si vyhrazují možnost to předložit národnímu parlamentu. V Bundestag se k tomu přímo vyjadřují regiony. Je tedy zjevné, jaké důležitosti nabývají regiony v Německu. V České republice takovou pravomoc kraje však nemají.

5.5 Vztah Výboru regionů k regionům v rámci jednotlivých členských států

Výbor regionů pracuje ve jménu všech regionálních a místních orgánů Evropy, bojuje za jejich práva disponovat přidělenými finančními prostředky a to takovým způsobem, aby mohly plnit své povinnosti. Dochází tím k prosazování zásady řádné správy a ke stimulaci decentralizace.

Výbor regionů se snaží prostřednictvím svých členů a pomocí svého komunikačního odboru oslovovat regiony a města přímo, dále i občany prezentací své činnosti prostřednictvím regionálních médií. Výbor regionů organizuje jednou ročně několikadenní akci na celoevropské úrovni v Bruselu, tak zvané Open days, které se mohou přímo i nepřímo účastnit regiony i města celé Evropské unie. Jedná se o řadu seminářů, prezentací, otevřené jednání pléna Výboru regionů a tak dále. Příležitostně Výbor regionů také organizuje akce v jednotlivých členských zemích. Největší akcí tohoto druhu je summit regionů a měst, který se ve dnech 22. a 23. března roku 2012 uskutečnil popáté, tentokrát se konal v Kodani. Pro

zajímavost uvádím, že v roce 2009 v době, kdy Česká republika byla předsednickou zemí Evropské unie, se čtvrtý summit regionů a měst uskutečnil v Praze. Výbor regionů na mnohé semináře a jednání, které se týkají Evropské unie a jsou uskutečňovány v členských a případně i nečlenských zemích, posílá své zástupce, kteří se účastní diskuze či na jednání oficiálně vystupují.

5.6 Současné fungování Výboru regionů a jeho výzvy do budoucna

Současné fungování Výboru regionů lze shrnout do oblastí politik, kterými se aktuálně zabývá. Patří sem politika soudržnosti a doprava, hospodářská a sociální politika, změna klimatu, životního prostředí, energetika, veřejné zdraví a zemědělství, kultura, vzdělávání a výzkum, evropská správa, základní práva, přistěhovalectví, azyl a monitorování subsidiarity a rozšíření, politika sousedství a decentralizovaná spolupráce. Mezi důležité priority Výboru regionů v politice soudržnosti patří její podpora založená na zásadách solidarity a spravedlnosti. Dále Výbor regionů přispívá k nové strategii zaměřené na podporu hospodářského růstu udržitelným způsobem a zajištění kvality pracovních míst. Výbor regionů nedávno vyzval místní a regionální orgány ke zlepšení informovanosti ohledně kvalifikací a k podpoře výměny informací o volných pracovních místech. Co se týče změn klimatu, tak Výbor regionů zdůrazňuje naléhavou nutnost přijímání místních a regionálních opatření, pomocí kterých lze řešit příčiny změn klimatu. V případě zemědělství Výbor regionů preferuje hledání nových výzev rozvoje venkova. Další oblast politiky, kterou se zabývá Výbor regionů, je vzdělávání, kultura a výzkum. Zde Výbor regionů trvá na tom, že užší spolupráce místních a regionálních orgánů v oblasti kultury může též přispět k územní soudržnosti a vzájemnému sblížení evropských regionů a Unie. Aby mohlo dojít ke zlepšení vzdělání a odborné přípravy, které by lidem skutečně umožnilo plně rozvinout svůj potenciál, nelze nadále přehlížet přínos místních a regionálních orgánů.⁹¹

Monitoring uplatňování zásady subsidiarity je určen Lisabonskou smlouvou. Výbor regionů tak získal právo vznést proti legislativním aktům žalobu u Evropského soudního dvora a to na základě porušení zásady subsidiarity. Výbor regionů považuje za nutné podílet se na všech fázích tvorby výše zmíněných politik od přípravy k realizaci až po monitorování a hodnocení. Poslední oblast rozšíření Evropské unie, politika sousedství a decentralizovaná spolupráce je z pohledu Výboru regionů akcentována zejména tím, že má docházet k dialogu mezi Evropskou komisí a místními a regionálními orgány i mimo rámec každoročních

⁹¹ Informační materiály Výboru regionů, Brusel.

organizací příslušných konferencí. Výbor regionů si přeje zohlednění názorů a potřeb místních a regionálních orgánů. Bude nadále aktivní v dalším rozvíjení jak Východního partnerství (určené šesti východoevropským nečlenským zemím), tak i Středozemního partnerství (určené nečlenským zemím v oblasti Středozemního moře). Podpoří používání decentralizované spolupráce jako efektivního nástroje mezi Evropskou unií a partnerskými zeměmi. Co se týká rozšíření, tak Výbor regionů by si přál, aby zprávy Evropské komise o rozšíření zahrnovaly více informací o reformách s dopadem na místní a regionální úroveň. Místní a regionální orgány jsou Výborem regionů vyzvány k zapojení do procesu rozšíření.⁹²

Dle výše uvedeného výčtu činnosti jsem se rozhodla ve své práci dokumentovat co nejlépe atmosféru současného fungování Výboru regionů a dále poukázat a zdůraznit, jak se aktivně vypořádává s výzvami dnešní doby.

⁹² Informační materiály Výboru regionů, Brusel.

