

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Katedra evropského práva

# **Evropský parlament – složení a pravomoci**

Diplomová práce

Gabriela Slavíková

Vedoucí práce: doc. JUDr. Naděžda Šišková, Ph.D.

Olomouc 2010

Já, níže podepsaná Gabriela Slavíková, autorka diplomové práce na téma Evropský parlament – složení a pravomoci, která je literárním dílem ve smyslu zákona č. 121/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů, dávám tímto jako subjekt údajů svůj souhlas ve smyslu § 4 písmeno e) zákona č. 101/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů, správci

Univerzitě Palackého v Olomouci, Křížkovského 8, 771 47 Olomouc

souhlas ke zpracování osobních údajů v rozsahu: jméno a příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, a dále k zpřístupnění jména a příjmení v katalogích a informačních systémech Univerzity Palackého, a to včetně neadresného zpřístupnění pomocí metod dálkového přístupu. Údaje mohou být takto zpřístupněny uživatelům služeb Univerzity Palackého. Realizaci zpřístupnění zajišťuje ke dni podání tohoto prohlášení vnitřní složka Univerzity Palackého, která se nazývá Informační centrum Univerzity Palackého.

Souhlas se poskytuje na dobu ochrany autorského díla dle zákona č. 121/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Prohlašuji, že moje osobní údaje výše uvedené jsou pravdivé.

Prohlašuji rovněž, že jsem diplomovou práci na téma Evropský parlament – vznik a vývoj zpracovala sama a uvedla všechny použité prameny.

V Pardubicích, dne

Poděkování:

Děkuji paní docentce JUDr. Naděždě Šiškové, Ph.D. za cenné rady, připomínky a odbornou pomoc při vedení mé diplomové práce.

# OBSAH

<b>Úvod</b>	<b>6</b>
<b>1. Vznik a vývoj Evropského parlamentu v rámci Evropských společenství</b>	<b>8</b>
1.1 Počáteční období existence Společenství	9
1.2 Přímá volba EP a její důsledky	11
1.3 Eurooptimismus a Evropský parlament	14
1.4 Dílčí závěr	18
<b>2. Význam a úloha EP v Evropské unii od Maastrichtu po Nice</b>	<b>19</b>
2.1 Maastrichtská revize zakládajících smluv	19
2.2 Amsterodamská smlouva a její vliv na EP	22
2.3 Institucionální aspekty smlouvy z Nice a pravomoci svěřené EP	23
2.4 Dílčí závěr	24
<b>3. Lisabonská smlouva a reforma EU</b>	<b>26</b>
3.1 Struktura a organizace EP	28
3.1.1 Složení a způsob ustavování EP	28
3.1.2 Mandát a postavení poslance EP	31
3.1.3 Organizace EP	33
3.2 Fungování EP	35
3.2.1 Výbory EP	36
3.2.2 Evropské politické strany a jejich vliv na chod a aktivity EP	37
3.2.3 Sekretariát	39
3.3 Dílčí závěr	39
<b>4. Pravomoci EP</b>	<b>41</b>
4.1 Důsledek zrušení pilířové struktury EU	41
4.2 Obecná pravidla průběhu zasedání a způsoby hlasování	43
4.3 Zapojení EP do legislativního procesu	45
4.3.1 Změny zakládajících smluv dle čl. 48 SEU	45
4.3.2 Řádný legislativní postup	47
4.3.3 Zvláštní postupy – Konzultace a souhlas EP	48
4.4 Rozpočtové pravomoci	49
4.5 Kontrolní funkce	51
4.5.1 Komise – její ustavování a odvolání	52
4.5.2 EP jako aktivní žalobce u ESD	54

4.6 Právní moc EP ve vnějších vztazích	56
4.7 Dílčí závěr	57
<b>5. Vztah EP k národním parlamentům</b>	<b>59</b>
<b>Závěr</b>	<b>62</b>
<b>Seznam zkratk</b>	<b>65</b>
<b>Přílohy</b>	<b>66</b>
<b>Seznam použitých pramenů</b>	<b>68</b>

## 1. Úvod

S ohledem na historii evropské integrace je možné v každém z jejích vývojových období identifikovat instituci, která navzdory nutnosti kooperace celého institucionálního trojúhelníku svým významem čněla nad ostatní – nejprve Radu ministrů v období prvních desetiletích integrace, a zejména v letech po uzavření Lucemburského kompromisu (1966), později Komisi vedenou ambiciózním Jacquesem Delorse, která byla hlavním inhibítorem přelomových změn v charakteru evropské integrace na počátku 90. let. V posledních letech je velmi často skloňován narůstající význam a postavení Evropského parlamentu. Z původně zastupitelského orgánu národních parlamentů se vyvinul v přímé zastoupení občanů Unie, jejich počet se v posledních letech díky rozšiřování Evropské unie citelně rozrostl.

Je otázkou, zda je tento posun možné přičítat celkové změně charakteru evropské integrace, jejíž prohlubování s sebou nutně přináší i prohlubování kompetencí jejích orgánů, nebo je i navzdory kvalitativní proměně evropského projektu jedinečným procesem, jehož cílem je zejména posílit demokratické základy v procesu rozhodování. Cílem této práce tak není jen podat ucelený pohled na vývoj a současné postavení Evropského parlamentu, zejména s ohledem na jeho složení a kompetence, ale postihnout i proměny jeho vztahu k ostatním institucím i samotným občanům Unie a pokusit se přiblížit jeho význam jako legitimačního prvku evropské integrace. Cílem práce není podat detailní vývoj evropské integrace jako celistvého procesu, proto bude důraz kladen z převážné části pouze na historické okolnosti vztahující se k vývoji Evropského parlamentu a relevantní ustanovení jednotlivých smluvních revizí.

Na základě využití metod analýzy a diachronní komparace bude pozornost nejprve věnována historickému vývoji orgánu, včetně změn v jeho složení a dílčího zhodnocení jeho významu a vztahu k Radě a Komisi v daném časovém období. Zkoumání tohoto procesu bude rozloženo do dvou kapitol, přičemž jako pomyslné dělítko mezi nimi bude vnímána Maastrichtská smlouva.

Stěžejní část práce pak bude zaměřena na analýzu současných oprávnění a postavení Evropského parlamentu, které mu přiznává Lisabonská smlouva jakožto nejaktuálnější a patrně na dlouhou dobu poslední revize primárního práva. V této části bude blíže zkoumána struktura a organizace EP, jeho fungování a pravomoci s akcentem zejména na legislativní proces a rozpočtové řízení.

V poslední kapitole bude přiblížena vazba EP na národní parlamenty a proměna tohoto vztahu na základě přijetí Lisabonské smlouvy. Vzhledem k tomu, že nejen působení Evropského parlamentu, ale i zapojení národních parlamentů do rozhodovací činnosti posiluje demokratickou legitimitu, nebude přehlédnut ani význam jejich činnosti při přijímání legislativních návrhů, který je výrazem uplatnění zásady subsidiarity v rámci Unie.

Základní podklady pro zpracování této práce bude představovat jednak samotná legislativa EU (a z ní především zakládající a revizní texty smluv), jednak dostupná odborná literatura zpracovávající problematiku evropských institucí, a to jak česká, tak anglická a německá. Vzhledem k zaměření práce je nezbytným doplňkem pro uchopení tématu vedle právních textů i literatura politologická. Adekvátnímu zpracování tématu napomůže i studium odborných článků zveřejněných v recenzovaných zahraničních časopisech (např. *Law and Philosophy*, *Political Science*, *American Journal of Political Science*) a v neposlední řadě rozbor judikatury ESD ve vztahu k postavení a oprávněním EP.

# 1. Vznik a vývoj Evropského parlamentu v rámci Evropských společenství

Evropský parlament je dnes nepostradatelným a plně akceptovaným základním orgánem Evropské unie. Ukotvení právního postavení a jeho pravomocí představují především články čl. 14 SEU a 223 – 234 SFEU ve znění lisabonské revize primárního práva EU. Rozsah kompetencí a oprávnění, který je Evropskému parlamentu svěřen, je ovšem výsledkem více než padesátiletého vývoje celého integračního uskupení a kontinuálního posilování pravomocí zastupitelského orgánu. Jak uvádí např. Craig a de Búrca, vývoj Evropského parlamentu představoval postupnou transformaci z relativně bezmocného Shromáždění ESUO k podstatně posílené instituci, kterou představuje parlament v současné době<sup>1</sup>.

Již některé ze středověkých konceptů evropského sjednocení, reprezentované především panovníky a politickými vůdci, počítaly s vytvořením zastupitelského orgánu podobného parlamentu. Byl jím tak např. návrh francouzského právníka Pierra Duboise z přelomu 13. a 14. století, výzva k vytvoření evropského parlamentu Williama Penna ze 17. století či představa dvoukomorového parlamentu v rámci „Spojených států evropských“ v návrzích francouzského utopisty Claude Henri de Saint – Simona z počátku 19. století. I integrační snahy 20. století v čele s panevropským hnutím Coudenhove-Kalergiho a Hnutím za spojenou Evropu považovaly parlamentní těleso za stěžejního hráče v rámci jimi prosazovaného federalistického uspořádání Evropy, nicméně až vznik Evropského společenství uhlí a oceli vedl ke smluvnímu ukotvení a reálného respektování zárodku orgánu, bez kterého si dnes Evropskou unii nedokážeme představit<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> CRAIG, Paul, DE BÚRCA, Grainne. *EU Law: Cases and Materials*. 4. vydání. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 58.

<sup>2</sup> FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 31 – 39.



## 1.1 Počáteční období existence Společenství

Nastartování jedinečného integračního procesu v Evropě v podobě založení Evropského společenství uhlí a oceli (dále již jen jako ESUO) předpokládalo i institucionální ukotvení nově vzniklé organizace, které by bylo schopno efektivně vykonávat úkoly svěřené Společenství zakládající smlouvou. Organizační struktura byla nakonec vytvořena po vzoru Společnosti národů<sup>3</sup> a vedle nadnárodně koncipovaného Vysokého komisariátu, mezivládně orientované Rady ministrů a Soudního dvora doplňovalo celý systém Shromáždění<sup>45</sup>.

Už původní název Shromáždění<sup>6</sup> implikoval jeho kompetence, kdy se jednalo spíše o diskuzní fórum než o legislativní autoritu<sup>7</sup>, a i toto diskuzní fórum plnilo v rámci Společenství pouze vedlejší úlohu. Smlouva mu přisuzovala pouze výkon kontrolních pravomocí vůči Vysokému komisariátu, z nichž nejvýraznější politický vliv představovala možnost vyslovit Vysokému komisariátu nedůvěru prostřednictvím neschválení závěrečné zprávy, v jejímž důsledku byl tento orgán možno odvolat.

Shromáždění nebyly Smlouvou propůjčeny žádné legislativní pravomoci a jeho členové byli delegováni z řad poslanců národních parlamentů, ačkoli již zde smlouvy připouštěly možnost přímé volby reprezentantů jednotlivých zemí<sup>8</sup>.

Významnější změnu v kompetencích zastupitelského sboru představovalo *přijetí Římských smluv*, v jejichž důsledku došlo k vytvoření Evropského hospodářského sdružení (dále jen jako EHS) a Evropské společenství pro atomovou energii (EURATOM). Vzhledem k identické členské základně všech tří Společenství a s ohledem na efektivitu a

---

<sup>3</sup> BOOKER, Christopher, NORTH, Richard. *Skryté dějiny evropské integrace od roku 1918 do současnosti*. Brno: Barrister & Principal, 2006, s. 36.

<sup>4</sup> Viz čl. 7 Smlouvy o ESUO.

<sup>5</sup> Shromáždění mělo podle některých autorů (Týč) již v ESUO představovat demokratický prvek integrace.

<sup>6</sup> Ve smlouvách uváděno jako „Assembly“.

<sup>7</sup> LODGE, Juliet. Federalism and the European Parliament. *The Journal of Federalism*, 1996, ročník XXVI, č. 4, s 63.

<sup>8</sup> FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003s. 268.

hospodárnost bylo členskými státy sjednáno, že funkci Shromáždění pro nově vzniklá Společenství bude vykonávat Shromáždění ESUO<sup>9</sup>.

S rozšířením působnosti parlamentního tělesa byla dána Shromáždění poradní a kontrolní<sup>10</sup> funkce i prvotní zárodek legislativních pravomocí a do Smluv byl zakotven požadavek na přímou volbu členů Shromáždění. Byl tak nastíněn základní směr vývoje tohoto orgánu, ačkoli k první přímé volbě členů Shromáždění bylo přistoupeno až o dvacet let později a reálné pravomoci v oblasti legislativního procesu získal Evropský parlament ještě o desetiletí později<sup>11</sup>.

V květnu 1962 přijalo Shromáždění *rezoluci č. 1045/1962*, v níž se rozhodlo samo sebe nazývat Evropským parlamentem. Ačkoli byla její závaznost dána pouze v politické rovině, nové pojmenování tělesa akceptovali i ostatní instituce včetně ESD, s určitou výjimkou představovanou Radou ministrů. K formální změně názvu a s tím související obecnou závazností vyplývající ze smluv došlo až v druhé polovině 80. let přijetím Jednotného evropského aktu (dále již jen jako JEA). Úsilí shromáždění o změnu svého názvu je možné vysvětlit zejména snahou o naznačení podobnosti se zastupitelskými orgány jednotlivých členských států a s tím souvisejícího zdroje demokratické legitimacy Společenství tak, jak je chápán na národní úrovni, ačkoli reálné pravomoci a postavení Evropského parlamentu se od národních parlamentů velmi výrazně lišily<sup>12</sup>.

Dalším dílčím posílením pravomocí Shromáždění se stalo přijetí *Slučovací smlouvy v roce 1965*, která zejména z důvodů posílení

---

<sup>9</sup> Stejná úprava byla přijata i v souvislosti s postavením a Soudního dvora ESUO, a to v Úmluvě o některých společných orgánech Evropských společenství z roku 1957 (PIODI, Franco. *Směrem k jednotnému parlamentu. Vliv Společného shromáždění ESUO na Římské smlouvy*. Brusel: Evropský parlament, 2007, s. 28–37.)

<sup>10</sup> Pravomoci Shromáždění se ovšem lišily v rámci jednotlivých smluv velmi lišily. Na rozdíl od Shromáždění ESUO, které mohlo odvolat Vysoký úřad výhradně v reakci na výroční zprávu, nové smluvní dokumenty předpokládaly časovou i tematickou nezávislost tohoto kroku (FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003. s. 269).

<sup>11</sup> SHACKLETON, Michael, PETERSON, John. *The Institutions of the European Union*. 2. vydání. London: John Harper Publishing, 2006, s. 107.

<sup>12</sup> MATHIJSEN, Peter. *A Guide to European Union Law*. 8. vydání. London: Sweet and Maxwell, 1999, s. 61; FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 269–270; ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo I – ústavní základy Evropské Unie*. Praha: Linde, 2007, s. 49.

kooperace a koordinace aktivit všech tří Společenství zavedla jednotnou strukturu orgánů<sup>13</sup>, a to navzdory probíhající institucionální krizi ve Společenství způsobené zejména francouzskou politikou prázdných křesel a vedoucí k uzavření Lucemburského kompromisu posilujícího postavení mezivládní Rady na úkor supranacionální Komise. V praktické rovině došlo Slučovací smlouvou k rozšíření pravomocí Evropského parlamentu, protože se nadále již nezkoumalo, jaká Komise je odvolávána (neboť od účinnosti Slučovací smlouvy v roce 1967 byla zavedena pouze jediná Komise s oprávněními pro všechna tři Společenství), a tato pravomoc Parlamentu tak již nebyla dále vázána na žádné časové či tematické podmínky<sup>14</sup>.

Dynamický vývoj evropské integrace a rozšíření smluvního rámce primárního práva prostřednictvím *rozpočtových smluv v letech 1970 a 1975* s sebou přinesly i další posílení a rozšíření pravomocí Evropského parlamentu, a to konkrétně v oblasti procedury přijímání rozpočtu Společenství. Lucemburská dohoda z dubna 1970 opravňovala Parlament k návrhům změn v rámci tzv. nepovinných výdajů, Bruselská smlouva mu pak již umožňovala především vrátit rozpočet jako celek<sup>15</sup> a tím si vymínit zavedení rozpočtového provizoria. V pozadí tohoto rozhodnutí stál zejména názor, že národní parlamenty nejsou již dále schopny vykonávat efektivní kontrolu hospodaření Společenství a že tento úkol by měl být svěřen právě Evropskému parlamentu<sup>16</sup>.

## 1.2 Přímá volba EP a její důsledky

Členové Evropského parlamentu byli ovšem i na počátku 70. let stále delegováni národními parlamenty, ačkoli byla výzva k uskutečnění

---

<sup>13</sup> Vedle již existujícího jednotného Shromáždění a ESD tak byla Slučovací smlouvou zavedena jednotná Komise a společná Rada (Slučovací smlouva, čl. 1 – 19.)

<sup>14</sup> DASHWOOD, Alan, WYATT, Derrick. *European Community Law*. 3. edice. London: Sweet and Maxwell, 1994, s. 9; FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 270.

<sup>15</sup> Toto právo bylo Parlamentem uplatněno v letech 1979 a 1984 (SHACKLETON, Michael, PETERSON, John. *The Institutions of the European Union*. 2. vydání. London: John Harper Publishing, 2006, s. 107).

<sup>16</sup> SHACKLETON, Michael, PETERSON, John. *The Institutions of the European Union*. 2. vydání. London: John Harper Publishing, 2006, s. 107; FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 270; DASHWOOD, Alan, WYATT, Derrick. *European Community Law*. 3. edice. London: Sweet and Maxwell, 1994, s. 12.

přímých voleb do EP ukotvena již v Římských smlouvách. Poslanci národních parlamentů jako držitelé tzv. „dvojitého mandátu“ byli v podstatě přetížení a museli se rozhodnout, které úloze chtějí věnovat více času a váhy. Vzhledem k tomu, že shromáždění hrálo jen okrajovou roli, angažovalo se na evropské úrovni jen velmi málo poslanců<sup>17</sup>. Parlamentu tak chyběla nejen potřebná aktivita ve vztahu k dalším orgánům Společenství, ale i širší legitimizační podklad ve vztahu k jeho občanům.

Požadavek přímé volby Evropského parlamentu byl dlouho představiteli členských států odmítán jako nežádoucí zásah do státní suverenity, neboť představa přímo voleného parlamentu v jejich očích implikovala nutně i prohloubení jeho pravomocí. Tento postoj zůstal zachován až do sedmdesátých let, kdy bylo Evropskou radou na summitu v Paříži deklarováno, že konání přímých voleb do Evropského parlamentu nemá s růstem pravomocí tohoto orgánu žádnou bezprostřední souvislost<sup>18</sup>. Na pařížském summitu tak bylo odsouhlaseno konání prvních přímých voleb do EP po roce 1978. Ty se nakonec díky zpoždění přijetí relevantní úpravy národních legislativ konaly až v roce 1979, a to na základě jednotlivých národních volebních systémů<sup>19</sup>.

Uspořádání přímých voleb s sebou nepřineslo bezprostřední posílení kompetencí, zvolený Evropský parlament ale v důsledku silnějšího mandátu potvrzeného občany Společenství začal plně využívat oprávnění, které mu Smlouvy svěřily již v předchozích letech.

První oblastí, kde se zvýšená aktivita EP projevila, bylo přijímání rozpočtu. Rozpočet ES sloužil stejně jako v současné době zejména k financování politik ES a k finančnímu zajištění fungování Společenství.

---

<sup>17</sup> HRBEK, Rudolf. Význam Evropského parlamentu. In EVROPSKÉ HODNOTY O.S. *Volby do Evropského parlamentu: Co mohou změnit?* Praha: Evropské hodnoty, o.s., 2008, s. 11.

<sup>18</sup> DALDROP, Andy. Politics and the European Community. s. 71, cit. dle FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003s. 271.

