

**Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta**

Jan Borunský

**Evropský parlament a národní parlamenty ve světle
Lisabonské smlouvy**

Diplomová práce

Olomouc 2017

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Evropský parlament a národní parlamenty ve světle Lisabonské smlouvy* vypracoval samostatně a citoval všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 30. 6. 2017

.....
Jan Borunský

Na tomto místě bych chtěl poděkovat doc. et doc. JUDr. Naděždě Šiškové, Ph.D. za odborné rady, které mi poskytla, a za čas, který si vyčlenila pro vedení mé diplomové práce

Obsah

Úvod	6
1. Obecně o Evropském parlamentu	8
1.1 Zastoupení v EP	9
1.2 Volby do EP	9
1.3 Složení Evropského Parlamentu	10
2. Vznik a vývoj Evropského parlamentu	12
2.1 Počátky Evropské parlamentu	12
2.2. Revize primárního práva	14
2.3. Cesta k Lisabonské smlouvě	15
3. Evropský parlament ve světle Lisabonské smlouvy	17
3.1 Legislativní pravomoc	18
3.2 Rozpočtové pravomoci	19
3.3 Kreační a kontrolní pravomoci EP	19
3.4 Zjednodušené postupy změn primárního práva a klauzule flexibility	21
3.5 Pravomoc v oblasti vnějších vztahů	23
4. Vnitrostátní parlamenty ve světle Lisabonské smlouvy	25
4.1 Povinnost informovanosti vůči národním parlamentům	26
4.2 Kontrola dodržování zásady subsidiarity	27
4.3 Nástroje k zajišťování dodržování zásady subsidiarity	28
4.4 Mechanismus žluté a oranžové karty	29
4.5 Kontrola Europolu a Eurojustu	31
4.6 Přijímání změn Smluv podle článku 48 SEU	32
4.7 Oznamování žádosti o přistoupení k Unii	32
4.8 Revize jednacíh řádů komor Parlamentu ČR	33
5. Meziparlamentní spolupráce	36
5.1 Konference předsedů	37
5.2 Konference výborů pro evropské záležitosti (COSAC)	37
5.3 Meziparlamentní výměna informací (IPEX)	38
6. Demokratický deficit EU ve světle Lisabonské smlouvy	40
6.1 Původ a vývoj demokratického deficitu EU	40
6.2 Demokratický deficit v souvislosti s EP	41
6.3 Demokratický deficit v souvislosti s národními parlamenty	42
6.4 Občanská iniciativa	45
Závěr	47
Seznam použitých zdrojů	50
Shrnutí	55
Summary	56
Seznam klíčových slov	57
Key words	58

Seznam použitých zkratk

COSAC – Konference výborů pro evropské záležitosti

ČR – Česká republika

EHS – Evropské hospodářské sdružení

EP – Evropský parlament

ESD – Evropský soudní dvůr

EU – Evropská unie

EUROATOM – Evropské společenství pro atomovou energii

IPEX – Meziparlamentní výměna informací

JEA – Jednotný evropský akt

Komise – Evropská komise

Rada – Rada Evropy

SEU – Smlouva o Evropské unii

SFEU – Smlouva o fungování Evropské Unie

Úvod

Jako téma mé diplomové práce jsem zvolil *Evropský parlament a národní parlamenty ve světle Lisabonské smlouvy*. Evropská Unie (dále jen EU) patří k nejvýznamnějším a nevlivnějším organizacím na celém světě a její vznik se datuje již k roku 1951. Od svého vzniku se EU výrazně proměnila. Zatímco při vzniku se jednalo o svazek šesti států, dnes jich je již 28. Dle článku 10 Smlouvy o Evropské Unii (dále jen SEU) je fungování Unie založeno na zastupitelské demokracii. Jelikož Evropský Parlament (dále jen EP) je jediný ze všech orgánů Unie, jehož členové jsou voleni ve volbách občany členských zemí EU, mnozí by na základě článku 10 SEU mohli dojít k závěru, že bude ze všech orgánů EU také ten nejvýznamnější. Opak je však pravdou a EP již od svého vzniku zaostává za ostatními institucemi EU, především Radou Evropské unie (dále jen Rada) a Evropskou komisí (dále jen Komise). S tímto nerovnoměrným rozložením pravomocí souvisí také otázka demokratického deficitu EU, které se ve své práci věnuju podrobněji. Od prvních přímých voleb v roce 1979 můžeme zaznamenat výrazné rozšíření pravomocí EP. Poslední smlouva, která změnila primární právo EU, tzv. Lisabonská smlouva, znamenala pro EP jistou revoluci a přiznala mu pravomoci, díky kterým se EP přiblížil ve své důležitosti Radě a Komisi. Přesto, že EP v průběhu let získal na síle, ve srovnání s rolí parlamentů v jednotlivých státech je jeho role v EU stále omezená. Také národní parlamenty získaly přijetím Lisabonské smlouvy nové pravomoci, přičemž hlavní změna se pravděpodobně týká jejich úlohy při dodržování zásady subsidiarity. Lisabonská smlouva pamatuje také na spolupráci mezi EP a národními parlamenty, což je důležitý faktor pro efektivní fungování obou institucí. Všechny změny v rámci Lisabonské smlouvy, které se dotkly fungování EP a národních parlamentů shrnuji ve své práci, přičemž těm nejdůležitějším změnám, jako je například kontrola zásady subsidiarity národními parlamenty, se věnuju podrobněji.

Při zpracování diplomové práce jsem vycházel z českých i zahraničních zdrojů. Primárně jsem se snažil pracovat s původním textem Lisabonské smlouvy. Vzhledem k tomu, že literatura zaměřená na problematiku Evropského parlamentu a národních parlamentů po Lisabonské smlouvě není komplexně zpracována, musel jsem se opírat kromě monografií také o zdroje časopisecké a internetové. Dále jsem se snažil pracovat také s judikaturou a právními předpisy upravující danou problematiku. Z českých autorů věnujících se Lisabonské smlouvě bych vyzdvihl především Pítrovou Markétu, Pítrovou Lenku, Syllovou Jindřišku a Georgieva Jiřího.

Práce je členěná celkově do šesti kapitol. V první kapitole jsem stručně vylíčil obecné informace o Evropském parlamentu.

Druhá kapitola se věnuje vývoji Evropského parlamentu. Vzhledem k dynamičnosti této instituce jsem považoval za nutnost, abych čtenáře seznámil s jeho vývojem v průběhu integrace.

Třetí a čtvrtá kapitola patří k jádru mé práce a zabývají se vlivem Lisabonské smlouvy na Evropský parlament a národní parlamenty. Tyto dvě kapitoly jsou také nejrozsáhlejší a snažím se v nich vyzdvihnout a podrobněji rozebrat jednotlivé změny, které posílily roli obou institucí.

Pátá kapitola pojednává o různých formách meziparlamentní spolupráce. V této části jsem se snažil primárně zaměřit na nejdůležitější formy spolupráce, mezi které patří činnost Konference předsedů, Konference výborů pro evropské záležitosti (COSAC) a meziparlamentní výměna informací (IPEX).

Poslední kapitola pojednává o demokratickém deficitu v EU, především v době po Lisabonské smlouvě. Demokratický deficit se snažím demonstrovat na roli Evropského parlamentu a národních parlamentů v EU. V této finální kapitole také poukazuji na případné nedostatky, které považuji za nezbytné do budoucna řešit.

Při psaní diplomové práce jsem využil hlavně vědecký popis, analýzu a komparaci. Popisnou metodu jsem využil především při nastínění vývoje Evropského parlamentu a u obecného úvodu o této instituci. Metoda analýzy se objevuje primárně v jádru mé práce, kterou tvoří druhá a třetí kapitola a následně v šesté kapitole, kde se snažím analyzovat jednotlivé změny zavedené Lisabonskou smlouvou. Komparační metoda je využívána především při srovnání jednotlivých institutů před a po Lisabonskou smlouvou.

Pro diplomovou práci jsem si stanovil hypotézu, která zní následovně: *Role Evropského parlamentu a národních parlamentů byly Lisabonskou smlouvou posíleny do té míry, že se již nedá hovořit o demokratickém deficitu EU.* Odpovědět na stanovenou hypotézu se budu snažit v závěru diplomové práce.

1. Obecně o Evropském parlamentu

Již v 18. století Ch. L. Montesquie navrhoval rozdělit moc ve státě na zákonodárnou, výkonnou a soudní.¹ Tato dělba moci dnes patří k zásadám naplňujícím princip demokracie a lze ji tak považovat za základní princip právního státu.² Smysl tohoto rozdělení je, aby se zajistila soudcovská nezávislost a výkonná moc byla limitována zákony, které nemůže tvořit sama. Pro moderní státy je typické, že volené parlamenty jsou oprávněny vydávat zákony, disponují tedy zákonodárnou mocí. V Ústavě České republiky (dále jen ČR) je tato pravomoc Parlamentu zakotvena v článku 15. Ten říká, že zákonodárná moc v ČR náleží Parlamentu, který je tvořen dvěma komorami, a to Poslaneckou sněmovnou a Senátem.³

Dle Hanse Kelsena je parlament kolegiálním orgánem voleným lidem na základě všeobecného a rovného hlasovacího práva, reprezentujícím lid. Parlament je tedy zastupitelský sbor a jeho vůle je považována přímo za vůli lidu.⁴

Z toho vyplývá, že parlament by měl být kolegiální orgán prosazující vůli občanů, kteří jednotlivé reprezentanty volí ve volbách, a měl by disponovat zákonodárnou pravomocí. Když se však podíváme na Shromáždění, které bylo bezprostředním předchůdcem dnešního EP, je patrné, že zdaleka nenaplňovalo zmíněné znaky. Jednalo se sice o kolegiální orgán, nicméně jednotliví reprezentanti nebyli voleni občany Unie, nýbrž byli vysíláni jednotlivými parlamenty. Mezi pravomoci Shromáždění patřila pouze kontrolní činnost vůči Komisi a žádné zákonodárné pravomoci mu přiděleny nebyly. Shromáždění se tedy v počátku neshodovalo s parlamenty, jak je známe z jednotlivých států a dalo by se o něm mluvit jako o jakémsi kvaziparlamentu. Až od 70. let se EP postupně etabluje a aspiruje se stát parlamentem ve smyslu, který známé z vnitrostátních parlamentů. K tomuto vývoji více ve druhé kapitole diplomové práce.

¹ DE DIJN, Annelien. *French Political Thought from Montesquieu to Tocqueville: Liberty in a Levelled Society?* Cambridge University Press, 2008. s. 24-25

² ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha: Leges, 2012. s. 134

³ Článek 15 Ústavy ČR

⁴ GEORGIEV, Jiří a kol. *Parlament České republiky*. Praha: Linde, 2007. s. 16

1.1 Zastoupení v EP

EP se skládá ze zástupců lidu členských států, momentálně reprezentujících více než půlmiliardy občanů Unie. V průběhu integrace se počet reprezentantů v Parlamentu neustále měnil, a několikrát došlo k rozšíření o nové státy, což nutně vedlo ke zvýšení počtu poslanců. Z původních 78 se počet rozrostl na současných 751 poslanců, počítaje také předsedu.⁵ Počet poslanců je stanoven v Lisabonské smlouvě, která taktéž stanoví minimální (6) a maximální (96) počet poslanců z jedné země. Zastoupení je stanoveno dle tzv. degresivní proporcionality, jež by měla zajistit, že lidnatější státy budou zastoupeny více poslanci. V tomto systému jsou však zvýhodněny menší státy, jelikož v přepočtu na počet obyvatel připadá na jednoho europoslance zhruba 850 000 Němců, 476 000 Čechů a pouze 75 000 Maltanů.⁶ Česká republika má pro volební období 2014-2019 celkově 21 zástupců v EP.

1.2 Volby do EP

Poslanci jsou voleni ve všeobecných přímých volbách od roku 1979, předtím byli zástupci států vysílání jednotlivými parlamenty. Na evropské úrovni byl již v roce 1976 přijat tzv. Akt o přímých volbách do Evropského parlamentu, který upravuje některé související otázky s provedením voleb (např. datum konání voleb, inkompatibilita s jinými funkcemi, uzavírací klauzule apod.). V roce 2002 prošel Akt novelizací, která například stanovila, že volební klauzule pro volby do EP nesmí překročit 5%.⁷

Postupy konání voleb do EP jsou stanoveny jak evropskými právními předpisy, které vymezují společná pravidla, tak vnitrostátními předpisy, které si státy upravují samy. Mezi společná pravidla patří například zásada poměrného zastoupení nebo některé případy neslučitelnosti. Naopak vnitrostátní předpisy upravují například volební systém, který se při volbách uplatní.⁸ V ČR podmínky voleb upravuje zákon

⁵ ZBÍRAL, Robert. *Institucionální struktura Evropské unie*. IN: KLÍMA, Karel (ed). *Evropské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011. s. 281-282

⁶ WOODS, Lorna, WATSON, Philippa. *Steiner & Woods EU Law*. Twelfth edition. Oxford University Press, 2014. s. 26

⁷ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a STEHLÍK, Václav. *Evropské právo I – ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007. s. 51

⁸ BUX, Udo. *Evropský parlament: volební postupy*. [online]. europarl.europa.eu, duben 2017. Dostupné na: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/cs/FTU_1.3.4.pdf

č. 62/2003 Sb., o volbách do EP (dále jen zákon o volbách do EP). Dle tohoto zákona tvoří území ČR pro volby do EP jeden volební obvod a volební klauzule je 5 %.⁹

Aktivní volební právo je ve všech zemích Unie stanoveno hranicí 18 let, co se však týče pasivního volebního práva, věková hranice není jednotná. Například v Dánsku je právo být volen stanoveno hranicí 18 let, v Itálii a Řecku je hranice 25 let.¹⁰ V ČR je pasivní volební právo dle §6 odst. 1 zákona o volbách do EP stanoveno hranicí 21 let.¹¹

Dle článku 39 Listiny základních práv EU se právo volit a být volen stalo základním právem.¹²

1.3 Složení Evropského Parlamentu

Jak již bylo zmíněno, EP má dle Lisabonské smlouvy 751 poslanců, včetně v čele stojícího předsedy, který je volený samotným Parlamentem na období 2,5 roků. Současný předseda EP je Ital Antonio Tajani. Předseda primárně reprezentuje Parlament navenek. Poslanci se dle svého politického zaměření, nikoliv národnosti, sdružují do skupin. Dle článku 32 odst. 2 jednacího řádu EP je pro vytvoření skupiny nezbytné, aby byla tvořena poslanci zvolenými nejméně v jedné čtvrtině členských států. Minimální počet poslanců k vytvoření skupiny je dvacet pět.¹³ Mezi nejvýznamnější politické skupiny dnes patří Poslanecký klub Evropské lidové strany (zkratka EPP), Skupina progresivní aliance socialistů a demokratů v Evropském Parlamentu (zkratka S&D) a Skupina evropských konzervatistů a reformistů (zkratka ECR).

Činnost EP je organizována v rámci výborů, které se člení na stálé, které fungují po dobu 2,5 let a dočasné, jejichž mandát nesmí překročit dobu 12 měsíců. Mezi stálé výbory řadíme například výbor pro zahraniční záležitosti, výbor pro mezinárodní obchod nebo výbor pro rozpočet. Výbory jsou vytvářeny během prvního zasedání

⁹ Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰ ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámec Evropské Unie: Právně-politologický pohled*. Praha: Linde Praha, 2008. s. 27

¹¹ Zákon č. 62/2003, o volbách do Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů

¹² BUX, Udo. *Evropský parlament: volební postupy*. [online]. europarl.europa.eu, duben 2017.

Dostupné na: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/cs/FTU_1.3.4.pdf

¹³ Jednací řád Evropského parlamentu

konaného po volbách.¹⁴ Ve funkčním období 2014 - 2019 působí celkem 20 stálých výborů.