Závěr

Cílem této diplomové práce bylo představit druhou nejmladší instituci Evropské unie, Výbor regionů. Jedná se o orgán, kde jeho členové jsou zástupci regionální a místní samosprávy v členských státech Evropské unie. Výbor regionů, založený roku 1994 Maastrichtskou smlouvou, se stává plnohodnotným orgánem v Evropské unii a na svých pravomocích stále nabývá prostřednictvím unijních smluv. Moje práce tyto změny v rámci unijních smluv reflektovala a ukazuje Výbor regionů jako důležitou instituci na poli Unie. Nejprve jsem podala informace ohledně zřízení Výboru regionů a důvody jeho samotného vzniku a následně změny v rámci unijních smluv. Dále jsem se zaměřila na strukturu tohoto orgánu a zhodnotila jsem nominační proces a komparaci jednotlivých systémů nominace vybraných členských států. Hlavní část jsem věnovala pravomocem Výboru regionů s rozdělením na konzultace obligatorní, fakultativní a z vlastního podnětu s doplněním o příklady z praxe. V neposlední řadě jsem se koncentrovala na pojem subsidiarity i s uvedením některých rozhodnutí Evropského soudního dvora. Následně jsem hodnotila Výbor regionů v rámci institucionální struktury Evropské unie a porovnávala s ostatními institucemi, a to s Evropským parlamentem, Radou a Hospodářským a sociálním výborem. Právě Hospodářský a sociální výbor je Výboru regionů nejbližší a je nejen podobně strukturován, ale má i podobné pravomoci.

Při porovnávání nominačního procesu jednotlivých členských zemí se zdá ideální, aby postup byl jednotný. Dokonce bych jako návrhy *de lege ferenda* navrhla, pokud možno, co nejvíce sjednotit nominační postup ve všech členských státech. Dosáhne se tak větší otevřenost a přístupnost pro občany jednotlivých členských států. Pokud však vezmeme v úvahu rozdílnou regionální a místní strukturu jednotlivých členských zemí, nevyžadovala bych tuto jednotu silou, ale postupně nepřímými metodami bych nominační procesy co nejvíce sblížovala. Za skutečný problém považuji zdlouhavost renominací po regionálních a komunálních volbách, což podrobně rozebírám v páté kapitole. Zde jednoznačně doporučuji prolongaci trvání mandátu stávajících členů až do dne, kdy na jejich místo bude nominován člen nový.

Dále chci v závěru zdůraznit význam Lisabonské smlouvy, o níž analyticky pojednávám v první kapitole. Lisabonská smlouva zvýrazňuje pozici Výboru regionů při celoevropské správě. Nejvýrazněji je to doloženo právem Výboru regionů obracet se na Evropský soudní dvůr kdykoliv dojde k přesvědčení, že došlo k porušení zásady subsidiarity. Pokud ale porovnáme postavení Výboru regionů před Evropským soudním dvorem

s Evropským parlamentem zjistíme, že Evropský parlament je v pozici privilegovaného subjektu, zatímco Výbor regionů je subjekt semiprivilegovaný. Je příliš krátká doba na objektivní zhodnocení, zda-li je to v pořádku. Osobně nevidím důvod, proč by do budoucna postavení Výboru regionů nemohlo být taktéž privilegované.

Výbor regionů je v dnešní době velice přínosnou a důležitou institucí a její význam bude v budoucnu jen růst. Prostřednictvím volených zástupců v regionálních a místních volbách, jsou občané blíže Evropské unii a mají přehled o dění. Právě zástupci místních a regionálních samospráv reagují na potřeby svých občanů a snaží se prosazovat jejich zájmy. Považuji tuto instituci za významnou a to zejména v rámci jejich pravomocí. Dále jsem přesvědčena, že je třeba zvýšit povědomí o této instituci a přiblížit ji evropským občanům, neboť právě Výbor regionů chrání a prosazuje naše zájmy na unijní úrovni. V institucionální struktuře má Výbor regionů sice s porovnáním s ostatními institucemi méně pravomocí, ale jako poradní orgán je nezastupitelnou institucí.

Zmiňované posílení pozice Výboru regionů vidím jako dlouhodobý úkol. Je pravda, že většině občanů se Výbor regionů dnes nevybaví jako jedna z prvních institucí. I proto jsem se pokusila ve své práci toto změnit. Nejen mechanismy fungování Výboru regionů, jeho nominační proces, specifické přístupy členských zemí či pozice strážce principu subsidiarity a nová možnost výboru obracet se na Evropský soudní dvůr tvoří rámec perspektivní pozice Výboru regionů uprostřed institucí Evropské unie. Zejména ze zmiňovaných pohledů pokládám svoji práci za souhrnný a užitečný soubor právního, společenského, ale i politického vnímání role Výboru regionů. Výbor se postupně stal z mého pohledu jedinečnou institucí. Mísí se zde a potkávají v podstatě všechna evropská témata, *acquis communautaire* a další právní předpisy a nařízení Evropské unie a jsou konfrontována nejen pohledem členských zemí a celounijního či globálního vnímání, ale především jsou konfrontována životem regionální a místní praxe. Osobně jsem přesvědčena, že jak jsem v diplomové práci dokumentovala, trend posilování role Výboru regionů každou novou unijní smlouvou je trend perspektivní a správný. Zejména dnes, kdy mnoho z půl miliardy občanů Evropské unie má pocit, že se jim „Brusel a jeho administrativa“ vzdalují a odosobňují, může být Výbor regionů při svém dalším posílení institucionální garant snížení tohoto demokratického deficitu.

Seznam použitých zkratk

ALDE	Aliance liberálů a demokratů pro Evropu
ANCI	Associazione Nazionale dei Comuni Italiani
CAFA	Committee for Administrative and Financial Affairs
CIVEX	Commission for Citizenship, Governance, Institutional and External Affairs
COTER	Commission for Territorial Cohesion Policy
CPR	Conferenza dei Presidenti Regionali
ECOS	Commission for Economic and Social Policy
EDUC	Commission for Education, Youth and Research
EK	Evropská komise
ELS	Evropská lidová strana
ENVE	Commission for Environment, Climate change and Energy
ESD	Evropský soudní dvůr
ESUO	Evropské společenství uhlí a oceli
EU	Evropská unie
NAMRB	Národní asociace obcí republiky Bulharsko
NAT	Commission for Natural Resources
SEA	The Single European Act
SES	Strana evropských socialistů
UEN-EA	Unie pro Evropu národů - Evropskou alianci
UPI	Unione delle Province Italiane

