

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci
Katedra evropského práva a mezinárodního práva veřejného

Diplomová práce
Evropský parlament – složení a pravomoci
Jana Parzyková
2009

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma: Evropský parlament – složení a pravomoci vypracovala sama a uvedla jsem všechny prameny.“

V Olomouci dne 2. února 2009

podpis:

Děkuji Doc. JUDr. Naděždě Šiškové, PhD., za odborné vedení diplomové práce a poskytování rad a podnětných připomínek.

Obsah

ÚVOD	5
1. SHROMÁŽDĚNÍ	7
2. SLOŽENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU	12
2.1 VOLBY DO EVROPSKÉHO PARLAMENTU	12
2.2 POSLANCI	14
2.2.1 <i>Poslanecký mandát</i>	15
2.2.2 <i>Statut poslance</i>	16
2.3 ORGANIZAČNÍ STRUKTURA EVROPSKÉHO PARLAMENTU	17
2.3.1 <i>Předseda</i>	17
2.3.2 <i>Politické skupiny (frakce)</i>	18
2.3.3 <i>Parlamentní výbory</i>	22
2.3.4 <i>Delegace</i>	23
2.3.5 <i>Politické orgány</i>	24
2.3.6 <i>Generální sekretariát</i>	24
2.4 ORGANIZACE ČINNOSTI EVROPSKÉHO PARLAMENTU	25
2.4.1 <i>Zasedání</i>	25
2.4.2 <i>Jednání</i>	26
2.4.3 <i>Usnášení</i>	26
2.5 SÍDLO EP	27
3. PRAVOMOCI EVROPSKÉHO PARLAMENTU	28
3.1 LEGISLATIVNÍ PRAVOMOCI	28
3.1.1 <i>Procedura konzultace</i>	29
3.1.2 <i>Procedura spolupráce</i>	31
3.1.3 <i>Procedura spolurozhodování</i>	34
3.1.4 <i>Procedura souhlasu</i>	36
3.1.5 <i>Judikatura Evropského soudního dvora</i>	38
<i>138/79 Roquette Freres – Izoglukóza</i>	38
<i>302/87 Evropský parlament v. Rada (Komitologie)</i>	41
<i>70/88 Evropský parlament v. Rada (Černobyl)</i>	43

294/83 <i>Les Verts</i>	45
3.2 ROZPOČTOVÉ PRAVOMOCI.....	48
3.2.1 <i>Příjmy rozpočtu</i>	49
3.2.2 <i>Povinné a nepovinné výdaje</i>	49
3.2.3 <i>Přijímání rozpočtu</i>	50
3.2.4 <i>Odmítnutí návrhu rozpočtu</i>	51
3.3 KONTROLNÍ PRAVOMOCI	51
3.3.1 <i>Kontrola Komise</i>	52
3.3.2 <i>Kontrola Rady</i>	54
3.3.3 <i>Kontrola Evropské rady</i>	55
3.4 OSTATNÍ PRAVOMOCI A ÚKOLY	55
3.4.1 <i>Poradní pravomoc</i>	55
3.4.2 <i>Petiční právo</i>	55
3.4.3 <i>Pravomoci v oblasti vnějších vztahů</i>	56
3.4.4 <i>Ombudsman (Veřejný ochránce práv)</i>	57
4. SPOLUPRÁCE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A NÁRODNÍCH PARLAMENTŮ ČLENSKÝCH STÁTŮ	58
5. LISABONSKÁ SMLOUVA – ANALÝZA ZMĚN A JEJICH DOPADŮ NA EVROPSKÝ PARLAMENT	62
ZÁVĚR	64
RESUMÉ	68
SEZNAM ZKRATEK	70
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	71
SEZNAM PŘÍLOH.....	75
PŘÍLOHY	76

Úvod

Předmětem této práce je přiblížit vznik a fungování Evropského parlamentu jako jedné z institucí Evropské unie.

Pojem Evropské unie se dostává stále více do popředí. Její fungování a nejrůznější aspekty se dotýkají života každého občana Unie, ať už si to lidé uvědomují nebo ne. Také se stává stále více aktuální i pro země stojící mimo Unii.

Evropský parlament je nejdemokratičtější institucí, přímo volenou, která hájí především zájmy všech občanů Unie. Během pokroku při evropském budování Evropský parlament pravidelně posiloval svou pozici. Ačkoli samotný název by k tomu mohl svádět, Evropský parlament není klasickým národním parlamentem. Nutno však dodat, že v současné době vykonává i takové pravomoci, které jsou podobné jako v národních parlamentech v rámci jednotlivých států. A i když sám tento stav nepovažuje za uspokojivý, využívá aktivně všech pravomocí k tomu, aby evropský integrační proces co nejlépe odpovídal zájmům občanů Unie. A také, aby Unie prosazovala určitý systém hodnot, za které jsou považovány především mír, demokracie, lidská práva, solidarita a soudržnost.

Tato práce si tedy klade za cíl seznámit všechny její čitatele s Evropským parlamentem, jeho pozicí v rámci institucionální struktury Společenství a také se všemi změnami, ke kterým v průběhu jeho vývoje v rámci integrace došlo. Splnění tohoto cíle je zamýšleno dosáhnout především analýzou jednotlivých ustanovení právní úpravy Společenství, a to té současné i minulé. Dostatečná pozornost bude ovšem věnována také faktům mimoprávního zaměření, která měla a mají vliv na současnou podobu Evropského parlamentu a jejichž zohlednění také napomůže k uskutečnění cíle.

Ve smyslu stanoveného cíle je tato práce rozdělena do následujících pěti kapitol. První kapitola se, sice jen stručně, snaží představit předchůdce dnešního Evropského parlamentu v podobě Shromáždění. Popsány jsou události, které zapříčinily jeho vznik, zmíněny jsou jeho pravomoci, složení, ale také významné mezníky v jeho vývoji až do doby přijetí nového názvu.

Organizační strukturou Evropského parlamentu se zabývá druhá kapitola. Velká pozornost je věnována především volbám do této instituce. Popsán je tedy vývoj završený zavedením přímých voleb, jejich organizace a současné problémy.

Část kapitoly se také zabývá počtem poslanců a problematikou jeho stanovení. Zmíněna je také samotná organizační struktura, politické frakce apod.

Třetí kapitola už je vyhrazena pravomocím Evropského parlamentu. V práci je použito rozdělení na pravomoci legislativní, rozpočtové, kontrolní a ostatní pravomoci – především na ty, které zavádí Maastrichtská smlouva. Klíčová pozornost je věnována především úloze Evropského parlamentu v rámci legislativních procedur. Ve zpracované judikatuře Evropského soudního dvora k této otázce je popsána možnost Evropského parlamentu podávat žaloby k ochraně svých práv, uvedeny jsou také okolnosti a důsledky vývoje jeho práv v této oblasti. Pozornost je také věnována postupnému růstu pravomocí Evropského parlamentu a jeho různých možností chování. Kapitola se mimo jiné také věnuje vztahu Evropského parlamentu s dalšími institucemi, především s Komisí a Radou, protože tyto tři instituce plní klíčovou roli ve Společenství.

Předposlední, čtvrtá kapitola, se zabývá problematikou součinnosti Evropského parlamentu a národních parlamentů. Popsána je tedy spolupráce před a po přímých volbách, ale například také současné různé formy součinnosti.

Pátá závěrečná kapitola se věnuje modifikacím a jejím dopadům na Evropský parlament na základě Lisabonské smlouvy. Zmíněny jsou tedy nejdůležitější modifikace v rámci pravomocí a fungování této instituce.

Základní použitou metodou pro získání potřebných informací bylo studium dostupné odborné literatury (včetně zahraniční) zaměřené na institucionální strukturu Společenství či evropskou integraci, popřípadě webových stránek. Důležitým zdrojem informací byly i zakládající smlouvy, ostatní smlouvy a protokoly.

Díky svému studijnímu oboru, který je zaměřen na evropská studia a evropské právo mohu v práci zúročit již získané znalosti a zkušenosti. Téma této práce se zabývá problematikou, která je a stále bude aktuální, a proto získané poznatky při zpracovávání této práce mohou být přínosem pro další vzdělávání a orientaci v tomto oboru.

1. Shromáždění

Předchůdcem dnešního Evropského parlamentu (dále jen Parlament) bylo Shromáždění založené Smlouvou o Evropském společenství uhlí a oceli (ESUO). Smlouva byla podepsána dne 18. dubna 1951 v Paříži, vstoupila v platnost dnem 23. července 1952 a pozbyla platnosti dne 23. července 2002.

Původní představy autora tzv. Montánní unie Jeana Monneta s ohledem na institucionální strukturu se omezovaly pouze na dva hlavní orgány, kterými byly Vysoký úřad a Shromáždění.

Nicméně ani Monnet původně nepočítal s kontrolou Vysokého úřadu parlamentním shromážděním. Z demokratického hlediska ovšem nelze pracovat bez kontrolního parlamentního orgánu.¹

Hlavní náplní práce Shromáždění měla být kontrola činnosti Vysokého úřadu. Ovšem tato Monnetova koncepce nebyla zcela přijata, protože jak už víme v rámci orgánů Shromáždění fungovala ještě Rada ministrů. Tato změna byla provedena především díky tomu, že malé státy se obávaly ztráty možnosti prosazovat své zájmy.

Nicméně návrh na vytvoření Shromáždění s vazbou na národní autority byl přijat. Hlavním úkolem Shromáždění bylo dozírání nad prací Vysokého úřadu a dále také možnost odvolat jeho členy Vysokého úřadu. Podle Monnetova návrhu byl Vysoký úřad odvolatelný pouze v závislosti na projednávání výroční zprávy o hospodaření.

Na základě článku 24 Smlouvy ESUO mohl být návrh na odvolání Vysokého úřadu projednán za minimálně tři dny od jeho podání, přičemž Vysoký úřad mohl být odvolán pouze jako celek. Pro nedůvěru se musely vyslovit nejméně 2/3 odevzdaných hlasů, které současně přestavovaly většinu členů Shromáždění.

Článek 23 Smlouvy ESUO dále udělil Shromáždění možnost klást Vysokému úřadu otázky, který byl zavázán je buď ústně nebo písemně zodpovědět.

Shromáždění nepříslušela žádná legislativní pravomoc, výjimkou byla pouze účast na tzv. malé nebo také autonomní revizi smlouvy na základě článku 95 Smlouvy ESUO. Cílem takovéto změny byla například změna pravidel týkajících se výkonu pravomocí svěřených Vysokému úřadu. Ovšem při těchto změnách nesmělo dojít

¹ PATEJDL, Stanislav. *Evropský parlament a proces politické integrace západní Evropy*. 1. vyd. Praha: Academia, 1985. s. 86.

k narušení institucionální rovnováhy ani ke změně úkolů a orgánů ESUO, z čehož vyplývá, že na základě této výjimky nemělo Shromáždění prostor pro rozšíření svých pravomocí.

Kromě legislativních pravomocí nepříslušela Shromáždění ani žádná poradní pravomoc. Tou byl pověřen Poradní výbor složený ze zástupců producentů, dále také zaměstnanců, spotřebitelů a obchodníků.

Počet členů Shromáždění byl také tématem mnoha diskuzí. Problém byl především ve velikosti orgánu a v určení poměru počtu členů jednotlivých států. Počet mandátů sice měl zohledňovat počet obyvatel jednotlivých členských států, avšak musel zohlednit i možnost reprezentace malých členských států. Mechanismus se tak musel vypořádat s rozdílem v počtu obyvatel například mezi velkým Německem nebo Francií a malým Lucemburskem.

To, aby mohl být každý stát spravedlivě zastoupen, znamenalo, že nároky malých států musely být zvýšeny a naopak nároky těch velkých byly podhodnoceny. V praxi to tedy znamenalo, že počet členů například Německa nebo dalších velkých států, byl upraven směrem dolů. A například počet mandátů pro Lucembursko byl naopak navýšen. Můžeme říct, že udělování počtu mandátů bylo již od počátku integrace citlivou záležitostí a dodnes má velký význam, který je zdůrazňován při každém dalším rozšíření Unie.

Jak vyplývá z tabulky v Příloze 1 počet reprezentantů Shromáždění ESUO byl nakonec stanoven na 78.

V této době byli reprezentanti vybíráni z řad poslanců jednotlivých národních parlamentů a vysíláni do Shromáždění. Mandát člena Shromáždění byl závislý na mandátu člena národního parlamentu. Otázka přímých voleb sice byla diskutována ovšem nenesetkala se s jednotným názorem, a proto je možnost přímé volby v textu Smlouvy ESUO pouze zmíněna.²

První zasedání Shromáždění se uskutečnilo v září 1952 ve Štrasburku a hlavním úkolem byla především příprava jednacího řádu a institucionalizace kontaktů s Radou ministrů a Vysokým úřadem. Na druhém zasedání v lednu 1953 už byly stanoveny výbory na sledování oblastí spravovaných Vysokým úřadem. Členové se také dohodli na principech vnitřního členění a zasedacího pořádku. Ačkoli byla původní myšlenka

² Viz. článek 21 Smlouvy ESUO

vytvoření zasedacího pořádku podle abecedy, členové si prosadili politické členění a tak vlastně nepřímo posílili budoucí vliv politických frakcí.

Dalším významným mezníkem ve vývoji Shromáždění bylo přijetí smluv o Evropském hospodářském společenství (EHS) a Evropském společenství pro atomovou energii (EURATOM). Smlouvy byly podepsány 27. března 1957 v Římě a vstoupily v platnost 1. ledna 1958. Na rozdíl od Smlouvy ESUO, která měla silnou normativní povahu a tedy neoponechávala téměř žádný prostor pro rozvíjení a vytváření legislativní činnosti, stanovovala Smlouva EHS pouze cíle, které se měly realizovat na základě legislativních opatření. A můžeme říci, že právě obecný charakter Smlouvy a myšlenka sílící integrace, zaručoval získání lepšího postavení Shromáždění než bylo to v rámci ESUO. Obecný charakter Smlouvy EHS je pochopitelný, protože cílem této organizace byla hospodářská integrace, která nemůže být naplánována do detailů.

Stejně jako Soudní dvůr, bylo i Shromáždění institucí, která měla vykonávat pravomoci všech tří společenství. Úmluva o některých orgánech společných Evropským společenstvím, která byla podepsána ve stejnou dobu jako Římské smlouvy stanovovala, že pravomoci a kompetence udělené na základě smluv všech tří společenství bude vykonávat pouze jediné již existující Shromáždění. To se tedy stalo institucí fungující ve společenstvích s odlišnými rolami a na základě nově přijatých smluv se jeho pravomoci v několika ohledech odlišovaly od těch, které mu byly původně svěřeny Smlouvou ESUO z roku 1952.³

Samozřejmě, že toto rozšíření přineslo změny jak ve velikosti instituce, tak i v jejich kompetencích.

Kontrolní pravomoc, která byla Shromáždění svěřena už od jeho vzniku byla zachována ve všech smlouvách. Jinak se ovšem pravomoci v jednotlivých smlouvách významně lišily. Jak už bylo řečeno Shromáždění ESUO mohlo odvolat Vysoký úřad pouze na základě projednávání výroční zprávy o hospodaření.