¹⁴ DOČKAL, Vít, KANIOK, Petr a ZÁVĚSICKÝ, Jan. *Evropský parlament*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2007. s. 76

2. Vznik a vývoj Evropského parlamentu

2.1 Počátky Evropské parlamentu

Evropský parlament jak jej známe dnes, je zcela odlišný od toho, který vznikl v roce 1952. Vývoj EP by se dal označit jako postupná transformace z relativně bezmocného orgánu až po značně silnou instituci.¹⁵ Proces integrace započal v roce 1952, kdy vstoupila v platnost tzv. Pařížská smlouva, oficiálně Smlouva o zřízení Evropského společenství uhlí a oceli (dále jen Smlouva o ESUO). Na samém počátku se jednalo o svazek pouze šesti států, konkrétně se jednalo o Německo, Francii, Lucembursko, Belgie, Nizozemsko a Itálii. Jedním z orgánů dle Smlouvy o ESUO bylo také Shromáždění, což je bezprostřední předchůdce dnešního EP. Pravomoci Shromáždění, jež se skládalo ze 78 zástupců národních parlamentů, se omezovaly jen na kontrolní funkci Vysokého úřadu (dnešní Komise), který mohl být Shromážděním odvolán jako celek.¹⁶

V roce 1957 se integrace prohloubila o další sektory. Přijetím tzv. Římské smlouvy byly založeny dvě nové organizace, Evropské hospodářské společenství (dále jen EHS) a Evropské společenství pro atomovou energii (dále jen EURATOM). Shromáždění společně se Soudním dvorem působícím v rámci ESUO plnila své funkce také pro obě nově založená společenství. Tato skutečnost vedla k tomu, že počet reprezentantů ve Shromáždění vzrostl ze 78 na 142. Pravomoci byly nově stanoveny ve třech smlouvách. Primární byla i nadále kontrolní funkce vůči Komisi. V jednotlivých smlouvách se však pravomoci lišily. Dle smluv o EHS a EURATOM mělo Shromáždění právo ve vybraných bodech být konzultováno.¹⁷

V březnu 1962 byla Shromážděním přijata rezoluce, na jejímž základě bylo oficiální označení Shromáždění nahrazeno názvem Evropský parlament. Formálně však tato změna byla zakotvena až v roce 1986 v Jednotném evropském aktu.¹⁸

Tzv. Slučovací smlouva, která vstoupila v platnost 1. července 1967 znamenala, že do té doby tři samostatně existující společenství se sloučila do jednoho,

¹⁵ CRAIG, Paul, DE BÚRCA, Grainne. *EU Law - text, cases and materials, sixth edition*. Oxford university press, 2015. s. 50

¹⁶ FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie. 2. dopl. a aktualiz. vyd.* Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009. s. 53-55

¹⁷ Tamtéž. s. 310-311

¹⁸ ŠLOSARČÍK, Ivo, KASÁKOVÁ, Zuzana. *Instituce Evropské unie a Lisabonská smlouva*. Praha: Grada, 2013. s. 94

kteře se označovalo Evropské společenství a bylo spravováno jednou Komisí a jednou Radou.¹⁹

V 70. letech byly přijaty dvě rozpočtové smlouvy. Nejprve v roce 1970 byla přijata tzv. První rozpočtová smlouva (také nazývána Lucemburská smlouva), která přiznala EP jisté, byť minimální, rozpočtové pravomoci. EP mohl od té doby navrhopvat změny v tzv. nezávazných výdajích, které ovšem tvořily jen velmi malou část rozpočtu. Co se týče odmítnutí nebo vrácení rozpočtu k přepracování, takové pravomoci EP ještě nezískal. O pět let později v roce 1975 byla přijata tzv. Druhá rozpočtová smlouva (také nazývána Bruselská smlouva), která pravomoci EP rozšířila. Parlament měl od té doby například možnost vrátit rozpočet jako celek.²⁰ Rozpočtové smlouvy byly prvním signálem, že by do budoucna mohly být pravomoci EP rozšiřovány.

Přelomový byl pro EP rok 1979. Na základě Aktu o volbě zastupitelů z roku 1976 se totiž ve dnech 7. a 10. června 1979 konaly první přímé volby do EP, ze kterých vzešli reprezentanti této instituce.²¹ Díky zavedení přímých voleb se Parlament více podobal národním parlamentům a bezesporu se také zvýšila demokratická legitimita této instituce. To, že o složení Parlamentu rozhodovali občané jednotlivých členských států však ještě automaticky neznamenal, že by Parlament získal nové pravomoci, nicméně se jednalo o důležitý mezník ve vývoji této instituce, jelikož se jednalo o jediný orgán Společenství, který byl volen přímo obyvateli jednotlivých členských států. Tuto legitimitu mu v roce 1980 přiznal také Evropský soudní dvůr (dále jen ESD) v rozhodnutí „Izoglukóza“, kde zdůraznil roli Parlamentu coby zástupce obyvatel, který pomáhá utvářet demokratický charakter Společenství.²² I díky tomu se dalo očekávat, že Parlament bude hrát v budoucnosti daleko důležitější roli než tomu bylo doposud. Na první změny se nečekalo dlouho, jelikož v roce 1986 došlo k první významné revizi primárního práva.

¹⁹ DOČKAL, Vít, KANIOK, Petr, ZAVĚSICKÝ, Jan. *Evropský Parlament*. Brno: Masarykova univerzita, mezinárodní politologický ústav, 2007. s. 24

²⁰ FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie, druhé dopl. a aktualiz. vyd.* Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury. 2009. s. 312

²¹ ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámec Evropské unie: Právně-politologický pohled*. Praha: Linde Praha, 2007. s. 22

²² ŠLOSARČÍK, Ivo, KASÁKOVÁ, Zuzana. *Institute Evropské unie a Lisabonská smlouva*. Praha: Grada, 2013. s. 94

2.2. Revize primárního práva

Hned první významnější revize Římských smluv z roku 1986 přinesla EP nové pravomoci. Tato revize známá pod označením Jednotný evropský akt (dále jen JEA) měla pro EP hlavní význam v legislativním procesu. JEA byla zavedena tzv. procedura spolupráce (také označovaná kooperační), díky které měl EP suspenzivní veto, kdy mohl zamítnout, případně nadpoloviční většinou změnit Radou předložený společný postoj. V případě zamítnutí dostal Radu pod tlak, jelikož ta se musela na společném postoji v druhém čtení usnést jednomyslně.²³ Parlament sice touto procedurou nemohl definitivně zabránit přijetí daného návrhu, přesto pro něj znamenala první důležitý krok v cestě za plnohodnotným postavením v legislativním procesu.

Další smlouvou upravující primární právo byla na začátku 90. let Smlouva o Evropské unii, známá podle místa podepsání jako Maastrichtská smlouva. Díky této smlouvě získal Evropský parlament další důležité pravomoci. Stejně jako JEA, tak i Maastrichtská smlouva obohatila Parlament o legislativní proceduru, tentokrát se jednalo o tzv. proceduru spolurozhodování. Dle nové procedury už Parlament mohl ve vybraných položkách zabránit schválení aktu, ne pouze oddálit přijetí, jako tomu bylo u procedury spolupráce. Maastrichtská smlouva také rozšířila oblasti, v nichž bylo možno používat proceduru spolupráce.²⁴ Parlament získal díky nové proceduře významné místo v procesu přijímání legislativy. Dále Maastrichtská smlouva přiznala EP právo požádat Komisi o předložení legislativního návrhu v případech, kdy jeho schválení považuje za nutný pro implementaci smluv (tzv. nepřímá legislativní iniciativa).²⁵ Významným prvkem, který nová smlouva přinesla, bylo také zakotvení principu subsidiarity, který bude podrobněji rozebrán v další části mé práce.

Třetí smlouva měnící primární právo EU, známá podle místa podepsání jako Amsterodamská smlouva, vstoupila v platnost v roce 1999. Nová smlouva nedodržela trend předchozích dvou smluv měnících primární právo EU a nepřinesla žádnou novou legislativní proceduru, nicméně rozšířila okruh otázek, kde byla použita procedura spolurozhodování, která v podstatě nahradila proceduru spolupráce.

²³ CRAIG, Paul, DE BÚRCA, Grainne. *EU Law - text, cases and materials, sixth edition*. Oxford university press. s. 53

²⁴ FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie, druhé dopl. a aktualiz. vyd.* Brno: Centru pro studium demokracie a kultury, 2009. s. 318

²⁵ ŠLOSARČÍK, Ivo, KASÁKOVÁ, Zuzana. *Institute Evropské unie a Lisabonská smlouva*. Praha: Grada, 2013. s. 96

Amsterodamská smlouva také stanovila maximální hranici počtu poslanců na 700. Tato hranice však byla kvůli očekávanému rozšíření EU o další státy změněna Smlouvou z Nice na 732 poslanců.²⁶ K Amsterdamské smlouvě byl také připojen Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality. Tomuto protokolu se věnuji podrobněji v další části textu.

2.3. Cesta k Lisabonské smlouvě

Již v průběhu summitu v Nice, který se konal v prosinci 2000, se začaly ozývat hlasy volající po reformě evropských institucí a zakládajících smluv. Přílohou Smlouvy z Nice bylo Prohlášení o budoucnosti Unie, které zmiňovalo nutnost zahájení širší debaty o budoucnosti EU. Otázkou dalšího vývoje a budoucnosti EU se také zabýval o rok později summit v Laekenu. V rámci tohoto summitu bylo rozhodnuto o ustavení Konventu a byla přijata tzv. Laekenská deklarace o budoucnosti Evropské unie, která specifikovala úkoly ustaveného Konventu.²⁷ Jedním z hlavních cílů Laekenské konference bylo přiblížit evropské instituce k občanům Unie.²⁸

Konvent zahájil svou činnost 28. února 2002 a o více než rok později, 20. července 2003, prezentoval návrh Smlouvy o Ústavě pro Evropu. Cílem bylo nahradit všechny dosud existující smlouvy v rámci primárního práva za jeden dokument. Jednalo se o poměrně rozsáhlý dokument, který byl rozčleněn na preambuli a čtyři části.²⁹ Naplněním myšlenky přiblížit evropské instituce k občanům Unie mělo být zavedení tzv. občanské iniciativy, která předpokládala, že by nejméně jeden milion občanů Unie pocházejících z podstatného počtu členských států mohl vyzvat Komisi, aby v rámci svých pravomocí předložila vhodný návrh k otázkám, k nimž je podle mínění těchto občanů nezbytné přijetí právního aktu Unie.³⁰ Ústava pro Evropu měla také zavést tzv. standardní legislativní postup (nahrazující spolurozhodovací postup) a rozšířit jeho aplikaci na více položek. V rozpočtové sféře Ústava po více než třiceti

²⁶ FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie, druhé dopl. a aktualiz. vyd.* Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009. s. 319-320

²⁷ ŠÍŠKOVÁ, Naděžda a STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1 – ústavní základy Evropské unie.* Praha: Linde, 2007. s. 282

²⁸ DAUKŠIENE, Inga, MATIJOŠAITYTE, Sigita. *The role of national parliaments in the european union after treaty of Lisbon.* Mykolas Romeris University, Faculty of Law, 2012. s. 36

²⁹ ŠÍŠKOVÁ, Naděžda a STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1 – ústavní základy Evropské unie.* Praha: Linde, 2007. s. 284

³⁰ Tamtéž. S. 290

letech odstranila členění výdajů na povinné a nepovinné. Parlament měl mít také možnost blokovat rozpočet jako celek. Ústava počítala i se zavedením zjednodušeného přijímání změn tzv. passerelle, kde měly vnitrostátní parlamenty právo veta a EP musel s takovým postupem vyjádřit souhlas. Co se týče vnitřního složení EP, Smlouva o Ústavě předpokládala zvýšení počtu poslanců na 750, s minimální dolní hranicí šesti poslanců a maximální horní hranicí 96 poslanců.³¹

Evropská unie se však ocitla na rozcestí, jelikož v průběhu ratifikace Ústavy pro Evropu občané Francie a Nizozemska v referendu návrh odmítli. Nastalo tzv. období reflexe, během kterého probíhala diskuze o dalším osudu dokumentu. V průběhu tohoto mezidobí se objevilo několik scénářů dalšího postupu. Nakonec největší podporu získal návrh vytvořený německým předsednictvím, kdy z Ústavy byly odebrány nejkontroverznější body a byl ponechán původní rámec dvou smluv: Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o založení Evropského společenství. Celý název dokumentu zní Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropské unie. Základem nového dokumentu se stal původní text euroústavy, z něhož byly vyjmuty články o symbolech EU a další sporné body. Jednání o nové smlouvě bylo završeno 19. října 2007 během summitu v Lisabonu a o dva měsíce později, 13. prosince 2007, představitelé členských států smlouvu slavnostně podepsali. Následně Lisabonská smlouva musela být ratifikována všemi členskými státy. Předpokládalo se, že by smlouva měla vstoupit v platnost ještě před volbami do EP v červnu 2009.³²

³¹ PITROVÁ, Markéta. *Institucionální změny EU po přijetí ústavní smlouvy*. Mezinárodní politika, 2005, č. 6, s. 7

³² ZENKNER, Petr. *Historie Evropské unie – 2006-2015*. [online]. Euroskop.cz. Dostupné na: <https://www.euroskop.cz/9024/sekce/2006-2011/>

3. Evropský parlament ve světle Lisabonské smlouvy

Stejně jako Smlouva o Ústavě pro Evropu, ani průběh ratifikace Lisabonské smlouvy nebyl bez komplikací. Obstrukce způsobené neúspěchem prvního referenda v Irsku znamenaly, že smlouva vstoupila v platnost až 1. prosince 2009, tedy po konání voleb do EP.

Tato kapitola má za úkol zaměřit se na změny zavedené Lisabonskou smlouvou, které se dotkly Evropského parlamentu. Již od první revize primárního práva JEA bylo trendem, že EP získával stále více pravomocí. Také Lisabonská smlouva tento trend zachovala. Změny se nedotkly pouze pravomocí, ale také struktury Parlamentu.

Mnoho novinek obsažených v Ústavě pro Evropu bylo zachováno také Lisabonskou smlouvou. Ta ruší strukturu postavenou na třech pilířích a přiznala EU právní subjektivitu.³³ Výraznou změnou je zvýšení počtu poslanců Parlamentu na 751.³⁴ Původně se počítalo s maximální hranicí 750 poslanců, avšak Itálie nesouhlasila se snížením svého zastoupení a požadovala, aby měla stejně křesel jako Spojené království. Svůj požadavek nakonec prosadila, čímž došlo ke zvýšení počtu křesel v Parlamentu o jedno místo.³⁵ Lisabonská smlouva v článku 14 odst. 2 SEU stanovuje, že počet poslanců pro jeden členský stát je maximálně 96 a minimálně 6. Jak jsem se již zmínil v první kapitole této práce, tento stav je nevýhodný pro větší státy.

Další změnou pro EP je posílení jeho pravomocí v různých oblastech. Lisabonská smlouva poprvé vyjmenovává jeho funkce ve čl. 14 SEU. Dle tohoto článku EP vykonává společně s Radou legislativní a rozpočtovou funkci, dále funkci politické kontroly a konzultace v souladu s podmínkami stanovenými Smlouvami. EP

³³ HAMULÁK, Ondrej. *Evropská unie po Lisabonské smlouvě. Jaký krok a kam?* [online]. Epravo.cz, 11. 5. 2010. Dostupné na: <https://www.epravo.cz/top/clanky/evropska-unie-po-lisabonske-smlouvejaky-krok-a-kam1-61749.html>

³⁴ Smlouva z Nice předpokládala 732 poslanci EP, nicméně po přistoupení Bulharska a Rumunska došlo k dočasnému navýšení na 785 poslanců

³⁵ PÍTROVÁ, Lenka a kol. *Když se rýe Lisabonská smlouva ... Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. Odbor informování o evropských záležitostech, Úřad vlády České republiky, Praha, 2008. s. 38

také volí předsedu Komise.³⁶ V další části této kapitoly se budu zaměřovat na jednotlivé pravomoci EP stanovené v Lisabonské smlouvě.