Prameny a literatura

- BOURRINET, Jacques. *Le Comité des Régions de l'Union Européenne*. Paris: ED. ECONOMICAM, 1997. 285 s. ISBN 2-7178-3181-9.
- HESSE, Joachim Jens. *Regions in Europe : The institutionalization of the Committee of the Regions*. Volume I. Baden - Baden: Nomos Verl.- Ges., 1995/96. 297 s. ISBN 3-7890-3762-1.
- HESSE, Joachim Jens. *Regions in Europe : The institutionalization of the Committee of the Regions*. Volume II. Baden - Baden: Nomos Verl.- Ges., 1996. 361 s. ISBN 3-7890-4030-4.
- BEST, Edward, CHRISTIANSEN, Thomas, SETTEMBRI, Pierpaolo. *The Institutions of the Enlarged European Union: Continuity and change*. The United Kingdom, Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2008. 257 s. ISBN 978-1-84720-345-8.
- MARKS, Arnošt. *Můj kraj vstoupil do EU : Budoucnost politiky soudržnosti*. Praha: Arnošt Marks, 2004. 127 s. ISBN 80-239-4171-2.
- ZILLER, Jacques. *Committee of the Regions and the implementation and monitoring of the principles of subsidiarity and proportionality in the light of the Constitution for Europe*. Luxembourg: European Communities, 2006. 310 s. ISBN 92-895-0385-8.
- PIRIS, Jean- Claude. *Le traité Constitutionnel pour l'Europe: Une Analyse Juridique*. Bruxelles: Establishment Emile Bruylant, S.A., 2006. 349 s. ISBN 2-8027-2308-1.
- WARLEIGH, Alex. *The Committee of the Regions: Institutionalising Multi-Level Governance?* London: London European Research Centre, 1999. 72 s. ISBN 0-7494-2994-1.
- GALLACHER, Joseph. *Committee of the Regions: An Opportunity for Influence*. The United Kingdom: Local Government International Bureau, 1995. 33 s. ISBN 0-907902-251.
- PÍTROVÁ, Lenka a kol.. *Když se řekne Lisabonská smlouva: Respektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. Praha: Odbor informování o evropských záležitostech, Úřad vlády České republiky, 2008. 156 s. ISBN 978-80-87041-48-2.

- *Le processus de désignation des membres du Comité des Régions: Procédures appliquées dans les États membres.* Bruxelles: European Union, 2009. 104 s. ISBN 978-92-895-0468-3.
- *Participation in the European Project: How to mobilise citizens at the local, regional, national, and European levels.* Bruxelles: European Union, 2009. 173 s. ISBN 978-92-895-0479-9.
- *Committee of the Regions 10 Years of political work.* 2006. 107 s.
- *Study on structural capacity and motivation of regions and local and regional authorities in R and D.* Luxembourg: European Communities, 2007. 129 s. ISBN 92-865-0407-2.
- *Konsolidované znění smluv: Listina základních práv.* Lucemburk: Evropská unie, 2010. 403 s. ISBN 978-92-824-2572-5.
- GARDINER, Tracy. *The Committee of the Regions.* London, Local Government International Bureau, 2002. 32s. ISBN 0-907902-251.
- ŠIŠKOVÁ, N., STEHLÍK, V.: *Evropské právo I – Ústavní základy EU,* Praha: Linde Praha, a.s. - Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví, 2007. 310s. ISBN 978-80-7201-680-8.
- Principales dates de l'histoire du Comité des Régions, 1994-2009.
- Participation in the European Project: How to mobilise citizens at the local regional, national and European levels, October 2009.
- BRANDE, L. a DALABRE, M.: *Bílá kniha Výboru regionů o víceúrovňové správě věcí veřejných,* 2010.
- PITROVÁ, M. , FIALA, P.: *Evropská unie.* Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003. 743 s. ISBN 80-7325-015-2.
- FÉRAL, Pierre-Alexis. *Le Comité des régions de l'Union européenne.* Paris: Presses universitaires, 1998. 125 s. ISBN 2-13-0491405.
- ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámec Evropské unie: právně-politologický pohled.* Praha: Linde, 2007. 239 s. ISBN 978-80-7201-682-2.
- O.HOSLI, Madeleine, VAN DEEMEN, Adrian M.A., WILDGRÉN, Mika. *Institutional challenges in the European Union.* London: Routledge, 2002. 270 s. ISBN 978-0415251921.
- TÝČ, Vladimír, JÍLEK, Dalibor. *Základy práva Evropských společenství.* Brno: Masarykova univerzita, s.a.. 194 s. ISBN 80-210-0776-1.

- S.KATZ, Richard, WESSELS, Bernard. *The European Parliament, the National Parliaments, and European integration*. Oxford: Oxford University, Press, 1999. 278 s. ISBN 978-0198296607.
- JANÍČEK, Ladislav, DRDLA, Miloš, RAIS, Karel. *Evropská unie: instituce, ekonomická, bezpečnostní a sociální politika*. Praha: Computer Press, 2002. 294 s. ISBN 80-7226-819-8.
- VĚRNÝ, Arsen, DAUSES, Manfréd A.. *Evropské právo se zaměřením na rozhodovací praxi Evropského soudního dvora*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 1998. 447 s. ISBN 80-85864-41.
- BORCHARDT, Klaus-Dieter. *The ABC of community law*. Brussels: ECSC-EC-EAEC, 1994. 70 s. ISBN 92-826-6293-4.
- DRULÁKOVÁ Radka, *Subsidiarita v Evropské unii: Právní princip nebo užitečný symbol*. Praha: Oeconomica, 2010, 233s. ISBN 978-80-245-1666-0.
- SYLLOVÁ, PÍTROVÁ, PALDUSOVÁ a kol., *Lisabonská smlouva komentář*. Praha: C.H. Beck, 2010. 1299s. ISBN 978-80-7400-339-4.
- HARTLEY, TREVOR C., *The foundation of European Community law: an introduction to the constitutional and administrative law of the European Community*. Oxford: Oxford University Press, 1998. 495 s. ISBN 0198765320.
- CRAIG, Paul, DE BURCA, Grainne, *EU law: text, cases and materials*. Oxford: Oxford University Press, 2011. 1304 s. ISBN 978-0-19-957699-8
- CRAIG, Paul, *The Lisbon treaty: law, politics, and treaty reforms*. Oxford; New York, N.Y.: Oxford University Press, 2010. 466 s. ISBN 978-0-19-959501-3.