Na druhou stranu článek 144 Smlouvy EHS už tuto podmínku neuvádí. To tedy znamená, že Komise EHS a EURATOMU může být odvolaná i bez zprávy o stavu hospodaření a z toho vyplývá i možnost odvolání kdykoliv během funkčního období Komise. Způsob vyjádření nedůvěry zůstal stejný. Shromáždění tedy o tomto návrhu může rozhodnout až po uplynutí tří dnů od jeho podání, a to pouze veřejným

³ *Cardoc Journals*, The European Parliament – 50 years ago. Luxemburg, 2008. s. 7. ISBN 978-92-823-2404-2.

hlasováním. Je-li návrh na vyslovení nedůvěry přijat většinou 2/3 odevzdaných hlasů a většinou členů Shromáždění, odstoupí všichni členové Komise.

Dalším rozdílem byl podíl Shromáždění na legislativním procesu. Článek 137 Smlouvy EHS uvádí, že: „Shromáždění se skládá ze zástupců lidu států sdružených ve Společenství a vykonává rozhodovací a kontrolní pravomoci, které mu tato smlouva svěřuje.” To tedy znamená, že získalo právo být konzultováno ve vybraných bodech. Ovšem nedá se říct, že tato povinnost konzultace by nějakým zásadním způsobem ovlivnila výsledné rozhodnutí Rady, a proto byl vliv Shromáždění pouze nepřímý. Jednou z hlavních pravomocí jakéhokoliv parlamentu je legislativní činnost, dalo by se tedy předpokládat, že i Shromáždění EHS, které se jako instituce nejvíce blížila národním parlamentům získá v legislativní činnosti důležitou úlohu. Ovšem jak už bylo řečeno skutečnost byla trochu jiná. Shromáždění tedy připadla jen poradní role a hlavním legislativní orgánem se stala Rada ministrů.

„Shromáždění bylo dále na základě článku 203 Smlouvy EHS oprávněno navrhopvat Radě rozpočtové změny. Faktický vliv Shromáždění na rozpočet, který by se realizoval prostředictvím pozdržení jeho přijetí nebo případně i jeho odmítnutím, však v této době neexistoval.”⁴

Složení Shromáždění zůstalo i nadále stejné, stále se skládalo z delegátů, které jmenují jednotlivé národní parlamenty ze svých členů způsobem, který stanovuje příslušný členský stát. Otázka všeobecných a přímých voleb zůstala i nadále otevřená. Článek 138 Smlouvy EHS pouze uvádí, že: „Shromáždění vypracuje návrhy na všeobecné a přímé volby konané jednotně ve všech členských státech.“

Změny v počtu delegátů v jednotlivých státech po vytvoření dalších dvou společenství viz. tabulka Příloha 2.

Určitým vývojem prošel také název Shromáždění, který v šedesátých letech zanikl a nahradilo jej označení „Evropský parlament”, které používáme dodnes. Někteří delegáti totiž usilovali o změnu názvu, tak aby co nejlépe vystihoval jeho postavení.

Na základě rezoluce tohoto orgánu č. 1045/1962 z března 1962 rozhodlo Shromáždění používat název Evropský parlament, což zohleňovalo názor mnoha delegátů, že charakteristika instituce a její pravomoci jsou vzájemně propojeny a daly

⁴ FIALA, Petr. – PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2004. s. 269. ISBN 80-7325-015-2.

tak najevo svůj názor, že do budoucna budou usilovat o rozšíření svých legislativních, rozpočtových a kontrolních pravomocí, aby došlo k vytvoření skutečného parlamentu.⁵

K formálnímu zakotvení názvu Evropského parlamentu do primárního práva došlo, ale až přijetím Jednotného evropského aktu v roce 1986.

⁵ ŠIŠKOVÁ, Naděžda. – STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1 – Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007. s. 49. ISBN 978-80-7201-680-8.

2. Složení Evropského parlamentu

2.1 Volby do Evropského parlamentu

Od roku 1979 jsou poslanci Parlamentu voleni ve všeobecných přímých volbách. Před tímto rokem byli poslanci do Parlamentu vysíláni jednotlivými národními parlamenty.

Snahy o vytvoření jednotného volebního systému můžeme zaznamenat prakticky již od založení prvního společenství ESUO. V článku 21 Smlouvy ESUO bylo státům dáno právo pořádat přímé volby. O pár let později byla už v článku 138 Smlouvy EHS přímá volba předvídána jako povinnost.

V následujících letech bylo vytvořeno několik zpráv, které řešily právě otázku přímých voleb a jednotného volebního systému. Například už v roce 1960 Parlament schválil první návrh na své přímé volby, který je známý pod označením Dehousseova zpráva. Tento, ale také i další následující návrhy se ovšem nesetkaly s přílišným nadšením hlavně ze strany Rady, která je většinou ignorovala a to i v případě, že Parlament mohl na Radu podat žalobu na nečinnost podle článku 175 Smlouvy EHS.

Až o několik let později v roce 1974 na pařížském zasedání Evropské rady bylo konání přímých voleb podpořeno. Ovšem trvalo ještě další dva roky než bylo zavedení přímých voleb oficiálně potvrzeno. V roce 1976, konkrétně 20. září, Rada tedy přijala Akt o zavedení všeobecných přímých voleb do Evropského parlamentu.

Tento akt obsahuje celkem 16 článků a 3 doložky. A i přes počáteční nedostatky položil Akt základy pro jednotné volební právo. Vedle základních volebních principů, kterými jsou všeobecné a přímé volební právo, byl dále určen například počet poslanců volených v každém členském státě. Dále se zabýval mandátem poslanců, určil jeho délku a charakter, také přiznal poslancům výsady a imunity. Důležité je také zmínit článek, který vymezil inkompatibilitu s jinými funkcemi a také článek, který se zabýval termíny voleb.⁶

⁶ 76/787/ECSC, EEC, Euratom: Decision of the representatives of the Member States meeting in the council relating to the Act concerning the election of the representatives of the Assembly by direct universal suffrage, Official Journal L 278, 8.10.1976, s. 1–4.

Na druhou stranu se však nepodařilo přijmout jednotný volební řád. „Neschopnost členských států dosáhnout v otázce jednotného volebního systému shody, má své příčiny především v odlišných volebních systémech užívaných tradičně ve Velké Británii a v Irsku a v dlouholetém přesvědčení britských politiků, že by jejich volební mechanismus neměl být výrazněji modifikován ani pro volby do Evropského parlamentu.“⁷ Proto článek 7 Aktu stanovil, že členské státy budou uplatňovat při volbách do Parlamentu své vlastní volební systémy a to až do nabytí platnosti jednotného volebního řádu Společenství. A jelikož jednotný volební řád nebyl do této doby přijat, všechny přímé volby v letech 1979, 1984, 1989, 1994, 1999, 2004 se konaly podle výše uvedeného článku 7, tedy na základě rozdílných národních volebních systémů.

V roce 2002 byl Akt o zavedení všeobecných přímých voleb novelizován a zavedl další sjednocující prvky volebního práva:

- volební práh pro kvalifikaci strany nepřekročí 5%,
- nikdo nesmí hlasovat více než jednou ve stejných volbách,
- termín konání voleb vychází z národních volebních procedur, avšak toto datum se uskuteční v rozmezí čtyř dnů mezi čtvrtkem a nedělí,
- realizace pasivního volebního práva je umožněna od 18. roku věku,
- zákaz diskriminace z důvodu státní příslušnosti v rámci realizace volebního práva vyplývajícího z institutu evropského občanství.⁸

„...členské státy, které vyhrazovaly pasivní volební právo svým státním příslušníkům a pro státní příslušníky pobývající v zahraničí měly odlišný režim, jsou povinni respektovat článek 19 odst. 2 Smlouvy ES o evropském občanství: Každý občan unie pobývající v členském státu, jehož není státním příslušníkem, má právo volit a být volen do Evropského parlamentu v členském státu, v němž pobývá, za stejných podmínek jako příslušníci tohoto státu.“⁹

⁷ FIALA, Petr. – PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2004. s. 282. ISBN 80-7325-015-2.

⁸ ŠIŠKOVÁ, Naděžda. – STEHLÍK, Václav. *Evropské právo I – Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007. s. 51. ISBN 978-80-7201-680-8.

⁹ SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004. s. 25. ISBN 80-7179-857-6.

Jak už bylo řečeno systém voleb do Parlamentu není jednotný a liší se podle tradic a pravidel jednotlivých členských zemí. Kromě odlišného volebního systému, který je organizován buď na základě poměrného systému nebo principu jednojmenného hlasování (např. Irsko), můžeme najít i další rozdíly.

Rozdíly můžeme najít například v počtu dnů konání voleb. V některých státech se volby konají pouze 1 den (např. Slovensko), v jiných jsou to dny 2 (např. Česká republika). Dále se jednotlivé země také liší v počtu volebních obvodů. Většina států sice představuje 1 volební obvod, avšak například Velká Británie, Irsko, Finsko nebo Belgie rozdělily svoje území do několika obvodů. Z hlediska procentuálního prahu pro vstup do Parlamentu jednotlivé země také vykazují rozdíly. V některých členských zemích se tato uzavírací klauzule nevyskytuje vůbec. Jinak je tomu například v České republice, Dánsku, Francii, Litvě, Lotyšsku, Maďarsku, Německu, Polsku a na Slovensku, kde strany musí získat alespoň 5% hlasů. V Rakousku a ve Švédsku je tato minimální hranice stanovena na 4%.¹⁰

2.2 Poslanci

Současných 785 členů zajišťuje Parlamentu statut největšího parlamentního shromáždění na světě.

V 50. letech předchůdce dnešního Parlamentu začínal pouze s 78 členy. Avšak s každým přistoupením nových členských států se počet poslanců neustále zvyšoval. V roce 1976 došlo ke změně smluv a od roku 1979 byli poslanci voleni přímou volbou občany jednotlivých členských zemí. V prvních přímých volbách bylo zvoleno 518 poslanců.

Po přistoupení nových členů v 80. letech a pozdější sjednocení Německa zvýšilo počet členů na 626. K poslední změně došlo po přistoupení Bulharska a Rumunska.

Neustálé navyšování počtu poslanců vedlo již od poloviny 90. let k snahám o omezení či snížení růstu tohoto orgánu.

Prvním pokusem o tuto redukci bylo přijetí aktu primárního práva pod označením Amsterodamská smlouva, která vstoupila v platnost 1. května 1999.

¹⁰ *Euroskop: Volby do Evropského parlamentu* [on-line]. 2008, [cit. 2008-09-10]. Dostupný z: <<http://www.euroskop.cz/96/sekce/volby-do-evropskeho-parlamentu/>>.

„V článku 137 Amsterodamské smlouvy se doplňuje nový pododstavec, který zní: Počet členů Evropského parlamentu nepřekročí sedm set.“ Tento strop stanovený Amsterodamskou smlouvou neměl být nikdy překročen, ovšem hned následující reformní smlouva, Smlouva z Nice, revidující primární právo Evropské unie, navýšila počet poslanců na 732. „Akty o přistoupení nových členů navíc v rámci přechodných ustanovení korigovaly i takto modifikované počty.“¹¹ Podle platného znění Smlouvy ES nesmí počet překročit 736 poslanců.

Počet poslanců z jednotlivých zemí je různý v závislosti na velikosti populace jednotlivých zemí. V tabulce v Příloze 3 je uveden vývoj počtu europoslanců v jednotlivých zemích.

2.2.1 Poslanecký mandát

Poslanci plní funkci zástupců lidu členských států. Od roku 1979 jsou voleni v přímých volbách na dobu 5 let. Poslanecký mandát zaniká uplynutím volebního období, podáním demise či smrtí poslance.

Poslanecký mandát je považován za volný a nekumulativní s funkcemi v rámci Společenství.¹²

To tedy znamená, že členství v Parlamentu je neslučitelné s výkonem funkcí v parlamentech a vládách členských států a také funkcí v dalších institucích Unie, jako je například Rada, Komise, Účetní a Soudní dvůr apod.

Poslanec Parlamentu tráví svou pracovní dobu střídavě v Bruselu, ve Štrasburku a ve svém volebním obvodu. V Bruselu se účastní schůzí parlamentních výborů, politických skupin a dodatečných dílčích zasedání, ve Štrasburku se účastní dvanácti dílčích zasedání. Souběžně s těmito hlavními činnostmi se samozřejmě musí věnovat svému volebnímu obvodu. Poslanci Parlamentu tvoří skupiny podle své politické příslušnosti, nikoli podle státní příslušnosti. Vzhledem ke stále významnějším pravomocím ovlivňuje poslanec Parlamentu svou činností všechny oblasti

¹¹ ŠIŠKOVÁ, Naděžda. – STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1 – Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007. s. 49. ISBN 978-80-7201-680-8.

¹² TICHÝ, Luboš. a kol. *Evropské právo*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006. s. 149. ISBN 80-7179-430-9.

každodenního života občana: životní prostředí, ochranu spotřebitelů, dopravu, ale také vzdělávání, kulturu, zdravotnictví atd.¹³

2.2.2 Statut poslance

Poslanci mají své výsady a imunity, které byly zakotveny již v roce 1965 v Protokole o privilegích a imunitách, který byl přiložen ke Smlouvě o fúzi.¹⁴

Mezi základní výsady patří neodpovědnost za názory nebo hlasování při výkonu poslaneckého mandátu a nemožnost trestního stíhání v členských státech. „Na území svého členského státu používá europoslanec imunitu v rozsahu poslance národního parlamentu, na území ostatních členských států je vyloučeno jakékoliv stíhání a zadržení pro názory a hlasování v průběhu jejich funkce. To neplatí je-li poslanec přistižen při spáchání trestného činu.“¹⁵ Pravidlo 6 Jednacího řádu Parlamentu stanovuje podmínky, za kterých může být tato poslanecká imunita zrušena a to na žádost kteréhokoliv členského státu.

Postavení poslanců bylo dále upraveno ve Statutu poslanců, který byl Parlamentem přijat v září roku 2005. Statut zavádí jednotná pravidla a sazby pro odměňování poslanců pocházejících z různých členských států.

Některé hlavní body Statutu poslanců:

- poslanci jsou svobodní a nezávislí,
- poslanci hlasují jednotlivě a osobně a nejsou vázáni žádnými příkazy ani pokyny,
- každý poslanec má právo předložit Parlamentu návrh na právní akt Společenství,
- poslanci mají právo nahlížet do veškerých spisů v držení Parlamentu,
- poslanci mají nárok na přiměřenou odměnu, která zaručuje jejich nezávislost; výše této odměny je 38,5 % základního platu soudce Soudního dvora Evropských společenství,

¹³ *Evropský parlament – poslanci* [on-line]. [cit. 2008-09-10]. Dostupný z: <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?id=45&pageRank=3&language=CS>>

¹⁴ TÝČ, Vladimír. – JÍLEK, Dalibor. *Základy práva Evropských společenství*. Brno: Masarykova Univerzita, 1993. s. 35. ISBN 80-85765-19-5.

¹⁵ SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004. s. 26. ISBN 80-7179-857-6.

- po skončení mandátu mají poslanci nárok na odchodné,
- bývalí poslanci mají po dovršení věku 63 let nárok na starobní důchod.¹⁶

2.3 Organizační struktura Evropského Parlamentu

Pokud se zaměříme na organizační strukturu Parlamentu je tvořen pouze jednou komorou. I v této oblasti tedy můžeme vidět rozdíl od národních parlamentů, které jsou ve většině případů dvoukomorové. To ovšem neznamená, že by se návrhy na vytvoření druhé komory neobjevily.