3.1 Legislativní pravomoc

Jednoznačně nejzásadnější změnou pro EP, kterou přinesla Lisabonská smlouva, je posílení jeho role v legislativním procesu EU. Dle článku 289 novelizované SFEU se zavádí tzv. řádný legislativní postup, který se stává, jak již název napovídá, standardním u přijímání aktů.³⁷ Jedná se z velké části o spolurozhodovací proceduru, jak ji známe z Maastrichtské smlouvy. Parlament má tedy v řádném legislativním procesu tzv. absolutní veto a jeho role v legislativní oblasti se vyrovnala roli Rady. Parlament má nyní mnohem větší slovo v oblastech, kde dříve rozhodovala Rada, jako například v zemědělství a rybolovu. Mezi další oblasti, kde se nově rozhoduje řádným legislativním postupem patří například otázky justiční spolupráce v trestních věcech (čl. 82 a 83 SFEU), policejní spolupráce v trestních věcech (čl. 87 odst. 2 SFEU) a také u nově zavedené procedury občanské iniciativy (čl. 24 SFEU), které se blíže věnuju v šesté kapitole této práce.³⁸ Lisabonská smlouva zavedla také tzv. systém záchranné brzdy (emergency brake). Tento mechanismus upravený v článku 48 SFEU umožňuje, aby v některých případech členský stát, který se domnívá, že by návrh aktu EU ohrozil jeho národní zájmy, delegoval rozhodnutí o přijetí aktu na Evropskou radu. Tento mechanismus se použije například v oblasti sociálního zabezpečení.³⁹

Kromě řádného legislativního procesu zavádí Lisabonská smlouva také tzv. zvláštní legislativní postup, který se od řádného legislativního procesu liší tím, že Rada rozhoduje na základě jednomyslnosti, respektive ve vybraných případech kvalifikovanou většinou, a Parlament je konzultován, případně je vyžadován jeho souhlas.⁴⁰ Příkladem, kdy je Parlament konzultován, je zjednodušený postup pro

³⁶ WOODS, Lorna, WATSON, Philippa. *Steiner & Woods EU Law*. Twelfth edition. Oxford University Press, 2014. s. 27

³⁷ Tamtéž. S. 28

³⁸ ŠLOSARČÍK, Ivo, KASÁKOVÁ, Zuzana. *Instituce Evropské unie a Lisabonská smlouva*. Praha: Grada, 2013. s. 124-125

³⁹ KURPAS, Sebastian a kol. *The Treaty of Lisbon: Implementing the institutional Innovations*. CEPS/EGMONT/EPC, 2007. s. 6-7

⁴⁰ ŠLOSARČÍK, Ivo, KASÁKOVÁ, Zuzana. *Instituce Evropské unie a Lisabonská smlouva*. Praha: Grada, 2013. s. 125

přijímání změn dle článku 48 odst. 6 SEU.⁴¹ Souhlas je například vyžadován u žádosti o členství v Unii dle článku 49 SEU.⁴²

V legislativní činnosti možná mnozí doufali, že EP získá přímou legislativní iniciativu, takovou změnu však Lisabonská smlouva nepřinesla. Dle článku 225 SFEU však může EP většinou hlasů všech svých členů požádat Komisi, aby předložila návrh ve věcech, u nichž má Parlament za to, že je k provedení Smluv potřeba aktu Unie. V případě, že Komise takový návrh nepředloží, je povinna sdělit Parlamentu důvody.⁴³

3.2 Rozpočtové pravomoci

Důležitá změna se týká také oblasti rozpočtových pravomocí EP. Před Lisabonskou smlouvou měla u povinných výdajů konečné slovo Rada, zatímco EP měl poslední slovo u nepovinných výdajů. Lisabonská smlouva rozdělení na povinné a nepovinné výdaje ruší a staví Parlament při schvalování rozpočtu na roveň Radě. Parlament tedy získal možnost ovlivňovat celý rozpočet, nikoli pouze část pokrývající nepovinné výdaje. Návrh rozpočtu je předkládán současně Radě a Parlamentu. Lisabonská smlouva posiluje postavení EP do té míry, že mu umožňuje přehlasovat zamítavé stanovisko Rady a rozpočet schválit.⁴⁴

Součástí primárního práva EU se stává také víceletý finanční rámec. Tento rámec se sjednává na dobu nejméně pěti let. O víceletém finančním rámci Rada rozhoduje jednomyslně po obdržení souhlasu od EP, který se usnází většinou hlasů všech svých členů.⁴⁵

3.3 Kreační a kontrolní pravomoci EP

Již v období před Lisabonskou smlouvou měl Parlament pravomoci v oblasti kontroly a jmenování. Vůči Komisi byl oprávněn ji schvalovat jako celek a také jako celku mohl Komisi vyslovit nedůvěru. Dále měl možnost jednotlivé členy Komise

⁴¹ Čl. 48 odst. 6 SEU

⁴² Čl. 49 SEU

⁴³ Čl. 224 SFEU

⁴⁴ ŠLOSARČÍK, Ivo, KASÁKOVÁ, Zuzana. *Instituce Evropské unie a Lisabonská smlouva*. Praha: Grada, 2013. s. 128

⁴⁵ KRUTÍLEK, Ondřej. Rozpočet EU [online]. Euroskop. Dostupné na: <https://www.euroskop.cz/8877/sekce/rozpocet-eu/>

interpelovat.⁴⁶ Nově dochází ke změně u jmenování předsedy Komise. Dle Lisabonské smlouvy Evropská rada po náležitých konzultacích a s přihlédnutím k volbám do EP navrhne předsedu Komise kvalifikovanou většinou hlasů všech svých členů. Takový kandidát musí nově získat prostou většinu hlasů všech poslanců a nikoli pouze přítomných, jak tomu bylo dříve. EP nově tedy předsedu Komise neschvaluje, ale přímo volí. Pokud kandidát zvolen není, má Evropská rada jeden měsíc od nezdařené volby na to, aby navrhla kandidáta nového.⁴⁷ V roce 2014 byl zvolen na post předsedy Komise Jean–Claude Juncker, který byl zvolen většinou 422 z celkových 729 odevzdaných hlasů.⁴⁸ Poprvé v historii tak Parlament zvolil, a ne pouze schválil, předsedu Komise v souladu s Lisabonskou smlouvou. Dle článku 17 odst. 7 SEU rozhoduje EP jako sbor o schválení vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a ostatních členů Komise.⁴⁹

EP disponuje již od počátku integrace také právem vyslovit Komisi nedůvěru. Dle článku 234 SFEU je třeba pro odvolání nejméně dvou třetin odevzdaných hlasů zastupujících nadpoloviční počet poslanců. V historii evropské integrace se ještě nestalo, že by Komise byla odvolána. Nejblíže odvolání byla Komise vedená Jacquem Santerem v roce 1999, Komise však raději dobrovolně odstoupila předtím, než došlo k samotnému hlasování o nedůvěře. EP má pravomoc vyslovit nedůvěru Komisi jako celku, není v její kompetenci vyslovit nedůvěru jednotlivým komisařům.⁵⁰

Další kreační pravomoci EP je stanovena v článku 228 odst. 2 SFEU, dle které volí evropského veřejného ochránce práv. Ten je volen po každých volbách do EP na dobu jeho funkčního období a může být zvolen opakovaně. Samotný proces jmenování je stejně jako dříve upraven v hlavě IX. jednacího řádu EP.⁵¹

Co se týče kontrolních pravomocí, tak dle článku 226 SFEU může EP při plnění svých úkolů na žádost čtvrtiny všech svých členů zřídit dočasnou vyšetřovací komisi. Ta může zkoumat obvinění z porušování práva Unie nebo nesprávného úředního postupu při jeho uplatňování, s výjimkou případů, kdy jsou tvrzené

⁴⁶ FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie, druhé dopl. a aktualiz. vyd.* Brno: Centrup pro studium kultury a demokracie, 2009. s. 346-348

⁴⁷ ŠLOSARČÍK, Ivo, KASÁKOVÁ, Zuzana. *Instituce Evropské unie a Lisabonská smlouva.* Praha: Grada, 2013. s. 130

⁴⁸ HEWITT, Gavin. MEPs elect Jean-Claude Juncker to head EU Commission [online]. bbc.com. 15. července 2014. Dostupné na: <http://www.bbc.com/news/world-europe-28299335>

⁴⁹ Čl. 17 odst. 7 SEU

⁵⁰ ZBÍRAL, Robert. *Institucionální struktura EU.* In: Klíma, Karel. *Evropské právo.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2011. s. 288

⁵¹ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států.* Praha: Leges, 2012. s. 125

skutečnosti předmětem dosud neukončeného soudního řízení. Dočasná vyšetřovací komise svou činnost skončí předložením své zprávy.⁵²

3.4 Zjednodušené postupy změn primárního práva a klauzule flexibility

SEU upravuje dvě podkategorie zjednodušených procedur, u kterých odpadá nutnost svolávat mezivládní konferenci a následně ratifikovat změny všemi členskými státy. První zjednodušená procedura je upravena v článku 48 odst. 6 SEU. Tato procedura je omezena pro změny týkající se části třetí SFEU věnující se vnitřním politikám a činnosti Unie a takováto změna navíc nesmí rozšířit pravomoci Unie. Vláda každého členského státu, EP nebo Komise mohou předložit návrh změny Evropské radě. O předložených změnách rozhoduje Evropská rada jednomyslně po konzultaci s EP a Komisí, a v případě institucionálních změn v měnové oblasti, s Evropskou centrální bankou. Rozhodnutí vstoupí v platnost až po schválení všemi členskými státy, každý členský stát má tedy tzv. právo veta.⁵³ K zjednodušené proceduře dle článku 48 odst. 6 se vyjádřil Soudní dvůr v rozsudku Thomas Pringle proti Irsku ze dne 27. listopadu 2012. V daném případě šlo o předběžnou otázku irského soudu, zda smlouva o Evropském stabilizačním mechanismu (dále jen ESM) je v souladu s evropským právem. ESM vznikl na základě přidání nového odstavce v článku 136 SFEU a právním základem pro tuto změnu byl právě článek 48 odst. 6 SEU. V daném rozsudku v bodě 37 ESD deklaroval, že mu náleží kontrolní pravomoc zjednodušené procedury dle článku 48 odst. 6.⁵⁴

Dalším zjednodušeným postupem je dle článku 48 odst. 7 obecná přechodová klauzule známá pod označením *passerelle*. Do této procedury jsou zapojeny také národní parlamenty, které mohou tento postup zablokovat. V čl. 48 odst. 7 SEU je stanoveno, že v případech, kdy Rada rozhoduje v určité oblasti nebo v určitém případě jednomyslně, může Evropská rada přijmout rozhodnutí, které napříště Radě umožní v těchto věcech rozhodovat kvalifikovanou většinou. Dané pravidlo se nevztahuje na rozhodnutí související s vojenstvím nebo obranou. Dále v případech, kdy SFEU stanoví, že Rada přijímá legislativní akty zvláštním legislativním postupem, může Evropská rada přijmout rozhodnutí, kterým umožní tyto akty přijímat řádným legislativním aktem. Každé takové rozhodnutí musí být odsouhlaseno

⁵² Čl. 226 SFEU

⁵³ Čl. 48 odst. 6 SEU

⁵⁴ Rozsudek ze dne 27. listopadu 2012, Thomas Pringle proti Government of Ireland, C-370/12, bod 37

většinou všech poslanců EP a zároveň nemůže být vysloven nesouhlas žádného národního parlamentu.⁵⁵ Zatímco tedy u první zjednodušené procedury mají právo veta členské státy, u druhé zjednodušené procedury (*passerelle*) mají právo veta vnitrostátní parlamenty.

Zjednodušené postupy pro přijímání změn byly jedním z bodů návrhu Senátu Parlamentu ČR, který se domáhal přezkumu slučitelnosti Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem ČR u Ústavního soudu. Senát shledával zjednodušující postupy v rozporu s článkem 10a Ústavy České republiky, dle kterého mohou být mezinárodní smlouvou některé pravomoci orgánů ČR přeneseny na mezinárodní organizaci. K ratifikaci takové mezinárodní smlouvy je třeba souhlasu Parlamentu.⁵⁶ Dle Senátu ztráta práva veta lze chápat jako přenos pravomocí na mezinárodní organizaci. Ústavní soud ČR se k tomuto bodu návrhu vyjádřil následovně: „*Obecně vzato, šestý a sedmý odstavec čl. 48 SEU se v zásadě odlišují pouze mírou autonomie, kterou ponechávají členským státům při schvalování rozhodnutí. Zatímco šestý odstavec ponechává členským státům absolutní uvázení, pokud se týká způsobu schválení rozhodnutí, sedmý odstavec jej omezuje na možnost vyjádření nesouhlasu ze strany vnitrostátního parlamentu. Rozhodnutí podle těchto článků jsou také přezkoumatelná Soudním dvorem co do jejich souladu se samotnou Smlouvou, což prokazuje, že nemají charakter novelizace Smluv, ale naopak, Smlouvy si nad těmito akty podržují vyšší právní sílu.*“⁵⁷ Z daného důvodu Ústavní soud neshledal, že by zjednodušující postupy byly v rozporu s ústavním pořádkem ČR.

S otázkou rozsahu pravomocí Unie souvisí tzv. klauzule flexibility upravena v článku 352 SFEU. Ta umožňuje přijmout na unijní úrovni nezbytná opatření i tehdy, pokud k tomu sama Smlouva neposkytuje explicitní zmocnění. Do Lisabonské smlouvy bylo možné tento postup uplatnit pouze k dosažení cílů a fungování vnitřního trhu. Nově je tento postup rozšířen i na oblast ostatních politik.⁵⁸ Pro využití klauzule flexibility je nutné dodržet striktní podmínky, které jsou: jednomyslnost při přijímání takového opatření v Radě, souhlas EP, kontrola ze strany národních

⁵⁵ Čl. 48/7 SEU

⁵⁶ Čl. 10a Ústavy ČR

⁵⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, body 156 - 164

⁵⁸ PÍTROVÁ, Lenka a kol. *Když se rěkne Lisabonská smlouva ... Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. Odbor informování o evropských záletitostech, Úřad vlády České republiky, Praha, 2008. s. 34-35

parlamentů, nezbytnost daného opatření a neexistence jiných použitelných pravomocí Unie.⁵⁹

3.5 Pravomoc v oblasti vnějších vztahů

S výjimkou smluv spadajících výlučně do oblasti SZBP je EP zapojen také do sjednávání smluv EU. Souhlas EP je vyžadován, jde-li o dohody o přidružení, dohodu o přistoupení Unie k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, dohody, které vytvářejí nový institucionální rámec zavedením postupů spolupráce, a dohody, které mají významný dopad na rozpočet unie. Dále je souhlasu EP také zapotřebí v případě dohod v oblastech, kde se uplatňuje řádný legislativní postup nebo kde zvláštní legislativní postup vyžaduje souhlas EP. Ve zbývajících případech je EP konzultován. Lisabonská smlouva dále v článku 218 odst. 10 SFEU stanovila informační povinnost vůči EP týkající se průběhu vyjednávání mezinárodní smlouvy ve všech etapách tohoto postupu.⁶⁰ Jako příklad využití této pravomoci mohu uvést odmítnutí obchodní dohody proti padělení (ACTA). Parlament tak poprvé využil pravomoci odmítnout mezinárodní obchodní dohodu.⁶¹

Dále je dle článku 49 SEU je potřeba nadpoloviční většiny hlasů všech poslanců Parlamentu k přijetí členství dalšího státu a souhlas je dle článku 50 také nutný v otázce dohody o podmínkách vystoupení členského státu z Unie.⁶² Vzhledem k ukončení členství Spojeného království v EU (tzv. brexit) dojde poprvé k hlasování Parlamentu o vystoupení členského státu z Unie a pokládám tudíž za důležité tuto problematiku trochu více přiblížit.