PUBLIKACE:

- *An overview of EPP/ CoR activities 2006/2010*.
- *Key dates in the history of the Committee of the regions 1994-2009*.
- *Budování Evropy na základě partnerství: Postoje Výboru regionů k hlavním politikám EU, říjen 2009*.
- *Europe begins in cities and regions*.
- *Committee of the Regions: Political achievements of the Committee of the Regions 2008-2010*.

- *Buliding Europe 2020 in Partnership: Regions and Cities Implementing the Flagship Initiatives.*
- *A new treaty: a new role for regions and local authorities.*
- *Příručka pro členy Výboru regionů, 2010.*
- *The selection process for Committee of the Regions members Procedures in the Member States.*
- *Jednací řád Výboru regionů.*
- *Communication tools for the members of the CoR.*
- *Committee of the Regions at a glance.*
- *Způsob jmenování členů Výboru regionů.*
- *Nová smlouva: nová úloha pro regiony a místní orgány.*
- *Interinstitucionální poradní činnost, souhrn probíhajících prací jednotlivých komisí, prosinec 2010.*
- *EPP- European People's Party Group in the Committee of the Regions.*
- *Political achievements of the Committee of the Regions under the presidency of Luc Van den Brande 2008-2010.* Brusel European union, Committee of the Regions.
- *Souhrnná zpráva o činnosti Evropské unie 2009.*
- TICHÝ a kol.: *Čtyřjazyčný slovník práva ES.* Praha: Linde Praha a.s., 2005. 224 s. ISBN 80-7201-571-0
- PÍŠOVÁ, E.: Slovníček vybraných pojmů politiky soudržnosti EU – Ministerstvo pro místní rozvoj

ČLÁNKY V ODBORNÝCH ČASOPISECH:

- CHRISTIANSEN, Thomas. The Committee of the Regions at the 1996 IGC Conference: Institutional Reform. *Regional and Federal Studies*, 1997, Volume 7, Number 1, s. 50-70.
- MC CARTHY, Rosarie E.. The Committee of the Regions: an advisory body's tortuous path to influence. *Journal of European Public Policy*, 1997, Volume 4, Number 3, s. 439-455.
- BUZEK, Jerzy. Velký třesk začal. Co mění Lisabonská smlouva? Lisabonská smlouva posílí demokracii v Evropské Unii. *Pardubický deník*, 1.12.2009.

- SYPRIS, Phil. In Defence of Subsidiarity. *Oxford Journal of Legal Studies*, 2004, Vol. 24, No. 2, s. 323-324.
- HRBEK, Rudolf. The Role of the regions in the EU and the Principle of Subsidiarity. *International Spectator*, 2003, Vol. 38, No. 2, s. 59-74.
- Běhan, Petr. Princip subsidiarity a proporcionality v tvorbě komunitárního práva. *Právník 2/2002*, 2002. s. 179-206.
- KRČOVÁ, Erika. Princip subsidiarity v európskom práve. *Právník 2/2008*, 2008. s. 129-144.
- BŘICHÁČEK, Tomáš. Přístup Evropského soudního dvora k principu subsidiarity. *Právník 2/2008*, 2008. s. 145-159.
- WELCH, Graham. *The Committee of the Regions (The voice of local government in Europe)*. *International Report*, 2006 No. 12.
- GARDINER, Tracy. *The Committee of the Regions (Europe in touch with local views)*, *International Report*, 2006, No. 4.

DIPLOMOVÉ PRÁCE:

- NORDMEYER, Jens. *Four years Committee of the Regions of the European union*. Université Libre de Bruxelles, 1996/1997. 31 s.
- LÍNKOVÁ, Aneta. *Výbor regionů*. Univerzita Karlova, Vysoká škola ekonomická, 2007. 94s.
- FARROWS, Martyn A.. *Sub- national Levels of Government in the Policy Process of the European Union: An analysis of the establishment, operation and evolution of the role of the Committee of the regions*. University of Limerick, 1997. 263 s.

PRACOVNÍ MATERIÁLY, PRACOVNÍ TISKY MATERIÁLŮ PROJEDNÁVANÝCH VE VÝBORU REGIONŮ POUŽITÝCH PRO UKÁZKU PRÁCE:

- *The Committee of the Regions – CD*. Belgium, Brussel: European Communities, 2007.
- *Prezentační a informační materiály Výboru regionů (2008-2009) – Commitee of the Regions at a glance*.
- *Europe begins in its Regions and Cities*. Belgium, Brussel: Publications office, 2007. ISBN 978-92-895-0420-1.

- *The White Paper on multi-level governance*. Brusel: Committee of the Regions European Union, 2009.
- *The Cahiers of the CoR Volume I: Vers une gouvernance á plusieurs niveaux en Europe?* Bruxelles: Union Européenne Comité des Régions, 2009.
- *Souhrn stanovisek přijatých Výborem regionů (chronologický přehled)*. Ředitelství pro poradní práce, 2006-2010.
- *Pracovní program na rok 2010: Komise pro ústavní záležitosti, evropskou správu a prostor svobody, bezpečnosti a práva (CONST)*. Ředitelství pro poradní práce, 2009.
- *120. Schůze předsednictva Výboru regionů: Bod programu jednání úprava rozpočtu VR na rok 2010*. Brusel, 2010.
- *82. Plenární zasedání Výboru regionů: Bod 4 Zpráva Komise ad hoc pro revizi jednacího řádu*. Brusel, 2009.
- *82. Plenární zasedání Výboru regionů: Bod 4 Rev.- Příloha 1 Návrh znění jednacího řádu a průvodních poznámek*. Brusel, 2009.
- *119. Schůze předsednictva Výboru regionů: Bod 6 Doporučení Evropské komisi a Radě o budoucím složení Výboru regionů*. Brusel, 2009.
- *115. Schůze předsednictva a Výboru regionů: Bod 8B Očekávaný stav příjmů a výdajů Výboru regionů na rok 2010*. Brusel, 2009.
- *20. Schůze komise: Strategický dokument Komise pro ústavní záležitosti, evropskou správu a prostor svobody, bezpečnosti a práva; Perspektivy, Kompetence a Činnost Komise CONST s ohledem na nadcházející mandát*. Brusel, 2009.
- *Souhrn stanovisek přijatých Výborem regionů (podle jednotlivých Komisí)*. Ředitelství pro poradní práce, 2006-2010.
- *20. Schůze komise: Strategický dokument Komise pro ústavní záležitosti, evropskou správu a prostor svobody, bezpečnosti a práva: Boj proti pohlavnímu vykořisťování dětí a dětské pornografie a prevence obchodování s lidmi, boj proti němu a ochrana obětí*. Zpravodaj: Ján Oravec. Brusel, 2009.
- *Dohodovací řízení a spolurozhodování: Průvodce prací Parlamentu při spoluprábě právních předpisů*. Evropský Parlament. Brusel, 2007.