<sup>19</sup> LODGE, Juliet. Federalism and the European Parliament. *The Journal of Federalism*, 1996, ročník XXVI, č. 4, s. 65; SHACKLETON, Michael, PETERSON, John. *The Institutions of the European Union*. 2. vydání. London: John Harper Publishing, 2006s. 108.

Při přijímání rozpočtu v roce 1980 Parlament několikrát řízení přerušil a rozpočet vrátil k přepracování, což se opakovalo i v následujících letech. Nový, razantní přístup Parlamentu k využívání možnosti vracet rozpočet jako celek sice kladl vysoké nároky na koordinaci práce Komise, Rady a Parlamentu, ale současně působil ve prospěch větší rozpočtové stability Společenství<sup>20</sup>.

Přímé volby ale předznamenaly i počátek rozšiřování parlamentních legislativních pravomocí. Zlomovým bodem v této oblasti se stal rozsudek ESD v případě *Roquete Frères*, známý též jako tzv. případ *izoglukóza*. Na základě žaloby EP k ESD Soudní dvůr anuloval část legislativy Společenství přijaté Radou bez povinné konzultace Parlamentu. Jak dále uvádí Michael Shackleton (2006), ESD kromě toho vyslovil i spojitost mezi demokratickým charakterem Společenství a právem Parlamentu být konzultován. Toto právo bylo ESD charakterizováno jako souhrn nástrojů umožňujících hrát Parlamentu konkrétní roli v legislativním procesu a zároveň představovalo základní faktor rovnováhy mezi institucemi tak, jak byl zamýšlen Smlouvami<sup>21</sup>.

Důsledkem rozhodnutí ve věci *Izoglukóza* bylo přijetí pravidla 69 v novém jednacím řádu EP. Oproti původnímu průběhu konzultace, kdy Komise připravila návrh a postoupila jej Radě, která si následně vyžádala stanovisko Parlamentu a poté návrh stanoveným způsobem přijala, bez toho, aby jakkoli reflektovala na změny navrhované EP, stanovala nová úprava postup změněný. Komise tak nadále měla i nadále připravit návrh a postoupit jej Radě, která žádala EP o stanovisko. V tomto okamžiku došlo ovšem k uplatnění možnosti získané rozhodnutím *Izoglukóza* a upravené pravidlem 69 Jednacího řádu. Navrhne-li Parlament změny, předloží návrh Komisi a požádá ji o názor. Ta jej následně informuje o tom, byly-li jeho návrhy na změny zapracovány do návrhu či nikoli. Pokud Komise odmítla zapracovat změny, byl Parlament ochotný oddalovat podání svého stanoviska až do doby, než bude Komise přístupna kompromisnímu řešení. Pokud Komise návrh změnila na základě změn

---

<sup>20</sup> FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 272.

<sup>21</sup> SHACKLETON, Michael, PETERSON, John. *The Institutions of the European Union*. 2. vydání. London: John Harper Publishing, 2006, s. 108.

navrhovaných EP, musela Rada hlasovat jednomyslně, chtěla-li přijetí návrhů EP vetovat<sup>22</sup>.

Evropský parlament získal na základě tohoto rozhodnutí významný vyjednávací nástroj, neboť ačkoli nebyl oprávněn předkládaný legislativní návrh odmítnout, podrobným přezkoumáním v příslušných parlamentních výborech bylo možné závěrečné stanovisko v časovém horizontu výrazně oddálit a v určitých případech tak Radu dosaženou dohodu změnit.

Uplatňování principu z rozsudku *Izoglukóza* v konzultační proceduře bylo ale postupem času nutné stanovit i příslušné meze, a to opět rozhodnutím ESD. Ten v roce 1995 v rozhodnutí *Všeobecné tarifní preference* potvrdil oprávnění EP vyplývající z předchozího rozhodnutí, nicméně dále stanovil, že toto právo nesmí být Parlamentem zneužíváno. V daném případě EP svou nečinností, ke které nebyl donucen objektivními okolnostmi, porušil svou povinnost upřímné spolupráce a nemohl se tak dovolávat nedodržení podstatných náležitostí konzultační procedury ze strany Rady<sup>23</sup>.

### 1.3 Eurooptimismus 80. let a Evropský parlament

Konstruktivní atmosféra 80. let, vyvolaná optimistickou náladou vyplývající z překonání celosvětové hospodářské krize a nově nabyté měnové stability<sup>24</sup> i vlastní vzrůstající aktivitou Evropského parlamentu v souvislosti s procesem reformy evropské ingerace, vedla ve vztahu k EP výraznému posílení jeho postavení jak v rovině politické, tak ve formální právní úpravě promítnuté do přijetí Jednotného evropského aktu.

Bezesporu významou úlohu sehrála v tomto období i Komise vedená od roku 1985 Jacquesem Delorse, jejímž cílem bylo nejen překonání

---

<sup>22</sup> DUMBROVSKÝ, Tomáš. Vývoj judikatury Evropského soudního dvora v otázce postavení Evropského parlamentu. *Jurisprudence*, 2006, ročník XXIV, č. 2, s. 19.

<sup>23</sup> DUMBROVSKÝ, Tomáš. Vývoj judikatury Evropského soudního dvora v otázce postavení Evropského parlamentu. *Jurisprudence*, 2006, ročník XXIV, č. 2, s. 20.

<sup>24</sup> Ta byla důsledkem zejména fungování EMS. Evropský měnový systém napomohl v 80. letech stabilizovat devizové kurzy měn. Ve srovnání s obdobím v letech 1975 - 1979 byly jejich výkyvy mezi roky 1979 - 1985 poloviční a v období 1986 - 1989 se snížily o další polovinu (*80. a 90. léta – velký krok vpřed*. [online]. Euroskop, 2010 [navštíveno 16. října 2010]. Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/322/sekce/80-leta-a-90-teta---velky-krok-vpred/>>).

hospodářských obtíží Společenství způsobených financováním společné zemědělské politiky, ale i rozšíření oblastí podléhajících integraci a pokročení stádia integrace do fáze hospodářské a měnové unie, to vše za finálního dobudování projektu společného trhu spojeného s volným pohybem čtyř svobod<sup>25</sup>.

Dokumentem, který zahájil reformní proces, se stalo tzv. *Slavnostní prohlášení o Evropské unii*, přijaté v rovině politické dohody v červnu 1983. Z hlediska EP byla hlavním přínosem tohoto dokumentu úprava vztahů v trojúhelníku Rada, Komise a Parlament, a to zejména s ohledem na vzájemnou komunikaci a stanovenou odpovědnost. Nerovnováha v této oblasti se projevovala zejména ve vztahu EP – Rada. Čl. 140 Smlouvy o EHS dával Parlamentu právo vznášet dotazy pouze vůči Komisi, ale nikoli směrem k Radě. Vzhledem k Radě neměl Parlament naprosto žádné pravomoci, ale naopak ji byl povinen vyslechnout, poskytnout jí vyjádření a akceptovat její přítomnost na zasedáních. Jedním ze závazků, který z Prohlášení vyplýval, a jehož cílem bylo zejména překonat slabou koordinaci vzájemných postupů, tak bylo ukotvení povinnosti Rady odpovídat na dotazy kladené EP. Posílena byla i pozice Parlamentu vůči Komisi, kdy byla zavedena povinná konzultace Rady s EP ohledně nominace předsedy Komise<sup>26</sup>. Je třeba ovšem opětovně připomenout, že Slavnostní prohlášení o EU bylo pouze textem přijatým v politické rovině, bez formální právní závaznosti.

Již od realizace prvních přímých voleb do Parlamentu zastupitelský orgán zastával stanovisko, že proces přijímání legislativy by nemel být pouze v rukou mezivládně orientované Rady, ale že by do něj měl být adekvátním způsobem zapojen i Evropský parlament jako zástupce občanů celého Společenství.

Ještě před svým rozpuštěním první zvolený Parlament *Návrh smlouvy o Evropské unii*, inicovaný profederalisticky orientovaným poslancem Altiero Spinellim v roce 1984. Tento koncept byl zaměřen na důkladnou revizi celého systému Společenství, která mu měla napomoci překonat stávající

---

<sup>25</sup> FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s.115.

<sup>26</sup> FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 272 - 273.

překážky<sup>27</sup> a čelit novým výzvám. Ve vztahu k Parlamentu požadoval zakotvení zrovnoprávnění postavení s Radou v legislativním procesu; v obecném měřítku požadoval zejména dokončení utvoření jednotného vnitřního trhu a svolání mezivládní konference, která by přijala Jednotný evropský akt<sup>28</sup>. Ačkoli finální text nepřekročil fázi návrhu, možná i s ohledem na federalistický duch dokumentu, který by v očích představitelů členských států znamenal přílišné ohrožení jejich národních zájmů, mnohá z jeho ustanovení byla promítnuta do *Jednotného evropského aktu* (dále již jen jako JEA), který se stal první výraznou změnou primárního práva Společenství.

JEA, přijatý v únoru 1986<sup>29</sup>, sice beze zbytku nenaplňoval federalistické požadavky poslanců EP ohledně reformy institucionální struktury Společenství, pro Evropský parlament ale přesto přinesl právo být více než jen konzultačním orgánem. Vedle formální změny názvu ze Shromáždění na Evropský parlament (čl. 6 odst. 2 JEA) byla JEA zavedena tzv. *procedura spolupráce* (cooperation), která sice Parlamentu neumožňovala definitivní odmítnutí předkládaného legislativního návrhu, oproti proceduře konzultace ale opravňovala EP k předkládání pozměňujících návrhů Radě<sup>30</sup>.

Na základě čl. 7 JEA přijímala Rada v legislativním procesu kvalifikovanou většinou společné stanovisko, a to po obdržení stanoviska Evropského parlamentu. Toto společné stanovisko bylo následně sděleno EP, přičemž byl Parlament zároveň informován i o důvodech, které k jeho přijetí vedly, včetně stanoviska Komise. Jestliže během tří měsíců od

---

<sup>27</sup> Měl přispět zejména k uvědomění si potřeby reformy vzájemných vztahů mezi orgány i institucí samotných (NOËL, Emile. *A New Institutional Balance?* In: DEHOUSSE, Renaud (ed). *Europe after Maastricht – an ever closer union*. London: Sweet and Maxwell, 1994, s. 30 – 31; ELLIS, Evelyn, TRIDIMAS, Takis. *Public Law of the European Community*. 1. vydání. London: Sweet & Maxwell Limited, 1995, s. 142)

<sup>28</sup> NOËL, Emile. *A New Institutional Balance?* In: DEHOUSSE, Renaud (ed). *Europe after Maastricht – an ever closer union*. London: Sweet and Maxwell, 1994, s. 30 – 31; ELLIS, Evelyn, TRIDIMAS, Takis. *Public Law of the European Community*. 1. vydání. London: Sweet & Maxwell Limited, 1995, s. 142.

<sup>29</sup> Jedním ze stěžejních ustanovení JEA vztahujících se obecně k činnosti Společenství bylo zakotvení data, do kterého měl být definitivně dokončen projekt společného trhu, a návrat k hlasování kvalifikovanou většinou v Radě, které bylo opuštěno po uzavření Lucemburského kompromisu v roce 1966.

<sup>30</sup> SHACKLETON, Michael, PETERSON, John. *The Institutions of the European Union*. 2. vydání. London: John Harper Publishing, 2006, s. 108; FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 275.



takového sdělení EP toto společné stanovisko schválil nebo během této lhůty neučinil žádné rozhodnutí, Rada daný akt definitivně přijala v souladu se společným stanoviskem.

EP mohl ale zároveň během této lhůty absolutní většinou všech svých členů schválit pozměňovací návrhy ke společnému stanovisku Rady. EP mohl i toutéž většinou společné stanovisko Rady odmítnout. Nastala-li tato situace, byla pro schválení návrhu ve druhém čtení v Radě nutná jednomyslnost. V případě pozměňovacích návrhů byla nutná aktivita Komise, která předkládaný návrh opět přezkoumala. Návrh přezkoumaný Komisí Rada přijímala kvalifikovanou většinou.

Ačkoli se nově zavedená procedura spolupráce vztahovala pouze na 10 článků výslovně vyjmenovaných v čl. 6 odst. 1 JEA, nebyla pouze formální úpravou, která měla působit pouhým dojmem zvýšení pravomocí Evropského parlamentu jako zástupce občanů, ale i přes omezené použití dopadala na poměrně významné oblasti, jako např. výzkumné programy, rozhodování o regionální politice či některé záležitosti sociální politiky<sup>31</sup>.

Vedle zavedení procedury kooperace obsahoval ale JEA i celou řadu dalších oprávnění, které rozšiřovaly pravomoci EP. Např. Amie Kreppelová ve své studii uvádí, že ustanovení JEA vztahující se k EP se v plné čtvrtině týkaly rozšíření pravomocí EP, přičemž toto již nebylo překonáno ani následujícími smluvními revizemi (v Maastrichtské smlouvě byl objem těchto změn pouze 11% z článků vztahujících se k postavení EP, v Amsterodamské smlouvě 18% a ve Smlouvě z Nice 14%)<sup>32</sup>. Postavení EP tak bylo posíleno dále i v procesu přijímání nových členů ES, kde byl nadále pro vstup nových členů vyžadován souhlas Parlamentu, a v oblasti přijímání mezinárodních závazků, kde se taktéž vyžadoval předchozí souhlas EP (čl. 8 a 9 JEA).

---

<sup>31</sup> CORBETT, Robert. Testing the New Procedures: The European Parliament's First Experiences with its New 'Single Act' Powers. In ELLIS, Evelyn, TRIDIMAS, Takis. *Public Law of the European Community*. 1. vydání. London: Sweet & Maxwell Limited, 1995, s. 143.

<sup>32</sup> KREPPEL, Amie. Necessary but not sufficient: understanding the impact of treaty reform on the internal development of the European Parliament. *Journal of European Public Policy*, 2003, ročník X, č. 6, s. 898.

## 1.4 Dílčí závěr

Mnohaletý reformní proces vztahující se k pravomocem a postavení Shromáždění, založeného původně jako doplňkového orgánu Evropského společenství uhlí a oceli složeného z delegátů národních parlamentů, a jeho formální zakotvení v první smluvní revizi primárního práva v podobě JEA byl do značné míry iniciován právě samotným Shromážděním (Evropským parlamentem) a představoval první významný krok směrem ke zrovnoprávnění postavení Parlamentu v celém systému orgánů Společenství.

EP se jako deklarovaný demokraticky legitimizační prvek a po uspořádání prvních přímých voleb i jako přímý zástupce občanů států Společenství aktivně snažil využít všech svých, byť jen minimálních kompetencí jak v oblasti legislativní (kde bylo pro chování Parlamentu stěžejní rozhodnutí ESD v případě Izoglukóza), tak v případě přijímání rozpočtu. Přijetím textu JEA byla jeho pozice posílena zavedením procedury kooperace, která dala Parlamentu v legislativním procesu právo tzv. suspenzivního veta).

I přes znatelný posun ke zvýšení váhy pozice EP vůči ostatním institucím Společenství ale přesto nelze hovořit o plném zrovnoprávnění. Ve vztahu ke Komisi neměl Parlament ani nadále žádná oprávnění týkající se jejího ustavování. Spolu s Radou byl sice oprávněn využít svého práva suspenzivního veta (které mohlo být ovšem přehlasováno jednomyslným rozhodnutím Rady), procedura spolupráce byla ovšem omezena pouze na 10 článků a zahrnovala méně významné oblasti aktivit Společenství. Určité dílčí zrovnoprávnění je možné identifikovat při procesu přijímání nových členů a mezinárodních závazků, kde se nadále vyžadoval i souhlas EP.

## 2. Význam a úloha EP v Evropské unii od Maastrichtu po Nice

Ani v 90. letech reformní snahy ve Společenství neustaly, naopak vedly přijetím Maastrichtské smlouvy ke kvalitativní i kvantitativní proměně integrace ústí ve vytvoření Evropské unie. Prohloubení spolupráce členských států, ať už v rovině komunitární reprezentované Společenstvím, či v rovině mezivládní promítnuté do aktivit II. a III. pilíře, bylo doplněno i opětovným posílením pozice Evropského parlamentu.

Jak uvádí Michael Shackleton, hlavním argumentem ve prospěch rozšíření pravomocí EP byla nutnost korigovat hlasování kvalifikovanou většinou v Radě. To de facto oslabovalo pozici národních parlamentů jako zastupitelských orgánů občanů čl. států, protože zástupce konkrétního státu mohl být při hlasování v Radě ostatními přehlasován. Posílení EP mělo poskytnout legislativně EU demokratickou legitimitu, neboť EP byl vnímán jako orgán, který reprezentuje zájmy občanů EU i samotných vlád<sup>33</sup>.

Amsterodamská smlouva i Smlouva z Nice se snažily tuto legitimitu dále posílit a lépe zajistit fungování institucí zejména po organizační a technické stránce, obsahovaly ale i ustanovení materiálního charakteru, která se vztahovala na úpravu kompetencí EP.

### 2.1 Maastrichtská revize zakládajících smluv

Maastrichtská smlouva, která uzavřela jednání mezivládních konferencí ohledně měnové a politické spolupráce, probíhající od roku 1990, podstatným způsobem rozšířila nejen oblast integrace samotné zavedením samostatných pilířů pro Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a a Spolupráci v oblasti justice a vnitra<sup>34</sup>, ale znamenala i další dílčí krok ke zrovnoprávnění postavení Evropského parlamentu ve vztahu k ostatním institucím ES/EU.

---

<sup>33</sup> SHACKLETON, Michael, PETERSON, John. *The Institutions of the European Union*. 2. vydání. London: John Harper Publishing, 2006, s. 108.

<sup>34</sup> V oblasti II. a III. pilíře nezískal EP žádné významné pravomoci, Rada se ve Smlouvě pouze zavázala brát jeho postoje „náležitě do úvahy“ (FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 275–276).

Smlouva o EU především rozšířila pravomoci Parlamentu při přijímání legislativních aktů. Jednak stanovovala *použitelnost procedury spolupráce na další oblasti*, jako např. dopravní politiku, TENs<sup>35</sup>, organizaci strukturálních fondů či implementaci rozhodnutí Evropského fondu pro regionální rozvoj, jednak zaváděla proceduru zcela novou, v jejímž průběhu byl EP oprávněn předkládaný legislativní návrh s konečnou platností odmítnout, a to bez ohledu na stanovisko Rady – *proceduru spolurozhodování* (tzv. co-decision)<sup>36</sup>. Tento poměrně komplikovaný postup zahrnoval původně 3 čtení, Amsterodamská smlouva jej zrevidovala na 2.

Při přijímání právních aktů formou kodecize byl Komisí návrh nejprve předložen EP a Radě. Rada po obdržení stanoviska Evropského parlamentu kvalifikovanou většinou zaujala společný postoj, který následně postoupila EP i s odůvodněním příčin, které k zaujetí tohoto postoje vedly. Parlament byl informován Komisí i o jejím postoji. Jestliže ve lhůtě tří měsíců Parlament společný postoj schválil nebo pokud nepřijal rozhodnutí žádné, Rada s konečnou platností navrhovaný akt přijala v souladu se společným postojem (čl. 189b odst. 1,2 SEU ve znění Maastrichtské smlouvy).

Parlament mohl ale také většinou svých členů projevít úmysl společný postoj odmítnout, přičemž byl povinen o něm informovat Radu. Ta může k vyjasnění vzniklých nejasností či k odstranění střetu názoru svolat tzv. dohodovací výbor. Potvrdí-li EP poté většinou hlasů všech svých členů odmítnutí společného postoje, navržený akt se pokládá za nepřijatý (čl. 189b odst. 2 písm. c). V tomto případě mluvíme o tzv. parlamentním vetu.