Lisabonská smlouva ponechává možnost vystoupení z EU na rozhodnutí vystupujícího státu. V souladu s článkem 50, členský stát, který se rozhodne vystoupit, oznámí svůj záměr Evropské radě a následně Unie uzavře s tímto státem dohodu o podmínkách jeho vystoupení. Jménem Unie tuto smlouvu uzavře Rada, která rozhoduje kvalifikovanou většinou po obdržení souhlasu EP. Smlouvy přestávají být pro dotyčný stát použitelné dnem vstupu dohody o vystoupení v platnost, nebo

⁵⁹ HAMULÁK, Ondrej, STEHLÍK, Václav. *Praktikum práva Evropské unie. Ústavní základy v soudnictví*. 2. uprav. a aktualiz. vyd. Praha: Leges, 2013. s. 14

⁶⁰ ŠÍŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha: Leges, 2012. s. 183

⁶¹ Europarl.europa.eu. *Evropský parlament odmítl dohodu ACTA* [online]. Europarl.europa.eu, 4. července 2012. Dostupné na: <http://www.europarl.europa.eu/news/cs/press-room/20120703IPR48247/evropsky-parlament-odmitl-dohodu-acta>

⁶² Čl. 49 a 50 SEU

nedojde-li k tomu, dva roky po oznámení, nerozhodne-li Evropská rada jednomyslně po dohodě s dotyčným členským státem o prodloužení této lhůty. Pokud stát, který z Unie vystoupil, požádá o nové přistoupení, podléhá tato žádost postupu, který je stanoven SEU pro nově přistupující stát. ⁶³

⁶³ MRÁZEK, Josef. *Ke vztahu mezi právem EU a vnitrostátním právem členských států*. In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan (eds.). *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 371-372

4. Vnitrostátní parlamenty ve světle Lisabonské smlouvy

Stejně jako role EP, tak i role národních parlamentů v EU se v průběhu vývoje razantně měnila. Vývoj těchto dvou institucí však zdaleka nešel ruku v ruce. Až do prvních přímých voleb do EP v roce 1979 byl každý poslanec EP zároveň poslancem svého národního parlamentu, což znamenalo, že otázka role národních parlamentů v unijních záležitostech nebyla příliš rozebírána. Od roku 1979, kdy poslanci Parlamentu začali být zcela nezávislí na národních parlamentech, se začalo stále více debatovat o úloze národních parlamentů členských zemí v EU.⁶⁴

Významný mezník pro národní parlamenty přinesla Maastrichtská smlouva. V této smlouvě byla zakotvena v článku 3b zásada tzv. principu subsidiarity a proporcionality (viz dále). K Maastrichtské smlouvě byla také připojena Deklarace o úloze národních parlamentů v EU, která vyzdvihla důležitost zapojení národních parlamentů do evropské agendy. V této deklaraci byl kladen důraz na vlády jednotlivých členských států, aby zajistily včasné předložení návrhů Komise národním parlamentům.⁶⁵

Dalším krokem pro národní parlamenty byla Amsterodamská smlouva, ke které byl připojen Protokol č. 9 o úloze národních parlamentů v Evropské unii, který stanovoval, že vnitrostátní parlamenty budou o legislativním procesu informovány. Tento protokol tedy předpokládal předávání legislativních návrhů vnitrostátním parlamentům, samotná realizace však zůstávala na vládách členských států. Dále Protokol stanovuje, že vysoké smluvní strany mají na „*paměti, že kontrola vlastních vlád jednotlivými vnitrostátními parlamenty, pokud jde o činnosti Unie, je záležitostí ústavního uspořádání a praxe každého členského státu*“.⁶⁶

Až Lisabonská smlouva přiznala vnitrostátním parlamentům pravomoci, díky kterým se jejich postavení v EU výrazně posílilo. Lisabonská smlouva jako první smlouva měnící primární právo se totiž neomezuje pouze na zmínění vnitrostátních parlamentů v připojených protokolech, nýbrž nově zavedla odkaz na vnitrostátní parlamenty i v textu Smluv a poskytla jim širokou škálu možností jak se aktivně

⁶⁴ PIRIS, Jean-Claude. *The Lisbon Treaty*. Cambridge University Press, 2010. s. 122

⁶⁵ GEORGIEV, Jiří. *Parlamentní kontrola agendy evropské unie v Senátu* [online]. Dostupné na: http://www.senat.cz/senat/evropa/dokumenty_ke_stazeni/nasenatu.php?ke_dni=22.1.2017&O=11

⁶⁶ ČAKRT, František. *Lisabonská smlouva a vnitrostátní parlamenty*. Parlamentní Institut, 2010. s. 4-5

zapojit do dění v EU a mít také významnou roli v evropské legislativě.⁶⁷ Dle článku 12 SEU přispívají vnitrostátní parlamenty k dobrému fungování Unie těmito způsoby:

- a) jsou informovány orgány Unie a jsou jim postupovány návrhy legislativních aktů Unie v souladu s Protokolem o úloze vnitrostátních parlamentů v EU
- b) zajišťují, že zásada subsidiarity je dodržována, a to v souladu s postupy stanovenými v Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality
- c) v rámci prostoru svobody, bezpečnosti a práva se podílejí na mechanismech hodnocení provádění politik Unie v této oblasti podle článku 70 SFEU a jsou zapojeny do politické kontroly činnosti Europolu a do hodnocení činnosti Eurojustu podle článku 88 a 85 SFEU
- d) podílejí se na postupech pro přijímání změn Smluv podle článku 48 SEU
- e) jsou jim oznamovány žádosti o přistoupení k Unii podle článku 49 SEU
- f) podílejí se na meziparlamentní spolupráci mezi vnitrostátními parlamenty a EP v souladu s Protokolem o úloze vnitrostátních parlamentů v EU⁶⁸

V další části mé práce rozeberu jednotlivé body pravomocí vnitrostátních parlamentů.

4.1 Povinnost informovanosti vůči národním parlamentům

Jak již v této práci bylo zmíněno, k Amsterodamské smlouvě byl připojen tzv. Protokol o úloze vnitrostátních parlamentů v EU. Tento protokol byl Lisabonskou smlouvou přečíslován a nově jde o Protokol č. 1, přičemž došlo také ke změně jeho obsahu. Jelikož byl k Lisabonské smlouvě připojen ještě další protokol, tzv. Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality (viz dále), označují se protokoly čísly 1 respektive 2.

V roce 2006 José Manuel Barroso, předešlý předseda Komise, představil tzv. Barrosovu iniciativu, která předpokládala, že všechny dokumenty Komise, včetně legislativních návrhů, budou posílány přímo národním parlamentům. Před touto iniciativou byly návrhy zasílány nejprve vládám jednotlivých států a jednotlivé vlády poté předaly návrhy svým parlamentům, mnohdy se tedy jednalo o zdoluhavý proces. Barrosova iniciativa měla také jistý symbolický rozměr a měla poukázat, že národní

⁶⁷ DAUKŠIENE, Inga, MATIJOŠAITYTE, Sigita. *The role of national parliaments in the european union after treaty of Lisbon*. Mykolas Romeris University, Faculty of Law, 2012. s. 38

⁶⁸ Čl. 12 SEU

parlamenty by měly mít možnost participovat na evropských záležitostech přímo a nikoliv pouze skrze své vlády. Iniciativa se dá považovat jednoznačně za úspěšnou, jelikož funguje i po více než deseti letech od svého zavedení. Mezi lety 2006 až 2016 bylo Komisi zasláno více než 4 000 stanovisek jednotlivých Parlamentů.⁶⁹

Barrosova iniciativa však nebyla formálně zakotvena v žádné smlouvě, jednalo se pouze o jakousi zdvořilost vůči vnitrostátním parlamentům. Lisabonská smlouva zakotvila v článku 12 novelizované SEU obecnou povinnost informování orgány Unie vůči národním parlamentům všech členských států. Tato povinnost je pak dále konkretizovaná v Protokolu o úloze vnitrostátních parlamentů v EU, kde je v prvním článku stanoveno, že podklady pro konzultace vydané Komisí jsou po jejich zveřejnění předávány přímo vnitrostátním parlamentům. To, co tedy již zavedla tzv. Barrosova iniciativa, bylo smluvně upraveno až Lisabonskou smlouvou. Dále se dle článku druhého daného protokolu postupují vnitrostátním parlamentům také návrhy legislativních aktů zasílaných EP a Radě. Mezi okamžikem, kdy je návrh legislativního aktu zpřístupněn vnitrostátním parlamentům a okamžikem zařazení na předběžný pořad jednání Rady musí uplynout lhůta osmi týdnů.⁷⁰

4.2 Kontrola dodržování zásady subsidiarity

Dle článku 12 SEU vnitrostátní parlamenty zajišťují, že princip subsidiarity je dodržován v souladu s Protokolem o používání zásad subsidiarity a proporcionality. Tento protokol byl nově připojen k Lisabonské smlouvě a jedná se o Protokol č. 2 (viz výše). Na základě Protokolu mají národní parlamenty členských států možnosti, jak efektivně provádět kontrolu dodržování principu subsidiarity. Dle článku 5 Protokolu musí být každý návrh legislativního aktů odůvodněn s ohledem na zásadu subsidiarity a proporcionality.⁷¹

Dříve než přejdu k nástrojům, které Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality vnitrostátním parlamentům poskytuje, považuji za nutné rozebrat pojem subsidiarity v průběhu vývoje integrace.

Trvalo relativně dlouho, než došlo k zakotvení principu subsidiarity v právu EU. K prvnímu výslovnému zakotvení tohoto principu došlo s přijetím JEA v roce

⁶⁹ The Role of National Parliaments in the EU after Lisbon: Potentialities and Challenges. Study for the AFCO Committee. 2017. s. 19-20 Dostupné na:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583126/IPOL_STU\(2017\)583126_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583126/IPOL_STU(2017)583126_EN.pdf)

⁷⁰ Protokol o úloze vnitrostátních parlamentů v EU (čl. 1,2 a 4)

⁷¹ Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality (čl. 5)

1986. Jednalo se však pouze o sféru ochrany životního prostředí.⁷² Až poté, co se některé členské státy začaly bouřit proti rozšiřování pravomocí evropských institucí na úkor členských států, byl princip začleněn v Maastrichtské smlouvě. Ta princip subsidiarity zmiňovala jednak v textu své preambule, a dále byl princip subsidiarity zformulován v tehdejší čl. 3b Smlouvy o založení Evropského společenství. Dle tohoto článku mělo evropské společenství vyvíjet svou činnost pouze tehdy a do té míry, pokud sledovaných cílů nemohlo být dosaženo uspokojivě na úrovni členských států, ledaže se jednalo o výlučné pravomoci. V roce 1997 byl k Amsterodamské smlouvě připojen dnešní Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality, kde byl způsob kontroly této zásady upřesněn. Protokol z roku 1997 upravuje také povinnost Komise, která musí své návrhy odůvodnit tak, aby byl prokázáno, že návrh je v souladu s principem subsidiarity.⁷³

V Lisabonské smlouvě je zásada subsidiarity vymezena v článku 5 SEU, který připomíná, že její aplikace je omezena na oblast sdílených pravomocí a nevztahuje se proto na výkon tzv. výlučných pravomocí. Článek 5 odst. 3 SEU zní: „Podle zásady subsidiarity jedná Unie v oblastech, které nespádají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni Unie.“⁷⁴ Výlučné pravomoci Unie jsou explicitně vyjmenovány v článku 3 SFEU, kde patří například celní unie, měnová politika nebo společná obchodní politika.⁷⁵

4.3 Nástroje k zajišťování dodržování zásady subsidiarity

Způsoby kontroly jsou upraveny v Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality, který však doznal zásadních změn. Bezesporu největší změnou je, že Lisabonskou smlouvou přechází kontrola principu subsidiarity na vnitrostátní parlamenty, které dostávají zcela nové pravomoci v podobě tzv. žlutých a oranžových karet, které by měly zajistit efektivní kontrolu dodržování principu subsidiarity.

⁷² GEORGIEV, Jiří. *Parlamentní kontrola agendy evropské unie v Senátu* [online]. Dostupné na: http://www.senat.cz/senat/evropa/dokumenty_ke_stazeni/nasenatu.php?ke_dni=22.1.2017&O=11

⁷³ SCHEU, Harald Christian. *Princip subsidiarity v právu EU*. In *Vybrané teoretické problémy vztahu evropského a národního práva po ratifikaci Lisabonské smlouvy*. Univerzita Karlova v Praze: Nakladatelství Karolinum, 2011. s. 48

⁷⁴ Čl. 5 SEU

⁷⁵ Čl. 3 SFEU

4.4 Mechanismus žluté a oranžové karty

S mechanismem žluté karty se počítalo již v návrhu Ústavy pro Evropu. Lisabonská smlouva tento mechanismus zachovala s pár změnami. Zaprvé lhůta daná vnitrostátním parlamentům ke kontrole návrhu se prodloužila z původních šesti týdnů, jak navrhovala Ústava, na současných osm týdnů ode dne postoupení návrhu. Dále je v Lisabonské smlouvě vedle žluté karty také karta oranžová.⁷⁶ Oba z nových mechanismů jsou zakotveny v článku 7 Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality.

Protokol zakotvuje povinnost Komise odůvodnit předložené návrhy z hlediska subsidiarity a proporcionality. Vnitrostátní parlamenty se mohou následně ve lhůtě osmi týdnů obrátit na předsedu EP, předsedu Rady a předsedu Komise se stanoviskem (tzv. odůvodněné stanovisko), že předložený návrh je v rozporu s principem subsidiarity.⁷⁷ U mechanismu žluté karty se odůvodněná stanoviska (reasoned opinion) podávají proti návrhům legislativních aktů a musí představovat minimálně jednu třetinu všech přidělených hlasů (u návrhu legislativních aktů předložených na základě článku 76 SFEU a týkajících se prostoru svobody, bezpečnosti a práva, bude třeba jedné čtvrtiny hlasů), aby byl návrh přezkoumán Komisí. Co se týče přidělených hlasů, tak dle Protokolu má každý vnitrostátní parlament dva hlasy rozdělené na základě vnitrostátního parlamentního systému. U dvoukomorových systémů bude mít každá komora jeden hlas, zatímco u jednokomorových bude mít komora hlasy dva.⁷⁸ V České republice budou tedy dva hlasy rozděleny mezi Poslaneckou sněmovnu a Senát. Po přezkoumání může Komise rozhodnout, že se návrh buď zachová, změní nebo bude stažen. Tyto rozhodnutí musí být vždy Komisi odůvodněny.⁷⁹

Mechanismus oranžové karty je omezen na legislativní akty v rámci řádného legislativního postupu. Odůvodněná stanoviska v těchto případech musí představovat nejméně prostou většinu hlasů přidělených parlamentům, aby byl návrh Komisí přezkoumán. Vidíme tedy, že u mechanismu oranžové karty je přísnější pravidlo pro počet hlasů, než tomu je u mechanismu žluté karty. V případě, že je udělena tzv.