INTERNETOVÉ ZDROJE:

- VLASÁK, Oldřich. Výbor regionů- jeden z poradních orgánů EU [online].cevro.cz, 1. března 2004 [cit. 19. listopadu 2011].Dostupné na <<http://www.cevro.cz/cs/cevrorevue/aktualni-cislo-on-line/2004/3/30161-vybor-regionu-jeden-poradnich-organu.html>>
- <<http://www.euroskop.cz/gallery/2/764-amsterdam.pdf>>.
- <<http://www.euroskop.cz/gallery/2/765-nice.pdf>>.
- <<http://www.euroskop.cz/192/sekce/lisabonska-smlouva/>>
- *Lisabonská smlouva a nová pozice regionů* [online].ec.europa.eu, 7. června 2010 [cit. 15. března 2012]. Dostupné na<http://ec.europa.eu/ceskarepublika/news/issues/100507_csas_cs.htm>.
- Článek 263, 300, 305, 306, 307 Lisabonské smlouvy. [cit. 2. března 2012].Dostupné na<http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_cs.htm>.
- Článek 198a Smlouvy o Evropské Unii, Maastrichtské smlouvy, dostupné z http://www.euroskop.cz/gallery/2/758-smlouva_o_eu_puvodni_verze.pdf (navštíveno 25. října 2010)
- Část šestá Lisabonské smlouvy, dostupné z <http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-the-functioning-of-the-european-union-and-comments/part-6-institutional-and-financial-provisions/title-1-institutional-provisions/chapter-3-the-unions-advisory-bodies/620-article-300.html> (navštíveno 26.října 2011).
- Část šestá Lisabonské smlouvy, dostupné z <http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-the-functioning-of-the-european-union-and-comments/part-6-institutional-and-financial-provisions/title-1-institutional-provisions/chapter-3-the-unions-advisory-bodies/section-2-the-committee-of-the-regions/625-article-305.html> (navštíveno 26.října 2011).
- Eurobarometr, dostupné z <http://www.cor.europa.eu>
- VRAGAŠ, Štefan. Princip subsidiarity [online][cit. 19. února 2012]. Dostupné na <<http://ksn.frcth.uniba.sk/Subsidiarita.htm>>.
- Článek 130b Smlouvy o Evropské Unii, Maastrichtské smlouvy, dostupné z http://www.euroskop.cz/gallery/2/758-smlouva_o_eu_puvodni_verze.pdf (navštíveno 25. března 2010).

OSOBNÍ KONZULTACE A POZNATKY ZE STÁŽE:

- Členové Výboru regionů Ing. Roman Línek, Ing. Petr Osvald, JUDr. Ján Oravec
- Národní koordinátorka české delegace ve Výboru regionů Linda Kopecká
- Poznatky z tříměsíční stáže z Evropského parlamentu, 2008
- Pracovní návštěvy v knihovně a dokumentačním centru Výboru regionů, 2009-2011

Shrnutí

Tato diplomová práce se věnuje poradní instituci Evropské unie, Výboru regionů. Přibližuje její vznik, strukturu a význam v institucionální struktuře Evropské unie. Uvádí Výbor regionů jako nezastupitelnou instituci hájící zájmy evropských občanů prostřednictvím volených zástupců v regionální a místní samosprávě.

První částí této práce je uvedení doby a důvodů vzniku této instituce, včetně zakotvení v unijních smlouvách. Maastrichtskou smlouvou byla založena, ale na svých pravomocích nabyta až smlouvami pozdějšími, zejména Lisabonskou smlouvou. V Lisabonské smlouvě je dáno právo Výboru regionů podat žalobu k Evropskému soudnímu dvoru na zrušení právního předpisu v případě porušení zásady subsidiarity. Na tuto historickou část navazuje struktura Výboru regionů a volba reprezentanta. Je třeba zmínit i rozdílný nominační proces ve vybraných členských státech.

Hlavní a významnou část tvoří popis pravomocí Výboru regionů. Jsou zde popsány obligatorní, fakultativní konzultace a z vlastního podnětu. Evropský parlament, Rada nebo Komise mají povinnost konzultovat Výbor regionů ohledně rozhodnutí Evropské unie týkající se místní a regionální správy.

Výbor regionů vznikl v souladu se zásadou subsidiarity, které věnuji samostatnou část. Popisuji historii tohoto pojmu a následně uvádím tuto zásadu v rámci Evropské unie a zejména ve vztahu k Výboru regionů.

Závěr práce se zabývá významem Výboru regionů s uvedením analýzy příslušného článku Maastrichtské smlouvy. Je zde také uveden vztah Výboru regionů ke členským státům a k samotným regionům. Shrnuji také současné fungování a návrhy de lege ferenda.

Resumé

This diploma thesis is concerning the consultative European Institution, the Committee of the Regions. It presents his creation, the structure and the importance in the institutional structure of the European Union. It states the Committee of the Regions like an irreplaceable institution defending the interests of European citizens through elected representatives in regional and local government.