Například německý politik Joschka Fischer navrhoval dvoukomorový parlament, přičemž první komora by byla složena z volených členů, kteří by byli zároveň představiteli národních parlamentů. Druhá komora by měla být vytvořena buď podle amerického modelu (jako Senát USA) nebo německého modelu (jako horní komora německého parlamentu Bundesrat).¹⁷

V čele Parlamentu stojí předseda, kterému asistuje několik místopředsedů a jejichž hlavním úkolem je reprezentování Parlamentu a jednání s dalšími institucemi.

Poslanci se v Parlamentu sdružují podle příslušnosti k jednotlivým politickým skupinám a jsou také rozděleni do stálých parlamentních výborů, které se zabývají specifickými otázkami.

2.3.1 Předseda

Chod Parlamentu je obdobně jako v jiných parlamentních orgánech zajišťován za pomoci Jednacího řádu, který byl vydán na základě článku 199 Smlouvy ES. Tento řád obsahuje veškerá pravidla vnitřního uspořádání a fungování Parlamentu.

Předseda je volen na 1/2 volebního období, tzn. na 2,5 roku s možností opětovného zvolení do funkce.

Jak už bylo řečeno v úvodu k této kapitole předseda zastupuje Parlament jak na mezinárodní úrovni, tak i ve vztazích s ostatními institucemi.

¹⁶ 2005/684/ES, Euratom: Rozhodnutí Evropského parlamentu ze dne 28. září 2005 o přijetí statutu poslanců Evropského parlamentu (2005/684/ES, Euratom), Úřední věstník L 262 , 07. 10. 2005, s. 1–10.

¹⁷ BÖRZEL, T. A. – RISSE, T. *Who is Afraid of a European Federation? How to Constitutionalise a Multi-Level Governance System*. Cambridge: Harvard Law School, 2000. s. 3. Dostupné z: <<http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/00f0101.rtf>>.

Mezi jeho další úkoly patří:

- Za pomoci 14 místopředsedů, kteří dohromady tvoří předsednictvo, řídí předseda práci Parlamentu a jeho orgánů a rozpravy v plénu.
- Dbá na dodržování Jednacího řádu a svými rozhodnutími zajišťuje řádný průběh veškerých činností Parlamentu a jeho orgánů.
- Předseda zastupuje Parlament v právních záležitostech a ve všech vnějších vztazích. Vyjadřuje se zejména k hlavním mezinárodním otázkám a předkládá doporučení směřující k posílení Evropské unie.
- Na začátku každého zasedání Evropské rady vystupuje předseda Parlamentu se stanoviskem a s náhledy Parlamentu ke konkrétním tématům a bodům na pořadu jednání.
- Předseda svým podpisem uvádí v platnost rozpočet Evropské unie poté, co jej Parlament schválil hlasováním ve druhém čtení.
- Předseda podepisuje společně s předsedou Rady veškeré legislativní akty přijímané postupem spolurozhodování.¹⁸

Současným předsedou Parlamentu je Hans-Gert PÖTTERING, který byl do úřadu zvolen v roce 2007.

2.3.2 Politické skupiny (frakce)

Mimo jiné je Parlament vnitřně členěn do stranických klubů, které mají klíčový význam pro rozhodování této instituce. Europoslanci se tedy nesdružují podle své státní příslušnosti, nýbrž podle příslušnosti politické. To tedy znamená, že se seskupují členové národních politických stran z více členských zemí s podobným ideologickým zaměřením.

Zavedení přímých voleb do Parlamentu bylo silným impulsem pro integraci v rámci evropských politických stran. Proto tedy už na konci 70. let vznikají dodnes velmi významná uskupení jako například Evropská lidová strana jako sdružení

¹⁸ *Evropský parlament – předseda a jeho úkoly* [on-line]. [cit. 2008-09-10]. Dostupný z: <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?id=45&pageRank=2&language=CS>>

křesťanských demokratů, Sociálně demokratická strana Evropy nebo také Evropský demokratický svaz sdružující konzervativní strany.

Můžeme říct, že integrace na úrovni politických stran také přispěla k integraci celé Unie. V politických frakcích se sdružují poslanci z různých členských zemí, jednají a přijímají stanoviska týkající se i záležitostí v působnosti Unie. Pro tato stanoviska pak získávají občany a snaží se je prosadit nejen na půdě Unie, ale také v jednotlivých členských státech. Také samotní občané mohou prostřednictvím evropských politických stran projevat svou vůli k integraci. Článek 191 Smlouvy ES uvádí, že: „Politické strany na evropské úrovni jsou důležitým integračním faktorem Unie. Přispívají k vytváření evropského povědomí a k projevování politické vůle občanů Unie.“¹⁹

Tématika politických stran respektive frakcí, do kterých se tyto strany sdružují, je stále více aktuální díky posilování pravomocí v institucionálním rámci Evropské unie. Parlament v ní má velký význam především díky tomu, že je institucí s významnou demokratickou legitimací. Dále je také zajímavé sledovat zahraniční politiku jednotlivých stran a jejich vzájemnou komunikaci při vytváření stranických uskupení.

Tyto „evropské strany“ však jsou jen jakási volná sdružení národních politických stran. A jejich spolupráce a hlásání společných stanovisek probíhá pouze v klíčových momentech, jako jsou summity Evropské rady.²⁰

Počet poslanců v jednotlivých frakcích je stanoven Jednacím řádem. Systém při formování těchto frakcí je založen tak, aby byly podporovány ty frakce, ve kterých je zastoupeno co nejvíce národností. Tato formální opatření mají podpořit supranacionální charakter tohoto orgánu.

V případě, že jsou v politické skupině zastoupeny pouze dvě národnosti, byl minimální počet poslanců potřebných pro ustavení frakce stanoven na 23. Frakce složená ze zástupců tří národností musí dosahovat minimálního počtu už jen 18 členů a k založení frakce ze čtyř a více národností stačí 14 poslanců.²¹

Existence těchto politických klubů má v Parlamentu velký význam, a jak už bylo řečeno dříve, jejich vliv se projevuje především v rozhodovacím procesu.

¹⁹ TÝČ, Vladimír. *Dokumenty ke studiu práva Evropské unie*. Brno: Masarykova univerzita, 2003. s. 44-45. ISBN 80-210-3253-7.

²⁰ MAGNETTE, Paul. Zastupitelská demokracie a Evropská unie. In *Zastoupení evropské pětadvacítky v Evropském parlamentu*. Praha: Cefres, 2005. s. 35. ISBN 80-86311-16-3.

²¹ BLAHOŽ, Josef. a kol. *Ústavní právo Evropské unie*. 1. vyd. Dobrá Voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk, 2003. s. 311. ISBN 80-86473-48-1.

Kromě toho, ale mohou jednotlivé frakce podávat ústní interpelace na Komisi a Radu a také podávat návrhy v oblasti II. a III. pilíře.²²

V současné době existují v Parlamentu tyto politické skupiny:²³

- Skupina Evropské lidové strany (Křesťanských demokratů) a Evropských demokratů (EPP-ED) – středo-pravá frakce a křesťanská demokracie sdružující politické strany jako německá CDU, francouzská UMP, italská Forza Italia či českou KDU-ČSL; britská Konzervativní strana a česká ODS tvoří křídlo této frakce s názvem Evropští demokraté. V současné době se strany zaměřují na vzdělání a celoživotní vzdělávání, rozvoj digitálních technologií, vytvoření vysoce kvalitní evropské ekonomiky, dopravní politiku, daňový systém a snížení daní a také se samozřejmě zabývají reformní smlouvou.
- Skupina sociálních demokratů v Evropském parlamentu (PES) – sdružuje socialistické a sociálně demokratické strany jako je německá SPD, britská Labour Party, francouzská PS či česká ČSSD. Socialistické a sociálně demokratické strany v Evropě se mohou jevit jako heterogenní a nekoherentní. Po prostudování programů strany pro jednotlivé volby je jasné, že se dokumenty omezují pouze na obecné teze, se kterými se může ztotožnit jakákoliv jiná strana. V současné době se sociálně demokratická frakce staví za témata jakými jsou například ochrana životního prostředí, vytváření nových pracovních míst a zajištění blahobytu, ochrana lidských práv, podpora rovnoprávnosti a také se zabývá novou reformní smlouvou pro Evropu.
- Skupina Aliance liberálů a demokratů pro Evropu (ALDE) – sdružuje liberální strany a středové strany jako jsou německá FDP, francouzská UDF či britští Liberální demokraté. Tyto strany mají svou kampaň zaměřenou na lepší spolupráci k zabránění v obchodu s lidmi a ve zneužívání dětí, na ochranu životního prostředí, práva pacientů, na rovnocennost a transparentnost.
- Skupina Unie pro Evropu národů (UEN) – jsou v ní více národně orientované strany jako polská PIS, irská Fianna Fail či Alleanza Nazionale. Unie pro

²² FIALA, Petr. – PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2004. s. 290. ISBN 80-7325-015-2.

²³ HYBÁŠKOVÁ, Jana. *O Evropském parlamentu*. [on-line]. [cit. 2008-09-10]. Dostupný z: <<http://www.hybaskova.cz/hlavni/O-Evropskem-parlamentu/index.html>>.

Evropu národů chce vytvořit jednotnou Evropu založenou na principu subsidiarity, se silnými a legitimními institucemi. Zabývají se životním prostředím a hlásí se také k otevřené spolupráci s ostatními nečlenskými státy Unie.²⁴

- Skupina Zelených/Evropské svobodné aliance – evropské strany zelených. Ve svých kampaních se vyjadřují k lidským právům, změnám životního prostředí, ale také například k transevropským dopravním sítím.
- Skupina konfederace Evropské sjednocené levice a Severské zelené levice (EUL-NGL) – komunistická strana Francie, irská Sinn Féin či česká KSČM, která je největší politickou stranou v této frakci. Tato skupina má vizi Evropy vyznačující se růstem a zaměstnaností, solidaritou a vysokými sociálními jistotami, otevřeností a demokracií, spravedlivým jednáním s rozvojovými zeměmi a ochranou životního prostředí.
- Skupina nezávislých/demokracie (IND-DEM) – sdružuje euroskeptické poslance z různých zemí, jakými jsou Jens-Peter Bonde z Dánska či český poslanec Vladimír Železný nebo poslanci britské UK Independence Party. Strana je výhradně proti přijetí ústavy pro Evropu a další snahy o centralizaci. Na druhou stranu prosazují demokracii a transparentnost.
- ITS (Identita, Tradice, Suverenita) – nejnovější frakce sdružující extrémně pravicové strany, kterými jsou francouzská Front National, belgický Vlaams Belang. Členkou této frakce je i Alessandra Mussolini, vnučka fašistického diktátora.

Rozdělení křesel v Parlamentu podle frakcí ve volebním období 2004 - 2009 viz. graf v Příloze 4.

²⁴ FIALA, Petr. a kol. *Politické strany v Evropském parlamentu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1998. s. 38. ISBN 80-210-1915-8.

2.3.3 Parlamentní výbory

Kromě politických klubů jsou poslanci rozděleni také do parlamentních výborů, z nichž každý se soustřeďuje na specifické oblasti.

Prostřednictvím parlamentních výborů je organizována činnost Parlamentu. Poslanci tedy v těchto výborech vypracovávají legislativní návrhy a zprávy z vlastního podnětu, předkládají k nim pozměňovací návrhy a hlasují o nich. Projednávají návrhy Komise a Rady a v příslušných případech vypracovávají zprávu, která je předkládána na plenárním zasedání. Některé výbory tak získávají velmi významné postavení, jako je tomu v případě Výboru pro právní záležitosti, který je odpovědný za všechny soudní spory vedené Parlamentem.

V současné době existuje 20 výborů. Ty se skládají z 28 až 86 poslanců a mají předsedu, předsednictvo a sekretariát. Jejich složení z politického hlediska odráží složení pléna. Schůze výborů se konají jednou nebo dvakrát měsíčně v Bruselu a jejich jednání je veřejné. Parlament může rovněž vytvářet podvýbory a dočasné výbory, které se zabývají specifickými problémy nebo vyšetřovací výbory v rámci svých kontrolních pravomocí.²⁵

Seznam stálých výborů:²⁶

Zahraniční věci, Lidská práva, Bezpečnost a obrana, Rozvoj, Mezinárodní obchod, Rozpočet, Rozpočtová kontrola, Hospodářství a měna, Zaměstnanost a sociální věci, Životní prostředí, Veřejné zdraví a bezpečnost potravin, Průmysl, výzkum a energetika, Vnitřní trh a ochrana spotřebitelů, Doprava a cestovní ruch, Regionální rozvoj, Zemědělství a rozvoj venkova, Rybolov, Kultura a vzdělávání, Právní záležitosti, Občanské svobody, Spravedlnost a vnitřní věci, Ústavní záležitosti, Práva žen a rovnost pohlaví, Petice.

²⁵ *Evropský parlament – parlamentní výbory* [on-line]. [cit. 2008-09-10]. Dostupný z: <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?id=45&pageRank=5&language=>>.

²⁶ *Evropský parlament – stálé výbory* [on-line]. [cit. 2008-09-10]. Dostupný z: <<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/committeesList.do?language=CS>>.

2.3.4 Delegation

Dalším orgánem ve struktuře Parlamentu jsou delegace. Hlavním úkolem je udržování kontaktů či styku se zeměmi, které nejsou členy Evropské unie. Mají tedy významný podíl na zvyšování vlivu Evropské unie mimo své území, v zahraničí.²⁷

V Parlamentu působí 34 delegací. Každou tvoří přibližně patnáct poslanců Parlamentu.

Lze rozlišit čtyři kategorie delegací:

- meziparlamentní delegace – ty mají za úkol udržovat vztahy se zeměmi mimo Evropskou unii, které nejsou ani zeměmi kandidátskými,
- smíšené parlamentní výbory – jsou ve styku s parlamenty kandidátských nebo přidružených zemí,
- delegace Evropského parlamentu ve Smíšeném parlamentním shromáždění AKT-EU – ve kterém se scházejí poslanci Parlamentu s poslanci parlamentů afrických, karibských a tichomořských států,
- delegace Evropského parlamentu v Parlamentním shromáždění EU-Středomoří.²⁸

V rámci delegací ve smíšených parlamentních výborech Unie spolupracuje s Chorvatskem, bývalou jugoslávskou republikou Makedonií a Tureckem. Výbory pro parlamentní spolupráci spolupracují s Ruskem, Ukrajinou, Moldavskem, Arménií, Ázerbájdžánem a Gruzii. A konečně Meziparlamentní delegace spolupracují se Švýcarskem, Islandem, Norskem včetně Evropského hospodářského prostoru (EHP), jihovýchodní Evropou a Běloruskem.

²⁷ Mapa působnosti delegací viz. Příloha 5.

²⁸ *Evropský parlament – delegace* [on-line]. [cit. 2008-09-10]. Dostupný z: <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?id=45&pageRank=6&language=CS>>

2.3.5 Politické orgány

Kromě předsedy Parlamentu funguje ještě také Konference předsedů, která se skládá právě z předsedy celého Parlamentu a z předsedů jednotlivých politických skupin. O vytvoření Konference předsedů bylo rozhodnuto při reorganizaci Parlamentu po přijetí Maastrichtské smlouvy. „Tato reorganizace by měla přinést silnější mandát k řešení dalších politických otázek, které souvisejí s organizačními úkoly, jako je například sestavování agendy Parlamentu a dohlížení na práci výborů.“²⁹

Jak už vyplývá z předešlé věty Konference předsedů tedy rozhoduje především o plánu jednání plenárních zasedání, dohlíží na činnost výborů a delegací a na jejich pravomoci nebo také např. plánuje legislativní činnost.