⁷⁶ DAUKŠIENE, Inga, MATIJOŠAITYTE, Sigita. *The role of national parliaments in the european union after treaty of Lisbon*. Mykolas Romeris University, Faculty of Law, 2012. s. 40

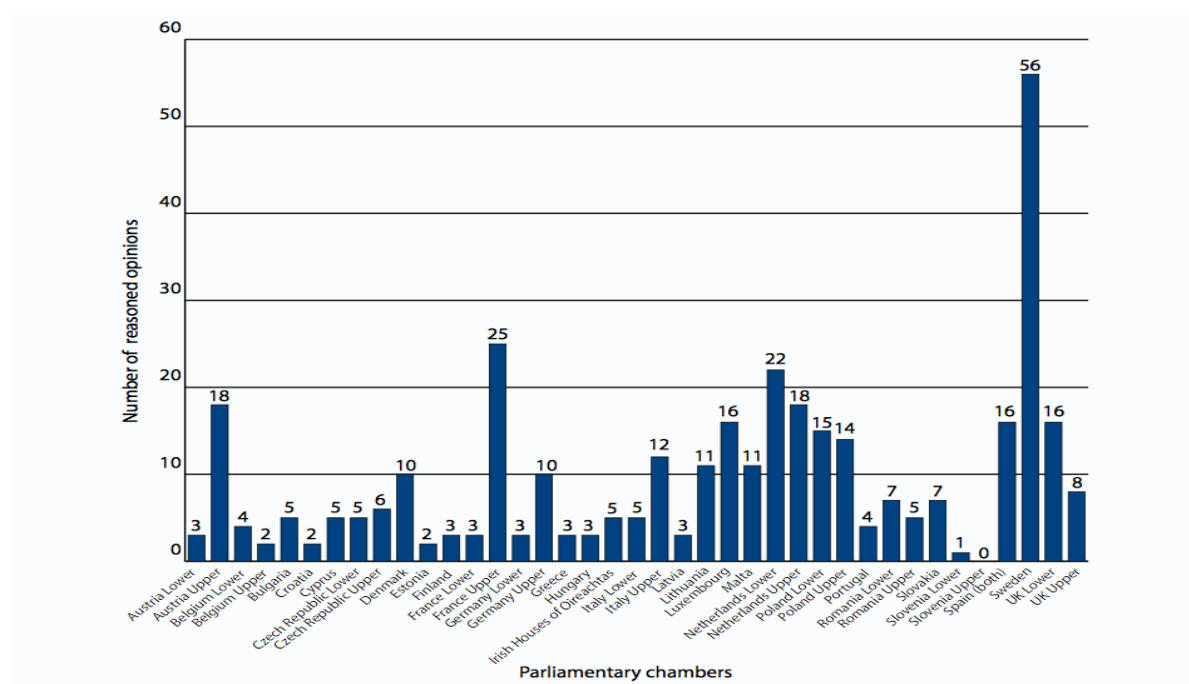
⁷⁷ PÍTROVÁ, Lenka a kol. *Když se rěkne Lisabonská smlouva ... Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. Odbor informování o evropských záletitostech, Úřad vlády České republiky, Praha, 2008. s. 24

⁷⁸ PIRIS, Jean-Claude. *The Lisbon Treaty*. Cambridge University Press, 2010. s. 129

⁷⁹ Protokol o používání zásady subsidiarity a proporcionality (čl. 7)

oranžová karta a Komise rozhodne o zachování návrhu, musí v odůvodněném stanovisku uvést, z jakého důvodu se domnívá, že daný návrh je v souladu se zásadou subsidiarity. Dále toto odůvodněné stanovisko spolu s odůvodněnými stanovisky vnitrostátních parlamentů předloží EP a Radě. Ti následně mohou zaujmout většinou 55 % členů Rady nebo většinou odevzdaných hlasů v EP stanovisko, že návrh není v souladu se zásadou subsidiarity. V takovém případě není legislativní návrh nadále zvažován.⁸⁰

K roku 2016 bylo celkově podáno 364 odůvodněných stanovisek. Míra jakou se jednotlivé parlamenty do kontroly zapojují se však liší parlament od parlamentu. Jak můžeme vidět na grafu níže, neaktivnější je švédský jednokomorový parlament, který zaslal 56 odůvodněných stanovisek. Naopak na opačném konci je parlament Slovinska, jehož obě komory dohromady zaslaly jen jedno odůvodněné stanovisko. Český Parlament se s celkově jedenácti odůvodněnými stanovisky řadí pod evropský průměr.



81

Mechanismu žluté karty bylo od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost využito třikrát, oranžová karta nebyla udělena ani v jednom případě. První žlutá karta byla Komisi udělena v roce 2012, na návrh „práva na stávku“ (tzv. Montii návrh).

⁸⁰ PIRIS, Jean-Claude. *The Lisbon Treaty*. Cambridge University Press, 2010. s. 129

⁸¹ GOSTYŇSKA-JAKUBOWSKA, Agata. *The role of national parliaments in the EU: Building or stumbling blocks?* Centre for european reform, 2016. s. 4

Dále v roce 2013 byla udělena žlutá karta návrhu na zřízení úřadu evropského veřejného žalobce. Zatím poslední žlutá karta byla udělena v květnu 2016 na návrh reformy směrnice o vysílání pracovníků.⁸²

Karetní terminologie se v EU natolik rozšířila, že se mnohdy vedle žluté a oranžové karty používá také tzv. červená karta ve spojení s právem veta dle článku 48 odst. 7 SEU. Vnitrostátní parlamenty mohou v souladu s tímto článkem zablokovat rozhodnutí Evropské rady o přechodu z principu jednomyslnosti na princip kvalifikované většiny, případně rozhodnutí, že Rada bude přijímat legislativní akty namísto zvláštního legislativního postupu řádným legislativním postupem. Každá taková iniciativa musí být oznámena vnitrostátním parlamentům. V případě, že některý z nich vyjádří k takové iniciativě nesouhlas, nemůže Evropská rada takové rozhodnutí přijmout.⁸³ Článku 48 SEU se blíže věnuje samostatná podkapitola.

Neméně významný kontrolní mechanismus je upraven v čl. 8 Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality. Podle tohoto článku mohou vnitrostátní parlamenty, v případě shledání rozporu mezi právním aktem EU a zásadou subsidiarity, podat žalobu na neplatnost ve smyslu čl. 263 SFEU. Takové žaloby mají být předány členským státem jménem vnitrostátního parlamentu. Z toho důvodu musí být tyto podmínky upraveny na vnitrostátní úrovni (viz dále).⁸⁴

4.5 Kontrola Evropolu a Eurojustu

Vnitrostátní parlamenty mají díky Lisabonské smlouvě nově také pravomoc v podobě kontroly Evropolu a Eurojustu. Ve smyslu článku 12 SEU se národní parlamenty aktivně zapojují v souladu s články 85 a 88 SFEU do hodnocení činnosti Eurojustu a kontroly činnosti Evropolu.⁸⁵

Dle článku 85 SFEU vymezí EP a Rada řádným legislativním postupem formou nařízení strukturu, fungování, oblast činnosti a úkoly Eurojustu. V rámci tohoto nařízení má rovněž stanovit způsoby zapojení EP a vnitrostátních parlamentů do hodnocení činnosti Eurojustu.

⁸² Tamtéž. S. 2-3

⁸³ SCHEU, Harald Christian. *Princip subsidiarity v právu EU*. In Vybrané teoretické problémy vztahu evropského a národního práva po ratifikaci Lisabonské smlouvy. Univerzita Karlova v Praze: Nakladatelství Karolinum, 2011. s. 57

⁸⁴ Tamtéž. s. 53

⁸⁵ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha: Leges, 2012. s. 146

Obdobně je upraveno ustanovení týkající se kontroly Europolu v článku 88 SFEU, kde je rovněž předpoklad přijetí nařízení formou řádného legislativního postupu, které stanoví způsoby kontroly činností Europolu.⁸⁶

4.6 Přijímání změn Smluv podle článku 48 SEU

Článek 48 novelizované SEU rozeznává dva druhy postupů pro přijímání změn. První z těchto postupů je tzv. řádný postup, kdy Rada oznámí vnitrostátním parlamentům předložený návrh změny Smlouvy ze strany vlády kteréhokoli členského státu, EP nebo Komise. V tomto řádném postupu může být svolán konvent, kde mají dle čl. 48/3 SEU zastoupení také zástupci vnitrostátních parlamentů, kteří jsou tedy nejen informováni, ale také se přímo účastní konventu, kde jsou návrhy změn diskutovány.⁸⁷

Druhý z postupů pro přijímání změn se nazývá tzv. zjednodušený postup, o kterém již bylo pojednáno v kapitole „Evropský parlament ve světle Lisabonské smlouvy“. V zjednodušených postupech hrají vnitrostátní parlamenty roli dle článku 48 odst. 7 SEU, kdy musí být informovány o každé iniciativě dle tohoto článku nejméně šest měsíců před přijetím rozhodnutí a kterýkoliv národní parlament má možnost takovou iniciativu vetovat (někdy označováno jako tzv. červená karta).⁸⁸ Obdobné pravomoci má dle čl. 81 odst. 3 SFEU u přijímání opatření týkajících se rodinného práva s mezinárodním prvkem (tzv. zvláštní přechodová klauzule), kdy se návrh postoupí vnitrostátním parlamentům, které mají během šesti měsíců ode dne tohoto postoupení právo vyjádřit svůj nesouhlas, čímž je opatření zamítnuto.⁸⁹

4.7 Oznamování žádosti o přistoupení k Unii

Dle článku 49 SEU může požádat o členství v Unii každý evropský stát, který uznává hodnoty uvedené v článku 2 SEU⁹⁰ a zavazuje se k jejich podpoře. O této žádosti musí být informován EP a také vnitrostátní parlamenty. Co se týče samého rozhodování o přijetí nového státu do EU, do tohoto procesu nejsou vnitrostátní

⁸⁶ Čl. 85 a 88 SFEU

⁸⁷ DAUKŠIENE, Inga, MATIJOŠAITYTE, Sigita. *The role of national parliaments in the european union after treaty of Lisbon*. Mykolas Romeris University, Faculty of Law, 2012. s. 38

⁸⁸ Čl. 48 odst. 7 SEU

⁸⁹ Čl. 81 odst. 3 SFEU

⁹⁰ „Unie je založena na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníků menšin.“

parlamenty nijak zapojeny, rozhoduje se na základě jednomyslného rozhodnutí Rady po obdržení souhlasu od EP, který se usnáší většinou hlasů svých členů.⁹¹

4.8 Revize jednacích řádů komor Parlamentu ČR

Aby komory vnitrostátních parlamentů mohly efektivně vykonávat pravomoci jim svěřené Lisabonskou smlouvou, byly nuceny pozměnit své jednací řády.

Proces implementace lisabonských novel do národních jednacích řádů se liší stát od státu. Vzhledem k tomu, že vstup Lisabonské smlouvy v účinnost byl opožděn, přijaly některé národní parlamenty související změny národních jednacích řádů ještě před faktickým vstupem Lisabonské smlouvy v platnost (např. Francie). Jiné státy tuto otázku řešily později (např. Slovensko), případně považovaly současnou právní úpravu za dostatečnou a žádné změny neučinily (např. Kypr, Litva nebo Lotyšsko).⁹²

V České republice již na jaře 2008 Senát navrhl stykový zákon (který má svůj právní základ v článku 10b odst. 3 Ústavy ČR⁹³), do kterého byl včleněn §17, který zněl: „*Má-li být podle mezinárodní smlouvy, kterou jsou přenášeny některé pravomoci orgánu České republiky na Evropskou unii, uplatněn postup umožňující rozšíření rozsahu přenesení pravomocí nebo změnu způsobu jejich vykonávání bez změny této smlouvy, může vláda nebo předseda vlády vyslovit s příslušným návrhem souhlas jen se souhlasem obou komor.*“⁹⁴ Stykový zákon však přijat nebyl.

Nakonec bylo tedy rozhodnuto, že novely implementující Lisabonskou smlouvou budou promítnuty v jednacích řádech jednotlivých komor. Dne 6. května 2009 byl přijat zákon č. 162/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu ve znění pozdějších předpisů.⁹⁵

V jednacím řádu Poslanecké sněmovny je problematika projednávání záležitosti EU upravena v části patnácté A v §109a-109h, v jednacím řádu Senátu je tato problematika upravena v §119a-119s.

⁹¹ Čl. 49 SEU

⁹² URBANOVÁ, Klára. *Revize jednacích řádů národních parlamentů EU v souvislosti s Lisabonskou smlouvou*. Parlamentní institut, 2010. s. 3

⁹³ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Čl. 10b odst. 3

⁹⁴ KYSELA, Jan. *Implementace Lisabonské smlouvy v pravidlech jednání Parlamentu ČR*. Časopis pro právní vědu a praxi, 2010, č. 1, s. 42

⁹⁵ Zákon č. 162/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů

Dle §109a Jednacího řádu Poslanecké sněmovny vláda předkládá Sněmovně návrhy aktů EU prostřednictvím výboru pro evropské záležitosti. Svůj výbor pro evropské záležitosti mají obě komory. Poslanecká sněmovna jej zřizuje dle §32 Jednacího řádu.⁹⁶ K předloženým návrhům vláda zaujme předběžné stanovisko. Následně předseda výboru pro evropské záležitosti postoupí usnesení ve věci návrhů aktů předsedovi Sněmovny a zároveň může do osmi dnů od přijetí tohoto usnesení požádat předsedu Sněmovny o jeho zařazení na pořad nejbližší schůze Sněmovny. V případě, že usnesení Sněmovny nebo usnesení výboru obsahuje včas přijaté a odůvodněné stanovisko uvádějící, že návrh aktu EU porušuje zásadu subsidiarity, postoupí předseda Sněmovny usnesení neprodleně vládě, předsedovi Senátu, předsedovi EP, předsedovi Rady a předsedovi Komise.⁹⁷ Co se týče žaloby ve věci porušení zásady subsidiarity aktem EU, tak dle jednacího řádu Poslanecké sněmovny může výbor pro evropské záležitosti nebo skupina nejméně 41 poslanců písemně navrhnout Sněmovně, aby se na takové žalobě usnesla. V případě, že Sněmovna návrh schválí, pověří poslance, popřípadě jinou vhodnou osobu svým zastupováním v řízení před ESD. Daný paragraf zdůrazňuje, že pověření není vázáno na trvání mandátu poslance. Předseda Sněmovny má povinnost neprodleně postoupit usnesení obsahující návrh žaloby vládě a informovat o něm předsedu Senátu. Vláda následně žalobu předloží bez zbytečného odkladu Evropskému soudnímu dvoru.⁹⁸

Ve věcech Senátu jedná pověřený výbor, který dle §119d Jednacího řádu Senátu rozhodne do pěti pracovních dnů od doručení návrhu unijního legislativního aktu, zda jej bez projednání pouze vezme na vědomí nebo takový návrh projedná. Zahájení projednávání návrhu legislativního aktu je překážkou účasti člena vlády na rozhodování orgánu EU o tomto návrhu. V daném paragrafu je zdůrazněno, že tato překážka trvá jen po dobu lhůty, která podle práva EU musí uplynout mezi zpřístupněním návrhu legislativního aktu parlamentům členských států a jeho zařazením na předběžný pořad jednání Rady.⁹⁹ Jak bylo již v této práci zmíněno, tato lhůta je dle Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality osm týdnů. Žaloba týkající se porušení zásady subsidiarity legislativním aktem EU je upravena v §119p Jednacího řádu Senátu. Návrh, aby Senát podal takovou žalobu je oprávněn podat pověřený výbor nebo skupina nejméně 17 senátorů. V případě, že Senát schválí

⁹⁶ Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, §32

⁹⁷ Tamtéž §109a

⁹⁸ Tamtéž §109d-109f

⁹⁹ Zákon č. 107/1999 Sb., jednací řád Senátu, ve znění pozdějších předpisů, §119d

návrh žaloby, pověří senátora, případně též další vhodnou osobu svým zastupováním v řízení před Evropským soudním dvorem. Předseda Senátu poté bezodkladně, nejpozději 3 dny před uplynutím lhůty, která je stanovena právem EU, doručí usnesení Senátu o schválení návrhu žaloby spolu s textem žaloby vládě, která žalobu následně předá Evropskému soudnímu dvoru.¹⁰⁰