The first part of the thesis deals with the time and reasons of creating this instituion, including embedding in the European treaties. The Committee of the Regions was established by the Maastricht Treaty, but their powers entered into the Committee of the regions later with other European treaties, especially the Treaty of Lisbon. In the Treaty of Lisbon is given the right of the Committee of the regions to bring the action for annulment to the European Court of Justice in the case of the breach of the principle of subsidiarity. This historical part of the creation of the Committee of the Regions is followed by the structure of the Committee of the regions and the lection of the representatives. It is necessary to mention also the differences in the procedure of the nomination in the chosen member states.

The main and important part of the thesis deccribes the competences of the Committe of the Regions. It is mentioned the obligatory, facultative consultation and also on its own initiative.

The European Parliament, the Council or the Commision have a duty to consult the Committee of the Regions on a decisions of the European union concerning local and regional governement.

The Committee of the Regions was created in accordance with the principle of subsidiarity, which is mentioned in the part separately. I describe the origin of this principle and then I mention this principle within the Europoean Union and particularly in relation to the Committee.

The conclusion deals with the importance of the Committee of the Regions with mentioning the analysis of the relevant article of the Maastricht Treaty. There is also the relationship of the Committe of the Regions to the Member States and regions themselves. I summarised the current function and proposals on the legal aspects.

Klíčová slova

Evropská unie - European Union

Výbor regionů - Committee of the Regions

Princip subsidiarity - Principle of the subsidiarity

Obligatorní konzultace - Obligatory consultation

Evropský soudní dvůr - European Court of Justice

Přílohy

Pro souhrnný přehled kolik má která země členů a náhradníků po posledním přistoupení Bulharska a Rumunska zde uvádím tyto informace a doplňuji i předsedu delegace:

Země	Počet zástupců ve Výboru regionů	Předseda národní delegace
Belgie	12	Michel Lebrun, zástupce valonského okresu Dinant-Philippeville a místopředseda valonského parlamentu
Bulharsko	12	Krasimir Mirev, předseda národní asociace obcí Bulharské republiky, starosta města Targovishte
Česká republika	12	Stanislav Eichler, hejtman Libereckého kraje
Dánsko	9	Jan Boye, radní městské rady Odenského města
Estonsko	7	Väino Hallikmägi, místopředseda městské rady Pärnu
Finsko	9	Pauliina Haijanen, členka výkonné rady města Laitily
Francie	24	Jean-Louis Destans, předseda Generální rady eura
Irsko	9	Patrick McGowan, zástupce Donegalské krajské rady

Itálie	24	Luciano Caveri, krajský radní autonomního regionu Valle d'Aosta
Kypr	6	Georgios Georgiu, starosta Kato Polemidia
Litva	7	Arnoldas Abramavičius, starosta okresního obvodu Zarasai a člen obecní rady
Lotyšsko	9	Andris Jaunsleinis, předseda unie místních samostatných vlád Litvy
Lucembursko	6	Marc Schaefer, člen městské rady Vianden
Maďarsko	12	Gabor Bihary, člen budapeštského Národního Shromáždění
Malta	5	Michael Cohen, starosta Kalkary
Německo	24	Werner Heinrich Jostmeier, člen zemského sněmu Severního Porýní Vestfálska
Nizozemí	12	Bas Verkerk, starosta Delftu
Polsko	21	Marek Wozniak, maršál Velkopolského vojvodství
Portugalsko	12	António Costa, předseda Kamarské obecní rady Lisabonu

Rakousko	12	Herwig van Staa, předseda provinciálního shromáždění, místopředseda Výboru regionů
Rumunsko	15	Constantin Ostaficiuc, předseda Timišské venkovské rady
Řecko	12	Dimitrios Kalogeropoulos, starosta Egaleo
Slovensko	9	Milan Belica, předseda Nitranského samosprávného kraje
Slovinsko	7	Ivan Žagar, slovinský ministr pro místní samostatné vlády a krajské politiky
Spojené království	24	Gordon Keymer, předseda Tandridgské obecní rady
Španělsko	21	José Antonio Monago Terraza, předseda vládnoucí Extremadurské rady
Švédsko	12	Anders Knape, předseda švédské asociace místních a krajských orgánů

Praktická ukázka práce Výboru regionů

Proces přijetí a charakter spojeného stanoviska k „Boji proti problémům vykořisťování dětí a dětské pornografii“ a „Prevence obchodování s lidmi, boj proti němu a ochrana obětí“

Návrh stanoviska z vlastní iniciativy je projednáván v komisi pro ústavní záležitosti, evropské řízení a prostor svobody, bezpečnosti a spravedlnosti (CONST) na dvacáté schůzi komise dne 7. září roku 2009. Jednání a následné hlasování probíhalo na 82. plenárním zasedání ve dnech 3. a 4. prosince roku 2009. Jedná se o stanovisko s názvem: „Boj proti sexuálnímu vykořisťování dětí a dětské pornografii a předcházení obchodování s lidmi a boj proti němu a ochrana obětí“. Zpravodajem je pan Ján Oravec ze Slovenské republiky, profesně primátor města Štúrov.

Jako bod jedna v pozměňovacím návrhu je uveden návrh stanoviska ve znění, že je sdílen názor, že nejen sexuální zneužívání, ale i dětská pornografie a vykořisťování dětí představují závažné porušení základních lidských práv. Dochází i k porušování základních práv dítěte a jeho harmonické výchovy, tudíž je nezbytný zásah Evropské unie, aby byla dosažena úspěšná implementace bezpečnosti. Pan Oravec navrhuje změnu, která spočívá ve sdílení názoru, že sexuální zneužívání a vykořisťování dětí a dětská pornografie představují závažné porušení lidských práv a zejména práva na lidskou důstojnost, kterým se mění návrh stanoviska, jak je uvedeno v článku 1 Charty základních práv. Dále dochází k porušení zejména práva dítěte, uvedené v článku 24 Charty základních práv a Dohody o právech dítěte, New York z roku 1989. Jak bylo v původním návrhu uvedeno porušení harmonické výchovy a vývoje, tak se tato část vypouští a je doplněn ustanovením, že porušení lidských práv a práv na lidskou důstojnost a a práv dítěte vyžadují nekompromisní společný postup Evropské unie. Dále bylo v návrhu uvedeno, že to bude směřovat k dosažení úspěšné implementace bezpečnosti, jako základního práva, tak se toto ustanovení v navrhované změně vypouští.