EP byl dále oprávněn navrhnout většinou hlasů svých členů i změny společného postoje. Změněný návrh byl postoupen Radě a Komisi, které k těmto změnám opětovně zaujaly stanovisko. Rada mohla kvalifikovanou většinou změny navrhované Parlamentem přijmout a tím i zakončit celý legislativní proces. U návrhů, k nimž zaujala Komise odmítavé stanovisko, se vyžadovala jednomyslnost. Neschválila-li Rada navrhovaný akt, byl

---

<sup>35</sup> Transevropské sítě (Trans-European Networks).

<sup>36</sup> House of Commons Foreign Affairs Committee. Europe After Maastricht, Session 1992 – 1993, in ELLIS, Evelyn, TRIDIMAS, Takis. *Public Law of the European Community*. 1. vydání. London: Sweet & Maxwell Limited, 1995, s. 149 – 150.

svolán dohodovací výbor. Pokud ten nedospěl k řešení přijatelnému pro oba orgány, popř. navrhované řešení nebylo ve stanovené lhůtě některou z institucí přijato, návrh se pokládal za nepřijatý. V opačném případě je návrh přijat (čl. 189b odst. 4, 5, 6).

Přijímání legislativních aktů formou kodecize bylo v Maastrichtské smlouvě ale omezeno pouze na 13 politických oblastí, z nichž lze uvést zejména volný pohyb pracovníků, vzájemné uznávání kvalifikací, ochrana spotřebitele, legislativu z oblasti jednotného vnitřního trhu, oblast kultury a veřejného zdraví či problematiku výzkumu a vývoje<sup>37</sup>. Přesto je ale možné její zavedení vnímat jako určitý krok směrem k zavedení bikamerálního legislativního procesu, ačkoli je možné polemizovat o tom, do jaké míry je systém EU systémem demokratickým<sup>38</sup>.

Maastrichtská smlouva dávala dále EP i s ohledem na Slavnostní deklaraci o EU právo schvalovat Komisi a být konzultován při nominaci jejího předsedy, umožnila Parlamentu vytvářet vyšetřovací výbory ke zkoumání tvrzených nesrovnalostí či korupce v procesu implementace evropského práva, jmenovat Evropského ombudsmana a právo pozvat Komisi na zasedání EP za účelem prezentace zamýšlených legislativních návrhů<sup>39</sup>. Občanům EU<sup>40</sup> bylo vůči EP dáno petiční právo, což směřovalo k dalšímu posilování vazeb mezi vzdáleným „Bruselem“ a jednotlivými občany členských států, neboť nebylo v tomto případě nutné zprostředkování orgány či vládou daného státu, ale bylo možné se obrátit přímo na jeden z hlavních orgánů EU.

V oblasti technických změn došlo k nahrazení starého rozšířeného úřadu Konferencí předsedů, jejímiž členy byl předseda EP a předsedové politických frakcí v Parlamentu. Oproti původnímu nastavení bylo

---

<sup>37</sup> House of Commons Foreign Affairs Committee. Europe After Maastricht, Session 1992 – 1993, in ELLIS, Evelyn, TRIDIMAS, Takis. *Public Law of the European Community*. 1. vydání. London: Sweet & Maxwell Limited, 1995, s. 150.

<sup>38</sup> ELLIS, Evelyn, TRIDIMAS, Takis. *Public Law of the European Community*. 1. vydání. London: Sweet & Maxwell Limited, 1995, s. 154.

<sup>39</sup> SHACKLETON, Michael, PETERSON, John. *The Institutions of the European Union*. 2. vydání. London: John Harper Publishing, 2006, s. 108.

<sup>40</sup> Občanství EU zaváděla Smlouva o Evropské unii; občanství bylo a je chápáno jako doplňkové k občanství státnímu.

hlasování na Konferenci předsedů upraveno v souladu s váženými hlasy dle velikosti jednotlivých stranických frakcí<sup>41</sup>.

## 2.2 Amsterodamská smlouva a její vliv na EP

Amsterodamská smlouva, která vstoupila v platnost v roce 1999, byla revizí předpokládanou a plánovanou již v Maastrichtské smlouvě. Pro EP znamenala další posun směrem k posílení jeho pozice vůči ostatním orgánům Unie. Dle Simona Hixe je možné identifikovat 2 různé přístupy, které by tento trend vysvětlovaly. Za prvé je možné jej odůvodnit ideologickými snahami o snížení demokratického deficitu jako výrazu závazku vůči občanům EU, v druhé rovině je alternativně nabízeno vysvětlení spočívající v delegaci pravomoci středolevými vládami středolevé většině v EP<sup>42</sup>.

V legislativní oblasti nedošlo k přijetí další legislativní procedury, byly ovšem rozšířeny oblasti, v nichž byla uplatňována kodecize. Ta byla zároveň Smlouvou zjednodušena vypuštěním 3. čtení. Procedura spolurozhodování byla nadále aplikována především na ustanovení, dle nichž byl vyžadován pro přijetí příslušné legislativy postup spolupráce, který téměř vytěsnila (např. v politice v oblasti zaměstnanosti, životního prostředí nebo ochraně spotřebitele). Z původních 15 ustanovení byla po účinnosti Amsterodamské smlouvy použitelná v 32 případech<sup>43</sup>.

Další ustanovení Amsterodamské smlouvy legalizovalo v politické rovině již zaběhnutou praxi schvalování předsedy Komise Evropským parlamentem (nově ve článku 214 SES). Z tohoto hlediska tak došlo k vyrovnání nesouladu mezi procesem utváření Komise a jejím odvoláním,

---

<sup>41</sup> KREPPEL, Amie. Necessary but not sufficient: understanding the impact of treaty reform on the internal development of the European Parliament. *Journal of European Public Policy*, 2003, ročník X, č. 6, s. 901.

<sup>42</sup> Zejména Andy Moravcsik argumentuje, že sociálně demokratické strany tíhnou k podpoře EP. Státy, ve kterých jsou tak sociálnědemokratické vlády dlouhodobě významnými politickými stranami, jsou často přívrženci posilování postavení EP (HIX, Simon. Constitutional Agenda-Setting Through Discretion in Rule Interpretation: Why the European Parliament Won at Amsterdam. *British Journal of Political Science*, 2002, ročník XXXII, č. 2, s. 268).

<sup>43</sup> FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 277; SHACKLETON, Michael, PETERSON, John. *The Institutions of the European Union*. 2. vydání. London: John Harper Publishing, 2006, s. 109.

kteřé náleželo do pravomoci EP již od uzavření Smlouvy o založení ESUO<sup>44</sup>.

Zvláštní hlasovací právo získal EP v souvislosti se zakotvením zásad, na kterých je Unie založena. Dle čl. 6 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou jde o respektování svobody, demokracie, právního státu a respektování lidských práv a základních svobod, které jsou jakožto základní zásady vlastní všem členským státům. EU mohla dle nově vloženého ustanovení prostřednictvím Rady rozhodnout, že některý ze členských států tyto zásady porušil, za což je nutné jej sankcionovat (např. pozastavením hlasovacích práv). S ohledem na fakt, že dotčený stát je z hlasování vyloučen, je jako určitá pojistka do smluv stanoven ještě požadavek souhlasu EP s tím, že došlo k závažnému a přetrvávajícímu porušení zásad, které odůvodňují uložení sankce. Ochrana spočívá především ve stanovení poměrně vysokého prahu pro schválení tohoto rozhodnutí, a to konkrétně dvoutřetinovou většinu všech odevzdaných hlasů, která zároveň představuje většinu jeho členů (čl. 6 a 7 SEU revidované Amsterodamskou smlouvou).

Sám EP se prostřednictvím svých členů nechal slyšet, že reforma pravidel sahá až za texty Smluv do oblastí, které jsou z právního hlediska zakotveny velmi neurčitě, a které mohou poskytnout Parlamentu více pravomocí, než je aktuálně v textu revize stanoveno<sup>45</sup>.

## **2.3 Institucionální aspekty Smlouvy z Nice a pravomoci svěřené EP**

V souvislosti s rozpadem sovětského bloku na počátku 90. let a aktivním zájmem nově vzniklých postkomunistických států stát se plnohodnotnou součástí projektu sjednocené Evropy bylo nutné nejen reformovat a modernizovat kandidátské státy, ale i Unii samotnou, zejména s ohledem na velikost a akceschopnost jejích orgánů. Institucionální změny zavedené Amsterodamskou smlouvou byly

---

<sup>44</sup> SHACKLETON, Michael, PETERSON, John. *The Institutions of the European Union*. 2. vydání. London: John Harper Publishing, 2006, s. 109.

<sup>45</sup> KREPPEL, Amie. Necessary but not sufficient: understanding the impact of treaty reform on the internal development of the European Parliament. *Journal of European Public Policy*, 2003, ročník X, č. 6, s. 902.

v porovnání s reálnou potřebou vzhledem k všeobecným neshodám ohledně budoucího směřování Unie pouze minimální (SEU v amsterdamské revizi např. omezovala počet členů EP na 700) a po rozhodnutí o sloučení obou skupin kandidátských zemí do jedné vlny rozšíření<sup>46</sup> i neaktuální.

Otázku úpravy fungování Unie s ohledem na rozšíření řešil v Amsterodamské smlouvě pouze připojený Protokol o orgánech s ohledem na rozšíření EU. Ten v případě rozšíření Unie nad 20 členských států (což s ohledem sloučení obou skupin kandidátských zemí nastalo) předpokládal svolání mezivládní konference, která by se opětovně otázkami institucionální reformy v souvislosti s rozšířením zabývala. Ta byla ukončena v prosinci 2000 v Nice přijetím Smlouvy z Nice<sup>47</sup>.

Ve vztahu k EP bylo hlavní otázkou diskuze stanovení celkového počtu poslanců EP a počtu křesel připadajících jednotlivým státům. Čl. 189 SES stanovil, že počet členů EP nesmí překročit 732. Smlouva zároveň stanovila počet poslanců volených v každé ze členských zemí<sup>48</sup>. V oblasti kompetencí EP bylo přijato další rozšíření aplikace kodecize, která se měla uplatnit v 37 oblastech s možností jejich rozšíření jednomyslným rozhodnutím Rady<sup>49</sup>.

Je tedy zřejmé, že oproti předchozím revizím primárního práva přinesla Smlouva z Nice Evropskému parlamentu již jen dílčí posílení a omezovala se spíše na řešení technických otázek spojených s plánovaným rozšířením.

## 2.4 Dílčí závěr

Vznik Evropské unie znamenal další předěl ve vývoji evropských institucí. Ačkoli nebyly Parlamentu svěřeny v mezivládně koncipovaných oblastech fungování EU téměř žádné pravomoci, zahrnutí těchto aktivit do

---

<sup>46</sup> Sloučení tzv. Helsinské a Lucemburské skupiny kandidátských zemí. Předpokládaný počet států, které k Unii přistoupí, se tak zvedl na 10.

<sup>47</sup> FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 150 – 163.

<sup>48</sup> České republice bylo určeno 24 poslaneckých křesel (čl. 190 SES).

<sup>49</sup> SHACKLETON, Michael, PETERSON, John. *The Institutions of the European Union*. 2. vydání. London: John Harper Publishing, 2006s. 109.



procesu integrace vymezilo oblasti, do kterých je možné v budoucnu vliv Parlamentu rozšířit.

V komunitárním pilíři došlo již v Maastrichtské smlouvě k částečnému zrovnoprávnění Parlamentu v oblasti přijímání právních aktů, a to díky nové proceduře kodecize, která umožňovala EP definitivně zablokovat přijetí legislativního návrhu. Na tomto místě je vhodné zmínit nezastupitelnou roli Komise v tomto procesu, neboť citlivý přístup ke stanoviskům Rady a Parlamentu, popřípadě včasné stažení návrhu, o němž nepanuje shoda, brání zablokování celého legislativního procesu. V Amsterodamské a Nicejské smlouvě byla dále rozšířena oblast aplikace kodecize a celý postup byl zjednodušen. Spolurozhodování se stalo nejběžnější legislativní procedurou.

Největším přínosem Amsterodamské smlouvy ve vztahu k Evropskému parlamentu bylo kromě úpravy problematiky kodecize právní zakotvení schvalování předsedy Komise Parlamentem. Smlouva z Nice zejména s výhledem na plánované východní rozšíření limitovala počet poslanců EP a stanovovala počet zástupců jednotlivých zemí.

### 3. Lisabonská smlouva a reforma EU

Přijetí Lisabonské smlouvy v prosinci 2007 a její vstup v platnost o dva roky později po strastiplném ratifikačním procesu pozdrženém zejména irským „Ne“ v referendu konaném v červnu 2008, ústavním přezkoumáváním jejího souladu s ústavním pořádkem v Německu a ČR a podmiňování jejího podpisu prezidenty ČR a Polska úspěšným druhým referendem v Irsku, představoval vyvrcholení reformního úsilí EU v 21. století. To bylo motivováno především potřebou redefinice integračního cíle a nezbytné opětovné institucionální reformy, která by umožnila pružnější fungování Unie a plné využití jejího potenciálu.

Řadu rezerv bylo možné identifikovat i v pozici Evropského parlamentu. Jednou z nejvýznamnějších bylo pouze omezené a ne obecné využívání procedury kodecize, z jejíhož uplatnění byla např. vyňata oblast Společné zemědělské politiky, která tvořila dlouhodobě nejvýraznější položku výdajů rozpočtu Společenství; EP zde byl pouze konzultován. S problematikou financování aktivit Společenství úzce souvisí problematika rozpočtového řízení, v které byl EP taktéž limitován (Parlament byl oprávněn k návrhům změn pouze v rámci tzv. nepovinných výdajů, popř. k odmítnutí rozpočtu jako celku). Vzhledem k tomu, že financování SZP spadalo do oblasti povinných výdajů, kromě velmi omezeného působení v rámci legislativního řízení neměl Parlament možnost sám ovlivňovat ani náklady na její realizaci. Prostor pro reformu vlivu Parlamentu poskytovaly i ustanovení 2. a 3. pilíře EU, kde byla role EP s ohledem na jejich mezivládní charakter pouze symbolická. Tuto úpravu bylo možné chápat zejména v oblasti SZBP, která je jednou z esenciálních funkcí státu a jako taková ospravedlňuje vynětí z pravomocí supranacionálních orgánů, jakým EP bezesporu je. V případě spolupráce států v oblasti Justice a vnitra se ovšem v souvislosti s procesem stírání hranic mezi státy a s nárůstem kriminality přesahující území jednoho státu otvírala možnost pro větší zapojení EP<sup>50</sup>.

---

<sup>50</sup> SHACKLETON, Michael, PETERSON, John. *The Institutions of the European Union*. 2. vydání. London: John Harper Publishing, 2006, s. 109; ÚŘAD VLÁDY ČR. Argumentář ke Smlouvě o Ústavě pro Evropu. 2005, s. 22; ÚŘAD VLÁDY ČR. *Když se řekne Lisabonská smlouva...Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. 2008, s. 26, s. 40.

Obecně lze důvody, které vedly k přijetí Lisabonské smlouvy, prezentované Unií samotnou, shrnout do tří základních skupin<sup>51</sup>:

- 1) zvýšení efektivity rozhodovacího procesu
- 2) posílení demokracie díky větší úloze Evropského parlamentu a národních parlamentů
- 3) zvýšení soudržnosti ve vnějších vztazích.

Jejich základ byl vymezen již v prvním dokumentu přijatém vedle revize smluv na summitu v Nice – Deklaraci o budoucnosti Unie. Konference vyzvala k široké a hluboké diskusi o další budoucnosti Unie, do které měly být vedle Komise a EP zahrnuty i národní parlamenty<sup>52</sup>. Výsledkem několikaletých diskuzí orgánů Unie, představitelů čl. států i zástupců veřejného mínění bylo přijetí *Návrhu Smlouvy o Ústavě pro Evropu* v Římě v roce 2004. Nejvýznamnější změnu, kterou měla pro EP zavést, bylo rozšíření použití kodecize i do oblastí SZP, společné obchodní politiky a justice a vnitra. Zdůraznění jejího významu bylo podtrženo změnou názvu na tzv. řádný legislativní proces. Smlouva jej zároveň jako představitele zastupitelské demokracie řadila na první místo mezi unijními institucemi<sup>53</sup>.

Zejména z důvodů obavy členských států ze ztráty suverenity byl ovšem návrh v referendech ve Francii a Nizozemí zamítnut a bylo nutné přistoupit k určitému kompromisu, který byl následně promítnut do Lisabonské smlouvy. Ta odstranila základní sporné prvky, které v sobě v mnoha ohledech zrcadlily prvky federalismu, v materiálním ohledu ovšem z velké části z odmítnuté Ústavní smlouvy vychází.

Přijetí Lisabonské smlouvy tak pro Parlament sice neznamenal absolutní vítězství, přesto se ovšem k jejímu přijetí stavěl kladně. Lisabonská smlouva měla dle usnesení EP z února 2008 zejména přinést Unii větší demokratickou odpovědnost a zlešit její způsob rozhodování, posílit práva evropských občanů ve vztahu k EU a v neposlední řadě zefektivnit fungování orgánů Unie. EP zejména zdůraznil, že přijímání

---

<sup>51</sup> Lisabonská smlouva. Smlouva pro Evropu 21. století. [online]. Europa, 2010 [navštíveno 12. listopadu 2010]. Dostupné na <[http://europa.eu/lisbon\\_treaty/faq/index\\_cs.htm#1](http://europa.eu/lisbon_treaty/faq/index_cs.htm#1)>.

<sup>52</sup> *Smlouva o Ústavě pro Evropu*. [online]. Euroskop, 2010 [navštíveno 27. října 2010]. Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/8901/sekce/smlouva-o-ustave-pro-evropu/>>.

<sup>53</sup> ÚŘAD VLÁDY ČR. *Argumentář ke Smlouvě o Ústavě pro Evropu*. 2005, s. 20–21.

právních předpisů bude podléhat takové úrovni parlamentní kontroly, jaká neexistuje v žádné jiné nadnárodní nebo mezinárodní struktuře, dojde ke zrovnoprávnění Parlamentu jako zástupce občanů Unie v procesu přijímání právních aktů i v rozpočtovém řízení a souhlas EP bude vyžadován pro schválení celé řady mezinárodních dohod podepsaných Unií<sup>54</sup>.

### **3.1 Struktura a organizace EP**

S postupným vývojem Evropského parlamentu se proměňovala a vyvíjela i jeho struktura a organizace. Co do počtu členů se několikanásobně rozrostl, což v konečném důsledku vytvořilo tlak na reformu jeho vnitřní organizace. S nárůstem oprávnění, kterými EP mohl disponovat, a s postupným posilováním jeho postavení vůči ostatním orgánům Společenství (Unie) bylo nutné vytvořit a přizpůsobit vnitřní mechanismy novým potřebám. Ustanovení primárního práva se těmto otázkám vždy věnovalo velmi omezeně, stežejně úpravu tak i v současné době tvoří akty přijímané samotným Parlamentem, zejména jeho jednací řád a Rozhodnutí Evropského parlamentu o přijetí statutu poslanců EP.

#### **3.1.1 Složení a způsob ustavování EP**

Evropský parlament se skládá ze zástupců občanů Unie. Lisabonská smlouva nově stanovuje počet jeho členů, který omezuje na sedmset padesát jedna včetně předsedy EP. Zastoupení občanů je zajištěno poměrným sestupným způsobem, kdy počet zástupců jednotlivých členských států a jejich občanů se pohybuje v rozmezí 6 – 96 (čl. 14 SEU dle LS). Tato regresivní proporcionalita má zajistit, aby se rozložení křesel v EP co nejméně odlišovalo od rozložení obyvatel Unie<sup>55</sup>.

Počet poslanců EP musel být s každým novým rozšířením upravován a postupně narůstal. Od poloviny devadesátých let sílila snaha omezit

---

<sup>54</sup> Usnesení Evropského parlamentu ze dne 20. února 2008 o Lisabonské smlouvě. [online]. Evropský parlament, 2010 [navštíveno 19. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0055&language=CS>>.