Předseda Parlamentu stojí i v čele Předsednictva, které se skládá ze 14 místopředsedů a 6 kvestorů. Úkolem předsednictva spolu s kolegiem kvestorů bylo do roku 1993 plnění organizačních, finančních a administrativních úkolů.³⁰

Ovšem jak už bylo zmíněno po přijetí Maastrichtské smlouvy došlo k vnitřní reorganizaci a některé funkce přešly na nově vytvořenou Konferenci předsedů. V současné době se předsednictvo spolu s kvestory, jež se označuje jako úřad Parlamentu, zabývá jeho vnitřním chodem. To tedy znamená, že například schvaluje odhad rozpočtu Parlamentu, rozhoduje o administrativní a finanční organizaci a také přiděluje úkoly sekretariátu. Kvestoři dále dohlížejí na finanční a administrativní záležitosti spojené s výkonem poslaneckého mandátu.

2.3.6 Generální sekretariát

Dalším pomocným orgánem při chodu Parlamentu je Generální sekretariát. Tvoří jej aparát několika tisíc úředníků ze všech členských států, kteří pracují pod vedením generálního tajemníka. Díky tomu, že jako mezinárodní organizace má povinnost zajistit mnohojazyčnost, zaměstnává nejvíce tlumočnicků a překladatelů ze všech světových organizací. Každý poslanec tak může vystupovat ve svém mateřském jazyce.

²⁹ FIALA, Petr. – PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2004. s. 295-296. ISBN 80-7325-015-2.

³⁰ TICHÝ, Luboš. a kol. *Evropské právo*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006. s. 150. ISBN 80-7179-430-9.

Veškeré dokumenty, které jsou projednávány na plenárním zasedání jsou překládány do jazyků většiny členských zemí.

2.4 Organizace činnosti Evropského Parlamentu³¹

2.4.1 Zasedání

Parlament zasedá v období celého roku během kterého se konají plenární zasedání, zasedání výborů a frakcí. Řádné roční zasedání je zahájeno druhým březnovým úterým. Parlament se schází ke svému jednání aniž by byl jakýmkoliv způsobem svoláván.

To ovšem neplatí pro první rok volebního období. Ten je zvlášť upraven ustanovením vyplývajícím z Aktu o přímých volbách. Parlament se schází první úterý, které následuje po uplynutí jednoho měsíce od skončení termínu voleb.³²

Práce poslance je v každém měsíci rozdělena následovně:

- plenární zasedání, konané ve Štrasburku (session week),
- doplňující plenární zasedání, konané v Bruselu (mini session week),
- zasedání výborů, v Bruselu (committee week),
- práce ve svém volebním obvodu (yellow week).³³

To tedy znamená, že v prvních dvou týdnech každého měsíce se konají schůze výborů v Bruselu. Další týden je vyhrazen pro jednání politických frakcí. A konečně poslední týden v měsíci tráví poslanci na plenárním zasedání ve Štrasburku, v tuto dobu Parlament zasedá za přítomnosti všech poslanců. Doplňující dvoudenní zasedání se konají v Bruselu.

³¹ Evropský parlament – Jednací řád 16. vydání červenec 2004, Úřední věstník L 44, 15. 2. 2005, s. 11–40.

³² 76/787/ECSC, EEC, Euratom: Decision of the representatives of the Member States meeting in the council relating to the Act concerning the election of the representatives of the Assembly by direct universal suffrage, Official Journal L 278, 8.10.1976, s. 1–4.

³³ ŠIŠKOVÁ, Naděžda. – STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1 – Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007. s. 55. ISBN 978-80-7201-680-8.

2.4.2 Jednání

Parlament je jedinou institucí, která zasedá a jedná veřejně. Ovšem existuje výjimka, že Parlament může 2/3 většinou odevzdaných hlasů rozhodnout jinak. Všechna přijatá rozhodnutí a záznamy z jednání jsou zveřejňovány v Úředním věstníku Evropských společenství. Veškeré dokumenty a jednání jak v plénu, tak i ve výborech jsou vedena ve všech 23 úředních jazycích (angličtina, bulharština, čeština, dánština, estonština, finština, francouzština, irština, italština, litevština, lotyština, maďarština, maltština, němčina, nizozemština, polština, portugalská, rumunština, slovenština, slovinština, španělština, švédština a řečtina).

Konference předsedů vypracuje před každou schůzí návrh pořadu jednání. Na základě pozvání předsedy Parlamentu se této poradě předsedů může účastnit i Komise a Rada. Konečný návrh je pak členům dodán alespoň tři hodiny před zahájením. V této době mohou být ještě podány návrhy na změnu, které mohou být navrženy výborem, politickou skupinou nebo nejméně 29 poslanci a takový návrh pak musí být přijat předsedou. Na začátku každé schůze pak musí být o tomto konečném návrhu rozhodnuto. A pokud je pořad jednání přijat nemůže už být změněn, s výjimkou několika případů na návrh předsedy. Při debatě o návrhu je potom přijat naléhavý postup, společná rozprava nebo se postupuje zcela bez rozpravy. Parlament může projednávat a schvalovat pořad jednání, popřípadě se radit, při jakémkoliv počtu poslanců. Kvórum je zajištěno pokud je přítomna alespoň 1/3 všech poslanců.

2.4.3 Usnášení

Článek 198 Smlouvy ES uvádí, že nestanoví-li smlouva jinak usnáší se Parlament nadpoloviční většinou odevzdaných hlasů. Ovšem existuje celá řada výjimek. Usnášení absolutní většinou odevzdaných hlasů, tedy více jak 1/2 počtu odevzdaných hlasů, se uplatňuje například při přijímání stanoviska v prvním čtení nebo pokud schvaluje společné stanovisko Rady ve druhém čtení v rámci legislativních procedur spolupráce a spolurozhodování.

Další možností usnášení je kvalifikované kvórum, což představuje usnášení absolutní většinou členů Parlamentu. Toto kvórum je předepsáno například pro

případ, že by Parlament v rámci druhého čtení legislativních procedur chtěl navrhnout změny společného stanoviska nebo je chtěl odmítnout.

Existují, ale ještě možnosti jiných kvalifikovaných většin, například 3/5 nebo 2/3. Na základě 2/3 většiny odevzdaných hlasů může Parlament například odmítnout návrh rozpočtu nebo je tato většina také nutná pro vyslovení nedůvěry Komisi. 3/5 většina odevzdaných hlasů, která je současně i většina hlasů členů Parlamentu, slouží například pro změny neobligatorních výdajů rozpočtu.

2.5 Sídlo EP

Oficiální sídlo Parlamentu je ve Štrasburku, kromě tohoto sídla ovšem Parlament působí ještě v dalších dvou městech, v Bruselu a Lucemburku. Ve Štrasburku se konají plenární zasedání, Lucemburk je zase sídlem sekretariátu a jeho dalších útvarů a konečně v Bruselu vykonávají svou činnost jak výbory, tak i frakce a také se zde konají jednání s jinými institucemi Unie. V protokolu připojeném k Amsterodamské smlouvě z roku 1997, který se stal součástí zřizovacích smluv se doslova uvádí, že: „Evropský parlament má sídlo ve Štrasburku, kde se koná 12 měsíčních plenárních zasedání, včetně zasedání o rozpočtu. Doplňující plenární zasedání se konají v Bruselu. Výbory Evropského parlamentu zasedají v Bruselu. Generální sekretariát Evropského parlamentu a jeho oddělení sídlí v Lucemburku.“

Díky této roztržičnosti je otázka sídla Parlamentu často diskutovaným tématem či lépe řečeno problémem již několik let. Proto se stále více projevují snahy jak europoslanců, tak i obyčejných občanů Evropské unie, aby se všechny složky koncentrovaly pouze v jednom sídle a to v Bruselu. Tyto snahy jsou samozřejmě podpořeny odbornými studiemi, které jsou zaměřené především na úsporné a ekologické aspekty přesunutí Parlamentu pouze do jednoho města.

3. Pravomoci Evropského parlamentu

Jak už víme je Společenství mezinárodní organizací, která vykazuje také supranacionální prvky. Její struktura nemůže být srovnávána se státem a to také znamená, že její orgány nemají přesnou dělbu moci na legislativu, exekutivu a soudnictví, tak jak je tomu u státu, ale přesto byla tato myšlenka v určitém smyslu slova zachována a to v podobě institucionální rovnováhy.

Institucionální rovnováha tedy znamená, že v rámci Společenství byly vytvořeny orgány, které měly různou povahu, funkce a pravomoci. A každá instituce nesmí při výkonu svých pravomocí zasahovat do pravomocí ostatních institucí. Parlamentu byla přiřazena role zastupování občanů Společenství, kteří se tak mohou podílet na výkonu moci. Parlament je tedy zástupcem demokratického principu, který byl ovšem díky původním malým pravomocím, značně omezen a vznikl i pojem demokratický deficit Společenství.

Pravomoci národních parlamentů jsou rozděleny do tří oblastí – oblast legislativy, státního rozpočtu a dohledu nad některými státními orgány. Dělení pravomocí u instituce sui generis, kterou Parlament je, může činit větší potíže. V odborné literatuře platí pravidlo „co autor, to názor“. Nicméně, můžeme říct, že v oblasti základních pravomocí panuje shoda. V průběhu vývoje tedy získal Parlament účinné legislativní, rozpočtové a kontrolní pravomoci, kterým se budeme podrobněji věnovat i v této práci.

3.1 Legislativní pravomoci

Jak už bylo řečeno výše je organizační struktura ES založena na stejných prvcích jako organizační struktura členských států, tedy na principech demokracie, právního státu a svým způsobem i na dělbě moci. Z hlediska dělby moci by měl tedy Parlament být zákonodárným sborem, ovšem ve skutečnosti je jím Rada za spolupráce Parlamentu, který je spíše orgánem kontrolním.

Přesto můžeme říct, že v průběhu historického vývoje se vytvořil vyvážený systém rozdělení pravomocí v rozhodovacím procesu, naproti tomu původnímu, kde převažovalo rozhodování v Radě. Parlament, jehož původní právo bylo pouze vydávání

nezávazných stanovisek, se přes právo suspenzivního veta dostal až k právu veta absolutního. Takže původní procedura, kdy byl Parlament pouze konzultován, byla doplněna o spolupráci Parlamentu s Radou a konečně o spolurozhodování Parlamentu v legislativním procesu. Amsterodamskou smlouvou bylo spolurozhodování povýšeno na obecné legislativní pravidlo, čímž byl dále posílen demokratický prvek v legislativě Společenství.³⁴

Nedostatkem Parlamentu, který je často zmiňován, je nemožnost podávat legislativní návrhy. Ovšem tímto právem nedisponuje ani Rada, proto tento prvek nenarušuje institucionální rovnováhu ve Společenství. Navíc Smlouvou EU bylo Parlamentu přiznáno právo požádat Komisi, aby jakýkoliv návrh předložila. Díky tomuto se můžeme domnívat, že tato pravomoc je už velmi blízko legislativní iniciativě, a proto by měly být brány názory o absenci práv Parlamentu v této oblasti jako neopodstatněné.

3.1.1 Procedura konzultace

Je nejstarší procedurou, byla zavedená již Římskými smlouvami. V primárně právních textech se na konzultaci pouze odkazuje, bez toho aby smlouvy v této oblasti určovaly nějaký konkrétní postup. Meritum této procedury můžeme spatřovat v tom, že je Parlament oprávněn přijmout stanovisko k projednávanému legislativnímu návrhu, který předložila Komise. Stanovisko Parlamentu je potom společně s návrhem postoupeno Radě, která jej ovšem nemusí nijak zohlednit.

Římské smlouvy přiznaly Parlamentu právo konzultace ve 33 případech, z toho 22 článků představovala Smlouva ES a 11 případů představovalo povinnost Rady vyžádat si jeho stanovisko na základě Smlouvy Euratomu.³⁵

Konzultace stanovené smlouvou se také označují jako obligatorní konzultace, vedle toho existují ještě konzultace fakultativní, které jsou zavedeny spíše praxí.

³⁴ *Evropská komise: ABC práva Evropských společenství*. Praha: Informační centrum Evropské unie, 2004. s. 69. ISBN 80-239-2561-X.

³⁵ CORBETT, Richard. *The European Parliament's role in closer EU integration*. Basingstoke: Palgrave, 1998. s. 113. ISBN 0333949382.

V 60. letech došlo k rozšíření této procedury do dalších oblastí. V letech 1960-1968 Rada vyslovila souhlas s tím, aby byl Parlament konzultován ve všech legislativních záležitostech a dokonce i v některých záležitostech, které neměli legislativní charakter. Rozhodnutí o udržování co nejužších vztahů s Parlamentem a Komisí, Rada potvrdila i po pařížském summitu v roce 1972.³⁶

Další významnou pravomocí, která byla Parlamentu přiznána ze strany Rady a Komise bylo právo rekonzultace. Ta probíhala v případech, kdy byly v návrhu, ke kterému se již Parlament vyjadřoval, provedeny podstatné změny.³⁷

Musíme také zmínit, že v mnoha případech docházelo k porušování povinností konzultovat. Parlament v této proceduře neměl mnoho možností jak ovlivnit svým stanoviskem jednání Rady a ta proto na jeho vyjádření mnohdy nečekala a rozhodla dříve než obdržela oficiální stanovisko. Proti takovému jednání Rady se Parlament mohl bránit podáním žaloby na neplatnost, jako tomu bylo například v případě č. 138/79 Roquette Freres (viz. podkapitola 3.1.5).

Jednotný evropský akt rozšířil použití procedury konzultace o dalších 6 ustanovení. Ovšem nutno dodat, že některé články měly pouze jednorázový charakter, například zřízení Soudu první instance v článku 4 JEA, na kterém se už Parlament dál nepodílel. A i když bylo přijetí JEA významným mezníkem pro Parlament, bylo to především díky zavedení procedury spolupráce a souhlasu, což rozšíření povinných konzultací posunulo do pozadí. Smlouva EU se také spíše zaměřovala na novou proceduru spolurozhodování a rozšíření procedury spolupráce. Nicméně i v této smlouvě byl rozšířen počet článků, které předpokládaly konzultaci Parlamentu. Amsterodamská smlouva představovala výrazný útlum této procedury, i když byla rozšířena o některá další nová ustanovení, mnoho článků bylo přesunuto z procedury konzultace do procedury spolurozhodování. Smlouvou z Nice byl v rámci této procedury pouze výběrově rozšířen její předmět.

Pokud bychom se podrobněji podívali na články, které jsou upraveny konzultační procedurou, můžeme si povšimnout, že oblasti upravené v těchto člancích jsou spíše

³⁶ FIALA, Petr. – PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2004. s. 304. ISBN 80-7325-015-2.

³⁷ CRAIG, Paul. – de BÚRCA, Gráinne. *EU Law: Text, Cases and Materials*. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, 2003. s. 86. ISBN 0199249431.

nové pro právo Společenství a můžeme se domnívat, že státy díky opatrnosti nebyly ochotny přiznat Parlamentu silnější pozici.