V navrhované změně je ještě doplněno, že za vykořisťování se považuje i žebrání, zapojování do drobné kriminality a také odebírání orgánů, které také znamenají závažné porušování lidských práv. Tato navrhovaná změna je z důvodu toho, že je důležité, aby se chápala dětská pornografie nejen jako závažný trestný čin, ale i jako porušování lidských práv.

Používání nových technologií, jako například internetu, je pro děti velmi nebezpečné, neboť vyobrazení pornografických snímků zobrazujících sexuální zneužívání dětí je dostupné

každému uživateli internetu. Je proto nezbytné na tento problém reagovat a to zejména již v oblasti vzdělávání. Dále pan Oravec požaduje ve svém návrhu z vlastního podnětu zlepšení mezinárodní spolupráce v této oblasti a proto vyzývá členské státy k aktivnějšímu přístupu k ratifikačnímu procesu Dohody Rady Evropy.

Opatření, které přijme každý členský stát, stanovuje trest odnětí svobody jako dolní hranici 8 let za tyto závažné trestné činy. Je zde také dána možnost uložit peněžité trest. Děje se tak za předpokladu, že trestným činem byl ohrožen život dítěte a tento čin byl spáchán hrubým násilím a nebo pokud byl čin spáchán pro majetkový prospěch, veřejně či na území více států. Každá osoba, která má podezření, že se spáchal závažný trestný čin citovaný výše, tak je povinna oznámit tuto skutečnost příslušnému orgánu a pokud neoznámí tuto skutečnost, může být i ona trestně stíhaná. Každé dítě, které se stalo obětí trestných činů, má právo na právního zástupce. Ze všech vyslychání obětí a následného šetření se musí vyhotovit videozáznam.

Po projednání dle návrhů pana Oravce se Výbor regionů vyjádřil v následujících směrech. Výbor regionů klade důraz na skutečnost, že regionální a místní úroveň je občanům nejbližší a tudíž se může stát prvním kontaktním místem pro oběti pohlavního zneužívání. Z důvodu vzniku Úmluvy Rady Evropy o ochraně dětí před pohlavním vykořisťováním, respektive Opčního protokolu k Úmluvě Organizace spojených národů týkající se práv dítěte, zejména dětské prostituce, pornografie a prodeje dětí, tato Úmluva a Opční protokol znamenají důležité mezníky v procesu posilování mezinárodní spolupráce v této oblasti. Výbor regionů dále schvaluje záměr, že pohlavní vykořisťování dětí, dětská pornografie a jiné se považují za závažné trestné činy a tudíž je třeba komplexního přístupu, které zahrnuje stíhání pachatelů trestných činů, ochranu dětských obětí a v neposlední řadě i předcházení tomuto jevu a monitorování. Je třeba zabezpečit ochranu dětí a to ve všech členských státech před pachateli ve všech členských státech.

Výbor regionů dále zastává názor, že tyto závažné trestné činy, jako pohlavní zneužívání a pohlavní vykořisťování dětí by měly být sankcionovány. Vyšetřování a podávání žalob v trestním řízení by mělo být rychlé a snadné. S pomocí městské a obecní policie, které znají dané prostředí nejlépe, lze zjistit a snadněji odhalit tuto trestnou činnost. Výbor regionů souhlasí se změnou a doplněním pravidel ohledně soudní příslušnosti. Došlo by k zajištění pachatelů výše zmíněných trestných činů, kteří pocházejí ze členských států Evropské unie budou stíháni i tehdy, pokud se dopustí trestného činu i mimo Evropskou unii. Výbor regionů se také zasazuje o to, aby oběti měly snadný přístup k opravným prostředkům a také, aby nedocházelo k přímému kontaktu obětí a poškozených s pachatelem. V rámci celé Evropské

unie by mělo docházet k zákazu výkonu činnosti pachatele, při které dochází či se předpokládá pravidelný styk s dětmi.

Výbor regionů dále bere na vědomí, že toto rámcové rozhodnutí dodržuje zásady uvedené v Listině základních práv Evropské unie a tímto rámcovým rozhodnutím dochází i k respektování základních práv. Jedná se především o lidskou důstojnost, zákaz mučení a nelidské zacházení, práv dětí a právo na svobodu, bezpečnost a svobodu projevu a informací a také právo na spravedlivý proces. Cílem tohoto rámcového rozhodnutí je dodržování těchto práv.

Problém obchodování s dětmi je problémem nejen globálním, ale i místním. Místní orgány zde hrají velkou roli. A v případě, že se zapojí všechny úrovně správy, organizace zaměstnavatelů, odbory, soukromý sektor a nevládní organizace vznikne tím rozsáhlá spolupráce v rámci politiky pro prosazování práva a stíhání obchodování s lidmi. Evropská unie se snaží předcházet obchodování s lidmi. Hlavním cílem tohoto rámcového rozhodnutí je prevence a stíhání obchodování s lidmi a rovněž ochrana práv obětí. Děti jsou považovány za zranitelnější oběti a vzhledem ke svému věku se mohou často ocitnout v nebezpečných situacích. Musí být také dodržena zásada, že rámcová rozhodnutí musí být v souladu s Úmluvou Organizace spojených národů o právech dítěte z roku 1989.

Pro mezinárodní spolupráci je klíčový dokument Protokol organizace spojených národů, který se týká prevence, potlačování a trestního obchodování s lidmi a doplňuje Úmluvu Organizace spojených národů o boji s mezinárodním organizovaným zločinem. Další klíčový dokument mezinárodní spolupráce je Úmluva Rady Evropy o opatření proti obchodování s lidmi z roku 2005. Pokud bychom chtěli definovat pojem oběti, jednalo by se nejen o ženy, ale i děti a muže a pokud bychom definovali pojem vykořisťování, jednalo by se o formy v podobě žebrání, zapojení dětí do drobných zločinů a také obchodování s lidmi za účelem odebrání orgánů.