<sup>55</sup> ÚŘAD VLÁDY ČR. *Když se řekne Lisabonská smlouva...Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. 2008, s. 37.

neúměrné rozrůstání tohoto zastupitelského sboru. Proto již Amsterodamská smlouva stanovila horní limit počtu europoslanců na 700, který nemel být nikdy překročen, nicméně následné akty primárního práva tuto hranici vždycky posunuly o něco výš<sup>56</sup>. Nové rozložení počtu křesel mezi jednotlivé členské státy dle LS měla přijmout z podnětu EP jednomyslně Rada po obdržení souhlasu EP. Návrh na přerozdělení křesel v EP byl Parlamentem v podobě usnesení obsaženého v Lamassour-Severinově zprávě z roku 2007 následně předložen Radě. Na jejím zasedání v říjnu 2007 byl původní návrh pod tlakem Itálie pozměněn, a to přiznáním dodatečného křesla právě Itálii<sup>5758</sup>. Ve vztahu k České republice byl počet poslanců volených do EP snížen z původních 24 na 22.

Problémy s procesem ratifikace se ovšem promítly i do stanovení počtu poslanců. Vzhledem ke konání voleb do EP v květnu 2009 (přičemž LS vstoupila v platnost 1. prosince 2009) bylo nutné postupovat ještě podle příslušných ustanovení Smlouvy z Nice (modifikované po vstupu Rumunska a Bulharska v roce 2007), na jejímž základě bylo zvoleno 736 poslanců. LS předpokládá maximální počet 751 poslanců včetně předsedy EP, nicméně omezuje počet křesel v EP pro jednotlivé země maximálně na 96. Počet 99 poslanců zvolených za Německo tedy nadále neodpovídal požadavku Smlouvy a bylo by nutné tří mandátů Německo zbavit. V reakci na tuto situaci se nakonec Evropská rada rozhodla, že počet poslanců bude dočasně navýšen na 754. S ohledem na nutnou revizi smluv již podle procesu zakotveného v LS se nabízela možnost využití procesu změny prostřednictvím svolání konventu, EP však souhlasil s návrhem ER svolat pouze mezivládní konferenci (neboť se jednalo pouze o technickou změnu). V praxi tak velmy záhy po vstupu LS v platnost došlo nejen k problémům s její aplikací, ale i využití nového oprávnění Parlamentu v procesu revize primárního práva. Ke vstupu v platnost tohoto opatření je třeba ratifikace ve všech členských státech. Česká republika prostřednictvím Sněmovny Parlamentu ČR v prvním čtení tento návrh schválila. 18 nových poslanců

---

<sup>56</sup> ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo I – ústavní základy Evropské Unie*. Praha: Linde, 2007, s. 49.

<sup>57</sup> Výsledkem tohoto ústupku je stanovní počtu poslanců EP z původně zamýšlených 750 na 751.

<sup>58</sup> ÚŘAD VLÁDY ČR. *Když se řekne Lisabonská smlouva...Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. 2008, s. 38.

má být v EP přítomno pouze jako pozorovatelé bez hlasovacího práva dokud nebude přijato opatření, které jim umožní zasedat<sup>59</sup>.

Poslanci EP jsou od roku 1979 voleni ve všeobecných a přímých volbách tajným hlasováním na pětileté funkční období (čl. 15 SEU). Spolu s nahrazením delegace prostřednictvím národních parlamentů opětovně vyvstala do popředí i otázka přijetí jednotného volebního systému<sup>60</sup>. V průběhu vývoje bylo navrženo několik možných řešení, přičemž iniciátorem a předkladatelem návrhů byl z převážné většiny sám Evropský parlament (např. Patijnova zpráva z roku 1975, De Guchtovy zprávy z let 1991, 1992 a 1993). Ten byl vypracováním návrhu pravidel upravujících jednotný volební řád pověřen již ve Smlouvě o EHS, žádná z jeho iniciativ ale nebyla Radou přijata. Neúspěch předkládaných návrhů se stal i podnětem žaloby na EP za neplnění smluv dle čl. 175 SES ze strany britských liberálů a ačkoli ESD žalobu zamítl, podnítilo řízení další jednání o volebním systému<sup>61</sup>.

Přijetí jednotného volebního systému zatím nebylo dosaženo, nicméně lze vysledovat určité společné prvky, které evropské volby v jednotlivých čl. státech vykazují. Některé z nich zaváděl již Akt o zavedení všeobecných přímých voleb do EP z roku 1976, jako např. délku mandátu poslance EP, určení termínu voleb či stanovení inkompatibility s jinými funkcemi. Následně i Amsterodamská smlouva rezignovala na cíl sjednocení volebních pravidel, když ve svém čl. 190 SES stanovila, že Evropský parlament vypracuje návrh na volby se všeobecným a přímým hlasováním konané ve všech členských státech jednotně, nebo podle zásad společných všem čl. státům (Smlouva z Nice ponechávala tento

---

<sup>59</sup> Institucionální záležitosti v květnu 2010. [online]. Euroskop, 2010 [navštíveno 4. října 2010]. Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/8443/16567/clanek/institucionalni-zalezitosti-v-kvetnu-2010/>>; *Sněmovna podpořila zvýšení počtu poslanců EP*. [online]. Parlamentní listy, 2010 [navštíveno 3. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.parlamentnilisty.cz/parlament/poslanecka-snemovna/176156.aspx>>; *Usnesení Evropského parlamentu ze dne 6. května 2010 o návrhu protokolu, kterým se mění protokol č. 36 o přechodných ustanoveních a který se týká složení Evropského parlamentu po zbývající část volebního období 2009–2014*. [online]. Evropský parlament, 2010 [navštíveno 6. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0148+0+DOC+XML+V0//CS>>

<sup>60</sup> Tato možnost byla poprvé zmíněna již ve Smlouvě o ESUO.

<sup>61</sup> FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 278–281.

článek beze změn). Následně se podařilo přijmout v roce 2002 novelizaci Aktu, která zahrnovala mj. volební práh pro kvalifikaci strany do EP, který nesmí překročit 5%, termín voleb v rozmezí čtvrtka až neděle druhý týden v červnu, pasivní volební právo od 18. roku věku či to, že nikdo nesmí ve stejných volbách hlasovat více než jednou<sup>62</sup>. Podle těchto principů probíhaly i poslední volby v červnu 2009, neboť konkrétnější úprava doposud přijata nebyla.

Proti zavedení jednotného volebního systému je často využíván argument spočívající v aplikaci principu subsidiarity. I s ohledem na značnou heterogenitu národních úprav všech dvaceti sedmi členských států se zdá být velmi nepravěpodobné, že by v nejbližších letech bylo možné systém ve všech aspektech sjednotit a je otázkou, jestli by takové opatření opravdu přispělo ke zvýšení zájmů evropských voličů o volby do EP<sup>63</sup>, nebo by vzhledem k novým a v praxi nevyzkoušeným mechanismům posilovalo názor na evropské volby jako volby druhořadé.

V České republice jsou volby do Evropského parlamentu upraveny z. č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu. Volby do EP se konají na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva, podle zásad poměrného zastoupení. Pro volby do EP tvoří ČR jeden volební obvod a konají se v posledním roce funkčního období Evropského parlamentu (§2, §3 z. č. 62/2003, Sb.).

### 3.1.2 Mandát a postavení poslance EP

Jak již bylo řečeno výše, funkční období člena EP je pětileté a vzniká zvolením v přímých volbách. S ohledem na neexistenci jednotného volebního systému byla většina ustanovení vztahujících se k mandátu poslance EP zakotvena až do roku 2005 v národních legislativách, kdy

---

<sup>62</sup> ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo I – ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007, s. 51; BRAY, Robert. *Constitutional Law of the European Union*. London: Sweet and Maxwell, 2005, s. 85; FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 281.

<sup>63</sup> Voličská účast vykazuje dlouhodobě nezáměr evropských občanů o dění v Evropské unii. V posledních volbách do EP v červnu 2009 dosáhla pouhých 43,1%, což je nejnižším výsledkem od doby, kdy byly volby do EP v roce 1979 uspořádány poprvé (Volby do EP: rekordně nízká volební účast. [online]. EurActiv, 2009 [navštíveno 5. listopadu 2010]. Dostupné na <http://www.euractiv.cz/evropske-volby-2009/clanek/volby-do-ep-rekordne-nizka-volebni-ucast-006106>).

byl rozhodnutím EP přijat statut poslanců EP. Akt o zavedení přímých voleb z roku 1976 zakotvil pouze nezávislý mandát, neslučitelnost s jinými funkcemi ve Společenství<sup>64</sup> a privilegia a imunity dle Protokolu ke Slučovací smlouvě z roku 1965.

V případě imunit a privilegií jde zejména o klasickou neodpovědnost, nedotknutelnost a správní, celní a daňové výhody. Imunita před trestním stíháním na území všech členských států se vyznačuje tím, že je vzhledem k celoroční povaze parlamentárního zasedání trvalá; Parlament může ale svého člena této imunity zbavit<sup>65</sup>.

Velmi zajímavým se ve vztahu k výkonu funkce poslance EP může zdát rozhodnutí Soudu 1. stupně z roku 2000, kterým byl zamítnut návrh francouzského politika Le Pena a zrušení údajného rozhodnutí předsedkyně Evropského parlamentu ve formě prohlášení ze dne 23. října 2000 o ztrátě mandátu poslance Evropského parlamentu, a to na základě především čl. 12 Aktu o zavedení přímých voleb, v kterém se stanoví, že členský stát může až do té doby, než bude přijat jednotný volební postup (s výjimkou prvků v Aktu již upravených) upravit volební postup na svém území vlastními vnitrostátními předpisy. Le Pen byl francouzským trestním soudem v roce 1999 uznán viným z napadení veřejného činitele, za což mu byl uložen mimo jiné roční trest zákazu volitelnosti. S přihlédnutím s trestnímu odsouzení byl tedy Le Pen francouzským předsedou vlády ukončen poslanecký mandát v EP. Na základě této skutečnosti i EP vzal na vědomí oznámení francouzské vlády, které konstatuje ztrátu mandátu Le Pena<sup>66</sup>. V tomto případě tak plně v souladu s principem subsidiarity ovlivnil členský stát výkon mandátu poslance EP a dodatečně i složení EP.

---

<sup>64</sup> Čl. 7 Aktu výslovně uvádí, že členství v EP je neslučitelné s členstvím v parlamentu a ve vládě členského státu a s výkonem činnosti v orgánech a institucích EU (Radě, Komisi, ESD atd.). O dalších případech inkompatibility mohou rozhodnout členské státy (ŠÍŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo I – ústavní základy Evropské Unie*. Praha: Linde, 2007, s. 52).

<sup>65</sup> SIMON, Denys. *Komunitární právní řád*. Praha: ASPI, 2005, s. 230.

<sup>66</sup> Stanovisko generálního advokáta ve věci Le Pen v. Parlament (T-353/00, Recueil, s. II-1729). [online]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&ihtmlang=en&lng1=en,cs&lng2=cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,nl,pl,pt,sk,sl,sv,&val=404396:cs&page=>>>.



Dle Statutu poslanců EP jsou poslanci ve své funkci svobodní a nezávislí a hlasují jednotlivě a osobně, přičemž nejsou vázáni žádnými příkazy ani pokyny (což implikuje zákaz tzv. imperativního mandátu). Poslanci mají nárok na přiměřenou odmětu (která je stanovena jako 38,5% základního platu soudce ESD), která má zaručovat jejich nezávislost. Statut v tomto ohledu zavádí novou úpravu, neboť dříve byli poslanci EP odměňováni stejně jako poslanci národních parlamentů podle jednotlivých národních úprav. Po skončení mandátu mají poslanci nárok na odchodné a starobní důchod. Dále mají poslanci mj. nárok na služby osobního asistenta, kterého si sami vybírají<sup>67</sup>.

Velmi častým jevem, který se ve výsledcích voleb do EP projevuje, je opakované získávání mandátu, ačkoli tato tendence postupně klesá<sup>68</sup>. Důvodem, který může k tomuto trendu vést, je jednak důvěra ve zkušenosti a schopnosti poslance EP a jím hájené pozice, které jsou voliči blízké, jednak může být výsledkem rezignace na vyhledávání informací o jednotlivých kandidátech a prostou volbou „známých tváří“.

### 3.1.3 Organizace EP

Organizační činnost EP je upravena Jednacím řádem EP vydaným pro sedmé volební období v červenci 2010. V čele Parlamentu stojí na základě čl. 14 odst. 4 SEU předseda<sup>69</sup> a předsednictvo, kteří jsou voleni poslanci EP z kandidátů navržených politickou skupinou nebo nejméně 40 poslanci tajným hlasováním na dobu 2,5 roku. Při volbě předsedy a místopředsedů je třeba zajistit spravedlivé zastoupení jednotlivých členských států. Předseda řídí všechny činnosti Parlamentu a jeho orgánů. Má všechny pravomoci nutné k tomu, aby předsedal jednáním Parlamentu<sup>70</sup> a zajistil jejich řádný průběh. Zastupuje Parlament

---

<sup>67</sup> Rozhodnutí Evropského parlamentu ze dne 28. září 2005 o přijetí statutu poslanců Evropského parlamentu. [online]. Evropský parlament, 2005 [navštíveno 2. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32005Q0684:CS:NOT>>.

<sup>68</sup> FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 287.

<sup>69</sup> Současným předsedou EP je Jerzy Buzek.

<sup>70</sup> Předseda může např. předkládat texty k hlasování v jiném pořadí, než je uvedeno v dokumentu, o němž se má hlasovat, či zamezit nadměrnému využívání návrhů a námitek (čl. 20 JŘ).

v mezinárodních vztazích, při slavnostních příležitostech a v administrativní, právních a finančních záležitostech<sup>71</sup>.

Představenstvo se skládá z předsedy a 14 místopředsedů a je oprávněno na základě čl. 23 k přijímání finančních, organizačních a administrativních ve věcech týkajících se poslanců a vnitřní organizace Parlamentu, jeho sekretariátu a orgánů. Dále přijímá rozhodnutí procesní povahy, tj. ve věcech, které souvisí s průběhem zasedání a schvaluje např. předběžný odhad výdajů Parlamentu. Kolegium předsednictva je doplněno o pět kvestorů<sup>72</sup>, kteří se účastní jeho zasedání, mají ovšem pouze poradní hlas<sup>73</sup>.

Mezi řídicí orgány Parlamentu patří od jejího založení Maastrichtskou smlouvou i *Konference předsedů*. Ta se na základě čl. 24 JŘ skládá z předsedy EP a předsedů politických skupin a jejím hlavním úkolem je organizace práce a plánování legislativní činnosti a rozdělování pravomoci výborům a delegacím. Zároveň je odpovědná i za udržování vztahů s ostatními institucemi EU, sestavování návrhu pořadu jednání jednotlivých zasedání a velmi podstatnou úlohu hraje i ve vztahu k národním parlamentům, vůči nimž slouží jako základní komunikační platforma<sup>74</sup>.

Sídlem EP jsou hned tři města – Brusel, Štrasburk a Lucemburk. Každé sídlo Parlamentu je využíváno za jiným účelem. Nejviditelněji jistě působí Štrasburk, v němž se konají plenární zasedání EP, které jsou vrcholným setkáním Parlamentu. Prvních 14 dní v měsíci je oproti tomu hlavní činnost soustředěna do Bruselu, v kterém probíhá práce jednotlivých parlamentních výborů. Administrativní podpora činnosti EP je zajištěna prostřednictvím Sekretariátu, který sídlí v Lucemburku<sup>75</sup>.

---

<sup>71</sup> Čl. 13– 20 JŘ.

<sup>72</sup> Kvestorům jsou svěřeny finanční a správní úkoly v rámci EP ve věcech týkajících se členů EP.

<sup>73</sup> Čl. 22–23 JŘ.

<sup>74</sup> Čl. 25 JŘ; Konference předsedů. [online]. Evropský parlament, 2010 [navštíveno 22. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/staticDisplay.do?id=53&pageRank=2&language=CS>>.

<sup>75</sup> FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 289.

Důvody pro toto rozložení, které bez pochyby výrazně zvyšuje náklady na práci Parlamentu a do značné míry ji znesnadňuje, mohou být vysvětleny podle Mathijse na především politikou a malicherným nacionalismem<sup>76</sup>. S tímto tvrzením je ovšem možné polemizovat, neboť právě rozložení sídla Parlamentu mezi tři státy může podporovat chápání EP jako zastupitelského tělesa, které je aktivní zejména na evropské úrovni, a není spojeno jen s konkrétním státem, jehož prestiž by posiloval.

Parlament se na základě čl. 229 SFEU schází jednou ročně. Schází se, aniž by musel být svolán, druhé úterý v měsíci březnu. Dílčí zasedání Parlamentu se svolává zpravidla každý měsíc a je rozděleno do denních zasedání (čl. 133 JŘ). Při projednávání legislativního návrhu zasedá stejně jako Rada veřejně (čl. 15 SEU). Jak blíže uvádí Naděžda Šišková a Václav Stehlík, to, že „Evropský parlament zasedá jednou ročně“ neznamena pouze jedno jednání, ale periodu celého roku, v jehož průběhu se konají plenární zasedání, zasedání výborů a jednání frakcí<sup>77</sup>. V průběhu několika týdnů v roce je poslancům umožněn i přímý kontakt s voliči v jejich volebních obvodech nebo jsou vysíláni na pracovní cesty<sup>78</sup>.

### 3.2 Fungování Evropského parlamentu

S organizací EP je úzce spojena problematika fungování EP, která představuje reálnou činnost zastupitelského orgánu. Největší publicitě se zcela jistě těší plenární zasedání, na kterých je hlasováno o předkládané legislativě, návrzích rozpočtu i nejrůznějších usneseních a rozhodnutích týkajících se aktivity EP i celé Unie. Toto jednání je ovšem až vyústěním předchozí usilovné práce parlamentních výborů i vyjednávání kompromisů mezi jednotlivými parlamentními politickými frakcemi.

---

<sup>76</sup> MATHIJSEN, Peter. *A Guide to European Union Law*. 8. vydání. London: Sweet and Maxwell, 1999.s. 84.

<sup>77</sup> ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo I – ústavní základy Evropské Unie*. Praha: Linde, 2007, s. 54.

<sup>78</sup> EVROPSKÉ SPOLEČENSTVÍ. *Evropský parlament*. Německo: Úřad pro publikace. 2009. 28 – 29.

### 3.2.1 Výbory EP

Stálé výbory jsou stěžejními orgány Parlamentu, jimiž prochází každý legislativní návrh, který je EP předkládán. Zajišťují přípravné práce pro zasedání EP a opatřují návrh předkládaný Komisí, který je jim přímo přikázán, pozměňovacími návrhy. Za návrh je zodpovědný vždy pouze jeden z výborů a jen jeho doplňující a pozměňující návrhy mohou být následně diskutovány v plénu EP<sup>79</sup>.

Každý výbor má svého předsedu a tři místopředsedy, kteří jsou voleni na funkční období 2,5 let tak, aby byl každý poslanec členem alespoň jednoho výboru<sup>80</sup> a přiměřeným způsobem odrážel volební zisky politických frakcí. Stálé výbory jsou utvářeny během prvního zasedání Parlamentu po volbách a požívají vysoké míry autonomie. Jejich zasedání je veřejné a koná se zpravidla dvakrát do měsíce. V současné době funguje v EP 20 takovýchto výborů<sup>81</sup>, mj. Výbor pro zahraniční věci, Rozpočtový výbor, Výbor pro zemědělství a rozvoj venkova nebo Výbor pro regionální rozvoj<sup>82</sup>.