Další oblast, která vyžadovala novelizaci jednacích řádů, se týká práva absolutního veta, které mohou vnitrostátní parlamenty vyslovit na základě již zmiňovaných článku 48 odst. 7 SEU a čl. 81 odst. 3 SFEU. Hlavní otázkou bylo, zdali je vnitrostátním parlamentem Parlament ČR jako celek (francouzský model), nebo každá z jeho komor (německý model). Odpovědi nakonec bylo, že vnitrostátním parlamentem se rozumí každá komora zvlášť, to znamená, že nesouhlas Senátu nebo Poslanecké sněmovny zmaří ratifikaci mezinárodní smlouvy.¹⁰¹ Obě komory Parlamentu stanovují ve svých jednacích řádech potřebu předchozího souhlasu Poslanecké sněmovny a Senátu při hlasování v rámci zjednodušeného postupu dle článku 48 odst. 6 SEU a článku 48 odst. 7 SEU. Předchozí souhlas je potřebný také při rozhodování podle článku 81 odst. 3 SFEU.¹⁰²

Na tomto místě by se ještě měl zmínit článek 10b Ústavy ČR, dle kterého vznikají vládě vůči oběma komorám Parlamentu informační povinnost, kdy je vláda povinna informovat Parlament o záležitostech souvisejících se závazky, které vyplývají z členství ČR v EU. Obě komory mají právo se vyjadřovat k rozhodnutím činěným EU a vláda je povinna tato stanoviska vzít na vědomí a zohlednit je.¹⁰³

¹⁰⁰ Tamtéž, §109p

¹⁰¹ KYSELA, Jan. *Implementace Lisabonské smlouvy v pravidlech jednání Parlamentu ČR*. Časopis pro právní vědu a praxi, 2010, č. 1, s. 47

¹⁰² Zákon č. 90/1995 Sb., jednací řád Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, §109i a zákon č. 107/1999 Sb., jednací řád Senátu, ve znění pozdějších předpisů, §119k

¹⁰³ KUDRNA, Jan. *Lisabonská smlouva a její vliv na dělbu moci v České republice*. In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan (eds). *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. s. 75

5. Meziparlamentní spolupráce

Pojmem meziparlamentní spolupráce se označuje spolupráce národních parlamentů a EP. Až do prvních přímých voleb, tedy do roku 1979, byli poslanci EP vysíláni členskými státy z řad poslanců národních parlamentů, byla tedy tak přímá vazba mezi oběma institucemi. První přímé volby však toto spojení přetrhly a poslanci již nebyli delegováni, nýbrž voleni občany členských států Unie. Začala se tak projevovat nutnost hledat nová řešení, jak tyto dvě instituce opět co nejvíce sblížit.

První pokusy o spolupráci už však byly před rokem 1979. Nejstarší formou takto formalizovaných kontaktů je konference předsedy EP a předsedů vnitrostátních parlamentů, tzv. Konference předsedů, jejíž první zasedání bylo svoláno již v roce 1963.¹⁰⁴ Později na základě iniciativy Konference předsedů byla 17. listopadu 1989 v Madridu ustavena Konference výborů pro evropské záležitosti, známá pod zkratkou COSAC.^{105 106}

Lisabonská smlouva se o meziparlamentní spolupráci výslovně zmiňuje ve článku 12 f) SEU. Dle tohoto článku se národní parlamenty podílejí na meziparlamentní spolupráci mezi nimi a EP v souladu s Protokolem o úloze vnitrostátních parlamentů v EU.¹⁰⁷ V dnešní době probíhá meziparlamentní spolupráce na několika úrovních, mezi nejznámější patří již zmíněná Konference předsedů a COSAC. Dále se konají také společná parlamentní setkání (Joint Parliamentary Meetings, JPM) a společné schůze výborů (Joint Committee Meetings, JCM). Meziparlamentní spolupráce zahrnuje také sdílení informací, k čemuž slouží Meziparlamentní databáze pro výměnu informací, známá pod zkratkou IPEX. Tři nejdůležitější formy meziparlamentní spolupráce jsou podrobněji popsány v další části této kapitoly.

¹⁰⁴ GOSTYŇSKA-JAKUBOWSKA, Agata. *The role of national parliaments in the EU: Building or stumbling blocks?* Centre for european reform, 2016. s. 6

¹⁰⁵ ČAKRT, František. *Lisabonská smlouva a vnitrostátní parlamenty*. Parlamentní Institut, 2010. s. 3

¹⁰⁶ COSAC je akronym pro francouzský název *Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires*

¹⁰⁷ Čl. 12 f) SEU

5.1 Konference předsedů

Konference předsedů (anglicky Conference of Speakers) je nejstarší a zároveň nejvyšší formu meziparlamentní spolupráce. Jak bylo zmíněno výše, k prvnímu setkání došlo již v roce 1963, další proběhlo až o deset let později. V současnosti dochází k setkání vždy jednou ročně, a to v první polovině roku. Je organizována státem, který v druhé půli kalendářního roku předsedá v Radě EU.¹⁰⁸ Dle vnitřních dokumentů jedná Konference předsedů konsensuálně a výstupem jsou nezávazné závěry předsednictví. Konference dále formuluje vodítka pro meziparlamentní spolupráci v EU a rozhoduje o ustavení dalších meziparlamentních vodítek. Od roku 2008 jde o tzv. Lisabonská vodítka, které doplnila Haagská vodítka z roku 2004. Dle Lisabonských vodítek je cílem meziparlamentní spolupráce 1) podpora výměny informací a osvědčené praxe mezi národními parlamenty a EP za účelem posílení parlamentní kontroly a vlivu na všech úrovních, 2) zajištění účinného výkonu parlamentních pravomocí v záležitostech EU, zejména v oblasti kontroly dodržování zásady subsidiarity a proporcionality, 3) podpora spolupráce s parlamenty třetích zemí.¹⁰⁹

Konference předsedů hraje v meziparlamentní spolupráci důležitou roli, přesto však v dnešní době zůstává ve stínu COSAC. Lisabonská smlouva se také na rozdíl od COSAC o Konferenci předsedů ve smlouvách nikde nezmiňuje.

5.2 Konference výborů pro evropské záležitosti (COSAC)

Nespokojenost s upozaděním role národních parlamentů v procesu evropské integrace a s tím související demokratický deficit mělo za následek, že na konci 80. let vznikla z iniciativy předsedů parlamentů Konference výborů pro evropské záležitosti (COSAC). Cílem bylo institucionalizovat dialog a spolupráci mezi parlamenty, což mělo vést k posílení pozice národních parlamentů v Unii. Formálně do struktur EU byla COSAC začleněna Protokolem o úloze národních parlamentů v EU připojeným k Amsterodamské smlouvě. Tento Protokol jí přiznával právo adresovat stanoviska všem institucím EU v případech, kdy to považovala za nezbytné. Konference se koná

¹⁰⁸ Conference of Speakers of the European Union Parliaments (EUSC) [online]. 21. dubna 2016.

Dostupné na:

http://oide.sejm.gov.pl/oide/en/index.php?option=com_content&view=article&id=14723&Itemid=751

¹⁰⁹ GRINC, Jan. *Národní parlamenty a demokratická legitimita Evropské unie*. Vydání první. Praha: Leges, 2015. s. 211

pravidelně dvakrát do roka, vždy jednou v průběhu každého evropského předsednictví.¹¹⁰ V Praze se setkání COSAC konalo 11. – 12. května 2009 za vlády Jana Fischera. Na jednání COSAC reprezentuje každý členský stát nejvýše šest poslanců národních parlamentů a šest členů EP. Dále se účastní jednání tři pozorovatelé za každou členskou zemi.

V Lisabonské smlouvě je práce COSAC vymezena v článku 10 Protokolu o úloze vnitrostátních parlamentů v EU. Dle tohoto článku může COSAC dávat EP, Radě a Komisi veškeré podněty, které považuje za účelné. Dále má za úkol podporovat výměnu informací a osvědčených postupů mezi vnitrostátními parlamenty a EP, jakož může pořádat i meziparlamentní přednášky na zvláštní témata. V článku 10 je výslovně zdůrazněno, že podněty konference nijak nezavazují vnitrostátní parlamenty ani nepředjímají jejich postoje.¹¹¹

Mezi lety 2005 až 2009 COSAC zorganizoval celkem osm zkušebních kontrol zásady subsidiarity národními parlamenty, při kterých si mohly jednotlivé parlamenty vyzkoušet jak bude vypadat v praxi kontrola této zásady prostřednictvím žlutých a oranžových karet.¹¹²

5.3 Meziparlamentní výměna informací (IPEX)

Meziparlamentní spolupráce nezahrnuje pouze osobní setkání, ale i sdílení informací, nejčastěji v elektronické podobě. K tomu slouží IPEX, což je platforma pro elektronické vyměňování informací vztahujících se k EU mezi národními parlamenty a EP. Tato platforma vznikla na základě doporučení Konference předsedů v roce 2000.¹¹³ V rámci této databáze je možné například sledovat projednávání jednotlivých dokumentů EU v národních parlamentech a jsou zde zveřejněna všechna přijatá usnesení adresovaná Komisi v rámci politického dialogu a odůvodněná stanoviska včetně anglického a francouzského překladu. Výměna informací mezi národními parlamenty probíhá prostřednictvím zástupců národních parlamentů působících při

¹¹⁰ ČÁSTEK, Michal, MEDKOVÁ, Eva. *Národní parlamenty hrají ve směřování Evropské unie stále aktivnější roli*. [online]. Euroactiv.cz, 20. září 2006. Dostupné na: <http://euroactiv.cz/nazory/cr-v-evropske-unii/nrodn-parlamenty-hraj-ve-smovn-evropsk-unie-stle-aktivnj-rol/>

¹¹¹ Protokol o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské unii, čl. 10

¹¹² MATARAZZO, Raffaello. *Democracy in the EU after Lisbon Treaty*. Rome: Instituto Affari Internazionali, 2011. s. 59.

¹¹³ *IPEX after the Treaty of Lisbon* [online]. IpeX.eu. Dostupné na: <http://www.ipeX.eu/IPEXL-WEB/about/aboutIpeXl.do>

EP. IPEX je důležitá platforma při kontrole subsidiarity, jelikož včas upozorňuje ostatní na pravděpodobné přijetí odůvodněného stanoviska.¹¹⁴

¹¹⁴ GRINC, Jan. *Národní parlamenty a demokratická legitimita Evropské unie*. Vydání první. Praha: Leges, 2015. s. 217

6. Demokratický deficit EU ve světle Lisabonské smlouvy

6.1 Původ a vývoj demokratického deficitu EU

S postavením Evropského parlamentu úzce souvisí otázka demokratického deficitu. Původ tohoto pojmu je připisován více autorům. V roce 1979 jej použil například britský politik David Marquand, čímž označoval slabiny demokratických komponentů institucí ES.¹¹⁵ V EU tento pojem obvykle označuje situaci, kdy důležitější roli hrají supranacionální instituce, primárně Komise, zatímco EP, jakožto jediná přímo volená instituce, zůstává relativně slabý.¹¹⁶ ESD již v roce 1980 ve svém rozsudku „Izoglukóza“ uznal, že účast demokraticky zvoleného EP na legislativním procesu ES je podstatnou náležitostí institucionální rovnováhy, jak předvídá Smlouva o EHS.¹¹⁷

Tlak na kritiku fungování unijních institucí v 90. letech vyústil na počátku tisíciletí v konání Laekenské konference, jež měla za úkol najít způsob, jak evropské instituce přiblížit občanům členských států a zmírnit demokratický deficit v Unii.¹¹⁸ Na základě Laekenské konference byl svolán Konvent, který vytvořil dokument nazvaný Ústava pro Evropu, jež předpokládala zvýšení role EP a národních parlamentů, zároveň tedy snížení demokratického deficitu v EU. Ústava pro Evropu však byla odmítnuta v referendech ve Francii a Nizozemsku. Změny primárního práva EU tedy přišly až v roce 2009 s Lisabonskou smlouvou.

Stejně jako v Ústavě pro Evropu, tak také Lisabonská smlouva měla jako jeden z hlavních cílů přiblížit evropské instituce občanům a zmírnit demokratický deficit v unijních institucích. Tato snaha je zřetelná již z Preambule konsolidované SEU, kde je výslovně zmíněno přání posílit demokratickou povahu orgánů Unie. Dále v článku 10 SEU je zdůrazněno, že základní zásadou fungování EU je zásada zastupitelské demokracie a občané jsou na úrovni Unie přímo zastoupeni v EP.¹¹⁹

¹¹⁵ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha: Leges, 2012. s. 133

¹¹⁶ CAMBELL, Megan. *The democratic deficit in the European union*. Claremont-UC Undergraduate Research, Conference on the European Union, 2009. s. 25

¹¹⁷ TOMÁŠEK, Michal. *Smlouva o Ústavě pro Evropu má zmírnit demokratický deficit evropského práva*. Mezinárodní politika, 2005, roč. 29, č. 6, s. 4

¹¹⁸ DAUKŠIENE, Inga, MATIJOŠAITYTE, Sigita. *The role of national parliaments in the european union after treaty of Lisbon*. Mykolas Romeris University, Faculty of Law, 2012. s. 36

¹¹⁹ Čl. 10 SEU

Mnozí si pojem demokratický deficit v EU spojují automaticky s EP, musíme však brát na vědomí, že již od Maastrichtské smlouvy se stále více dostává do popředí také role národních parlamentů v EU. V této kapitole se tedy věnuji otázce demokratického deficitu v souvislosti s EP a také národních parlamentů po přijetí Lisabonské smlouvy.

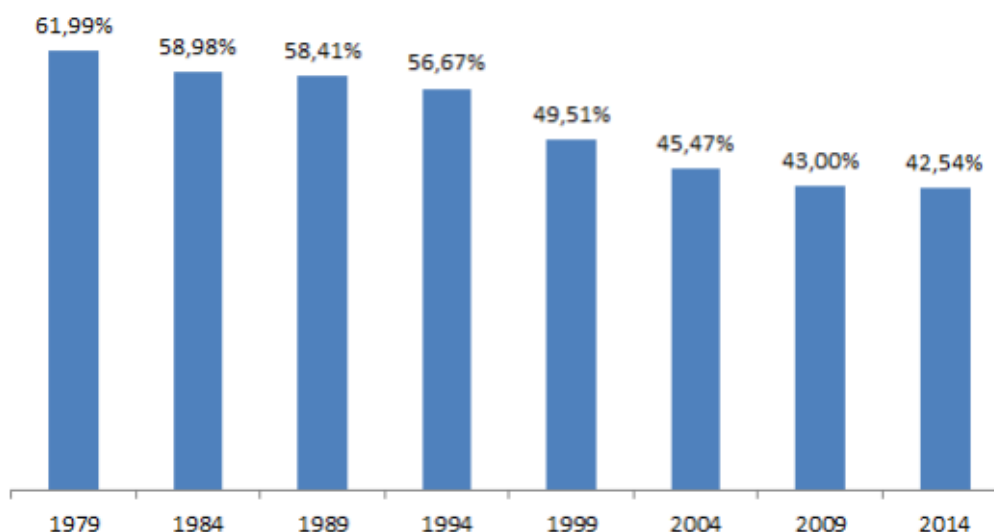
6.2 Demokratický deficit v souvislosti s EP

EP postupně každou změnou primárního práva získával více a více pravomocí, jednalo se však pouze o dílčí změny a otázka demokratického deficitu tudíž zůstávala stále velice aktuální. Lisabonská smlouva byla pro EP razantním posunem vpřed, když získal mnoho nových pravomocí jak již bylo zmíněno výše. Za zmínku stojí jeho role v legislativním procesu, kdy v řádném legislativním procesu má EP stejné postavení jako Rada, dále jeho postavení v rozpočtové části nebo sjednávání mezinárodních smluv. Všechny tyto změny bezesporu posílily roli EP, stále je však dle mého názoru kus cesty, než EP získá plnohodnotné postavení. Jako největší nedostatek považuji fakt, že EP stále nedisponuje přímou legislativní iniciativou, jejíž takřka monopol si stále dle článku 17 odst. 2 SEU¹²⁰ drží Komise. EP má pouze možnost dle článku 225 SFEU většinou hlasů všech svých členů požádat Komisi, aby předložila vhodný návrh ve věcech, u nichž má za to, že je k provedení Smluv potřeba aktu Unie. Jedná se o tzv. nepřímou legislativní iniciativu. Komise však tímto návrhem není nijak vázaná, pokud však návrh nepředloží, musí sdělit EP důvody.¹²¹

V souvislosti s kritikou, že EP, jakožto jediný přímo volený orgán Unie, nemá dostačující pravomoci, se často poukazuje na fakt, že zájem o dění v EU je mezi občany Unie s každými volbami menší. Tento trend prokazuje graf volební účasti ve volbách do EP od prvních přímých voleb v roce 1979 až do těch posledních v roce 2014.