Výbor regionů souhlasí s tím, že by sankce měly být přiměřené dle závažnosti trestného činu. Přiměřené sankce by měly být také přispěním k větší efektivnosti vyšetřování a trestního stíhání. V případě posuzování přitěžující okolnosti, je třeba zjistit, zda je dána potřeba ochrany zvláště oběti v případě ohrožení dětských obětí a dospělých, k tomu je třeba přihlídnout. Stejně tak i k efektivitě vyšetřování vedeného orgány činných v trestním řízení. K efektivnímu soudnictví je třeba také spolupráce všech institucí činných v oblasti ochrany mladistvých a lidských práv. Důležitým faktorem je i následné odškodnění za utrpěnou újmu. Toto právo na ochranu a na odškodnění je stanoveno rámcovým rozhodnutím rady ze dne 15. března roku 2001. Jako odškodnění lze považovat i ochranu před zastrašováním a před

druhotným poškozením, kterým je myšleno trauma či poškození v důsledku prováděného řízení.

Obětem by měla být poskytnutá určitá povinná pomoc při trestním řízení a to zvláště v jeho průběhu a po jeho skončení. Toto rámcové rozhodnutí stanovuje povinnost členských států poskytnout obětem takovou pomoc, jež je chrání a pomáhá, aby se zotavily. Směrnice 2004/38/ES uvádí právo volně se pohybovat na území členských států a to pro občany Unie a toto právo se týká i jejich rodinných příslušníků. Ve směrnici je zahrnuta i ochrana před vyhoštěním a právo pobývat na území členských států.

Výbor regionů prosazuje posílení politiky pro prevenci obchodování s lidmi. Dále podporuje pomocí výzkumu a šíření informací všechny formy proti vykořisťování. Je také pro zavedení zvýšené informovanosti a vzdělávání a propaguje celoevropské sociálně orientovanou komunikační kampaň. Je třeba, aby každý členský stát si uvědomoval rozdíly v situacích týkajících se žen a mužů a také je třeba dodržovat práva dětí. Výbor regionů souhlasí se zřízením tak zvaných národních zpravodajů z důvodu sběru dat a posuzování trendů v obchodování s lidmi se zaměřením na boje proti němu a poskytování poradenství o postupu proti obchodování s lidmi a to vládám a i parlamentům. Je nezbytné také zohlednit příčiny tohoto závažného trestného činu. Organizované skupiny lidí páchají tyto trestné činy z důvodů neudržitelné hospodářské a sociální situace v zemi původu. Dalším důvodem je i beznaděj. Tyto osoby poté využívají oběti k prostituci, nelegální práci a žebrotě.

Výbor regionů uznává, že je třeba tento problém řešit na úrovni unijní, neboť nelze dosáhnout uspokojivé výsledky na úrovni členských států. Unie tedy je oprávněna přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity dle článku 2 Smlouvy o Evropské unii a článku 5 Smlouvy o založení Evropského společenství. Toto rámcové rozhodnutí nepřekročí to, co je nezbytné pro dosažení cílů této smlouvy v rámci souladu se zásadou proporcionality. V Listině základních práv Evropské unie jsou uvedena základní práva, jako lidská důstojnost, zákaz otroctví, zákaz mučení a práva dětí či svoboda projevu a informací. Tato základní práva jsou ctěna v tomto rámcovém rozhodnutí a Výbor regionů je s tím srozuměn. Nejen základní práva je třeba ctít, ale i zásadu zákonnosti a přiměřenosti trestných činů a trestů.

Je třeba uvést, že Výbor regionů uznává, že je třeba stanovit dostatečné prostředky na podporu traumatizovaných obětí trestného činu obchodování s lidmi. Dále stanoví, že místní a regionální orgány jsou odpovědné za služby, které souvisí s rehabilitací a přesídlením.

V návrhu rámcového rozhodnutí Rady o obchodování s lidmi, boje proti němu a o ochraně obětí je v pozměňovacím návrhu nově uvedeno, že obětem se dostane taková pomoc a podpora ze strany členských států, která spočívá v zachování jejich práv a zájmů v trestním

řízení. Pomoc bude poskytnuta ve formě ochranných opatření, ekonomické pomoci a nezbytného lékařského ošetření tak, aby oběti se mohly zotavit a vyhnout se vlivu pachatelů trestných činů. Pokud bude třeba, budou zajištěny překladatelské a tlumočnické služby. Na členských státech bude spočívat zajištění zvláštních potřeb těch obětí, které jsou nejohroženější.

Návrh rámcového rozhodnutí Rady o boji proti pohlavnímu zneužívání a pohlavnímu vykořisťování dětí a proti dětské pornografii, kterým se zrušuje rámcové rozhodnutí 2004/68/SVV a dále také návrh rámcového rozhodnutí Rady o prevenci obchodování s lidmi, boji proti němu a o ochraně obětí, kterým se zrušuje rámcové rozhodnutí 2002/629/SVV tvoří znění, které bylo projednáváno, a o kterém se následně hlasovalo. Jako odkaz slouží KOM (2009) 135 v konečném znění a KOM (2009) 136 v konečném znění. Právním základem je článek 265 odstavce 1 Smlouvy o evropském společenství a jednalo se o žádost evropské komise. Datum žádosti Rady o vypracování stanoviska se datuje k 14. květnu roku 2009 a k rozhodnutí předsedy došlo dne 20. května roku 2009. Odpovědná komise k projednání tohoto stanoviska byla Komise pro ústavní záležitosti, evropskou správu a prostor svobody, bezpečnosti a práva (CONST). Jak již bylo zmíněno, zpravodajem byl pan Ján Oravec ze Slovenské republiky. K analýze došlo dne 26. května roku 2009 a stanovisko bylo projednáno v komisi dne 7. září roku 2009 a k témuž dni byla i přijata v komisi. V komisi byla přijata většinou hlasů a na plenárním zasedání byla přijata dne 3. prosince roku 2009.