Mimo tyto stálé komise může Parlament zřizovat výbory dočasné a vyšetřovací. Jejich povinnosti a úkoly se stanoví ad hoc při jejich zřizování. Jejich oprávnění ovšem nenahrazuje jednání jiných institucí nebo těles, jako např. zpráv podávaných Účetním dvorem<sup>83</sup>. Dle čl. 226 SFEU jsou vyšetřovací komise zřizovány zejména za účelem zkoumání obvinění z porušování práva Unie nebo nesprávného úředního postupu při jeho uplatňování, s výjimkou případů, kdy o dané věci probíhá soudní řízení. Jsou zřízeny na žádost čtvrtiny všech svých členů. Jako příklad takového výboru je možné uvést výbor z roku 2006 zabývající se činností

---

<sup>79</sup> SHACKLETON, Michael, PETERSON, John. *The Institutions of the European Union*. 2. vydání. London: John Harper Publishing, 2006, s. 113.

<sup>80</sup> A zároveň náhradníkem ve výboru jiném (TICHÝ, Luboš, a kol. *Evropské právo*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 147).

<sup>81</sup> Kompletní seznam v současné době fungujících výborů je možné nalézt v příloze č. 1.

<sup>82</sup> ŠÍŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo I – ústavní základy Evropské Unie*. Praha: Linde, 2007, s. 54, s. 147; Parlamentní výbory 2009 – 2011. [online]. Informační kancelář EP v České republice, 2010 [navštíveno 15. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.evropsky-parlament.cz/view/cs/whoiswho/committees.html>>.

<sup>83</sup> MATHIJSEN, Peter. *A Guide to European Union Law*. 8. vydání. London: Sweet and Maxwell, 1999, s. 62.

CIA v Evropě v souvislosti s převážením a zadržováním osob podezřelých z terorismu<sup>84</sup>.

### 3.2.2 Politické frakce a jejich vliv na chod a aktivity EP

Poslanci EP jsou sice voleni jednotlivými členskými státy, národní hledisko se při jejich činnosti ovšem neprojevuje (což do jisté míry souvisí s vnímáním Evropského parlamentu jako supranacionálního aktéra). Po zvolení se poslanci se dle své politické příslušnosti zařazují do příslušných politických kruhů, v jejichž rámci vyvíjí svou následnou činnost v souladu s aktivitami frakce. Politickému hledisku podléhá i zasedací pořádek EP. Potlačení národního hlediska je patrné již při zakládání frakcí, kdy Jednací řád stanovuje, že k založení politické skupiny je nutné nejméně 25 členů zvolených minimálně ve čtyřech čl. státech (čl. 30 JŘ).

O politických frakcích někdy mluvíme jako o *politických stranách na evropské úrovni*. Tento pojem používá i sama SFEU, která v čl. 224 stanoví, že pravidla pro jejich fungování a financování stanoví společným nařízením EP a Rada. Jejich počet a zaměření je do značné míry stabilní a výrazně se neproměnilo ani po velkých změnách Unie (Společenství) v důsledku rozšíření. Oproti původním šesti politickým skupinám, které byly v rámci Parlamentu aktivní již v období před uskutečněním prvních přímých voleb, bylo zastoupeno v EP v roce 2005 pouze o jednu více<sup>85</sup>. V současné době v zastupitelském orgánu působí sedm politických frakcí a skupina nezařazených poslanců<sup>86</sup>.

Politické skupiny mají výlučné právo navrhnout kandidáty pro volbu předsedy, místopředsedů a kvestorů Parlamentu. Na základě dohody mezi jednotlivými politickými skupinami dochází také ke jmenování členů jednotlivých výborů, podvýborů a meziparlamentních delegací. Mezi další pravomoci patří i předkládání návrhů doporučení Radě a návrhů při

---

<sup>84</sup> EVROPSKÉ SPOLEČENSTVÍ. *Evropský parlament*. Německo: Úřad pro publikace. 2009, s. 28.

<sup>85</sup> SHACKLETON, Michael, PETERSON, John. *The Institutions of the European Union*. 2. vydání. London: John Harper Publishing, 2006, s. 112.

<sup>86</sup> Politické skupiny v Evropském parlamentu. [online]. EurActiv, 2007 [navštíveno 6. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/evropske-institute/link-dossier/politick%C3%A9skupinyvevropsk%C3%A9mparlamentu>>.

jednání Evropského parlamentu<sup>87</sup>. Zároveň hrají nezanedbatelnou roli v legislativním procesu, kde jsou např. dle čl. 36 JŘ oprávněny postoupit k prověření příslušnému výboru návrh, který je dle nich v rozporu s Listinou základních práv Evropské unie či delegují členy Dohodovacího výboru (čl. 68 JŘ). Dále mohou žádat zahájení rozpravy před samotným aktem v případě přistoupení do Unie a vystoupení z ní (čl. 74c a 74d JŘ) a mimo jiné vykonávají i výrazný vliv v rozpočtovém řízení, v kterém jsou oprávněny navrhnout změny v rozpočtu (čl. 75b).

Kromě usnadnění spolupráce jednotlivých stejně smýšlejících poslanců má činnost frakce i ekonomické dopady, neboť na činnost frakcí je vymezována konkrétní částka z rozpočtu EP (čl. 31 JŘ). Politické skupiny zároveň disponují vlastním sekretariátem a administrativním zázemím, z hlediska prosaditelnosti názorů je tak účast v této skupině pro jednotlivé poslance klíčová. Politický rozměr jim přisuzuje čl. 10 SEU, který stanoví, že politické strany na evropské úrovni přispívají k utváření evropského politického vědomí a k vyjadřování vůle občanů Unie.

Mezi nejvýznamnější evropské politické strany patří dlouhodobě Evropská lidová strana – Evropští demokraté (EPP-ED) a sociální demokracie představovaná Stranou sociálních demokratů (PES). Přehled frakcí aktivních v EP v období 2009 – 2014 tvoří Přílohu č. 2.

S ohledem na současnou činnost výborů je nutné, aby jak parlamentní výbory, tak politické frakce pracovaly ve vzájemné součinnosti. Kooperace mezi politickou a odbornou složkou je v Evropském parlamentu – podobně jako v jiných zastupitelských tělesech na úrovni národních států – zvláště důležitá v průběhu legislativního procesu. Poté, co Komise doručí znění legislativní předlohy do Evropského parlamentu, projednává se návrh v příslušném specializovaném výboru, popř. v několika výborech současně. Úkolem zpravodaje výboru, který je sledováním předložené legislativy pověřen, je mj. i zajistit stanoviska jednotlivých politických skupin, neboť politická podpora klíčových frakcí je nezbytnou podmínkou pro úspěšné hlasování v plénu<sup>88</sup>.

---

<sup>87</sup> Tamtéž.

<sup>88</sup> FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 298.

### 3.2.3 Sekretariát

Bez potřebné administrace se dnes neobejde žádný podnik, natož tak rozsáhlé těleso, jakým je Evropský parlament, čítající cca 5000 zaměstnanců. Sekretariát řídí generální tajemník<sup>89</sup>, který je jmenovaný předsednictvem. Složení a organizace Sekretariátu je stanovena rozhodnutím předsednictva EP (čl. 207 JŘ). Centrála v Lucemburku zajišťuje koordinaci jednání souvisejících s přijímáním legislativy a organizace plenárního zasedání i dalších sjednaných schůzek<sup>90</sup>.

### 3.3 Dílčí závěr

Lisabonská smlouva jako dlouho očekávaná revize ústavního práva EU znamenala pro EP další dílčí úspěch. Evropský parlament jako reprezentant zájmů občanů Unie je od roku 1979 volen v přímých volbách, které probíhají dle vnitrostátních úprav se zohledněním zásad společných všem členským zemím. Ačkoli bylo původně plánováno zavedení jednotného volebního systému v rámci celé Unie, s ohledem na značnou různorodost volebních zvyklostí je dle autorova názoru vhodnější takto zvolený přístup, který stanovuje obecně vyžadované základní standardy a přitom ponechává dostatek prostoru jednotlivým národním státům. Dle LS je v těchto volbách nově voleno 751 poslanců na funkční období pěti let. S ohledem na pozdní vstup LS v platnost bude tento strop plně uplatňován až v následujícím volebním období.

Chod Evropského parlamentu je řízen předsednictvem v čele s předsedou EP, které zároveň představuje reprezentanta EP vůči ostatním unijním institucím. Vnitřní organizace i fungování Parlamentu jsou detailně upraveny jednacím řádem, který konkretizuje a doplňuje články Smluv.

Základním stavebním kamenem práce EP je činnost parlamentních výborů, v nichž je projednáván každý návrh předkládaný Parlamentu před jejich schválením na plenárním zasedání. Z politického hlediska jsou

---

<sup>89</sup> V současné době je jím pan Klaus Welle

<sup>90</sup> EVROPSKÉ SPOLEČENSTVÍ. *Evropský parlament*. Německo: Úřad pro publikace. 2009, s. 30.

stanoviska k návrhu odrazem fungování politických frakcí EP, dle čl. 224 SFEU politických stran na evropské úrovni, které disponují řadou oprávnění zejména v legislativním procesu. Celý systém je z administrativního hlediska řízen Sekretariátem, který se stará o organizaci zasedání, přípravu projednávaných dokumentů i jejich doručení oprávněným osobám (zejména poslancům EP).



## 4. Pravomoci Evropského parlamentu

Jak zcela bez pochyby vyplývá z přehledu vývoje EP, souhrn parlamentních pravomocí je a byl oblastí, kde se za poslední desetiletí přijalo ve vztahu k Evropskému parlamentu nejvíce změn. Současná oprávnění, která mu přisoudila Lisabonská smlouva jdou opět o krok dále. V obecné rovině došlo především k upevnění pozice v legislativním procesu, v kterém je Parlament díky zavedení tzv. řádného legislativního procesu postaven v procesu přijímání návrhů návrhů naroveň Radě (je ovšem nutné si uvědomit, že ne všechny oblasti aktivit Unie jsou regulovány akty vydávanými řádným legislativním procesem).

Rozšiřuje se též okruh oblastí, ve kterých Evropský parlament musí vyslovit s rozhodnutím souhlas (např. u vybraných mezinárodních dohod Unie). Nadále však zůstává několik oblastí, ve kterých je EP pouze konzultován nebo není zapojen vůbec. Mezi ně náleží i některé záležitosti týkající se vnitřních věcí Unie<sup>91</sup>.

Obecně lze pravomoci EP dělit do čtyř skupin, a to:

- a) legislativní
- b) rozpočtové
- c) kontrolní
- d) pravomoci ve vnějších vztazích

Někteří autoři<sup>92</sup> identifikují a strukturují funkce Parlamentu rozsáhleji, a to na funkce rozpočtové, legislativní, kontrolní, konzultativní, pravomoc ustavování dočasných vyšetřovacích komisí, oprávnění podat žalobu k ESD proti Radě či Komisi, právo přijímat petice a jmenovat ombudsmana a pravomoci ve vnějších vztazích.

### 4.1 Obecná pravidla průběhu zasedání

Ke každému výstupu EP, bez ohledu na to, jaké pravomoci se týká, je nutné utvořit vůli Parlamentu jako jednotného unijního tělesa. Přijetí

<sup>91</sup> PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. Praha: Linde, a.s., 2010, s. 36.

<sup>92</sup> Viz např. 7. ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo I – ústavní základy Evropské Unie*. Praha: Linde, 2007, s. 55; MATHIJSEN, Peter. *A Guide to European Union Law*. 8. vydání. London: Sweet and Maxwell, 1999, s. 64.

rozhodnutí na základě hlasování v plénu předchází celá řada aktivit. Každé dílčí zasedání je organizováno v souladu s návrhem pořadu jednání, který zabezpečuje Konference předsedů<sup>93</sup>. Finální verze návrhu musí být poslancům předána nejpozději tři hodiny před začátkem dílčího zasedání (čl. 137 JŘ). Návrh předložený EP je zkoumán nejdříve v příslušném výboru. Doporučí-li jej výbor ke schválení bez rozpravy, je tato položka zařazena do návrhu pořadu jednání a následně předložena k hlasování. Z každého denního zasedání se pořizuje zápis, který obsahuje popis jednání a rozhodnutí EP a jména řečníků.

V případě rozpravy nesmí žádný z poslanců hovořit bez toho, aby byl k tomu zmocněn předsedou EP. Předseda může vypracovat pro první část konkrétní rozpravy seznam řečníků, který obsahuje jedno nebo více kol řečníků z každé politické skupiny, které se rozpravy chtějí zúčastnit. Na závěr může být uděleno slovo předsedovi (čl. 149 JŘ). Ve lhůtě určené předsedou EP mohou být k návrhu, který má být v plénu projednáván, písemně podávány pozměňovací návrhy<sup>94</sup>.

Ačkoli může Parlament jednat, rozhodovat o pořadu jednání a schvalovat zápis ze zasedání při jakémkoli počtu přítomných poslanců, usnášeníschopný<sup>95</sup> je pouze v případě přítomnosti alespoň třetiny všech poslanců EP. Právo hlasovat je právem osobním; poslanci hlasují jednotlivě a osobně (čl. 146 JŘ). Hlasování probíhá obecně veřejně, a to zvednutím ruky nebo prostřednictvím elektronického hlasování. Tajné hlasování je stanoveno pouze pro případ jmenování nebo na žádost podanou před zahájením hlasování nejméně pětinou všech poslanců EP (čl. 165, 169 JŘ).

Ke schválení předloženého návrhu se obecně vyžaduje prostá většina odevzdaných hlasů (čl. 231 SFEU). V případě přijímání souhlasu Parlamentu odpovídá většina potřebná pro přijetí souhlasu většině stanovené v příslušných člancích SEU a SFEU, které tvoří právní základ

---

<sup>93</sup> Při jeho zhotovování je brán ohled především na schválený legislativní a pracovní plán (čl. 137 JŘ).

<sup>94</sup> K podání pozměňovacích návrhů je oprávněn příslušný výbor, politická skupina nebo nejméně 40 poslanců)

<sup>95</sup> Vyslovení názoru, že Parlament není usnášeníschopný se neděje automaticky, ale pouze v případě žádosti podané nejméně 40 poslanci před začátkem hlasování a následném rozhodnutí předsedy EP o neusnášeníschopnosti EP (čl. 155 JŘ).

navrhovaného aktu (čl. 81 JŘ). Např. v případě udělení souhlasu s vystoupením státu z Unie (dle čl. 50 SEU) je tak vyžadována většina odevzdaných hlasů, pro souhlas s přistoupením státu nového (dle čl. 49 SEU) již většina hlasů všech členů EP. Speciálně stanovená většina je v případě hlasování o porušení hodnot Unie členským státem a pozastavení jeho hlasovacích práv dle čl. 7 SEU, kdy se EP usnáší dvoutřetinovou většinou odevzdaných hlasů, které představují většinu jeho členů (čl. 354 SFEU).

## **4.2 Důsledek zrušení pilířové struktury EU**

Jedním z výrazných změn přinášených Lisabonskou smlouvou je i zrušení pilířového členění aktivit Evropské unie, tzv. Maastrichtského chrámu a současné zavedení právní subjektivity Unie. Z hlediska mezinárodního práva je bez pochyby nutné tento krok vítat, neboť dřívější nejasnosti odborných kruhů i laické veřejnosti ohledně vztahu a postavení Evropských společenství a Evropské unie vyvolávaly celou řadu problémů. Nadále tak již nelze hovořit o komunitárním právu spojeným s činností Evropských společenství a právu unijním pokrývající oblast mezivládně koncipovaného II. a III. pilíře. Důsledek této proměny je velmi výrazně patrný i na proměně postavení Evropského parlamentu.

Začlenění oblasti bývalého III. pilíře (spolupráce v oblasti policejní spolupráce a vnitra) do Hlavy V části třetí - „Prostor svobody, bezpečnosti a práva“ - SFEU a tím i do procesu přijímání změn v rámci řádného legislativního procesu rozšiřuje vliv EP na oblasti, v nichž byl dříve zapojen pouze v rámci konzultace (dřívější čl. 39 SEU nebo čl. 40a SEU) či oprávněn podávat dotazy a doporučení Radě (dřívější čl. 40 SEU). Jedinou výjimku, která z výše uvedeného vyloučena, je tzv. operativní spolupráce.

Dle LZ je v oblasti komunitarizovaného III. pilíře EP oprávněn přijímat spolu s Radou opatření, které mají za cíl zejména:

- a) stanovení pravidel a postupů pro zajištění uznávání všech forem rozsudků a soudních rozhodnutí v Unii
- b) předcházení střetům příslušnosti mezi členskými státy, popř. je řešit

- c) podporovat další vzdělávání soudců a soudních zaměstnanců
- d) usnadňovat spolupráci mezi justičními nebo obdobnými orgány čl. států v rámci trestního řízení a výkonu rozhodnutí<sup>96</sup>.

Harmonizace vnitrostátního práva členských států v oblasti spolupráce související s činností policie a aplikací trestního práva je nadále umožňována prostřednictvím směrnic přijímaných taktéž řádným legislativním postupem. Oblasti, v nichž může EP spolu s Radou stanovit minimální pravidla, jsou dle čl. 82 a 83 vzájemné uznávání důkazů, práva osob v trestním řízení, práva obětí trestných činů, vymezení trestných činů a sankcí v případech mimořádně závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem<sup>97</sup>. Jejich dodržování v jednotlivých národních právních řádech má přispívat k dosažení společné základní úrovně ochrany a posílení a zkvalitnění spolupráce v trestních věcech. Zároveň má prostřednictvím vzájemného uznávání rozsudků čelit případům, kdy se odsouzený pachatel uchýlí do jiného státu Unie. Společně s opatřeními přijímanými EP a Radou souvisejícími s policejní spoluprací je tak položen základ efektivní ochraně práv a právem chráněných zájmů států i jejich občanů napříč všemy členy EU, což vzhledem k propustnosti vnitřních hranic EU představuje zcela zřejmě vítaný krok (ačkoli se zejména v souvislosti se spoluprací v trestních věcech objevovaly a objevují názory, že unijní kroky v této oblasti nepřiměřeným způsobem zasahují do národní suverenity jednotlivých států).

I přes zrušení pilířového členění je situace v oblasti Společné zahraniční a bezpečnostní politiky odlišná. Lisabonská smlouva ji ponechala pouze ve Smlouvě o EU, a ačkoli došlo k formálnímu zrušení II. pilíře, rozhodovací mechanismy a zapojení institucí EU nepodléhá komunitární úpravě stanovené SFEU. Rozhodnutí v této oblasti přijímá jednomyslně Evropská rada a Rada (čl. 31 SEU) a EP je dána pouze konzultační funkce.

---

<sup>96</sup> čl. 82 SFEU.

<sup>97</sup> Dle čl. 83 jde o tyto oblasti: terorismus, obchod s lidmi a sexuální vykořisťování žen a dětí, nedovolený obchod s drogami, nedovolený obchod se zbraněmi, praní peněz, korupce, padělání platebních prostředků, trestná činnost v oblasti výpočetní techniky a organizovaná trestná činnost.

Na základě čl. 36 SEU má Vysoký představitel Unie pro zahr. věci a bezpečnostní politiku povinnost konzultovat s Parlamentem hlavní hlediska a základní volby SZBP a společné bezpečnostní a obranné politiky a informovat jej o vývoji těchto politik. Dále zajišťuje, aby názory EP byly náležitě brány do úvahy. Konzultační pravomoc se uplatňuje i v případě rozhodování o uvolnění finančních prostředků na plánované mise EU (čl. 41 SEU).

Další z pravomocí, které může EP v SZBP uplatňovat, je využívání práva interpelací vůči Radě a vysokému představiteli včetně možnosti podávat těmto orgánům doporučení. Dvakrát za rok diskutuje o pokroku, který byl při provádění SZBP učiněn (čl. 36 SEU).