I přes tento, řekněme, nepříliš příznivý vývoj je konzultace v současné době používána v širokém okruhu záležitostí, a to především v oblastech, kde si členské státy chtějí zachovat širokou míru kontroly. Mezi hlavní oblasti tedy patří například společná zemědělská politika (článek 37 odst. 2 a 3 Smlouvy ES), hospodářská soutěž (článek 83 odst. 1 Smlouvy ES) harmonizace nepřímých daní (článek 93 Smlouvy ES) atd.

Procedura konzultace byla do primárního práva zakotvena v době, kdy byl Parlament ještě tvořen zástupci národních parlamentů, pro které to nebyla činnost jediná a tomu také odpovídala míra angažovanosti v této instituci. Přiznání práva nezávazných konzultací tak byla dlouhá léta akceptována. Situace se změnila až v době zavedení přímých voleb. Přímé volení zástupci se už aktivně snažili dosáhnout posílení pravomocí, a to především revizí primárního práva, ovšem také maximalizací užitku z dosud přiznaných pravomocí. Jak se stalo například v rozsudku č. 138/79 Roquette Freres.

3.1.2 Procedura spolupráce

Procedura spolupráce byla zakotvena v primárním právu Jednotným evropským aktem a můžeme říct, že od jejího zavedení se Parlament skutečně podílí na legislativním procesu na rozdíl od procedury konzultace. Konkrétně jsou spolupráci vyčleněny dva články JEA. Článek 6 uvádí články Smlouvy ES, které předvídají přijetí aktů Společenství tímto způsobem. V následujícím článku 7 jsou pak přesně určena pravidla postupu při této nové proceduře.

Postup procedury upravuje článek 252 Smlouvy ES. Celý postup má dvě fáze. Začíná tím, že Komise předloží legislativní návrh Radě, která kvalifikovanou většinou zaujme k tomuto návrhu společný postoj. Návrh i s postojem Rady je následně postoupen Parlamentu. V této fázi má Parlamentu tři možnosti jak se zachovat. Pokud se do tří měsíců od obdržení návrhu nevyjádří nebo návrh se společným postojem Rady schválí, Rada celý návrh definitivně odsouhlasí. Další možností je, že Parlament se rozhodne návrh odmítnout, nicméně Rada i po odmítnutí má stále šanci návrh přijmout, musí tak ale učinit jednomyslně. Takto může Rada Parlament „obejít“

a schválit návrh i bez jeho souhlasu. Třetí možností je, že Parlament absolutní většinou hlasů přijme dodatky k postoji Rady, která je buď potvrdí nebo opět jednomyslně učiní další změny. Užití postupu v prvních dvou možnostech ovšem není příliš časté. Důvody jsou zřejmé Rada a Parlament jen zřídka sdílí stejný názor na věc a možnost odmítnutí návrhu je pro Parlament značně nevýhodná, protože tím, že odmítne návrh automaticky ztrácí jakoukoliv možnost se k návrhu vyjádřit a učinit v něm změny. Proto se tedy nejčastěji využívá poslední možnost předkládání pozměňovacích návrhů.

Komise i Parlament si byly již od počátku vědomy zásadního vlivu prvního čtení na další průběh procedury. V Parlamentu totiž nemuselo být dosaženo většiny hlasů členů a navíc se mohl pokusit svými dodatky k návrhu ovlivnit členy Rady ještě před přijetím společného postoje.³⁸

A díky těmto faktům se tak snižovala pravděpodobnost zablokování dalšího postupu.

Ve Smlouvě EU došlo k dalšímu rozšíření předmětu procedury spolupráce. Byl tedy navýšen počet článků, které počítaly s použitím tohoto postupu. Ke kvalitativním změnám nedošlo v této smlouvě vůbec. Důvody jsou zřejmé, Smlouva EU totiž zaváděla zcela novou legislativní proceduru spolurozhodování a řekněme, že pozornost byla upřena především k ní.

Stejně tomu tak bylo i v Amsterodamské smlouvě, která se především věnovala rozšiřování procedury spolurozhodování a procedura spolupráce jí tak v naprosté většině případů musela ustoupit. Příčina tohoto útlumu je především v tom, že na rozdíl od novější procedury spolurozhodování zajišťovala nedostatečné rovnoprávné postavení Parlamentu v legislativě. Jistý obrat v této smlouvě, ale přece jen nastal. Ve fázi kdy se Parlament rozhoduje ze tří možností jednání (viz. výše) je důležité, aby měl informace jakým způsobem bylo v Radě dosaženo společného postoje. Tato skutečnost nebyla až do přijetí Amsterodamské smlouvy nijak ošetřena. Proto tato smlouva zakotvila do článků 255 a 207 Smlouvy ES povinnost Rady poskytovat informace Parlamentu a to pokud je v pozici legislativního orgánu.

Smlouva z Nice pouze potvrdila zbývající články, ve kterých byla tato procedura zachována. V současné době se tedy používá pouze na omezené množství aktů z oblasti

³⁸ WESTLAKE, Martin. *The Commission and the Parliament: partners and rivals in the european policy-making process*. London: Butterworths, 1994. s. 37-38. ISBN 0406028974.

Hospodářské a měnové unie, například články 99, 102, 103 a 106 Smlouvy ES a v praxi se téměř nevyskytuje.

Jak vyplývá z předchozího textu, procedura spolupráce je hodně založena na dostatečné komunikaci mezi všemi zainteresovanými institucemi. Jen pokud budou všichni dobře informováni o jednotlivých krocích a vývoji mohou maximálně využít svých pravomocí. Možná si neumíme dobře představit fungující vztahy mezi Parlamentem a Radou, protože jak už bylo řečeno mají tyto dvě instituce jen zřídka stejné názory a právě kvůli těmto protichůdným postojům je mnohdy jakákoliv spolupráce vyloučena.

Přínosem ovšem může být vazba Parlamentu a Komise, která může být nejen v roli soudce mezi Radou a Parlamentem, ale také se může stát něčím spojencem.³⁹

Velice důležitým krokem, byla také změna jednacího řádu Parlamentu. Parlament jej revidoval tak, aby maximalizoval svůj zisk, že Komise byla povinna oznamovat své názory na pozměňovací návrhy už během druhého čtení.⁴⁰

Parlament tedy díky tomu, že dopředu zná názor Komise, na ni může působit. Cílem Komise je zdárné ukončení legislativního procesu a pokud by Parlament návrh odmítl, to by se značně zkomplikovalo. Komise tak raději, pod nátlakem či snad hrozbou odmítnutí návrhu, přijme alespoň některé návrhy Parlamentu.

Procedura spolupráce znamenala v rámci institucí Společenství k Parlamentu zásadní obrat. Jeho postavení v legislativě bylo přetvořeno v mnohem silnější pozici, ve které mohl uplatňovat vliv na podobu legislativních návrhů.⁴¹

Od možnosti vyjadřovat nezávazná doporučení, se Parlament transformoval do pozice, ve které mohl pozměnit návrh, i když mu do jisté míry ještě chybělo právo absolutního veta. To se mu ovšem mohlo podařit dosáhnout jiným způsobem. Pokud by například získal na svou stranu byť jen jediného člena Rady, znamenalo by to pro návrh ve druhém čtení definitivní konec, protože dosažení jednomyslnosti při hlasování v Radě, by tak bylo nemožné a Rada by rozhodnutí Parlamentu tedy nebyla schopna přehlasovat.

³⁹ DINAN, Desmond. *Ever closer union: An introduction to European integration*. London: Rienner Pub., 1999. s. 283. ISBN 1555877397.

⁴⁰ CORBETT, Richard. *The European Parliament's role in closer EU integration*. Basingstoke: Palgrave, 1998. s. 264. ISBN 0333949382.

⁴¹ WESTLAKE, Martin. *The Commission and the Parliament: partners and rivals in the european policy-making process*. London: Butterworths, 1994. s. 38. ISBN 0406028974.

Nicméně i když tato procedura znamenala významný přelom v legislativních pravomocích Parlamentu, neučinila z něj rovnocenného partnera Rady a Komise a jeho pozice závisela na mnoha faktorech, které nebyl schopen mnohdy ovlivnit (například jednotnost Rady ve svých názorech). Skutečnou rovnocennou pozici přinesla Parlamentu až procedura spolurozhodování (viz. následující podkapitola).

3.1.3 Procedura spolurozhodování

Je zakotvena v článku 251 Smlouvy ES a poprvé tuto proceduru zavedla Maastrichtská smlouva. A můžeme říct, že je vyvrcholením veškerých snah Parlamentu o posílení pravomocí v legislativní činnosti. „Nově vytvořená procedura spolurozhodování potvrdila svou funkčnost jako prostředek postupného zrovnoprávnění Evropského parlamentu s Radou v rozhodovacím procesu.“⁴² Parlament je v této proceduře ve stejném postavení jako Rada, tzn. že obě instituce mají možnost uplatnit právo veta. Pokud se podrobněji podíváme na průběh spolurozhodovací procedury, můžeme zjistit, že jsou v ní obsaženy jak prvky spolupráce, tak i konzultace, které jsou navíc ještě doplněny smírčím řízením.

Po zavedení této spolurozhodovací procedury může být Parlament právem označen za spolurozhodující legislativní orgán Evropské unie, ale stále ještě nemůže být považován za instituci suverénní.⁴³

Maastrichtská smlouva navíc dala tuto pravomoc Parlamentu pouze v případě 1. pilíře, v druhých dvou pilířích jsou pravomoci Parlamentu omezeny pouze na roli konzultativní.⁴⁴

Původní verze procedury, zakotvená Smlouvou EU, byla velmi komplikovaná a vztahovala se na 15 oblastí práva Společenství. Procedura se tak vztahovala k přibližně 1/4 všech aktů na kterých se Parlament podílel.⁴⁵

⁴² KOHOUT, Jan. Maastrichtská smlouva byla pokrokem. In *Maastrichtská smlouva: 15 let poté*. 1. vyd. Praha: CEP, 2007. s. 24. ISBN 978-80-86547-81-7.

⁴³ COSTA, Olivier. Dopady rozšíření EU na jednání Evropského parlamentu. In *Zastoupení evropské pětadvacítky v Evropském parlamentu*. Praha: Cefres, 2005. s. 73. ISBN 80-86311-16-3.

⁴⁴ ROVNÁ, Lenka. Volby do Evropského parlamentu – jednota v mnohosti? In: *Zastoupení evropské pětadvacítky v Evropském parlamentu*. Praha: Cefres, 2005. s. 24. ISBN 80-86311-16-3.

⁴⁵ JACOBS, Francis. a kol. *The European Parliament*. 3rd ed. London: Cartemill Publishing, 1995. s. 202. ISBN 1860670024.

Díky komplikovanosti a časové náročnosti tohoto rozhodování došlo k zásadní revizi už v Amsterodamské smlouvě. A byl změněn jak její průběh, tak i výčet oblastí, na které se vztahovala. Celá procedura tedy nyní probíhá následovně: v prvním čtení Parlament posoudí návrh předložený Komisí a také může přidat svoje dodatky. Takto upravený návrh potom posuzuje Rada, která ho může buď definitivně schválit nebo přijme společný postoj a předá ho zpět Parlamentu. V této chvíli začíná druhé čtení, ve kterém musí Parlament o společném postoji Rady rozhodnout a to do 3 měsíců. Parlament v této chvíli může návrh definitivně schválit, odmítnout nebo navrhnout změny a předat návrh zpět Radě. Pokud Rada tyto změny odmítne musí být svolán dohodovací výbor. Ten pak má lhůtu 6 týdnů na to, aby zajistil, že se Rada i Parlament shodnou. Pokud se mu toto podaří, začíná třetí čtení, ve kterém je návrh schválen. Pokud ke shodě nedojde je návrh definitivně odmítnut.

V Amsterodamské smlouvě byla tedy procedura zjednodušena, tím, že už není potřeba dvou čtení, pokud Rada souhlasí se všemi změnami nebo naopak pokud Parlament žádné změny nenavrhuje.⁴⁶

Změny nastaly také ve druhém čtení, kde Rada už nemůže svolat fakultativní zasedání dohodovacího výboru a Parlament, tak může návrh definitivně odmítnout. Pokud Parlament návrh ve druhém čtení schválil, ten už nepodléhá dodatečnému schválení Radou (viz. srovnání články 189a a b Smlouvy EU a článek 189b Amsterodamské smlouvy).

Co se týká rozšíření spolurozhodovací procedury, byla nadále uplatňována při přijímání většiny aktů sekundárního práva.⁴⁷

V Amsterodamské smlouvě jsou na její aplikaci odkazy v 31 člancích. V Amsterodamské smlouvě můžeme ovšem narazit na další významný fakt, který se týká této procedury. A to ten, že Smlouva významně upevnila spojení tohoto postupu s hlasováním kvalifikovanou většinou v Radě. Procedura spolupráce je totiž také někdy spojována s jednomyslným hlasováním. A vzhledem k tomu, že Rada jako zástupce členských států, nemůže mít na projednávání jednotný názor, jeví se hlasování jednomyslností jako nepříliš vhodné a přirozenější by bylo použití kvalifikované většiny. V trendu rozšiřování oblastí také pokračovala Niceská smlouva, které už nijak

⁴⁶ TICHÝ, Luboš. – ARNOLD, Rainer. *Evropské právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1999. s. 179. ISBN 80-7179-113-X.

⁴⁷ Tamtéž

neměnila průběh procedury, ale rozšiřovala její rozsah. Její používání bylo nově definováno v 7 člancích. Dnes můžeme říct, že se používá ve většině případů. Mezi ty nejdůležitější oblasti patří zejména vnitřní trh (článek 95 odst. 1 Smlouvy ES), volný pohyb pracovníků (článek 40 Smlouvy ES) nebo například oblast životního prostředí (článek 175 odst. 1 Smlouvy ES) atd.

Od procedury spolupráce se liší v několika aspektech, asi tím hlavním a nejdůležitějším je možnost svolání dohodovacího výboru pokud se Rada s Parlamentem neshodnou v předchozích dvou čteních.

Před a někdy také paralelně s jednáním výboru, probíhají neformální schůzky zástupců Komise, Rady a Parlamentu, které se také někdy označují jako trialog.⁴⁸ Cílem těchto tzv. trialogů je zvýšení šancí na dosažení shody na jednání v rámci dohodovacího výboru. Dalším odlišným rysem a neméně důležitým je možnost Parlamentu absolutního veta. Tedy možnosti definitivního odmítnutí návrhu bez možnosti přehlasování Radou. Na rozdíl od procedury spolupráce, kde mohl být Parlament jednomyslným rozhodnutím Rady přehlasován. Nicméně nemůžeme vynechat, že cílem Parlamentu není odmítání jednoho návrhu za druhým a prodlužování tak celého legislativního procesu, proto možnosti definitivního odmítnutí návrhu využívá v minimálním počtu případů a snaží se ho spíše využít jako donucovacího prostředku proti Radě. Ta si je možnosti absolutního veta Parlamentu plně vědoma a snaží se tak spíše nalézt shodu.

Právo odmítnutí návrhu je jistě významným posílením pravomocí Parlamentu a přináší mu postavení shodné s postavením Rady. I občané Unie ho tak mohou vnímat jako rovnocenného partnera v rámci institucí Společenství a ne jako těleso, které nemá v legislativní oblasti žádný vliv.