¹²⁰ „Nestanoví-li Smlouvy jinak, mohou být legislativní akty Unie přijaty pouze na návrh Komise.“
¹²¹ Čl. 225 SFEU

Účast ve volbách do Evropského parlamentu (% EU)



122

Jak z grafu vyplývá, volební účast se propadla z 61,99 % v roce 1979 na 42,54 % v posledních volbách v roce 2014, a to přesto, že vliv EP na dění v EU je stále větší. V souvislosti s tímto trendem tedy oslabují na síle názory těch, kteří tvrdí, že EP, jakožto jediná přímo volená instituce EU, by měl mít pravomoci srovnatelné s národními parlamenty v jednotlivých členských zemích. Mám tedy za to, že při boji s demokratickým deficitem nebude do budoucna primární pouze to, aby EP získával stále více pravomocí, nýbrž také to, aby se zvýšil zájem o tuto instituci mezi občany Unie a zastavil se propad volební účasti.

6.3 Demokratický deficit v souvislosti s národními parlamenty

Bezesporu největší vliv měla Lisabonská smlouva na roli národních parlamentů v rámci fungování EU. V novelizované SEU jsou v článku 12 explicitně vyjmenovány pravomoci vnitrostátních parlamentů. Jako revoluční se dá vnímat nový mechanismus žlutých a oranžových karet při kontrole zásady subsidiarity. Zatímco protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality z roku 1997 vůbec nezmiňoval vnitrostátní parlamenty a uchopil kontrolu principu subsidiarity jako záležitost Komise, Rady a EP, nový protokol přijatý Lisabonskou smlouvou zmiňuje vnitrostátní parlamenty hned osmkrát. K tomu je třeba připočítat přijetí zcela

¹²² [Europarl.europa.eu Turnout](http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/en/turnout.html). Europarl.europa.eu, 2012. Dostupné na: <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/en/turnout.html>

nového protokolu o úloze vnitrostátních parlamentů v EU.¹²³ V neposlední řadě má každý národní parlament možnost vetovat zjednodušený postup pro přijímání změn dle článku 48 odst. 7 SEU. Tyto nově zavedené mechanismy měli za cíl zmenšit demokratický deficit v EU a do jisté míry se to povedlo, stále však existuje velký prostor pro aktivnější zapojení národních parlamentů do chodu EU.

Ve své práci jsem již rozebral nový mechanismus, který umožňuje národním parlamentům ve lhůtě osmi týdnů ode dne postoupení návrhu legislativního aktu zaslat odůvodněné stanoviska, pokud mají za to, že dotýčný návrh není v souladu s principem subsidiarity. Mnozí autoři se však stále vyjadřují skepticky, zdali taková kontrola bude efektivní. Například Naděžda Šišková vidí problém v tom, že tato kontrola je omezena pouze na legislativní akty, jelikož v poslední době je možné zaznamenat nárůst přijímání tzv. nelegislativních aktů.¹²⁴ Jiní zase poukazují na fakt, že národní parlamenty byly zaneprázdněny i v době, kdy do legislativního procesu nebyly nijak zapojeny a nevidí jako příliš reálné, že by nové mechanismy byly příliš využívány. Při pohledu na počet udělených žlutých a oranžových karet se dá s argumentem souhlasit. Dalším důvodem proč mechanismy nejsou využívány častěji, je dle mého názoru krátce nastavena lhůta na osm týdnů. Přestože proti původnímu návrhu v Ústavě pro Evropu byla tato lhůta o dva týdny prodloužena, stále je pro parlamenty v této lhůtě stále velice komplikované zaujmout společný postoj. Z uvedených fakt je evidentní, že mechanismus žluté a oranžové karty není národními parlamenty efektivně využíván a do budoucna bude nutnost upravit podmínky jejich udělení. Navrhoval bych, aby byla národním parlamentům prodloužena lhůta k udělení odůvodněného stanoviska a také snížena hranice jak pro udělení žluté karty, tak také pro udělení karty oranžové.

V roce 2015 britská vláda jako jeden ze svých požadavků pro reformu EU navrhovala zavedení tzv. červené karty, která by doplnila nám již známou žlutou a oranžovou kartu. Červená karta měla umožnit národním parlamentům blokovat legislativní návrh v případě, že by se vyslovilo proti návrhu alespoň 55 % národních

¹²³ SCHEU, Harald Christian. *Princip subsidiarity v právu EU*. In Vybrané teoretické problémy vztahu evropského a národního práva po ratifikaci Lisabonské smlouvy. Univerzita Karlova v Praze: Nakladatelství Karolinum, 2011. s. 52

¹²⁴ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha: Leges, 2012. s. 144

parlamentů.¹²⁵ Oproti žluté a oranžové kartě, kdy legislativní návrh může být stále přijat, červená karta by návrh zablokovala a nebylo by možné dané stanovisko národních parlamentů nijak změnit postupem v Komisi či jiných institucích EU. Tento návrh se však po referendu o vystoupení Spojeného království z EU dále neprojednával. Osobně jsem vůči návrhu ohledně zavedení červené karty dosti skeptický, jelikož oranžová karta, která předpokládá „pouze“ prostou většinu, nebyla Komisi udělena za sedm let ani v jednom případě.

U karetní terminologie zůstaneme i nadále, jelikož dalším návrhem na posílení role národních parlamentů v EU je zavedení tzv. zelené karty. Tentokrát však nejde o blokování návrhu, nýbrž naopak, jde o legislativní iniciativu. Přestože samotná idea má mezi parlamenty podporu, jako největší problém se jeví to, že článek 12 SEU nepředpokládá legislativní iniciativu národních parlamentů. V této situaci tedy přichází v úvahu tři možnosti: a) upravit samotné Smlouvy, což se v této chvíli jeví jako vysoce nepravděpodobné, b) podepsat formální meziinstitucionální dohodu mezi Komisí a vnitrostátními parlamenty, aniž by byly upravovány Smlouvy, c) neformální dohoda. Jako nejvíce pravděpodobná se momentálně jeví třetí varianta. Mnozí si jistě tuto neformální dohodu spojí s již dříve zmíněnou tzv. Barrosovou iniciativou. V případě Barrosovy iniciativy nebyly upraveny detaily dohody, návrh zelené karty však jistě požadavky předpokládá. Jak se zdá, zelená karta by měla být koncipována podobně jako v článku 225 SFEU legislativní iniciativa EP. Nešlo by tedy o přímou legislativní iniciativu, ale pouze o žádost, aby Komise předložila návrh. Také u zelené karty se počítá s tím, že by Komise musela sdělit důvody, pokud by návrh nepředložila.¹²⁶

V průběhu vývoje se objevovaly také úvahy o zřízení druhé komory EP, která by byla složena ze zástupců národních parlamentů. Tento návrh však nikdy nezískal dostatečnou podporu, aby bylo možno uvažovat o jeho realizaci. Například Maurer poukazuje na organizační složitosti a problematičnost reprezentativnosti takovéto komory. Dále upozorňuje, že by tato komora spíše zdvojovala činnost národních parlamentů.¹²⁷

¹²⁵ The Role of National Parliaments in the EU after Lisbon: Potentialities and Challenges. Study for the AFCO Committee. 2017. s. 35 Dostupné na: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583126/IPOL_STU\(2017\)583126_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583126/IPOL_STU(2017)583126_EN.pdf)

¹²⁶ JANČIČ, Davor, *National Parliaments After the Lisbon Treaty and the Euro Crisis. Resilience or Resignation?* Oxford University Press, 2017. s. 253-255

¹²⁷ KUTA, Martin. *Lisabonská smlouva: nové možnosti a trendy spolupráce*. Parlamentní institut, 2009. s. 2

Přestože jsem se doposud v této podkapitole zabýval jen změnami, které byly ku prospěchu národních parlamentů, je nutné podotknout, že jednotlivé modifikace jsou „vykompenzovány“ oslabením národní kontroly v jiných směrech. Jak Naděžda Šišková ve své publikaci poukazuje, jde zejména o zjednodušené postupy při revizi zřizovacích smluv, umožňující bez ratifikace v členských státech měnit a doplňovat kompetenční rámec daný primárním právem (tzv. evolutivní klauzule).¹²⁸

6.4 Občanská iniciativa

Lisabonská smlouva se řídila heslem a cílem přiblížit instituce blíže občanům Unie do té míry, že jim dokonce poskytla nepřímou legislativní iniciativu označovanou jako občanská iniciativa. S tímto institutem, který je nově upraven v článku 11 odst. 4 SEU, se počítalo již v Ústavě pro Evropu.¹²⁹ Dle článku 11 odst. 4 SEU se může ujmout nejméně jeden milion občanů Unie pocházejících z podstatného počtu členských států iniciativy a vyzvat Komisi, aby v rámci svých pravomocí předložila vhodný návrh k otázkám, k nimž je podle mínění těchto občanů nezbytné přijetí právního aktu Unie pro účely provedení Smluv. Dále je stanoveno, že postup a podmínky požadované pro tuto iniciativu se stanoví nařízením.¹³⁰ Předpokládané nařízení bylo přijato EP a Radou dne 16. února 2011. Dle nařízení je nutné, aby byl nejprve ustaven výbor občanů složeného z alespoň sedmi osob, které mají bydliště nejméně v sedmi různých členských státech. Sbírat podpisy je možné od okamžiku, kdy je návrh občanské iniciativy zaregistrován u Komise. Podpisy mohou být sbírány v listinné nebo v elektronické podobě po dobu 12 měsíců od registrace iniciativy. Osoba je způsobilá k podpisu tehdy, pokud je občanem některého z členského státu a musí být ve věku, kdy má právo volit ve volbách do EP. Osoby, které podepsaly občanskou iniciativu, musí pocházet nejméně z jedné čtvrtiny členských států a zároveň musí v dané zemi dosáhnout minimálního počtu občanů stanoveného v příloze číslo 1 daného nařízení. Tyto minimální kvóty odpovídají počtu členů EP v každém členském státě vynásobenému číslem 750. Pro ČR je minimální hranice stanovena počtem 15 750 podpisů. Pokud Komise obdrží občanskou iniciativu, která splňuje všechny výše zmíněné podmínky, vydá do tří měsíců sdělení obsahující její

¹²⁸ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha: Leges, 2012. s. 261

¹²⁹ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1 – ústavní základy Evropské unie*.

Praha: Linde, 2007. s. 290

¹³⁰ Čl. 11 odst. 4 SEU

právní a politické závěry ohledně této iniciativy a odůvodnění, proč tato opatření hodlá či nehodlá učinit.¹³¹

Od 1. dubna 2012 bylo zahájeno přes 50 občanských iniciativ, z čehož registrace 20 z nich byla zamítnuta, 14 bylo staženo samotnými organizátory a 18 iniciativ nezískalo dostatečnou podporu. Pouze tři iniciativy získaly požadovaný počet podpisů. První úspěšnou iniciativou byla iniciativa „Právo na vodu“ (Right2Water), jejímž cílem bylo vyzvat Komisi, aby navrhla právní předpis provádějící lidské právo na vodu a hygienu uznané OSN a podporovala zajištění vody a hygieny jako základní veřejné služby pro všechny. Další iniciativa pojmenována „Jeden z Nás“ (OneofUs) žádala zastavení financování aktivit, které předpokládají zničení lidských embryí. Poslední úspěšná iniciativa zvaná „Zastavte vivisekci“ (Stop vivisection) žádala Komisi, aby vypracovala legislativní rámec, jenž v EU postupně ukončí pokusy na zvířatech.¹³²

Dle výše zmíněných čísel je zřejmé, že stejně jako v případě mechanismu žlutých a oranžových karet, ani mechanismus občanské iniciativy není příliš využíván. Tři úspěšné iniciativy z celkově 50 zahájených znamená, že pouze zhruba 5 % iniciativ je úspěšných. Kritéria jsou dle mého názoru nastaveny velmi přísně, především pokud vezmeme v potaz počet podpisů s nadnárodním prvkem a relativně krátkou lhůtu.

¹³¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 211/2011 ze dne 16. února 2011 o občanské iniciativě

¹³² NOVAK, Petr. *Evropská občanská iniciativa* [online]. europarl.europa.eu, 02/2017. Dostupné na: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU_2.1.5.html

Závěr

Cílem diplomové práce bylo zodpovězení na stanovenou hypotézu, kritické zhodnocení jednotlivých institutů a v neposlední řadě také komparace stavu před Lisabonskou smlouvou se stavem po ní. Hypotéza stanovená v úvodu této práce zní: Role Evropského parlamentu a národních parlamentu byly Lisabonskou smlouvou posíleny do té míry, že se již nedá hovořit o demokratickém deficitu EU.

Po obecné první kapitole, ve které jsem shrnul základní informace o Evropském parlamentu, jsem následně ve druhé kapitole nastínil vývoj této instituce. Jak bylo v práci řečeno, Evropský parlament (tehdy ještě znám pod názvem Shromáždění) měl při svém vzniku na počátku integrace pouze kontrolní pravomoci vůči Komisi a své silnější postavení si vybojoval až v průběhu jednotlivých změn primárních Smluv. Jako historický milník pro Evropský parlament se dá považovat rok 1979, kdy se konaly první přímé volby do této instituce. Hned první změna primárního práva, tzv. Jednotný evropský akt, přinesla Parlamentu nové legislativní pravomoci v podobě procedury spolupráce. Ta následně byla doplněna procedurou spolurozhodování v Maastrichtské smlouvě. Maastrichtská smlouva také zakotvila v článku 3b zásadu subsidiarity, která byla podrobněji upravena v připojeném protokolu o používání zásad subsidiarity k Amsterodamské smlouvě. V této fázi integrace byl vliv Evropského parlamentu společně s národními parlamenty velmi slabý, proto se začalo stále hlasitě volat po změnách, které by tuto situaci napravily. V roce 2001 byla svolána tzv. Laekenská konference, která měla za cíl přiblížit Unii blíže k občanům a bojovat s demokratickým deficitem. Na této konferenci bylo rozhodnuto o svolání Konventu, který v roce 2003 představil návrh Smlouvy o Ústavě pro Evropu, která měla znamenat revoluci institucí EU. Kvůli odmítnutí Ústavy v referendech ve Francii a Nizozemsku však nikdy nevstoupila v platnost. Ihned po ztroskotání Ústavy se hledala nová řešení, jak zreformovat Smlouvy, aby byl potlačen demokratický deficit. Výsledkem byla Lisabonská smlouva, která na rozdíl od Ústavy nebyla novou Smlouvou, nýbrž se jednalo pouze o novelizaci smluv dosavadních.