### **4.3 Zapojení EP do legislativního procesu**

Přijetí Lisabonské smlouvy znamenalo i zásadní předěl v procesu přijímání právních aktů Unie, a to jak na ústavní úrovni, tak v provádění článků spadajících dle LS do aktivit Unie. Díky Lisabonské smlouvě se bude Parlament nadále společně s Radou podílet na schvalování 95% veškeré evropské legislativy<sup>98</sup>. V případě revizí zakládajících smluv bylo postavení EP oproti původní úpravě dle čl. 48 SEU výrazně posíleno, a to díky zakotvení iniciační pravomoci při změně Smluv. Zrovnoprávnění s Radou bylo dosaženo i v procesu přijímání sekundární legislativy, kde je spolurozhodování v podobě řádného legislativního postupu předpokládáno u provádění většiny ustanovení Smluv. I nadále je ale možné najít v textu zj. SEU celou řadu článků, kde je pro přijetí návrhu vyžadována pouze konzultace EP (zj. oblast SZBP).

#### **4.3.1 Změny zakládajících smluv dle čl. 48 SEU**

Smlouva o Evropské unii nově dává Parlamentu možnost navrhnout změny primárního práva EU (vedle vlád členských států a Komise) a aktivně se tím podílet na změně základního právního rámce, který

---

<sup>98</sup> *Vliv Evropského parlamentu na rozhodování v EU.* [online]. EurActiv, 2009 [navštíveno 21. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/evropske-institute/link-dossier/vliv-evropskeho-parlamentu-na-rozhodovani-v-eu-000064>>.

vymezuje i jeho práva a povinnosti vůči ostatním institucím i občanům Unie.

Pokud posoudí Evropská rada navrhované změny jako žádoucí, konzultuje toto rozhodnutí s EP a Komisí a následně svolá předseda ER konvent, na němž jej následně vedle zástupců vnitrostátních parlamentů, Komise, hlav států nebo předsedů vlád čl. států přítomen prostřednictvím delegovaných poslanců i Evropský parlament. Konvent přezkoumá návrhy změn a konsenzem přijme doporučení pro následně svolávanou konferenci zástupců vlád čl. států. Jedná-li se pouze o změny, k jejichž schválení vzhledem k jejich významu není nutné konvent svolávat, ER po obdržení souhlasu EP rozhodne, že konvent nesvolá. Změny jsou tak po schválení mezivládní konferencí platné po ratifikaci všemi čl. státy.

Evropský parlament hraje ovšem významnou roli i ve zjednodušeném procesu přijímání změn ve vztahu k třetí části SFEU, která se týká vnitřních politik a činnosti Unie. Opět je mu přiznáno vedle Komise a vlád čl. států právo podat návrh na přijetí změny, které následně jednomyslně schvaluje ER (a opětovně musí Parlament před tímto rozhodnutím konzultovat).

Velkou vlnu diskuzí spustilo zařazení čl. 48 odst. 7 do textu SEU, tzv. obecné přechodové ustanovení (*passerelles*), které opravňuje ER k jednomyslnému rozhodnutí, díky kterému mohou být aktivity původně vyžadující jednomyslné přijetí schváleny i kvalifikovanou většinou. Proti této doložce bylo argumentováno zejména oslabením demokratické kontroly (např. prezidentem ČR Václavem Klausem). Vzhledem k zakotvení celé řady pojistek a zejména s ohledem na to, že v ER je pro přijetí takového přechodového ustanovení stanovena jednomyslnost v ER, se zdá být tento argument nepodloženým. Je třeba si ovšem uvědomit, že zároveň s touto možností stanoví daný článek i povinnost jednomyslného hlasování v Evropské radě. Vzhledem k tomu, že se jejího zasedání účastní všechny vlády členských států, může kterýkoli využít svého práva tuto iniciativu vetovat. Do procesu jsou zapojeny i zastupitelské orgány občanů; na evropské úrovni je vyžadován souhlas Evropského parlamentu a ustanovení čl. 48 odst. 7 zakotvuje povinnost oznámit tuto aktivitu národním parlamentům, které mají ve lhůtě šesti

měsíců právo vyslovit svůj nesouhlas, který vede taktéž k nepřijetí rozhodnutí. Argumentovat tedy tím, že dochází k novelizaci smluv institucemi, je velmi zjednodušené a neúplné, neboť v případě Evropské rady se jedná o typický orgán mezivládního charakteru, v kterém hrají dominantní úlohu vlády členských států. Členský stát si nemůže stěžovat, že byl tímto rozhodnutím evropských institucí poškozen, neboť právě jeho orgány s plnou legitimitou a nejvyšším politickým mandátem se tohoto rozhodování účastnily. Zapojením národních parlamentů do tohoto modelu navíc dochází k zohlednění subnárodní roviny vládnutí, která má zrovna tak jako vlády právo veta.

#### **4.3.2 Řádný legislativní postup**

Právní předpisy jsou nadále dle LS obecně přijímány tzv. řádným legislativním postupem, který ovšem pouze formálně zjednodušuje dřívější *proces kodecize dle čl. 251 SES*. Ta se tak stává základním rozhodovacím mechanismem, který zrovnoprávňuje EP ve vztahu k Radě i v oblastech, kde mu byla dříve stanovena účast pouze v podobě konzultace či kooperace<sup>99</sup> (viz spolupráce čl. států v oblasti justice a vnitra, SZP, obchodní politika), a opravňuje jej k možnosti definitivnímu vetování předkládané legislativy.

Celý mechanismus je zahájen předložením návrhu Komisí Parlamentu i Radě a může být rozvinut až do třech čtení. V prvním zaujme EP svůj postoj a postoupí jej Radě. Pokud jej Rada schválí, je akt přijat ve znění, které odpovídá předloženému postoji EP. Neschválí-li jej, přijme vlastní postoj a spolu s informacemi ohledně důvodů tohoto postupu jej postoupí EP.

V druhé fázi může EP ve lhůtě tří měsíců vyjádřit obráceně svůj názor na stanovisko Rady Evropský parlament. Jeho odmítnutím se akt považuje za nepřijatý a schválením je naopak celý legislativní proces ukončen (stejně jako v případě, že EP zůstane nečinný a nepřijme rozhodnutí řádné). Navrhne-li EP další změny ke stanoviku Rady, postoupí jej

---

<sup>99</sup> S přijímáním změn procesem kooperace se v LS již dále nepočítá.

následně Komisi i Radě. Pokud jej Rada do tří měsíců schválí, je akt přijat<sup>100</sup>.

Neschválí-li Rada změny navrhované EP, je třeba stejně jako dle předchozí úpravy svolat do šesti týdnů tzv. dohodovací výbor, jehož výstup je poté předkládán ve stejné lhůtě oběma institucím k dodatečnému schválení (3. čtení), bylo-li dosaženo kompromisu. V opačném případě legislativní řízení končí.

#### 4.3.3 Zvláštní postupy – Konzultace a souhlas EP

Vedle řádného postupu, kdy má hlas Parlamentu stejnou váhu jako hlas Rady a poslanci jsou při jeho uplatnění v dobré pozici prosadit do výsledných rozhodnutí vlastní pozměňovací návrhy, existují ještě tzv. „zvláštní“ postupy. Jedná se o postupy, které vycházejí z dosavadního fungování Unie a které s Lisabonskou smlouvou ustupují do pozadí. S jejich uplatněním se od nynějška počítá pouze u rozhodnutí, která jsou politicky citlivá. Odráží to i fakt, že Rada musí v takových případech rozhodovat jednomyslně<sup>101</sup>. Konkrétně se jedná o konzultování EP či vyžádání si jeho souhlasu.

*Procedura konzultace* jako prvotní oprávnění svěřené Parlamentu byla s postupným zaváděním nových rozhodovacích mechanismů využívána stále méně. I Lisabonská smlouva nově vyjímá řadu položek z jejího uplatnění (SZP) a je nadále využívána zejména v oblasti SZBP, v některých otázkách policejní a justiční spolupráce (operativní opatření) a v daňové oblasti. Spočívá ve vyslechnutí názoru zastupitelského orgánu, aniž by byla Rada nebo Komise tímto názorem EP vázána. K platnosti schválení aktu je však třeba si tento názor vyžádat, přičemž EP nesmí jeho poskytnutí nepřiměřeně prodlužovat<sup>102</sup>.

Přistoupit k povinné konzultaci je nutné ve všech případech, kdy jej Smlouvy pro schválení aktu vyžadují (tzv. konzultace obligatorní). Vedle

---

<sup>100</sup> O návrzích změn, k nimž Komise zaujala odmítavé stanovisko, Rada rozhoduje jednomyslně (čl. 294 odst. 9 SFEU)

<sup>101</sup> *Vliv Evropského parlamentu na rozhodování v EU*. [online]. EurActiv, 2009 [navštíveno 21. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/evropske-institute/link-dossier/vliv-evropskeho-parlamentu-na-rozhodovani-v-eu-000064>>.

<sup>102</sup> Viz 138/79 Roquette Frères v. Council [1980] a C65/93 EP v. Rada (týkající se všeobecných tarifních preferencí).



ní se v praxi uplatňuje i tzv. nepovinná (fakultativní) konzultace<sup>103</sup>, která byla formálně potvrzena již v rozhodnutí ESD ve věci Komise vs. Rada. Její využívání bylo vedeno zejména snahou posílit demokratickou legitimitu legislativní činnosti a i spolupráce mezi dotčenými institucemi. Evropský soudní dvůr ve svém rozsudku z roku 1988 odpovídal na otázku, zda je Rada oprávněna konzultovat EP v případech, kdy Smlouva konzultaci nevyžaduje. ESD rozhodl, že Rada je oprávněna vždy konzultovat EP, a toto chování nemůže být považováno za protiprávní ani tehdy, když není stanovena povinná konzultace. V další judikatuře se ESD vyslovil i pro oprávněnost (za určitých okolností) ve Smlouvě nezakotvené rekonzultace<sup>104</sup> a tento svůj názor potvrdil v rozhodnutí z roku 1992 známého jako *Kabotáž*, kdy deklaroval, že povinnost rekonzultace je třeba respektovat zejména v případech, kdy se konečný text ve svém celku podstatně odchyľuje od textu návrhu předloženého EP ke konzultaci<sup>105</sup>.

Druhým mimořádným postupem, který je i dle LS i přes ustupující význam předpokládán, je *souhlas EP*. Bez jeho poskytnutí není možné v aktivitě, která jej vyžaduje, pokračovat. O tomto postupu a jeho uplatňování bylo pojednáno již více v kapitole věnující se pravidlům průběhu zasedání (viz kapitola 4.1).

#### 4.4 Rozpočtové pravomoci

Velmi výrazné posílení EP představuje čl. 310 SFEU. Nově totiž ruší dělení výdajů evropského rozpočtu na povinné a nepovinné a zároveň vyžaduje stanovení rozpočtu a jeho schvalování společně Radou a Evropským parlamentem (pro sestavování a schvalování vícelétoho finančního rámce platí obdobně čl. 312 SFEU). Roční rozpočet Unie se stanoví zvláštním legislativním postupem. Dle dřívější úpravy čl. 272 SES byl oprávněn pozměnit rozpočet jen v položce nepovinných výdajů, zatímco u výdajů, na jejichž základě byla financována převážná většina

---

<sup>103</sup> ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo I – ústavní základy Evropské Unie*. Praha: Linde, 2007, s. 57.

<sup>104</sup> Viz rozhodnutí ESD ve věci ACF Chemiefarma v. Komise z roku 1970.

<sup>105</sup> DUMBROVSKÝ, Tomáš. *Vývoj judikatury Evropského soudního dvora v otázce postavení Evropského parlamentu*. Jurisprudence, 2006, ročník XXIV, č. 2, s. 20–21.

faktické činnosti Společenství, bylo konečné slovo o podobě a výši rozpočtu uděleno Radě<sup>106</sup>.

Rozpočet na nový rozpočtový rok, počínající 1. lednem a končící 31. prosince, je poté, co Komise shrne návrhy předpokládaných dílčích rozpočtů jednotlivých institucí, předložen EP a Radě nejpozději 1. září. Přípravné práce Parlamentu před přijetím samotného návrhu rozpočtu zajišťuje Rozpočtový výbor.

Rada k předkládanému návrhu zaujme postoj a nejpozději do 1. října jej spolu s důvody, které k přijetí takového rozhodnutí vedly, postoupí EP. Pokud jej Parlament do čtyřiceti dvou dnů od tohoto postoupení schválení nebo se jím nezabývá, je rozpočet s definitivní platností přijat. Neučiní-li tak, může většinou hlasů svých členů přijmout změny a postupit tento změněný návrh Radě a Komisi. Předseda EP zároveň neprodleně svolá dohodovací výbor. Členové delegace zastupující v dohodovacím výboru Parlament jsou každoročně jmenováni politickými skupinami, a to nejlépe ze členů výboru pro rozpočtové otázky. Delegaci vede předseda Parlamentu (čl. 75d JŘ).

Pokud změněný návrh rozpočtu Rada do deseti dnů schválí, dohodovací výbor se nesejde. V opačném případě se snaží do jednadvaceti dnů od jeho svolání sjednat dohodu o společném návrhu. Byla-li tato dohoda přijata, je dále nutné její schválení oběma rozpočtovými institucemi do čtrnácti dnů od jejího uzavření. Pokud jej EP i Rada v této lhůtě schválí nebo nepřijmou žádné rozhodnutí, pokládá se rozpočet za přijatý. Ve všech ostatních případech je nutné, aby Komise předložila nový návrh rozpočtu. Po ukončení celého procesu přijímání rozpočtu prohlásí předseda EP, že rozpočet je přijatý s konečnou platností (čl. 314 SFEU)

Pokud se ovšem Parlament s Radou na žádném kompromisním řešení nedohodnout a na počátku rozpočtového roku není rozpočet ještě přijat, mohou být dle čl. 315 SFEU výdaje prováděny podle kapitol pouze ve výši 1/12 prostředků dle kapitol z roku předchozího. Rada může na návrh Komise za předpokladu dodržení ostatních podmínek umožnit výdaje

---

<sup>106</sup> ÚŘAD VLÁDY ČR. Když se řekne Lisabonská smlouva...Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce. 2008, s. 55–57.

překračující 1/12. Toto rozhodnutí vstoupí ovšem v platnost jen v případě, že se do třiceti dnů od jeho přijetí nerozhodne EP většinou hlasů svých členů tyto výdaje snížit (čl. 315). V tomto případě dochází taktéž díky LS k posílení vlivu Parlamentu, neboť předchozí čl. 273 SES předpokládal zapojení EP jen u výdajů, které nevyplývaly povinně ze Smluv.

Prvním rokem, v kterém byla nová procedura přijímání rozpočtu vyzkoušena v praxi, byl díky zpoždění ratifikace LS až rok 2010. Hned napoprvé tak bylo rozpočtové řízení dovedeno až do fáze dohodovacího výboru, neboť Parlament zásadně odmítal škrty miliard eur oproti původnímu návrhu Komise, které do svého stanoviska zařadila Rada. Dále požadoval spojení debaty o rozpočtu s diskuzí o plánované revizi finanční perspektivy. Na zasedání dohodovacího výboru, který se sešel 11. listopadu 2010, k dohodě ovšem nedospělo, takže další jednání byla odložena na 15. listopad. 16. listopadu 2010 byl nakonec návrh rozpočtu v této podobě Evropským parlamentem definitivně odmítnut, takže Komise je povinna sestavit návrh nový<sup>107</sup>.

V případě schvalování vícelétého finančního rámce, který se sestavuje na dobu nejméně pěti let a vymezuje limity výdajů Unie, je Parlament do celého procesu zapojen formou souhlasu na základě prosté většiny členů EP<sup>108</sup>.

## 4.5 Kontrolní funkce

Kontrolní funkce je jednou z prvotních funkcí, kterou se vyznačovalo již Shromáždění ESUO (ve vztahu k Vysokému úřadu). S postupným prohlubováním integrace byly zavedeny a rozšířeny i kontrolní mechanismy vůči ostatním orgánům Společenství/Unie. Nejširší možnosti kontroly EP jsou i nadále patrné vůči Komisi, naopak téměř žádné směrem k soudním orgánům Unie (s výjimkou jmenování).

---

<sup>107</sup> Buzek and Lamassoure disappointed at lack of progress in budget negotiations with Council. [online]. Evropský parlament, 2010 [navštíveno 23. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/cs/pressroom/content/20101112IPR94312>>; EP budget negotiators appeal to heads of government to break deadlock. [online]. Evropský parlament, 2010 [navštíveno 18. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/cs/pressroom/content/20101115IPR94710>>.

<sup>108</sup> ÚŘAD VLÁDY ČR. *Když se řekne Lisabonská smlouva...Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. 2008, s. 56–57.

Parlament je oprávněn *projednávat zprávy o činnosti ostatních orgánů EU*. Předseda ER předkládá Parlamentu po každém zasedání zprávu (dle čl. 15 odst. 6 písm. d) SEU). Výroční zprávy jsou mu předávány od ombudsmana, který v ní informuje o výsledcích svých šetření (čl. 228 SFEU), Evropské centrální banky, kdy obsahem zprávy je zhodnocení činnosti Evropského systému centrálních bank a o měnové politice za uplynulý rok (čl. 284 SFEU) a především od Komise (čl. 234).

Dalším nástrojem, kterým Parlament disponuje, je *právo interpelací a písemných dotazů*. Možnost využívat toto právo vůči Komisi je přímo zakotveno v textu čl. 230 SFEU, zatímco stejné oprávnění vůči Radě vychází pouze z politické institucionální dohody. Zde je zcela zřejmý prostor pro budoucí smluvní revizi, neboť neukotvení tohoto práva do práva formálního snižuje výsledek úsilí o zrovnoprávnění obou orgánů. Ve vztahu k obou orgánům je proces kladení otázek ovšem upraven Jednacím řádem EP. Dle něj mohou otázky Radě nebo Komisi pokládat výbory, politické skupiny nebo skupina nejméně čtyřiceti poslanců, a to v písemné formě, která je předkládána předsedovi (čl. 115 JŘ).

Z dalších aktivit, které přispívají ke kontrole činnosti Unie, je třeba zmínit *činnost Evropského veřejného ochránce práv* (čl. 228 SFEU), který je volený EP a ve své činnosti s ním úzce spolupracuje (stížnosti mohou být např. předkládány i přímo EP, který je ombudsmanovi postoupí). EP je i adresátem petic občanů Unie a jakékoli fyzické osoby s bydlištěm nebo právnické osoby se sídlem v některém členském státě ohledně věcí, jež se jich týkají a které spadají do oblasti činností Unie (čl. 227 SFEU). K vyšetřování porušení práva Unie nebo nesprávného úředního postupu může EP zřizovat vyšetřovací komise (čl. 226, blíže viz kapitola 3.2.1).

Specifickou roli hraje EP ve vztahu ke Komisi, jejíž kontrola v souvislosti s její výroční zprávou tvořila původní jádro kontrolních oprávnění EP. Velmi důležitým oprávněním je i aktivní legitimace k podání žaloby na neplatnost a nečinnost k ESD.

#### **4.5.1 Komise – její ustavování a odvolání**

Nejvýznamnějšími kontrolními oprávněními disponuje Parlament ve vztahu ke Komisi (z historického hlediska byla kontrolní pravomoc vůči

Vysokému úřadu prvotním kontrolním oprávněním). Vliv EP je patrný jak při ustavování Komise, tak při jejím případném odvolání.

Volbě nové Komise předchází volba jejího předsedy. Toto právo Parlamentu formálně potvrdila až Amsterodamská smlouva (čl. 214 SES). Vhodný kandidát je EP navrhován Evropskou radou, která při jeho určení přihlíží i k výsledku voleb do EP. Kandidát je poté povinen předstoupit před EP a představit mu své politické cíle. Zároveň je oprávněn učinit před EP vlastní prohlášení. Následně je volen většinou všech poslanců. Nezíská-li kandidát požadovanou většinu, vyzve předseda Parlamentu ER, aby do jednoho měsíce navrhla kandidáta nového (čl. 17 odst. 7 SFEU, čl. 99 JŘ).