3.1.4 Procedura souhlasu

Tato procedura byla do primárního práva zakotvena Jednotným evropským aktem. Parlament má při ní pozici srovnatelnou s Radou, protože podle této procedury vejde akt v platnost pouze tehdy pokud s ním Parlament vyjádří souhlas, má tedy podobně

⁴⁸ CRAIG, Paul. – de BÚRCA, Gráinne. *EU Law: Text, Cases and Materials*. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, 2003. s. 146. ISBN 0199249431.

jako Rada právo veta. Smlouvy počítají s použitím této procedury například při schvalování mezinárodních smluv (s výjimkou mezinárodních dohod spadajících dle článku 133 Smlouvy ES do společné obchodní politiky), dále také při přijímání asociačních dohod s třetími zeměmi nebo mezinárodními organizacemi podle článku 310 Smlouvy ES, při schvalování smluv o přistoupení nových členů atd.

Jak už jsme řekli, Parlament musí s danou smlouvou vyjádřit souhlas tzv. *avis conforme* a díky právu veta je tento postup podobný proceduře spolurozhodování, ovšem s tím rozdílem, že Parlament nemůže v návrhu činit žádné změny. Rada a Parlament na sebe tedy nijak vzájemně nepůsobí. Rada pouze schválí společné stanovisko se kterým Parlament buď souhlasí nebo ne.

Smlouva EU zvýšila počet případů, ve kterých se rozhoduje na základě této procedury. Kromě toho dále pozměnila možnost vyjádření souhlasu Parlamentu. Konkrétně tím, že v jednotlivých člancích je uvedeno, jestli Parlament rozhoduje většinou svých členů nebo většinou hlasů. Změna se tedy týkala velikosti většiny, kterou Parlament hlasuje.

Amsterodamská smlouva opět pokračovala v trendu rozšiřování oblastí souhlasného stanoviska o další články a navíc jej také zakotvila ve zcela nových oblastech. Od Amsterodamu byl souhlas nově používán při schvalování kandidáta na předsedu Komise nebo například při rozhodování o soustavném porušování zásad uvedených na základě článku 6 Smlouvy EU ze strany členských států.

Niceská smlouva zavádí souhlas také pro nový nástroj, kterým je možnost konstatovat riziko porušení základních zásad EU na základě článku 6 Smlouvy EU ze strany členského státu.

Kromě případů uzavírání smluv je souhlas Parlamentu také vyžadován v dalších čistě legislativních případech, například ve vybraných otázkách Evropské centrální banky (článek 105 a 107 Smlouvy ES), vymezení strukturálních fondů (článek 161 Smlouvy ES) atd.⁴⁹

Procedura souhlasu nebo také souhlasného stanoviska je charakteristická svou jednoduchostí a také vyniká rovným postavením Parlamentu a Rady. Na druhou stranu v ní můžeme také nalézt jeden nedostatek. Tím je možnost volby jen mezi ano nebo ne. Parlament je vlastně donucen k výběru z dvou proti sobě stojících možností a nemá

⁴⁹ ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámeček Evropské unie: Právně-politologický pohled*. Praha: Linde, 2007. s. 44. ISBN 978-80-7201-682-2.

žádný prostor pro vyjednávání, žádný prostor pro hledání kompromisu nebo jakéhokoliv konsenzu.

3.1.5 Judikatura Evropského soudního dvora

Otázkou postavení a pravomocí Parlamentu v legislativním procesu včetně jeho ochrany se Evropský soudní dvůr zabýval v mnoha svých rozhodnutích. Role Soudního dvora je nenahraditelné především díky rychlým reakcím na případné disproporce v právu a přizpůsobení výkladem platného primárního práva. Z hlediska rozsahu práce není možné všechna tato rozhodnutí uvést, proto v této podkapitole rozebereme jen ta nejznámější a nejzávažnější z nich. Konkrétně se tedy jedná o případy: 138/79 Roquette Freres – Izoglukóza, 294/83 Les Verts (Zelení), 302/87 Evropský parlament v. Rada (Komitologie) a 70/88 Evropský parlament v. Rada (Černobyl).

138/79 Roquette Freres – Izoglukóza⁵⁰

Francouzská firma Roquette Freres žalovala Radu Evropské unie. Předmětem byla žaloba na neplatnost nařízení Rady č. 1293/1979 ze dne 25. června 1979, které se týká společných předpisů pro izoglukózu. Roquette Freres podala žalobu na toto nařízení jako neprivilegovaný žalobce. Po přezkumu z žaloby vyplývá, že se ve skutečnosti jedná o návrh na zrušení nařízení č. 1293/79 v rozsahu, v němž toto nařízení přiděluje společnosti Roquette Freres kvótu pro výrobu izoglukózy.

Pravomoc Soudního dvora přezkoumávat legalitu aktů Společenství je velmi komplikovaná, ale umožňuje zachovávat institucionální rovnováhu, díky zajištění určitého rozmezí aktivit Společenství.⁵¹

Tato společnost se na podporu své žaloby dovolávala, kromě několika podstatných důvodů, formálního žalobního důvodu směřujícího ke zrušení její výrobní kvóty určené na základě uvedeného nařízení z důvodu, že Rada toto nařízení přijala, aniž obdržela stanovisko Parlamentu vyžadované podle článku 43 odst. 2

⁵⁰ Rozhodnutí č. 138/79 Roquette Freres SA v. Rada (Izoglukóza) [1980] ECR 3333.

⁵¹ TILLOTSON, John. – FOSTER, Nigel. *Text, Cases and Materials on European Union Law*. 4th ed. London: Cavendish Publishing, 2003. s. 132. ISBN 1859417779.

Smlouvy EHS, což představuje porušení podstatných formálních náležitostí ve smyslu článku 173 této Smlouvy.

V roce 1978 Evropský soudní dvůr v jednom ze svých rozsudků rozhodl, že nařízení Rady č. 1111/77 ze dne 17. května 1977 o společných předpisech pro izoglukózu není platné a některé jeho články porušují obecnou zásadu rovnosti a zároveň nechal v rozsudku Radě možnost přijmout veškerá vhodná opatření pro zajištění řádného fungování trhu se sladidly.

V návaznosti na uvedený rozsudek Komise předložila Radě dne 7. března 1979 návrh změny nařízení č. 1111/77. Rada požádala Parlament dopisem ze dne 19. března 1979 o stanovisko v souladu s článkem 43 odst. 2 třetím pododstavcem Smlouvy EHS. V tomto dopise uvádí zejména, že tento návrh vychází ze situace vzniklé rozsudkem Soudního dvora ze dne 25. října 1978 a řeší přechodné období před zavedením nového režimu trhu se sladidly, který by měl vstoupit v platnost dne 1. července 1980. Jelikož mělo nařízení platit od července 1979, Rada žádala Parlament, aby pokud možno vydal stanovisko k tomuto návrhu během svého dubnového zasedání.

Předseda Parlamentu ihned postoupil návrh k věcnému přezkoumání zemědělskému výboru a požádal o stanovisko rozpočtový výbor. Po doručení Parlament projednal zprávu a návrh usnesení zemědělského výboru na své schůzi dne 10. května 1979, které o den později zamítl a vrátil ho zpět zemědělskému výboru k přepracování. Díky ustavujícímu zasedání nového Parlamentu zvoleného v přímých volbách se předsednictvo rozhodlo, že v měsíci červnu se zasedání Parlamentu konat nebude. A Rada tedy aniž by obdržela vyžádané stanovisko Parlamentu, schválila dne 25. června 1979 návrh nařízení vypracovaný Komisí, který se tak stal nařízením č. 1293/79, které měnilo nařízení č. 1111/77.

Podle Rady byla žaloba společnosti Roquette Freres nepřijatelná, protože napadený akt není rozhodnutím ve formě nařízení a společnosti se nijak bezprostředně a osobně nedotýká. Žalobkyně naopak tvrdila, že napadené nařízení je souborem individuálních rozhodnutí, z nichž jedno je jí určeno a bezprostředně a osobně se jí dotýká.

Podle článku 9 odst. 4 nařízení č. 1111/77 jsou základní kvóty přidělovány jednotlivě každému výrobcí, jak je uvedeno v příloze II. Tato příloha, tvořící nedílnou součást článku 9, stanoví, že základní kvóta pro žalobkyni činí 15 887 tun.

Z toho vyplývá, že článek 9 odst. 4 nařízení č. 1111/77 (ve znění článku 3 nařízení č. 1293/79) ve spojení s přílohou II uplatňuje kritéria uvedená v článku 9 odst. 1 až 3 na každého dotčeného výrobce izoglukózy, kterému je přidělena, a který je tak bezprostředně a osobně dotčen. Nařízení č. 1293/79 je tedy aktem proti němuž mohou dotčení výrobci izoglukózy podat žalobu na neplatnost podle článku 173 druhého pododstavce Smlouvy EHS.

Jako další bod sporu Rada zpochybňovala možnost Parlamentu vstoupit na základě svého vlastního rozhodnutí do sporu projednávaného před Soudním dvorem jako vedlejší účastník. Podle Rady se toto právo rovná právu žalobnímu, které podle ní Parlamentu není ve Smlouvě EHS přiznáno. V tomto ohledu Rada zejména podotýká, že článek 173 Smlouvy EHS neuvádí Parlament mezi orgány, které jsou oprávněny podávat žaloby na neplatnost, a že článek 20 Statutu Soudního dvora neuvádí Parlament mezi orgány, které předkládají vyjádření v rámci řízení o předběžných otázkách podle článku 177 Smlouvy EHS. Ovšem článek 37 Statutu Soudního dvora stanoví, že všechny členské státy a i orgány Společenství mohou přistoupit k řízení sporů předložených Soudnímu dvoru.

Podle tohoto článku mají tedy stejné právo na vstoupení do řízení jako vedlejší účastníci všechny orgány Společenství. Výkon tohoto práva nelze jednomu z orgánů omezit, aniž by tím bylo dotčeno jeho rovné institucionální postavení zaručené Smlouvou.

Společnost Roquette Freres i Parlament ve svém spise vedlejšího účastníka tvrdili, že Rada při přijímání nařízení č. 1111/77 v jeho pozměněném znění nedodržela konzultační postup stanovený v článku 43 Smlouvy EHS, takže je toto nařízení neplatné z důvodu porušení podstatných formálních náležitostí. Konzultace stanovená článkem 43 představuje prostředek, který Parlamentu umožňuje účinně se podílet na legislativním procesu Společenství. Tato pravomoc je stěžejním prvkem institucionální rovnováhy požadované Smlouvou. Na úrovni Společenství odráží, byť v omezeném rozsahu, základní demokratickou zásadu, podle které se lid účastní výkonu moci prostřednictvím voleného zastupitelského sboru. Náležitá konzultace Parlamentu v případech vymezených Smlouvou, tzv. obligatorní slyšení, je tak podstatnou formální náležitostí, jejíž nedodržení způsobuje neplatnost dotčeného aktu.

Z toho vyplývá, že při neexistenci stanoviska Parlamentu, vyžadovaného článkem 43 Smlouvy EHS, musí být nařízení č. 1293/79, kterým se mění nařízení č. 1111/77, zrušeno, aniž by tím byla dotčena pravomoc Rady po vydání tohoto rozsudku přijmout jakékoliv vhodné opatření v souladu s článkem 176 prvním pododstavcem Smlouvy EHS.

Z rozhodnutí Soudního dvora tedy vyplývá, že ignorace obligatorní konzultace Parlamentu představuje podstatnou procesní náležitost. Na straně druhé Soud za podstatnou procesní náležitost neoznačil fakultativní slyšení, tedy konzultace v případech, se kterými Smlouva nepočítá.

Soudní dvůr ovšem ponechal otevřenou otázku aktivní legitimace Parlamentu. Jak vyplývá z tohoto rozsudku Parlament byl závislý na tom, zda jiný orgán, členský stát nebo soukromá osoba jako neprivilegovaný žalobce napadne platnost právního aktu. Můžeme říct, že tato možnost není pro Parlament zrovna „pevnou půdou pod nohama“ a jen stěží ji může považovat za účinnou nebo se na ni kdykoliv spoléhat. Potom se můžeme ptát, zda bylo učiněno zadost požadavku institucionální rovnováhy, když Parlament nemohl na rozdíl od jiných orgánů, použít k obhajobě svých pravomocí tohoto účinného nástroje.

Problémem aktivní legitimace se ovšem ještě zabývala další rozhodnutí Soudního dvora.

302/87 Evropský parlament v. Rada (Komitologie)⁵²

Soudní dvůr řešil v tomto rozsudku otázku, zda je Parlament oprávněný podávat žalobu na neplatnost. V tomto sporu Parlament podává na základě článku 173 Smlouvy EHS žalobu na neplatnost nařízení Rady č. 87/373, které se týká procedur pro výkon pravomocí udělených Komisi.

Toto rozhodnutí Rady bylo založené na základě ustanovení článku 145 Smlouvy EHS. Hovoří o oprávnění Rady přenést na Komisi pravomoci k provádění předpisů, které byly přijaty Radou. A mělo tak dojít k posílení výkonných pravomocí Komise. Nařízení č. 87/373 se však výrazně lišilo od návrhu Komise a neakceptovalo ani pozměňovací návrhy Parlamentu, který tedy proti tomuto nařízení podal žalobu.

⁵² Rozhodnutí č. 302/87 European Parliament v. Council (Comitology) [1988] ECR 5615.

Rada na svou obhajobu samozřejmě uvedla, že článek 173 Smlouvy EHS výslovně neuvádí Parlament mezi orgány, které mohou podat žalobu na neplatnost. Na svou obhajobu uvedl Parlament celkem tři důvody. Prvním bylo porušení článku 145, protože Rada nerozlišovala původní pravomoc Komise od pravomoci přenesené podle článku 155. Dále se Rada měla nerespektováním pravomoci Komise dopustit oslabení prerogativ Parlamentu, které mu náleží v oblasti kontroly Komise. A třetím důvodem byla domněnka Parlamentu na základě judikatury Soudního dvora, že Rada si má vyžádat opětovné stanovisko, v případě že zamýšlí vydat akt, který se výrazně odlišuje od původního návrhu.

Ovšem v lednu 1988 Soudní dvůr vyhověl v tomto sporu Radě. Na rozdíl od tvrzení Parlamentu neznamena, že pokud je mu přiznáno právo podat žalobu na nečinnost a možnost účastnit se řízení před soudem, musí mu být také uznána možnost podat žalobu na neplatnost. Soudní dvůr sice vycházel z faktu, že žaloba na nečinnost umožňuje Parlamentu bránit se určitým omezením, které by bránilo výkonu jeho pravomocí. Na druhou stranu se už ovšem nezabýval otázkou, že k omezení výkonu parlamentních pravomocí může dojít i na základě jiných skutečností než je nečinnost, a že by tedy Parlament měl být pro takovéto případy vybaven účinnými prostředky. Soudní dvůr naopak zdůraznil, že neexistuje žádné nevyhnutelné spojení mezi aktivní legitimací k žalobě na neplatnost a k žalobě na nečinnost.