Jednotlivými změnami, které Lisabonská smlouva pro Evropský parlament a národní parlamenty přinesla, jsem se zabýval ve druhé a třetí kapitole. Co se týče Evropského parlamentu, jednoznačně nejvýznamnější změny pro něj byly v rámci legislativní a rozpočtové oblasti. Lisabonská smlouva nově zavádí tzv. proceduru řádného legislativního procesu, který se stává standardním u přijímání aktů. V řádném

legislativním postupu má Parlament absolutní veto a jeho pozice se vyrovnala Radě. V rozpočtu se nově ruší rozdělení výdajů na povinné a nepovinné a Parlament se při schvalování rozpočtu staví na úroveň Rady. V oblasti vnějších vztahů je Evropský parlament zapojen do sjednávání mezinárodních smluv.

Národní parlamenty byly dotčeny Lisabonskou smlouvou více, než kterákoliv jiná instituce EU. Lisabonská smlouva vyjmenovává jednotlivé pravomoci národních parlamentů v článku 12 SEU. Hlavní pravomoc národních parlamentů je kontrola zásady subsidiarity. Díky novým mechanismům žlutých a oranžových karet mohou národní parlamenty zasílat Komisi svá odůvodněná stanoviska, pokud mají za to, že návrhy jsou v rozporu se zásadou subsidiarity. Lisabonská smlouva zavádí nově tzv. zjednodušený postup pro přijímání změn, zvaný také jako passerelle, který může kterýkoliv vnitrostátní parlament zablokovat svým nesouhlasem. Obdobné pravomoci má také dle článku 81 odst. 3 SFEU u přijímání opatření týkajících se rodinného práva s mezinárodním prvkem.

Ve své finální šesté kapitole jsem se zabýval demokratickým deficitem ve světle Lisabonské smlouvy. Snažil jsem se kriticky zhodnotit stav po Lisabonské smlouvě v souvislosti s rolí Evropského parlamentu a následně národních parlamentů. Nejprve jsem se zaměřil na Evropský parlament. Ten sice v průběhu let získal mnoho nových pravomocí, avšak přímá legislativní iniciativa, jež je základní pravomocí každého parlamentu v jednotlivých členských zemích, mu stále schází. Poukázal jsem také na situaci, že i když Evropský parlament mnohdy opírá svou legitimitu o fakt, že je jedinou institucí EU, která je volena přímo občany Unie, účast ve volbách do Evropského parlamentu kontinuálně klesá. Zatímco v prvních volbách v roce 1979 byla účast téměř 62 %, v těch posledních v roce 2014 to bylo jen 42,5 %.

U národních parlamentů jsem poukázal na faktory, které dle mého názoru hrají největší roli v malém počtu využívání mechanismů žlutých a oranžových karet. Za sedm let fungování těchto mechanismů byla pouze ve třech případech udělena žlutá karta, oranžová karta doposud využita nebyla. Na vině je dle mého názoru krátce nastavena lhůta, vysoce nastavena hranice pro udělení těchto karet a také vytížení národních parlamentů svou domácí politickou agendou. Dále jsem se v kapitole zabýval návrhy, které by mohly do budoucna vliv národních parlamentů zesílit. Primárně jde o tzv. zelenou kartu, která by národním parlamentům umožnila iniciovat u Komise předložení legislativního návrhu. Šlo by o podobnou pravomoc jakou má Evropský parlament dle článku 225 SFEU. Lisabonská smlouva sice národním

parlamentům legislativní iniciativu nepřiznala, nicméně ji přiznala občanům Unie prostřednictvím tzv. občanské iniciativy. Ta předpokládá, že nejméně jeden milion občanů Unie z nejméně čtvrtiny členských států bude moci požádat Komisi o předložení legislativního návrhu. Od spuštění tohoto mechanismu v roce 2012 bylo zahájeno přes 50 iniciativ, avšak pouze tři z nich byly úspěšné. I zde v práci rozebírám možné příčiny malé využitelnosti.

Pokud tedy shrnu všechny body, kterých jsem se v práci dotknul, lze jistě konstatovat, že Lisabonská smlouva znamenala pro Evropský parlament a národní parlamenty největší posun v jejich historii a také demokratický deficit se díky ní podstatně snížil. Jak jsem však také v práci zmínil, je zde ještě mnoho nedostatků, kvůli kterým se o demokratickém deficitu bude stále hovořit. Nejvýznamnější z nedostatků je přímá legislativní iniciativa, jejíž monopol si stále drží Komise. U Evropského parlamentu bude potřeba zvýšit atraktivnost této instituce pro občany Unie a zastavit neustále klesající počet voličů. U kontroly zásady subsidiarity národními parlamenty, případně u občanské iniciativy, by měly být nastaveny podmínky tak, aby oba mechanismy mohly být efektivně a pravidelně vykonávány, nikoliv jako doposud, kdy se jedná o raritní případy jejich využití. Odpověď na výzkumnou otázku je tedy negativní, jelikož i přes posílení role Evropského parlamentu a národních parlamentů nebyly vyvráceny všechny pochyby o demokratickém deficitu v EU.

Seznam použitých zdrojů

Právní předpisy:

- Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství
- Protokol o úloze vnitrostátních parlamentů v EU
- Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- Zákon č. 162/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu PS ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu PS, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do EP, ve znění pozdějších předpisů
- Nařízení EP a Rady č. 211/2001 ze dne 16. února 2011, o občanské iniciativě

Odborná literatura:

- CRAIG, Paul, DE BÚRCA, Grainne. *EU Law - text, cases and materials, sixth edition*. Oxford university press, 2015. 1380 s. ISBN 978-01-9871-492-7.
- DAUKŠIENE, Inga, MATIJOŠAITYTE, Sigita. *The role of national parliaments in the european union after treaty of Lisbon*. Mykolas Romeris University, Faculty of Law, 2012. 68 s.
- DE DIJN, Annelien. *French Political Thought from Montesquieu to Tocqueville: Liberty in a Levelled Society?* Cambridge University Press, 2008. 210 s. ISBN 978-05-1138-112-6.
- DOČKAL, Vít, KANIOK, Petr a ZÁVĚSICKÝ, Jan. *Evropský parlament*. Brno: Masarykova univerzita, 2007. 174 s. ISBN 978-80-210-4329-9.
- FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. dopl. a aktualiz. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009. 803 s. ISBN 978-80-7325-180-2.

- GEORGIEV, Jiří. *Parlamentní kontrola agendy Evropské unie v senátu*. 4.doplňené a upravené vydání. Praha: Parlament České republiky, Senát, Výbor pro evropské záležitosti, 2010. 44 s. ISBN 978-80-254-9844-6.
- GOSTYŇSKA-JAKUBOWSKA, Agata. *The role of national parliaments in the EU: Building or stumbling blocks?* Centre for european reform, 2016. 12 s.
- GRINC, Jan. *Národní parlamenty a demokratická legitimita Evropské unie*. Vydání první. Praha: Leges, 2015. 320 s.. ISBN 978-80-7502-091-8.
- HAMULAK, Ondrej, STEHLÍK, Václav. *Praktikum práva Evropské unie. Ústavní základy v soudnictví*. 2. uprav. a aktualiz. vyd. Praha: Leges, 2013. 224 s. ISBN 978-80-87576-68-7
- JANČIC, Davor. *National Parliaments After the Lisbon Treaty and the Euro Crisic. Resilience or Resignation?* Oxford University Press, 2017. 264s. ISBN 978-80-1987-916-21
- KURPAS, Sebastian a kol. *The Treaty of Lisbon: Implementing the institutional Innovations*. CEPS/EGMONT/EPC, 2007. 143 s. ISBN 978-2-930432-12-0.
- KUTA, Martin. *Lisabonská smlouva: nové možnosti a trendy meziparlamentní spolupráce*. Parlamentní institut, 2009. 16 s.
- MATARAZZO, Raffaello. *Democracy in the EU after Lisbon Treaty*. Rome: Istituto Affari Internazionali, 2011. 156 s. ISBN 978-88-613-471-68.
- PIRIS, Jean-Claude. *The Lisbon Treaty*. Cambridge University Press, 2010. 448 s. ISBN 978-05-211-423-42.
- Pítrová, Lenka. *Když se řekne Lisabonská smlouva ... Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. Praha: Odbor informování o evropských záležitostech, Úřad vlády České republiky, 2008. 156s. ISBN 978-80-87041-48-2.
- SCHEU, Harald Christian. *Princip subsidiarity v právu EU*. In Vybrané teoretické problémy vztahu evropského a národního práva po ratifikaci Lisabonské smlouvy. Univerzita Karlova v Praze: Nakladatelství Karolinum, 2011. 108s. ISBN 978-80-246-194-77.
- ŠIŠKOVÁ, Naděžda a STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1 – ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007. 312 s. ISBN 978-80-7201-680-8.

- ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha: Leges, 2012. 284 s. ISBN 978-80-87576-17-5.
- ŠLOSARČÍK, Ivo, KASÁKOVÁ, Zuzana. *Instituce Evropské unie a Lisabonská smlouva*. Praha: Grada, 2013. 248 s. ISBN 978-80-247-3567-2.
- WOODS, Lorna, WATSON, Philippa. *Steiner & Woods EU Law*. Twelfth edition. Oxford University Press, 2014. 864 s. ISBN 978-01-9968-567-7.
- ZBÍRAL, Robert. *Institucionální struktura Evropské unie*. IN: KLÍMA, Karel (ed). *Evropské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011. 579 s. ISBN 978-80-7380-335-3.
- ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámec Evropské Unie: Právně-politologický pohled*. Praha: Linde Praha, 2008. 239 s. ISBN 978-80-7201-682-2.

Odborné články

- CAMBELL, Megan. *The democratic deficit in the European union*. Claremont-UC Undergraduate Research. Conference on the European Union: Vol. 2009, Article 5.
- KYSELA, Jan. *Implementace Lisabonské smlouvy v pravidlech jednání Parlamentu ČR*. Časopis pro právní vědu a praxi, 2010, č.1.
- PITROVÁ, Markéta. *Institucionální změny EU po přijetí ústavní smlouvy*. Mezinárodní politika, 2005, č.6. 36 s. ISSN 0543-7962.
- TOMÁŠEK, Michal. *Smlouva o Ústavě pro Evropu má zmírnit demokratický deficit evropského práva*. Mezinárodní politika, 2005, č.6. ISSN 0543-7962.

Internetové zdroje

- BUX, Udo. *Evropský parlament: volební postupy*. [online]. europarl.europa.eu, duben 2017. Dostupné na: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/cs/FTU_1.3.4.pdf
- Conference of Speakers of the European Union Parliaments (EUSC) [online]. 21. dubna 2016. Dostupné na: http://oide.sejm.gov.pl/oide/en/index.php?option=com_content&view=article

&id=14723&Itemid=751

- ČAKRT, František. *Lisabonská smlouva a národní parlamenty*. [online]. Poslanecká sněmovna PČR, 2010. Dostupné na <www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=63069>
- ČÁSTEK, Michal, MEDKOVÁ, Eva. *Národní parlamenty hrají ve směřování Evropské unie stále aktivnější roli*. [online]. Euroactiv.cz, 20. září 2006. Dostupné na: <http://euractiv.cz/nazory/cr-v-evropske-unii/nrodn-parlamenty-hraj-ve-smovn-evropsk-unie-stle-aktivnj-rol/>
- EURACTIV.CZ. *Lisabonská smlouva – Změny v rozhodování po institucionální reformě*. [online]. Euractiv.cz, 3. srpna 2009. Dostupné na: <http://euractiv.cz/factsheet/budoucnost-eu/lisabonska-smlouva-zmeny-v-rozhodovani-po-institucionalni-reforme-000056/>
- Europarl.europa.eu. *Evropský parlament odmítl dohodu ACTA*. [online]. Europarl.europa.eu, 4. července 2012. Dostupné na: <http://www.europarl.europa.eu/news/cs/press-room/20120703IPR48247/evropsky-parlament-odmitl-dohodu-acta>
- Europarl.europa.eu. *Turnout* [online]. Europarl.europa.eu, 2014. Dostupné na: <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/en/turnout.html>
- *IPEX after the Treaty of Lisbon* [online]. Iplex.eu. Dostupné na: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/about/aboutIplex.do>
- HAMULAK, Ondrej. *Evropská unie po Lisabonské smlouvě. Jaký krok a kam?* [online]. Epravo.cz, 11. 5. 2010. Dostupné na: <https://www.epravo.cz/top/clanky/evropska-unie-po-lisabonske-smlouvejaky-krok-a-kam1-61749.html>
- HEWITT, Gavin. *MEPs elect Jean-Claude Juncker to head EU Commission* [online]. bbc.com. 15. července 2014. Dostupné na: <http://www.bbc.com/news/world-europe-28299335>
- KRUTÍLEK, Ondřej. *Rozpočet EU* [online]. Euroskop. Dostupné na: <https://www.euroskop.cz/8877/sekce/rozpocet-eu/>
- NOVAK, Petr. *Evropská občanská iniciativa* [online]. europarl.europa.eu, 02/2017. Dostupné na: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU_2.1.5.html

- Study for the AFCO Committee. *The Role of National Parliaments in the EU after Lisbon: Potentialities and Challenges*. [online]. 2017. Dostupné na: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583126/IPOL_STU\(2017\)583126_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583126/IPOL_STU(2017)583126_EN.pdf)
- URBANOVÁ, Klára. *Revize jednacích řádů národních parlamentů EU v souvislosti s Lisabonskou smlouvou*. [online]. Parlamentní institut, 2012. Dostupné na: <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=67507> >
- ZENKNER, Petr. *Historie Evropské unie – 2006-2015*. [online]. Euroskop.cz. Dostupné na: <https://www.euroskop.cz/9024/sekce/2006-2011/>

Judikatura

- Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. *Pl. ÚS 19/08. Lisabonská smlouva I.* publ. pod č. 446/2008 *Sb.*
- Rozsudek ze dne 27. listopadu 2012, *Thomas Pringle v. Government of Ireland*, C-370/12.
- Rozsudek ze dne 29. října 1980, „*Izoglukóza – výrobní kvóty*“, ve věci 139/79

Shrnutí

Tato diplomová práce se zabývá rolí Evropského parlamentu a národních parlamentů ve světle Lisabonské smlouvy. Evropský parlament se v průběhu integrace vyvinul z relativně bezvýznamné instituce k instituci, která má rovnocenné postavení s Radou. Lisabonská smlouva přinesla pro obě instituce mnoho změn, kterými se zabývám především ve třetí a čtvrté kapitole této práce. Jako příklad změn lze uvést kontrolu zásady subsidiarity národními parlamenty a zvýšení vlivu Evropského parlamentu v legislativním procesu.

V závěrečné šesté kapitole také rozebírám otázku demokratického deficitu ve světle Lisabonské smlouvy.

Summary

This diploma thesis deals with the role of the European parliament and national parliaments in the light of the Lisbon Treaty. European parliament has been slowly developing since its creation. At the beginning relatively powerless institution has been developed into the institution with equal power as the European Council. The Lisbon Treaty brought for both, European parliament and national parliaments, many changes which I speak of mostly in chapters three and four of this diploma thesis. As an example I can mention subsidiarity control by national parliaments or strengthening the role of European parliament in the legislative procedure.

In the final chapter I analyse the question of democratic deficit in the light of the Lisbon Treaty.

Seznam klíčových slov

Evropská unie, Lisabonská smlouva, Evropský parlament, národní parlamenty, zásada subsidiarity a proporcionality, demokratický deficit, Parlament ČR, mechanismus žluté a oranžové karty, zjednodušený postup přijímání změn, meziparlamentní spolupráce, COSAC, legislativní pravomoc, rozpočtová pravomoc

Key words

European union, The Treaty of Lisbon, European parliament, national parliaments, principle of subsidiarity and proportionality, democratic deficit, Parliament of the Czech republic, yellow card and orange card mechanisms, simplified revision procedures, interparliamentary cooperation, COSAC, legislative power, budgetary power