V další fázi je jmenován celý sbor Komise. Jednotliví komisaři jsou před svým schválením slyšeni v jednotlivých parlamentních výborech (taktéž jsou oprávněni učinit prohlášení a zároveň jsou vyzváni k zodpovězení předložených otázek), které následně uchazeče zhodnotí. Základem pro diskuzi europoslanců s kandidátem je série písemných otázek, která se týká zejména politických priorit navrhovaných komisařů v oblasti jejich budoucí působnosti<sup>109</sup>. Pro případ, že konkrétní kandidát neodpovídá představám EP o vhodném eurokomisaři, sice Smlouvy formálně nepředvídají žádné pravomoce, nicméně hrozbou neschválení Komise jako celku dokáže EP vyvíjet na jednotlivé čl. státy i Evropskou radu výrazný politický tlak. K takovéto situaci došlo např. v roce 2004, kdy Parlament po slyšeních požádal o výměnu některých kandidátů díky jejich nedostatečné způsobilosti pro funkci (týkalo se to např. kandidáta Itálie – Rocca Buttiglione)<sup>110</sup>. Současná Komise byla EP schválena 11. února 2010 včele se staronovým předsedou EK Josém Barrosem.

Výrazem čl. 17 odst. 8, který stanoví odpovědnost Komise Evropskému parlamentu, je možnost EP Komisi vyslovit nedůvěru. Až do Slučovací smlouvy (1965) bylo možné Vysoký úřad odvolat pouze v závislosti na neschválení výroční zprávy, dnes je možné ji vyslovit nedůvěru pro

---

<sup>109</sup> Evropský parlament volí novou Evropskou komisi. [online]. Evropská komise, 2010 [navštíveno 17. listopadu 2010]. Dostupné na <[http://ec.europa.eu/ceskarepublika/news/100108\\_nova\\_komise\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/news/100108_nova_komise_cs.htm)>.

<sup>110</sup> ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámec EU*. Praha: Linde, 2007, s. 99.

jakoukoli její činnost (čl. 234 SFEU), jinak zůstala celá procedura fakticky nezměněna.

Celý proces začíná návrhem na vyslovení nedůvěry Komisi podaným nejméně desetinou všech poslanců Parlamentu. Nejdříve po 24 hodinách se může konat o návrhu rozprava a teprve o další dva dny později může být o návrhu hlasováno (čl. 107 JŘ). O návrhu se hlasuje jmenovitě, tj. veřejně a pro jeho schválení je stanovena ve Smlouvách nejpřísnější většina dvou třetin odevzdaných hlasů a zároveň většina všech členů EP (čl. 107 JŘ, čl. 234 SFEU).

V praxi k vyslovení nedůvěry Komisi zatím nikdy nedošlo, ačkoli bylo již sedmkrát iniciováno. Zejména odstoupení Santerovy Komise, které bezprostředně vyslovení nedůvěry hrozilo (1999), potvrdilo reálnou možnost Parlamentu Komisi efektivně kontrolovat. Institut vyslovení nedůvěry tak dává EP kontrolní nástroj ve vztahu k EK, která raději věnuje pozornost pečlivému formulování pracovního programu a užší spolupráci s Evropským parlamentem<sup>111</sup>.

#### **4.5.2 EP jako aktivní žalobce u ESD**

Judikatura Evropského soudního dvora dotvářela již od prvních let fungování soudu právní rámec evropské integrace; konkretizovala oprávnění plynoucí ze Smluv a stanovovala jejich limity, extenzivním výkladem textů primárního práva postupně posouvala hranice integrace do nových oblastí (např. v oblasti ochrany lidských práv) a fixovala již dosažené ústupky členských států v rozhodnutích, jejichž autorita nebyla zpochybňována ani členskými státy, ani ostatními institucemi ES (EU).

Jsou-li evropskými orgány vydávány právní předpisy, které ať už přímo či nepřímo zasahují do právní sféry ostatních orgánů či členských států a jejich občanů, je třeba zajistit i jejich řádnou kontrolu. Za tímto účelem byla do smluvního rámce ES (EU) zakotvena tzv. *žaloba na neplatnost*, na jejímž základě byla Soudním dvorem přezkoumávána legalita přijatého aktu. Původní ustanovení Smluv ve vztahu k EP nepředpokládaly ani jeho pasivní legitimaci (díky minimu oprávnění, která mu byla svěřena), ani

---

<sup>111</sup> FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 300.

možnost, aby sám podal žalobu proti rozhodnutí jiného orgánu. Formálně došlo k začlenění příslušných článků až v Maastrichtské smlouvě, nicméně již daleko dříve se k této problematice ve své judikatuře vyjádřil Evropský soudní dvůr.

Prvním krokem bylo jeho rozhodnutí ve věci *Les Verts* z roku 1983<sup>112</sup>, v němž ESD vyslovil v souladu se svou dřívější judikaturou názor, že žaloba na neplatnost musí být přípustá vůči jakékoli instituci, pokud má její rozhodnutí způsobilost vyvolat právní účinky a závaznost. Aktivní legitimaci mu přiznal až později, neboť faktická situace, kdy se EP mohl připojit ke straně již žalující, nevytvářela takový tlak na změnu faktické situace jako např. vůle získat rozšířené pravomoci v legislativním procesu. Prvním rozsudkem, který se dotýkal aktivní legitimace EP, bylo rozhodnutí ESD ve věci *Komitologie*<sup>113</sup>. Soud nejdříve deklaroval, že přiznání pasivní legitimace Parlamentu v předchozích judikátech nutně neimplikuje přiznání legitimace aktivní a v následné argumentaci mu toto oprávnění nepřiznal (neboť systém ochrany práv EP je dle ESD dostatečně zajištěn možností jeho intervence do již probíhajícího řízení, prostřednictvím realizace oprávnění Komise, která nese odpovědnost za zajištění respektování práv Parlamentu, popř. podáním žaloby na nečinnost)<sup>114</sup>.

Ovšem ještě dříve, než byl rozsudek ve věci *Komitologie* vysloven, byla EP podána další žaloba na neplatnost, a to ve věci *Černobyl*. Nařízení Rady stanovující nejvyšší přípustnou úroveň radioaktivní kontaminace potravin a krmiv po jaderné havárii zakotvovalo pouze konzultaci EP, což vzhledem k nově nabyté možnosti procedury kooperace (v JEA) považoval EP za neakceptovatelné. ESD v určitém rozporu s předchozím rozhodnutím uvedl, že považuje za svoji povinnost zajistit, aby ustanovení smlouvy stanovící institucionální rovnováhu ve Společenství byla plně účinná a Parlament mohl brátni svá práva stejně jako ostatní instituce

---

<sup>112</sup> Jednalo se o žalobu neziskové organizace *Les Verts* na EP kvůli stanovení pravidel pro přiznání konkrétní částky na volební kampaň pro nadcházející volby do EP (DUMBROVSKÝ, Tomáš. *Vývoj judikatury Evropského soudního dvora v otázce postavení Evropského parlamentu*. Jurisprudence, 2006, ročník XXIV, č. 2, s. 24).

<sup>113</sup> Viz 302/87 *Parlament v. Rada* z roku 1988.

<sup>114</sup> DUMBROVSKÝ, Tomáš. *Vývoj judikatury Evropského soudního dvora v otázce postavení Evropského parlamentu*. Jurisprudence, 2006, ročník XXIV, č. 2, s. 24 – 25.

takovými prostředky soudní ochrany, které mohou být použity určitým a účinným způsobem (bod 25). To, že konkrétní úpravu Smlouvy neobsahují, je tak dle ESD nutné doplnit prostřednictvím judikatury, neboť výše zmíněná rovnováha je nezbytná pro fungování celého Společenství. Žaloba na neplatnost podaná EP je tak přípustná, pokud jí EP usiluje o ochranu svých práv a je založena na tvrzení, že došlo k jejich porušení<sup>115</sup>.

K formálnímu potvrzení aktivní legitimace EP došlo poměrně záhy, a to v ustanovení Maastrichtské smlouvy, který mu přiznala postavení semi-privilegovaného žalobce. Mezi žalobce privilegované byl zařazen až ustanovením čl. 230 SES<sup>116</sup>. Lisabonská smlouva nechává toto ustanovení ve vztahu k EP beze změny.

Oproti tomu k podání *žaloby na nečinnost* Rady či Komise byl oprávněn již ve Smlouvě o EHS (čl. 175) (pasivně legitimován byl až přijetím Maastrichtské smlouvy). Současná právní úprava již toto ustanovení nijak nemodifikuje.

#### 4.6 Pravomoci EP ve vnějších vztazích

Vnější činnost Unie, kterou nelze ztotožňovat se Společnou zahraniční a bezpečnostní politikou (ta je upravena pouze v SEU a i po přijetí Lisabonské smlouvy vykazuje výrazný mezivládní charakter a tím i omezené zapojení EP), je charakteristická zejména společnou obchodní politikou, humanitární pomocí třetím zemím a spoluprací s nimi v oblasti hospodářské, finanční a technické. Vliv Evropského parlamentu je patrný jednak v přijímání sekundární legislativy, kde je jsou opatření nezbytná k provádění dotčených politik přijímána řádným legislativním postupem, jednak v úpravě postupu schvalování mezinárodních dohod, kde je v řadě oblastí vyžadován souhlas EP (v taxativně neuvedených je pak vyžadována jeho konzultace).

Možnost uzavírat mezinárodní dohody má Unie díky zakotvení její právní subjektivity (dříve náležela pouze ES). Výraznou roli v procesu uzavírání mezinárodních smluv z oblasti vnější činnosti Unie hrají

---

<sup>115</sup> DUMBROVSKÝ, Tomáš. *Vývoj judikatury Evropského soudního dvora v otázce postavení Evropského parlamentu*. Jurisprudence, 2006, ročník XXIV, č. 2, s. 25.

<sup>116</sup> ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo I – ústavní základy Evropské Unie*. Praha: Linde, 2007. s. 211.



parlamentní výbory. Dle čl. 90 JŘ může být příslušným výborem vypracována zpráva ohledně plánovaného zahájení jednání o uzavření mezinárodní smlouvy a zároveň o této aktivitě poskytnuty informace Konferenci předsedů výborů. Na návrh příslušného výboru, politické frakce či skupiny poslanců EP složené nejméně ze 40 členů může Parlament požádat Radu, aby neschválila zahájení vyjednávání, dokud EP nezaujme postoj k navrhovanému mandátu k vyjednávání. Parlament není opomíjen ani ve fázi samotného průběhu vyjednávání, kdy je Komise i Rada povinna příslušný výbor o situaci pravidelně a úplně informovat. Ten je zároveň oprávněn vypracovat zprávu, na jejímž základě se může Parlament usnést na doporučení, které má být následně zohledněno při uzavírání mezinárodní smlouvy. Po ukončení jednání je buď návrh předložen Evropskému parlamentu k zaujetí stanoviska nebo k vyslovení souhlasu<sup>117</sup>. Před konečným hlasováním může být o stanovisko ještě požádán ESD.

Je-li Parlamentem přijato negativní stanovisko, požádá předseda EP Radu, aby dohodu neuzavírala. V případě, že nebyl udělen k uzavření smlouvy souhlas, oznámí jí předseda, že dohodu není možné přijmout<sup>118</sup>. Oblasti, v nichž je třeba získat souhlas EP, vyjmenovává čl. 218 SFEU. Jde zejména o dohody o přidružení, dohodu o přistoupení Unie k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, dohody mající významný dopad na rozpočet Unie či dohody v oblastech, v nichž se v rámci Unie k přijímání právních předpisů uplatňuje řádný legislativní postup.

## 4.7 Dílčí závěr

Mezi pravomoce EP lze obecně zařadit působení v rámci legislativního procesu, procedury přijímání unijního rozpočtu, aktivity spojené s kontrolní činností a oprávnění v oblasti vnějších vztahů. Možnosti EP vykonávat faktický vliv na průběh integrace i realizaci jednotlivých unijních politik jsou po přijetí LS nejvíce patrné v přijímání legislativy, kdy je až na výjimky (SZBP) návrh schvalován tzv. řádným legislativním

---

<sup>117</sup> K proceduře souhlasu viz výše kapitola 4.3.

<sup>118</sup> Čl. 90 JŘ.

postupem, umožňujícím Parlamentu předkládaný text vetovat. LS výrazně posílila i parlamentní pozici v procesu revize primárního práva.

Bezprostřední vliv EP je zřejmý i při schvalování unijního rozpočtu, jak se mj. ukázalo v roce 2010, kdy Parlament po předchozích snahách dohodovacího výboru první předkládaný návrh odmítl. Původní funkce EP, a to výkon kontrolní činnosti, se postupně vyvinul v široký komplex oprávnění, který současný Parlament vykonává. Bez vlivu není ani v oblasti uzavírání mezinárodních dohod, kdy je u celé řady z nich k jejich uzavření nutný jeho předchozí souhlas.

## 5. Vztah EP k národním parlamentům

Evropský parlament se již od roku 1962 místo původního ve Smlouvách zakotveného názvu označuje pojmem „parlament“, od klasických zastupitelských orgánů se však i přes nárůst pravomocí a zrovnoprávnění v institucionální struktuře EP liší. Společný je jim zejména způsob ustavování. Díky zakotvení přímých voleb je tak Parlament hlavním zdrojem demokratické legitimacy Unie, ačkoli problematika demokratického deficitu je jedním z nejpálčivějších problémů, kterým současná Unie čelí.

Rozdílem oproti klasickým národním parlamentům je zejména fakt, že na úrovni Evropské unie není možné hovořit o klasické demokratické dělbě moci tak, jak je spojena s fungováním moderních právních států. V Unii je možné zřetelně odlišit pouze orgán moci soudní, a to Evropský soudní dvůr. V legislativním procesu jsou zapojeny všechny tři instituce základního institucionálního trojúhelníku, tj. Rada, Komise i EP. Výrazným rozdílem oproti pozici národních parlamentů je absence zákonodárné iniciativy EP. Ten je nově na základě čl. 225 SFEU požádat Komisi, aby předložila vhodný návrh ve věcech, u nichž má za to, že je k provedení Smluv potřeba aktu Unie. Komise ovšem není povinna této žádosti vyhovět. Výkonné pravomoci Smlouvy svěřují Komisi, Radě a Evropské radě<sup>119</sup>.

S ohledem na původní delegaci členů Evropského parlamentu parlamenty členských států byly vazby mezi oběma druhy poslanců již od počátku integrace zřejmé. I přes pozdější konání přímých voleb vazby obou zastupitelských těles nezanikly a naopak vyústily i v institucionalizovanou podobu.

Pravděpodobně nejstarší formou takto formalizovaných kontaktů je tzv. Konference předsedy Evropského parlamentu a předsedů národních parlamentů, jejíž první zasedání bylo svoláno již v roce 1963. Na základě iniciativy tohoto tělesa a řady dalších podnětů byla 17. listopadu 1989 ustavena tzv. Konference výborů pro evropské záležitosti (COSAC). Toto seskupení je složeno ze zástupců Evropského parlamentu a delegátů jednotlivých národních parlamentů, kteří jsou často z výborů zaměřených

---

<sup>119</sup> ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámec EU*. Praha: Linde, 2007, s. 20.

na evropskou integraci. Konference se schází dvakrát ročně v zemi, která právě předsedá EU, a jejím cílem zpravidla bývá diskuze nad závěry zasedání Evropské rady, popř. novými návrhy Komise<sup>120</sup>. V jejím čele stojí předseda EP.

Dalším orgánem, který se věnuje posilování vztahů EP a národních parlamentů, je *Evropské středisko pro parlamentní výzkum a dokumentaci*. Jeho úkolem je zejména podporovat výměnu informací, nápadů a zkušeností ohledně společných témat a shromažďovat a vyměňovat studie zpracováváné jednotlivými parlamentními odděleními<sup>121</sup>.

Národní parlamenty ovšem získaly na základě Lisabonské smlouvy i velmi výrazné vlastní kompetence ve vztahu k působení Unie a nejsou tak již omezovány pouze na udržování kladných vztahů s Evropským parlamentem. Rozhodnutí o zařazení tohoto posílení bylo zejména motivováno posílením prvků zastupitelské demokracie a s tím souvisejícím zvýšením demokratické legitimacy celé Unie.

Čl. 12 SEU stanoví, že národní parlamenty přispívají k dobrému fungování Unie. Jsou informovány o činnosti všech unijních orgánů a v souladu s Protokolem o úloze vnitrostátních parlamentů v EU mají před schválením unijních předpisů právo na to tyto návrhy obdržet. SEU i SFEU dále shodně stanoví, že dbají na dodržování a realizaci zásad subsidiarity a proporcionality. Dále jim jsou oznamovány žádosti o přistoupení k Unii; s oprávněními souvisejícími se změnou charakteru integrace je spojeno i právo podílet se na postupech pro přijímání změn Smuv. Podílejí se na mechanismech hodnocení provádění politik v oblasti svobody, bezpečnosti a práva a v neposlední řadě jsou i zapojeny do politické kontroly činnosti Europolu a do hodnocení činnosti Eurojustu.

Podle Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality mají být uvedené principy brány v úvahu již ve fázi vypracování textu a předložení návrhu legislativního aktu. Uplatnění tohoto principu má

---

<sup>120</sup> In Corbert, Robert. The European Parliament's Role in Closer EU Integration. cit. dle FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003., s. 288.

<sup>121</sup> *Vztahy s národními parlamenty členských států*. [online]. Evropský parlament, 2010 [navštíveno 20. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/staticDisplay.do?language=CS&id=58>>.

umožnit vnitrostátním parlamentům, aby vykonávaly politickou kontrolu subsidiarity ex ante, tedy ještě před přijetím aktu<sup>122</sup>.

---

<sup>122</sup> ÚŘAD VLÁDY ČR. *Když se řekne Lisabonská smlouva...Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. 2008. s. 24.

## Závěr

Již více než padesát let je v evropském měřítku nutné počítat se specifickou entitou, která zásadně ovlivňuje jak ekonomické, tak zejména v posledních letech i politické klima Evropy – Evropskou unií (dříve ES, popř. ES/EU). Ačkoli původní záměr ovládaly převážně snahy o podporu ekonomik jednotlivých členských států, postupně pronikly aktivity Unie i do tak výlučných oblastí, jako jsou pravomoci v oblasti trestního soudnictví či společné zahraniční politiky. Za této situace je více než vhodné, aby byl v souladu se zachováním určité míry demokratické legitimacy do rozhodovacích procesů zahrnut i orgán, který by odrážel vůli občanů Unie promítnutou do výsledků voleb. Tato role je v institucionálním rámci Evropské unie svěřena Evropskému parlamentu.

Jak je naznačeno v úvodních kapitolách této práce, pravomoci EP byly v počátečních letech existence Společenství pouze symbolické. Faktickému posílení pravomocí nepomohla ani změna názvu ze Shromáždění na Evropský parlament z počátku 60. let, jejímž cílem už ovšem bylo upozornit na určitou paralelu mezi EP a parlamenty jednotlivých národních států. Jako určitý přelom ve vlastní aktivitě EP je možno vnímat uspořádání přímých voleb do EP, díky nimž získal Parlament mandát bezprostředně od občanů Společenství, a začal tak aktivně hájit svá, byť minimální, oprávnění. Posilování pozice EP zejména vůči Radě přispěla i rozhodovací činnost ESD, jak je patré např. v rozhodnutí ve věci Izoglukóza.

Posilování pozice zastupitelského orgánu neustalo ani v 80. letech, naopak nabíralo na své intenzitě a vyústilo v zakotvení procedury spolupráce v JEA a následně daleko významnější kodecize v Maastrichtské smlouvě. Zejména diskuze o problematice demokratického deficitu, spojené s posunováním kompetencí Unie i do oblastí dříve striktně vyhrazených suverénním národním státům, se v praktické rovině promítly do ustanovení Lisabonské smlouvy. Ta až na výjimky činí z EP ve všech oblastech působnosti Unie aktéra, bez jehož kladného postoje není možné prosadit žádné konkrétní opatření.