Parlament zaujal postoj, že první odstavec článku 173 Smlouvy EHS reflektuje princip rovnosti mezi institucemi výslovně zmíněnými v tomto ustanovení, ve smyslu, že každá z těchto institucí je oprávněná podat žalobu proti opatřením, které přijal některý jiný orgán a naopak, že její vlastní opatření můžou být na základě žádosti jiného orgánu přezkoumána před soudem, a že soud tak pro získání institucionální rovnováhy měl rozhodnout, že Parlament je způsobilý měnit akty Rady a Komise. Dále namítal, že pokud nebude mít žádnou pravomoc podat žalobu na neplatnost, nezíská nikdy pozici k obhajobě svých prerogativ proti jiným institucím. Soudní dvůr ovšem poukázal na právo spoluúčasti na legislativním procesu, které mu bylo přiznáno Jednotným evropským aktem a možnost podat žalobu na neplatnost aktu z důvodu nerespektování práv Parlamentu při jeho přijetí. Soudní dvůr tedy viděl dostatečnou ochranu prerogativ Parlamentu v již existujících prostředcích. Článek 155 Smlouvy

EHS výslovně uděluje Komisi odpovědnost za zajištění respektování parlamentních prerogativ. Navíc jakákoliv fyzická či právnická osoba směla v případě ignorování parlamentních prerogativ podat žalobu na porušení významných procesních požadavků nebo na porušení Smlouvy, tak aby dosáhla neplatnosti přijatého opatření. Ovšem, jak už bylo zmíněno, především měla dbát o dodržování prerogativ Parlamentu Komise. A právě posouzení otázky, zda Komise je schopna zajistit dostatečnou záruku ochrany a zda přece jen není nutno přiznat Parlamentu aktivní legitimaci pro žalobu na neplatnost se Soudní dvůr zabýval v dalším sporu 70/88 *Černobyl* (viz.níže).

70/88 Evropský parlament v. Rada (Černobyl)⁵³

Tento rozsudek Soudního dvora navazuje na rozsudek 302/87 *Evropský parlament v. Rada (Komitologie)*.

Předmětem tohoto sporu byla přípustnost žaloby podaná na základě článku 173 Smlouvy EHS a článku 146 Smlouvy ESAE směřující ke zrušení nařízení Rady (Euratom) č. 3954/87 ze dne 22. prosince 1987, které stanovuje nejvyšší povolené hodnoty radioaktivní kontaminace potravin a krmiv po jaderné havárii nebo jiném případě mimořádné radiační situace. Toto nařízení Rady je založeno na základě článku 31 Smlouvy ESAE a stanovuje postup, kterým se určí nejvyšší povolené hodnoty radioaktivní kontaminace potravin a krmiv, které lze dále nabízet na trhu po jaderné havárii nebo v jiném případě radiační situace, která může způsobit nebo způsobila významnou radioaktivní kontaminaci potravin nebo krmiv. Potraviny a krmiva, u nichž tyto nejvyšší povolené hodnoty nejsou dodrženy, nesmějí být dále uvedeny na trh.

Během doby, kdy bylo vypracovááno výše uvedené nařízení, Parlament po konzultaci s Radou, vyjádřil nesouhlas s právními ustanoveními Komise a vyzval ji, aby předložila návrh nový. Díky faktu, že Komise této žádosti nevyhověla, Rada přijala nařízení č. 3954/87 vypracované na základě článku 31 Smlouvy ESAE a Parlament tedy podal žalobu na neplatnost uvedeného nařízení.

Rada se proti této žalobě bránila podáním námitky nepřípustnosti, kterou obhajovala podobnými argumenty jako v předcházejícím rozsudku č. 302/87 „*Komitologie*“. A protože už v tomto případě Soudní dvůr jasně rozhodl

⁵³ Rozhodnutí č. 70/88 *Evropský parlament v. Rada (Černobyl)* [1990] ECR I-2041.

o tom, že Parlament není oprávněn podat žalobu na neplatnost na základě článku 173 Smlouvy EHS ani článku 146 Smlouvy ESAE, jejichž obsah je shodný, Rada na obhajobu své námitky dále uváděla, že tato projednávaná žaloba je nepřijatelná.

Parlament navrhl, aby tato námitka byla zamítnuta. S odůvodněním, že na rozdíl od rozhodnutí ve věci 302/87, obsahuje tento projednávaný spor novou skutečnost. K odůvodnění svého odmítnutí přiznat Parlamentu aktivní legitimaci k podání žaloby na neplatnost Soudní dvůr uvedl, že podle článku 155 Smlouvy EHS je věcí Komise zajistit dodržování pravomocí Parlamentu a podávat za tímto účelem žaloby na neplatnost, ukáže-li se to nutné. Projednávaná věc však ukazuje, že Komise tuto povinnost nemůže plnit, protože svůj návrh založila na jiném právním základě, než který Parlament považoval za vhodný. V důsledku toho nemůže Parlament počítat s tím, že Komise bude bránit jeho pravomoci žalobou na neplatnost. Parlament tak tedy upozornil na existenci jakéhosi právního nedostatku, který by měl Soudní dvůr řešit tím, že mu přizná aktivní legitimaci k podání žaloby na neplatnost v takovém rozsahu, aby mohl účinně chránit své pravomoci.

Okolnosti a argumenty uvedené v projednávané věci totiž ukazují, že jednotlivé právní prostředky, které stanoví Smlouva ESAE a Smlouva EHS jako je například žaloba na nečinnost, mohou být neúčinné nebo nejisté, a že existence těchto různých právních prostředků dostatečně nezajišťuje s jistotou a za všech okolností kontrolu aktu přijatého Radou nebo Komisí, který nezohledňuje pravomoci Parlamentu.

Tyto pravomoci jsou jedním z prvků institucionální rovnováhy vytvořené smlouvami, které zavedly systém rozdělení kompetencí mezi jednotlivé instituce Společenství. Tento systém tedy každému orgánu přiděluje jeho vlastní roli ve struktuře Společenství. Zachování institucionální rovnováhy předpokládá, že každý orgán vykonává své pravomoci s ohledem na pravomoci ostatních a v případě porušení těchto pravidel vyžaduje možnost sankce. Soudní dvůr, jehož úkolem podle smluv je zajištění dodržování práva při jejich výkladu a provádění, musí tedy mít možnost zajistit institucionální rovnováhu, a tudíž přezkoumávat respektování pravomocí Parlamentu, jestliže se Parlament na něj za tímto účelem obrátí, pomocí právního prostředku, který je vhodný pro sledovaný účel. Soudní dvůr tedy musí zajistit používání takových ustanovení smluv, která se týkají institucionální rovnováhy a zajistit, aby Parlament i ostatní orgány nebyly dotčeny na svých pravomocích. Soudní

dvůr tedy došel k závěru, že existující prostředky právní ochrany Parlamentu nestačí k tomu, aby kdykoliv a s jistotou umožnily přezkoumání jednání Rady či Komise, které porušuje pravomoci Parlamentu. V případě neexistence těchto ustanovení ve smlouvách, které by Parlament opravňovaly podat žalobu na neplatnost, může představovat mezeru v procesním právu. V důsledku toho může Parlament podat žalobu na neplatnost aktu Rady nebo Komise za podmínky, že se žaloba týká pouze ochrany pravomocí Parlamentu a opírá se pouze o důvody vycházející z jejich porušení. Je-li tato podmínka splněna, vztahují se na žalobu na neplatnost podanou Parlamentem pravidla, která Smlouvy stanoví pro žalobu na neplatnost podanou ostatními orgány. Smluvní zakotvení aktivní legitimace Parlamentu, pokud je žaloba namířená k ochraně jeho prerogativ, přinesla až Maastrichtská smlouva. Ta přiznala toto žalobní právo i Evropské centrální bance. Obě tyto instituce však tvořily spíše výjimky, protože musely dokazovat porušení svých práv v žalobě, kterou podávaly.

Smlouva z Nice změnila článek 230 a Parlament se tak stal rovnocenným privilegovaným žalobcem spolu s Radou, Komisí a členskými státy. Může tedy podat žalobu bez toho, aby musel dokazovat porušení svých práv.⁵⁴

V případě Komitologie tedy Soudní dvůr odmítl stejné neomezené postavení jako ostatní privilegovaní žalobci. V tomto rozhodnutí už Soud změnil názor a poskytl Parlamentu kvaziprivilegovaný status, kdy v případě ohrožení svých práv mohl podat žalobu. Následné zařazení Parlamentu mezi plně privilegované žalobce můžeme vnímat jako velmi významný krok. Už mnohokrát jsme zmínili, že díky své přímé volbě je Parlament nejvíce demokratickou institucí a kvůli snaze o stálé snižování demokratického deficitu, je tak jeho zařazení do této skupiny zcela logické.

294/83 Les Verts⁵⁵

Ekologická strana Les Verts, nezisková organizace se sídlem v Paříži podala žalobu, která se týkala informační kampaně pro volby do Parlamentu. Předmětem byla žaloba na neplatnost dvou rozhodnutí předsednictva Parlamentu. První rozhodnutí ze dnů 12. a 13. října 1982 se týkalo rozdělení prostředků zařazených do položky 3708

⁵⁴ WEATHERILL, Stephen. *Cases and Materials on EU Law*. 6th ed. Oxford: Oxford University Press, 2003. s. 218. ISBN 0199258783.

⁵⁵ Rozhodnutí č. 294/83 Les Verts v. Parlament (Zelení) [1986] ECR 1339.

souhrnného rozpočtu Evropských společenství a druhé rozhodnutí rozšířeného předsednictva Parlamentu ze dne 29. října 1983 se týkalo přijetí pravidel pro využití prostředků určených k úhradě výdajů politických uskupení, která se zúčastní evropských voleb v roce 1984. Položka 3708 stanovovala příspěvek určený pro přípravu následujících evropských voleb a byla stanovena pro účetní období let 1982, 1983, 1984. Komentář dále uvádí, že tyto prostředky musí sloužit ke spolufinancování přípravy informací týkajících se druhých přímých voleb v roce 1984. Rozhodnutí z roku 1982, které nebylo zveřejněno, stanoví, že prostředky zařazené do položky 3708 rozpočtu Parlamentu se každým rokem rozdělují mezi politické skupiny, nezařazené členy a rezervní fond pro rok 1984 a stanovuje také jakým způsobem toto rozdělení probíhá. Ve stejném roce ještě předsednictvo přijalo pravidla pro využití finančních prostředků určených na informační kampaň před evropskými volbami v roce 1984 politickými skupinami. Tato pravidla, která také nebyla zveřejněna, stanoví, že poskytnuté prostředky mohou být použity pouze k financování činností, které jsou v přímém vztahu k přípravě a provádění informační kampaně pro volby v roce 1984. Všechny prostředky, které nejsou využity podle stanovených kritérií, musí být vráceny Parlamentu nejpozději do tří měsíců po skončení voleb. Pravidla, která byla přijata v roce 1983 upřesňují rozdělení prostředků v rezervním fondu. Soudní dvůr tedy musel rozhodnout o žalobě na neplatnost, podané na základě článku 173 Smlouvy EHS, proti aktu Parlamentu; zda rozhodnutí z roku 1982 a pravidla z roku 1983 mají povahu aktů, které mají právní účinky vůči třetím osobám; zda se tyto akty dotýkají bezprostředně a osobně žalujícího sdružení ve smyslu článku 173 druhého pododstavce Smlouvy. V tomto bodě rozhodnutí se Soudní dvůr vyjádřil, že oba napadené akty se týkají rozdělení prostředků zařazených do rozpočtu Parlamentu na přípravu evropských voleb v roce 1984. Vztahují se k přidělení těchto prostředků třetím osobám na výdaje související s činností, kterou je třeba vykonat mimo Parlament. Z tohoto hlediska upravují práva a povinnosti jak politických uskupení, která již byla zastoupena v Parlamentu od roku 1979, tak i uskupení, která se zúčastní voleb v roce 1984. Určují podíl prostředků, který připadne každému z nich, buď podle počtu křesel získaných v roce 1979, nebo podle počtu hlasů získaných v roce 1984. Tímto tedy tyto akty mají právní účinky vůči třetím osobám, takže je možné proti nim podat žalobu na základě článku 173 Smlouvy.

V otázce zda se napadené akty dotýkají bezprostředně a osobně žalujícího sdružení na základě článku 173 Smlouvy Strana Zelených zdůrazňovala, že má právní subjektivitu, a že napadená rozhodnutí, kterými se poskytuje podpora soupeřícím politickým uskupením, se ho rozhodně týkají bezprostředně a osobně. Soudní dvůr poukázal na to, že napadené akty se bezprostředně dotýkají žalujícího sdružení. Tyto akty totiž představují úplnou právní úpravu, která je sama o sobě dostatečná a nevyžaduje žádný prováděcí předpis, protože výpočet částí prostředků připadající na každé z dotčených politických uskupení je automatický a nenechává žádný prostor pro volné uvážení. V otázce osobního dotčení byl přezkum zaměřen na rozhodnutí z roku 1982. Rozhodnutí z roku 1982 se týká všech politických uskupení. Jelikož některá politická uskupení již měla v uvedeném orgánu zástupce, podílela se na přijetí rozhodnutí týkajícího se zároveň zacházení s nimi samotnými a zacházení s nezastoupenými soupeřícími uskupeními. Za těchto podmínek, a jelikož jde o rozdělení veřejných prostředků a je tvrzeno, že tyto prostředky byly rozděleny nerovnoměrně, se nelze domnívat, že pouze ta uskupení, která byla zastoupena a bylo tedy možné je identifikovat ke dni přijetí napadeného aktu, jsou osobně dotčena. Takový výklad by totiž vedl ke vzniku nerovnosti v soudní ochraně mezi uskupeními soupeřícími ve stejných volbách. Proto se nakonec Soudní dvůr vyjádřil, že žalující sdružení, které v okamžiku přijetí rozhodnutí z roku 1982 existovalo a mohlo postavit kandidáty do voleb v roce 1984, je napadenými akty osobně dotčeno, a proto je jeho žaloba přípustná.

Je třeba nejprve poznamenat, že napadené akty jsou přinejmenším nejasné. Rozhodnutí z roku 1982 pouze uvádí, že se týká rozdělení prostředků zařazených do položky 3708, zatímco vnitřní sdělení, které jej shrnuje, mluví otevřeně o financování volební kampaně. Pravidla z roku 1983 neupřesňují, zda výdaje, jejichž úhradu upravuje, musí být vynaloženy na informování přímo o Parlamentu, nebo na informování o postojích, které politická uskupení zaujala a ty, které zamýšlejí zaujmout v budoucnu.

Je pravda, že pravidla z roku 1982 o využití prostředků stanoví, že přidělené prostředky smí být využity pouze ve vztahu k informační kampani pro volby v roce 1984. Je však třeba zdůraznit, že tato pravidla nestačí k odstranění nejednoznačnosti, pokud jde o povahu dané informace.

V tomto rozhodnutí dal Soudní dvůr jasně najevo své povědomí o změnách, kterými Parlament prošel od vzniku Smlouvy ES, kdy měl spíše jen pravomoci konzultační a kontrolní.

3.2 Rozpočtové pravomoci

Rozpočtová pravomoc je v případě národních parlamentů jednou z významných pravomocí. Níže sice můžeme vidět, že rozpočtová pravomoc Parlamentu je v průběhu vývoje stále více upevňována. Můžeme ovšem říct, že jde stále jen o spoluúčast s rozhodující pravomocí Rady.

Jak už bylo řečeno v první kapitole v rámci EHS mělo Shromáždění v oblasti rozpočtu pouze právo navrhnout změny, ale už nemělo žádné pravomoci v oblasti jejich přijetí. Situace se změnila až v 70. letech, kdy byly přijaty dvě tzv. rozpočtové smlouvy, konkrétně Lucemburská smlouva z roku 1970 a Bruselská smlouva z roku 1975, které významně posílily postavení Parlamentu. Určitě můžeme říci, že i sestavování rozpočtu předurčuje politiku Společenství v dalším roce. A proto se Parlament již od doby získání rozpočtových pravomocí snaží prostřednictvím neobligatorních výdajů prosadit své priority a prosadit takovou politiku Společenství, která bude zohledňovat jeho zájmy.