Současný Evropský parlament se skládá z 754 poslanců volených v přímých volbách evropskými občany. S ohlednutím na klesající volební účast u volebních urnách při evropských volbách je bohužel nutné konstatovat, že voliče Evropský parlament příliš nezajímá. Jedním z důvodů, které mohou tento dlouhodobý trend vysvětlit, je nízké povědomí o pravomocích a možnostech EP. Občané se bohužel ve složitém systému fungování Unie nejsou schopni dostatečně zorientovat a nepřikládají svému hlasu žádný význam, byť je Parlament zejména po přijetí LS vybaven širokými možnostmi zpětně na jejich každodenní život působit. Tento problém souvisí i s otázkou evropské identity, která není ještě utvořena do takové fáze, aby byly pro voliče evropské záležitosti jednou z politických priorit.

Praktické fungování EP je řízeno předsednictvem v čele s voleným předsedou EP a spojeno zejména s činností jednotlivých parlamentních výborů, jimiž prochází jakýkoli akt adresovaný EP vyžadující zaujetí jeho postoje. Následné výstupy jsou odrazem činnosti EP v rámci jeho jednotlivých pravomocí. Výraznou roli hrají v činnosti EP i politické frakce, s nichž k trvale nejvlivnějším patří sociální demokraté (PES) a zástupci Evropské lidové strany (EPP-ED).

Beze sporu nejvýznamnější oblastí, které je v dostupné odborné literatuře i politických diskuzích věnován největší prostor, je proces přijímání legislativních návrhů. Díky faktickému zakotvení kodecize jako tzv. řádného legislativního postupu je Parlamentu dána možnost vetovat jakýkoli předkládaný text.

Zrovnoprávnění v rozpočtové oblasti je taktéž nutné podtrhnout jako významný přínos LS pro EP, neboť schválení objemu poskytovaných finančních prostředků opět zpětně působí na všechny subjekty v rámci Unie. Zrušení dělení unijních výdajů na povinné a nepovinné dalo EP možnost aktivně vystupovat v diskuzích o tak významných finančních kapitolách, jako je např. společná zemědělská politika. Jako faktické působení EP v rámci rozpočtové procedury je vhodné uvést i právo odmítnout rozpočet jako celek, ke kterému EP opět sáhl i v roce 2010. Úsporná ekonomická opatření, zamýšlená v rámci činnosti EU pro rok

2011 Radou EU, byla v prvním návrhu rozpočtu pro rok 2011 Parlamentem rázně odmítnuta.

Mezi dalšími pravomocemi, kterými EP disponuje, je nutné zmínit zejména jeho původní oprávnění, a to výkon kontroly, zejména vůči Komisi, který se taktéž za poslední desetiletí výrazně proměnil, a bez povšimnutí nelze nechat ani faktické kompetence Parlamentu v oblasti vnější činnosti Unie, zejména při přijímání mezinárodních dohod.

Na závěr tak nezbyvá než konstatovat, že byť je bezpochyby v průběhu integračního procesu patrné rozšiřování oprávnění všech unijních institucí, které je možné vysvětlit postupným nárůstem kompetencí samotné Unie, posilování Evropského parlamentu představuje jedinečný proces, v jehož průběhu se z původně pouze doplňkové instituce stal orgán co do svých možností ovlivňovat činnost Unie téměř rovný postavení Rady. Tento posun je možné přičítat jak samotné vlastní aktivitě EP a jeho snaze o posílení své pozice, tak konsenzu členských států ohledně nutnosti posílení zastupitelského orgánu jako prvku, který má přispívat k posilování demokratické legitimacy celé Unie.



## **Seznam zkratk**

**EHS** – Evropské hospodářské společenství

**EK** – Evropská komise

**EMS** - Evropský měnový systém

**EP** – Evropský parlament

**ES** – Evropská společenství

**ESD** – Evropský soudní dvůr

**ESUO** – Evropské sdružení uhlí a oceli

**EU** - Evropská unie

**EURATOM** – Evropské společenství pro atomovou energii

**JEA** - Jednotný evropský akt

**JŘ** – Jednací řád

**LS** – Lisabonská smlouva

**SEHS** – Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství

**SES** – Smlouva o založení Evropského společenství

**SEU** – Smlouva o Evropské unii

**SFEU** – Smlouva o fungování Evropské unie

## Příloha č. 1 – Seznam výborů Evropského parlamentu

	Název	Předseda
1.	Výbor pro zahraniční věci (AFET)	Gabriele Albertini (EPP, Itálie)
2.	Výbor pro rozvoj	Eva Joly (Zelení/ EFA, Francie)
3.	Výbor pro mezinárodní obchod (INTA)	Vital Moreira (S&D, Portugalsko)
4.	Rozpočtový výbor (BUDG)	Alain Lamassoure (EPP, Francie)
5.	Výbor pro rozpočtovou kontrolu (CONT)	Luigi de Magistris (ALDE, Itálie)
6.	Hospodářský a měnový výbor (ECON)	Sharon Bowles (ALDE, Velká Británie)
7.	Výbor pro zaměstnanost a sociální věci (EMPL)	Pervenche Beres (S&D, Francie)
8.	Výbor pro životní prostředí, veřejné zdraví a bezpečnost potravin (ENVI)	Jo Leinen (S&D, Německo)
9.	Výbor pro průmysl, výzkum a energetiku (ITRE)	Herbert Reul (EPP, Německo)
10.	Výbor pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů (IMCO)	Malcolm Harbour (ECR, Velká Británie)
11.	Výbor pro dopravu a cestovní ruch (TRAN)	Brian Simpson (S&D, Velká Británie)
12.	Výbor pro regionální rozvoj (REGI)	Danuta Hübner (EPP, Polsko)
13.	Výbor pro zemědělství a rozvoj venkova (AGRI)	Paulo De Castro (S&D, Itálie)
14.	Výbor pro rybolov (PECH)	Carmen Fraga Estévez (EPP, Španělsko)
15.	Výbor pro kulturu a vzdělávání (CULT)	Doris Pack (EPP, Německo)
16.	Výbor pro právní záležitosti (JURI)	Klaus-Heiner Lehne (EPP, Německo)
17.	Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (LIBE)	Fernando Lopez Aguilar (S&D, Španělsko)
18.	Výbor pro ústavní záležitosti (AFCO)	Carlo Casini (EPP, Itálie)
19.	Výbor pro práva žen a rovnost pohlaví (FEMM)	Eva-Britt Svensson (GUE/NGL, Švédsko)
20.	Petiční výbor (PETI)	Erminia Mazzoni (EPP, Itálie)
<b>Zvláštní výbory</b>		
	Výbor pro finanční, hospodářskou a sociální krizi (CRIS)	Wolf KLINZ (ALDE, Německo)

Zdroj: Parlamentní výbory 2009 – 2011. [online]. Informační kancelář EP v České republice, 2010 [navštíveno 15. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.evropsky-parlament.cz/view/cs/whoiswho/committees.html>>.

## Příloha č. 2 Přehled frakcí EP pro volební období 2009 – 2014

	<b>Název</b>	<b>Počet křesel v EP pro volební období 2009 - 2014</b>
1.	Skupina Evropské lidové strany a Evropských demokratů	265
2.	Skupina Progresivní aliance socialistů a demokratů	184
3.	Skupina Aliance liberálů a demokratů pro Evropu	84
4.	Skupina Zelených/Evropské svobodné aliance	55
5.	Evropská konzervativní a reformní skupina	54
6.	Skupina Konfederace sjednocené evropské levice a Severské zelené levice	35
7.	Evropa svobody a demokracie	32

Zdroj: Politické skupiny 2009 – 2014. [online]. Informační kancelář EP v České republice, 2010 [navštíveno 28. října 2010]. Dostupné na <<http://www.evropsky-parlament.cz/view/cs/whoiswho/political-group.html>>.

## Seznam použitých pramenů

### Knihy:

- 1) BOOKER, Christopher, NORTH, Richard. *Skryté dějiny evropské integrace od roku 1918 do současnosti*. Brno: Barrister & Principal, 2006. 623 s. ISBN 80-7364-026-0.
- 2) BRAY, Robert. *Constitutional Law of the European Union*. London: Sweet and Maxwell, 2005. 717 s. ISBN 0-42-1651-80-6.
- 3) CRAIG, Paul, DE BÚRCA, Grainne. *EU Law: Cases and Materials*. 4. vydání. Oxford: Oxford University Press, 2007. 1241 s. ISBN 978-0-19-927389-8.
- 4) DASHWOOD, Alan, WYATT, Derrick. *European Community Law*. 3. edice. London: Sweet and Maxwell, 1994. 690 s. ISBN 0-421-468-904.
- 5) ELLIS, Evelyn, TRIDIMAS, Takis. *Public Law of the European Community*. 1. vydání. London: Sweet & Maxwell Limited, 1995. 612 s. ISBN 0 421 46180 2.
- 6) EVROPSKÉ SPOLEČENSTVÍ. *Evropský parlament*. Německo: Úřad pro publikace. 2009. 50 s.
- 7) FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003. 743 S. ISBN 80-7325-015-2.
- 8) HRBEK, Rudolf. Význam Evropského parlamentu. In EVROPSKÉ HODNOTY O.S. *Volby do Evropského parlamentu: Co mohou změnit?* Praha: Evropské hodnoty, o.s., 2008. 130 s. ISBN 978-80-904158-1-2.

- 9) MATHIJSEN, Peter. *A Guide to European Union Law*. 8. vydání. London: Sweet and Maxwell, 2004. 489 s. ISBN 978-0421-85780-3.
- 10) NOËL, Emile. A New Institutional Balance? In: DEHOUSSE, Renaud (ed). *Europe after Maastricht – an ever closer union*. London: Sweet and Maxwell, 1994, s. 16-25.
- 11) PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. Praha: Linde, a.s., 2010. 422 s. ISBN 978-80-7201-813-0.
- 12) PIODI, Franco. *Směrem k jednotnému parlamentu. Vliv Společného shromáždění ESUO na Římské smlouvy*. Brusel: Evropský parlament, 2007. 229 s
- 13) SCHWAPPACH, Jürgen. *EU – Rechtshandbuch für die Wirtschaft*. München: C.H.Beck, 1996. 720 s. ISBN 3 406 39820 4.
- 14) SHACKLETON, Michael, PETERSON, John. *The Institutions of the European Union*. 2. vydání. London: John Harper Publishing, 2006. 402 s. ISBN 0-19-927900-4.
- 15) SIMON, Denys. *Komunitární právní řád*. Praha: ASPI, 2005. 818 s. ISBN 80-7357-114-5.
- 16) ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo I – ústavní základy Evropské Unie*. Praha: Linde, 2007. 310 s. ISBN 978-80-7201-680-8.
- 17) TICHÝ, Luboš, a kol. *Evropské právo*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006. 879 s. ISBN 80-7179-430-9.
- 18) TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské Unie pro ekonomy*. 5. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2006. 287 s. ISBN 80-7201-631-8.

19) ÚŘAD VLÁDY ČR. Argumentář ke Smlouvě o Ústavě pro Evropu. 2005, 93 s. ISBN 80-86734-86-2.

20) ÚŘAD VLÁDY ČR. *Když se řekne Lisabonská smlouva...Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. 2008, 155 s. ISBN 978-80-87041-48-2.

21) WYATT, Derrick, DASHWOOD, Alan. *Wyatt and Dashwood's European Community law*. 3. vydání. London : Sweet and Maxwell, 1993. 690 s. ISBN 0421468904.

22) ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámec EU*. Praha: Linde, 2007. 239 s. ISBN 978-80-7201-682-2.

#### **Články:**

1) DUMBROVSKÝ, Tomáš. Vývoj judikatury Evropského soudního dvora v otázce postavení Evropského parlamentu. *Jurisprudence*, 2006, ročník XXIV, č. 2, s. 17-26.

2) HIX, Simon. Constitutional Agenda-Setting Through Discretion in Rule Interpretation: Why the European Parliament Won at Amsterdam. *British Journal of Political Science*, 2002, ročník XXXII, č. 2

3) KARDASHEVA, Raya. The Power to Delay: The European Parliament's Influence in the Consultation Procedure. *JCMS*, 2009, ročník XLVII, č. 2, s. 385 – 409.

4) LODGE, Juliet. Federalism and the European Parliament. *The Journal of Federalism*, 1996, ročník XXVI, č. 4,

5) KREPPEL, Amie. Necessary but not sufficient: understanding the impact of treaty reform on the internal development of the European

Parliament. *Journal of European Public Policy*, 2003, ročník X, č. 6, s. 898

### Elektronické zdroje:

- 1) *80. a 90. léta – velký krok vpřed*. [online]. Euroskop, 2010 [navštíveno 16. října 2010]. Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/322/sekce/80-leta-a-90-teta---velky-krok-vpred/>> .
- 2) *Buzek and Lamassoure disappointed at lack of progress in budget negotiations with Council*. [online]. Evropský parlament, 2010 [navštíveno 23. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/cs/pressroom/content/20101112IPR94312>>.
- 3) *EP budget negotiators appeal to heads of government to break deadlock*. [online]. Evropský parlament, 2010 [navštíveno 18. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/cs/pressroom/content/20101115IPR94710>>.
- 4) *Evropský parlament volí novou Evropskou komisi*. [online]. Evropská komise, 2010 [navštíveno 17. listopadu 2010]. Dostupné na <[http://ec.europa.eu/ceskarepublika/news/100108\\_nova\\_komise\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/news/100108_nova_komise_cs.htm)>.
- 5) *Institucionální záležitosti v květnu 2010*. [online]. Euroskop, 2010 [navštíveno 4. října 2010]. Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/8443/16567/clanek/institucionalni-zalezitosti-v-kvetnu-2010/>> .
- 6) *Konference předsedů*. [online]. Evropský parlament, 2010 [navštíveno 22. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/staticDisplay.do?id=53&pageRank=2&language=CS>>.

- 7) Lisabonská smlouva. Smlouva pro Evropu 21. století. [online]. Europa, 2010 [navštíveno 12. listopadu 2010]. Dostupné na <[http://europa.eu/lisbon\\_treaty/faq/index\\_cs.htm#1](http://europa.eu/lisbon_treaty/faq/index_cs.htm#1)>.
- 8) *Lisabonská smlouva – průběh ratifikace*. [online]. Euroskop, 2010 [navštíveno 27. října 2010]. Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/8428/sekce/prubeh-ratifikace/>>.
- 9) *Parlament podporuje změnu Smlouvy o 18ti nových poslancích*. [online]. Evropský parlament, 2010 [navštíveno 3. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/cs/pressroom/content/20100505IPR74157/>>.
- 10) *Parlamentní výbory 2009 – 2011*. [online]. Informační kancelář EP v České republice, 2010 [navštíveno 15. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.evropsky-parlament.cz/view/cs/whoiswho/committees.html>>.
- 11) *Politické skupiny v Evropském parlamentu*. [online]. EurActiv, 2007 [navštíveno 6. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/evropske-institute/link-dossier/politick%C3%A9skupinyvevropsk%C3%A9mparlamentu>>.
- 12) *Politické skupiny 2009 – 2014*. [online]. Informační kancelář EP v České republice, 2010 [navštíveno 28. října 2010]. Dostupné na <<http://www.evropsky-parlament.cz/view/cs/whoiswho/political-group.html>>.
- 13) *Smlouva o Ústavě pro Evropu*. [online]. Euroskop, 2010 [navštíveno 27. října 2010]. Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/8901/sekce/smlouva-o-ustave-pro-evropu/>>.
- 14) *Sněmovna podpořila zvýšení počtu poslanců EP*. [online]. Parlamentní listy, 2010 [navštíveno 3. listopadu 2010]. Dostupné na



<<http://www.parlamentnilisty.cz/parlament/poslanecka-snemovna/176156.aspx>>.

- 15) *Statut poslance Evropského parlamentu a důsledky jeho nepřijetí pro poslance za Českou republiku.* [online]. EurActiv, 1999 [navštíveno 2. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/evropa-dnes0/analyza/statut-poslance-evropskho-parlamentu-a-dsledky-jeho-nepijet->>.
- 16) *Vliv Evropského parlamentu na rozhodování v EU.* [online]. EurActiv, 2009 [navštíveno 21. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/evropske-institute/link-dossier/vliv-evropskeho-parlamentu-na-rozhodovani-v-eu-000064>>.
- 17) *Volby do Evropského parlamentu 2009.* [online]. Ministerstvo vnitra České republiky, 2009 [navštíveno 5. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/volby-do-evropskeho-parlamentu-2009.aspx>>.
- 18) *Volby do EP: rekordně nízká volební účast.* [online]. EurActiv, 2009 [navštíveno 5. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/evropske-volby-2009/clanek/volby-do-ep-rekordne-nizka-volebni-ucast-006106>>.
- 19) *Výbory a delegace.* [online]. Euroskop, 2010 [navštíveno 6. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/94/sekce/vybory-a-delegace-ep/>>.
- 20) *Vztahy s národními parlamenty členských států.* [online]. Evropský parlament, 2010 [navštíveno 20. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/staticDisplay.do?language=CS&id=58>>.

## Použité právní akty:

- 1) Jednací řád Evropského parlamentu pro 7. volební období.
- 2) Jednotný evropský akt.
- 3) ÚŘAD VLÁDY ČR. *Lisabonská smlouva. Konsolidovaný text Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie ve znění Lisabonské smlouvy*. Praha: Odbor informování o evropských záležitostech, 2008.
- 4) *Usnesení Evropského parlamentu ze dne 6. května 2010 o návrhu protokolu, kterým se mění protokol č. 36 o přechodných ustanoveních a který se týká složení Evropského parlamentu po zbývajícím období 2009–2014*. [online]. Evropský parlament, 2010 [navštíveno 6. listopadu 2010]. Dostupné na <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0148+0+DOC+XML+V0//CS>
- 5) *Usnesení Evropského parlamentu ze dne 20. února 2008 o Lisabonské smlouvě*. [online]. Evropský parlament, 2010 [navštíveno 19. listopadu 2010]. Dostupné na <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0055&language=CS>.
- 5) *Rozhodnutí Evropského parlamentu ze dne 6. května 2010 o návrhu Evropské rady nesvolávat konvent pro revizi Smluv, pokud jde o přechodná opatření týkající se složení Evropského parlamentu*. [online]. Evropský parlament, 2010 [navštíveno 5. listopadu 2010]. Dostupné na <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0147+0+DOC+XML+V0//CS&language=CS>.
- 6) Smlouva o EU (Maastricht).

7) Smlouva o EU (Amsterdam).

8) Smlouva o EU (Nice).

9) Z. č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu.

10) *Rozhodnutí Evropského parlamentu ze dne 28. září 2005 o přijetí statutu poslanců Evropského parlamentu.* [online]. Evropský parlament, 2005 [navštíveno 2. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32005Q0684:CS:NOT>>.

#### **Judikáty:**

1) 138/79 Roquette Freres SA v. Rada (Izoglukóza) [1980] ECR 3333. [online]. Dostupné na <[http://curia.europa.eu/arrets/TRA-DOC-CS-ARRET-C-0138-1979-200406995-05\\_00.html](http://curia.europa.eu/arrets/TRA-DOC-CS-ARRET-C-0138-1979-200406995-05_00.html)>.

2) 94/83 Les Verts v. Evropský parlament [1986] ECR 1339

3) 302/87 Evropský parlament v. Rada (Komitologie) [1988] ECR 5615

4) 70/88 Evropský parlament v. Rada (Černobyl) [1990] ECR I-2041.

[online]. Dostupné na

<<http://isap.vlada.cz/Dul/JUDIKATY.nsf/9c363760d7ae8b9d80256dd00033eec7/e012868bd27b228a80256ba500451f1d?OpenDocument>>.

5) C-65/93 Evropský parlament v. Rada (Všeobecné tarifní preference) [1995] SbSD I-643

6) Stanovisko generálního advokáta ve věci Le Pen v. Parlament (T-353/00, Recueil, s. II-1729). [online]. Dostupné na

<<http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&ihmlang=en&lng1=en,cs&lng2=cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,nl,pl,pt,sk,sl,sv,&val=404396:cs&page=>>