EU nemá svůj vlastní rozpočet, protože i v rámci institucionální struktury se opírá o ES. Stejně je tomu i ve věci rozpočtu. V minulosti existovalo mnoho rozpočtů, například operační rozpočet, rozpočet administrativních výdajů v rámci ESUO, jediný a jednotný rozpočet v rámci EHS. Po podpisu Lucemburské dohody však došlo ke sloučení těchto rozpočtů a existovaly již pouze dva – obecný rozpočet Společenství a operační rozpočet ESUO.⁵⁶

⁵⁶ TICHÝ, Luboš. – ARNOLD, Rainer. *Evropské právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1999. s. 141-142. ISBN 80-7179-113-X.

3.2.1 Příjmy rozpočtu

Na rozdíl od ESUO, které bylo financováno z vlastních příjmů, byly EHS i EURATOM financovány z příspěvků členských států určených na základě ekonomických kritérií. Od 70. let byly příspěvky postupně nahrazovány vlastními zdroji. Otázka vlastních příjmů byla aktuální například už v roce 1965. Navržený „balík“, který mimo jiné obsahoval právě vytvoření vlastních příjmů a rozpočtových pravomocí Parlamentu nebyl nakonec přijat a to především díky odmítavému postavení Francie. Jednání na summitu v Haagu v roce 1969 byla už o něco úspěšnější a vedla k uzavření již zmíněné Lucemburské dohody, která ustanovila vlastní příjmy. Od roku 1995 je financování zajištěno plně z vlastních zdrojů.

Rozpočet je financován čtyřmi vlastními zdroji, které poskytují členské státy po konzultaci s Parlamentem. Těmito zdroji jsou cla, poplatky ze zemědělských produktů a příspěvky z DPH a HNP.

Co se příjmové části rozpočtu týká má Parlament při stanovení soustavy vlastních zdrojů pouze právo konzultace na základě článku 269 Smlouvy ES. Tuto mezeru v rozpočtové pravomoci nedoplnila ani Amsterodamská smlouva a ani Smlouva z Nice.

3.2.2 Povinné a nepovinné výdaje

Obě rozpočtové smlouvy daly Parlamentu právo podílet se na změnách struktury výdajů. Ovšem, aby Parlament nemohl ovlivnit významné rozpočtové kapitoly, byl rozpočet rozdělen na dvě části – na část obligatorních (povinných) a fakultativních (nepovinných) výdajů.

A zatímco v oblasti fakultativních výdajů mohl Parlament změny přímo uskutečňovat, v oblasti povinných výdajů měl pouze právo tyto změny navrhnout.⁵⁷

V konkrétních číslech tvoří povinné výdaje asi 50% rozpočtu. Jak už označení samo napovídá jedná se o výdaje, které vyplývají z primárního nebo sekundárního práva. Můžeme také říct, že povinné výdaje mají takový charakter, že nezávisle na rozpočtu, představují pro Společenství povinnost plnění. Jedná se zejména o náklady

⁵⁷ CORBETT, Richard. *The European Parliament's role in closer EU integration*. Basingstoke: Palgrave, 1998. s. 93. ISBN 0333949382.

zemědělské politiky nebo například výdaje vyplývající z mezinárodních dohod. Existence jednotlivých neobligatorních výdajů závisí čistě na tom, zda budou pro daný rok v rozpočtu navrženy a schváleny. Nepovinné výdaje jsou zastoupeny hlavně strukturálními fondy, výzkumem, ochranou životního prostředí apod.

Toto rozdělení rozpočtu bylo samozřejmě ze strany poslanců Parlamentu silně kritizováno. V této době tvořily obligatorní výdaje ještě většinu rozpočtu a Parlament tak nemohl výrazněji zasahovat do fungování Společenství. Ovšem v průběhu let a také díky reformě zemědělské politiky docházelo k vyrovnávání poměru mezi obligatorními a fakultativními výdaji a růst nepovinných výdajů samozřejmě znamenal posílení vlivu Parlamentu ve finančních otázkách.

Především Lucemburská dohoda přiznala Parlamentu možnost aktivní role v rozpočtovém procesu, kdy mohl prosadit své názory navzdory postojům Rady. Nabízí se nám tedy otázka proč byly pravomoci v této oblasti posíleny. Jeho míra legitimacy byla v těchto letech ještě velmi nízká, odpověď tak můžeme najít ve vytvoření vlastních příjmů. Dřívější příspěvky členských států jejichž schválení si státy nechávaly pod kontrolou národních parlamentů, ovšem po zavedení vlastních příjmů získalo Společenství nezávislost na národních parlamentech a bylo důvodem zapojení Parlamentu do tohoto procesu.

3.2.3 Přijímání rozpočtu

Samotný průběh rozpočtového řízení se dodnes řídí pravidly, která nebyla nijak změněna od doby, kdy byla přijata Bruselská smlouva. Proces přijímání rozpočtu je plně v rukou Rady a Parlamentu, Komise se jej účastní pouze ve fázi předložení předběžného návrhu. A protože pravomoci Parlamentu a Rady nejsou zcela rovnocenné a Rada má v některých případech poslední slovo, můžeme se domnívat, že pokud by došlo k přenesení části rozhodovacích pravomocí na Komisi na úkor Rady, došlo by tak k lepšímu prosazování zájmů Společenství namísto uplatňování zájmů členských států.

Proces přijímání rozpočtu je velmi komplikovaný a pro potřeby této práce je zde představen pouze zjednodušeně a schematicky. Proces přijímání rozpočtu je stanoven za základě článku 272 Smlouvy ES.

V první fázi Komise získá požadavky od ostatních institucí a sestaví předběžný návrh. Tento návrh je nejprve předložen Radě, která ho po schválení kvalifikovanou většinou postoupí Parlamentu. V Parlamentu nyní začíná první čtení. Rozpočet může být v této fázi přijat bez jakýchkoliv změn a návrhů a celá procedura schvalování tak končí. Ovšem tato pravděpodobnost je minimální. Ve většině případů se Parlament snaží využít svých pravomocí a snaží se navrhnout změny výdajů. Pozměněný návrh je pak vrácen Radě, která jej posoudí a navržené změny může kvalifikovanou většinou přijmout.

Změněný návrh Rady potom opět posuzuje Parlament ve druhém čtení. Obligatorní výdaje už nemůže sice nijak změnit, protože poslední slovo má Rada. U nepovinných výdajů, ale může navrhnout změny podle své vůle. V této fázi pak Parlament rozpočet definitivně schválí nebo jej může z vážných důvodů jako celek odmítnout. Odmítnutí návrhu rozpočtu je popsáno v další podkapitole.

3.2.4 Odmítnutí návrhu rozpočtu

Pokud Parlament návrh rozpočtu ve druhém čtení odmítne, domáhá se tak změn ve výši a struktuře povinných výdajů. Po odmítnutí se celá procedura navrácí zpět ke Komisi, která musí vypracovat nový návrh.

Odmítnutí rozpočtu se začíná objevovat až po zavedení přímých voleb v roce 1979. Tyto opakované výhrady se projevovaly v pokusech poslanců o snížení výdajů na zemědělskou politiku a také ve prospěch celkového zvýšení vlastních příjmů.⁵⁸

3.3 Kontrolní pravomoci

Kontrolní pravomoci patří k základním úkolům Parlamentu a to již od vzniku ESUO v roce 1952, kdy hlavním úkolem tehdejšího Shromáždění byla právě kontrola Vysokého úřadu.

Právo na kontrolu exekutivy náleží mezi funkce každého parlamentu. Paradoxně má ovšem Parlament nejširší kontrolní pravomoci vůči Komisi, která má ovšem jen

⁵⁸ FIALA, Petr. – PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2004. s. 304. ISBN 80-7325-015-2.

malou výkonnou moc a exekutivu spíše jen koordinuje. Na druhou stranu vůči národním vládám, které mají významnou výkonnou pravomoc, se kontrola Parlamentu omezuje pouze na vyšetřování nebo doporučení.

Kromě toho může Parlament využít také nástrojů právních. Smlouva z Nice zařadila Parlament mezi privilegované žalobce při podání žaloby na neplatnost (článek 230 pododstavec druhý Smlouvy ES). To stejné platí i u žaloby na nečinnost (článek 232 pododstavec první Smlouvy ES).

3.3.1 *Kontrola Komise*

Jak už bylo řečeno vůči Komisi má Parlament nejširší kontrolní pravomoci. Má právo ji vyslovit důvěru, ale také ji může odvolat, disponuje také právem interpelací.

Až do přijetí Smlouvy EU platilo, že Parlament může Komisi pro její činnost vyslovit pouze nedůvěru. Můžeme se domnívat, že tento nástroj mohl být značně neúčinný. Protože odvolanou Komisi mohly členské státy ve stejném složení opět jmenovat. Tuto situaci tedy vyřešila Maastrichtská smlouva, článek 158 odst. 2 obsahuje ustanovení, že předseda a ostatní členové Komise podléhají jako sbor schválení Parlamentem. K další modifikaci pravomoci došlo v Amsterodamské smlouvě (článek 214 odst. 2), kde i jmenování předsedy Komise vyžaduje schválení Parlamentem, na rozdíl od Maastrichtské smlouvy, kde byla vyžadována pouze konzultace. Posílení práva vůči jmenování předsedy Komise je ve smlouvě opodstatněné díky tomu, že došlo k posílení úlohy a odpovědnosti prezidenta Komise a Parlament by tak měl mít právo vyjádřit se k prezidentu Komise zvlášť, odděleně od ostatních členů. Poslední přijatá Smlouva z Nice (článek 214 odst. 2) téměř zrovnoprávnila postavení Parlamentu s členskými státy.

Právo na vyslovení nedůvěry Komisi patřilo od počátku integrace k nejvýznamnějším pravomocím Parlamentu. Ani Rada či členské státy tak nemohou učinit. Ovšem Parlament dlouhou dobu váhal tohoto práva využít. Procedura odvolání je dnes upravena článkem 201 Smlouvy ES a uvádí, že: „Byl-li podán návrh na vyslovení nedůvěry Komisi pro její činnost, může Evropský parlament o tomto návrhu rozhodnout až po uplynutí tří dnů od jeho podání, a to pouze veřejným

hlasováním. Je-li návrh na vyslovení nedůvěry přijat většinou 2/3 odevzdaných hlasů a většinou členů Evropského parlamentu, odstoupí členové Komise kolektivně.“

V historii došlo k podání několika návrhů na vyslovení nedůvěry Komisi. Nejblíže odvolání byla ovšem Santerova Komise v roce 1999, poté co byli někteří její členové obviněni z úplatkářství a podvodů. Pod hrozbou vyslovení nedůvěry Komise raději podala před hlasováním demisi.

Komise pod vedením Prodiho a Barrosa se po aféře se Santerovou Komisí snažily o zlepšení spolupráce obou institucí, výsledkem se stala Rámcová dohoda o vztazích mezi Parlamentem a Komisí, která je i součástí Jednacího řádu Parlamentu. Dohoda se také týká možnosti vyslovit nedůvěru jednotlivým komisařům.⁵⁹

Tato možnost nebyla Parlamentu primárním právem dosud přiznána. Ovšem pod hrozbou vyslovení nedůvěry celé Komisi je v jejím zájmu, aby tento případný požadavek Parlamentu zvažila.

Proces schvalování Komise upravuje článek 214 Smlouvy ES. Rada určí kvalifikovanou většinou osobu, kterou zamýšlí jmenovat jako předsedu Komise, tento kandidát musí následně získat souhlas Parlamentu. Dále Rada po dohodě se schváleným kandidátem na předsedu určí opět kvalifikovanou většinou seznam kandidátů na komisaře, navržené členskými státy. Celá Komise potom jako sbor musí získat souhlas Parlamentu.

Poměrně mnoho let byly pravomoci Parlamentu vůči Komisi velmi nepoměrné. Možností odvolání disponoval již od počátku integrace, možností Komisi schválit až od Maastrichtské smlouvy. V praxi se také může zdát, že Parlament mnohem více využívá možnosti podílet se na vytváření Komise. Ovšem to, že Komisi ještě nikdy nebyla vyjádřena nedůvěra ještě neznamená, že by Parlament snad neplnil svou úlohu. Odvolání Komise je věc mezní, poslední možnost jak situaci řešit. Navíc je politicky přijatelnějším řešením určitě dobrovolné odstoupení Komise, jako v případě Santera.

Základní kontrolní pravomoc schvalovat Komisi, popřípadě ji vyjádřit nedůvěru, je doplněna možností interpelací a písemných dotazů, které Komise musí zodpovědět (článek 197 pododstavec třetí Smlouvy ES). Ústní otázky jsou zodpovídány přímo na plenárním zasedání, ovšem Komise je musí dostat alespoň týden dopředu. Písemné otázky se Komisi zasílají a do určité lhůty musí být zodpovězeny. Otázky

⁵⁹ ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámeček Evropské unie: Právně-politologický pohled*. Praha: Linde, 2007. s. 45. ISBN 978-80-7201-682-2.

i odpovědi jsou poté publikovány v Úředním věstníku.

Další možností kontroly Komise jsou zprávy, které Parlamentu předkládá. Kromě souhrnné výroční zprávy Společenství, která musí také obsahovat i zvláštní kapitolu o vývoji sociální situace Společenství (článek 145 pododstavec první Smlouvy ES) je také například projednáván legislativní program Komise. Parlament tak získává informace o minulých i budoucích činnostech a při projednávání může vyslovit své požadavky a priority. Komise spolu s Radou také informuje Parlament o vývoji ve II. a III. pilíři, tato povinnost je zakotvena ve člancích 21 a 39 Smlouvy EU.

3.3.2 Kontrola Rady

Při kontrole Rady má Parlament pouze omezené možnosti. Členové Rady jako zástupci vlád členských států jsou tedy odpovědní zejména svým národním parlamentům. V primárním právu je možnost kontroly Rady zmíněna pouze obecně v článku 197 Smlouvy ES a to tak, že za podmínek, které stanoví ve svém Jednácím řádu, může kdykoliv vystoupit před Parlamentem. Právo Parlamentu Radu interpelovat sice v primárním právu chybí, nicméně Parlament si tento způsob kontroly vydobyl. „Již od sedmdesátých let má potvrzeno právo interpelovat Radu, vše probíhá jako u Komise, pouze u ústních otázek je nutné je zaslat alespoň tři týdny před zodpovězením. Odpovídá člen Rady, většinou zástupce předsednické země.“⁶⁰ Opora interpelací Rady je tedy zakotvena v právně nevynutitelných dokumentech – rezoluci Rady z roku 1973 a Slavnostního prohlášení o EU z roku 1983. Díky těmto dokumentům byl změněn i Jednací řád, který interpelace Rady zmiňuje v pravidlech číslo 58, 59 a 62.

Stejně jako Komise i Rada předkládá Parlamentu svůj program a zprávy o činnosti. Ve smlouvách tato povinnost ovšem obsažená není. Většinou se tak děje na začátku a konci předsednictví, kdy úřadující prezident předkládá svůj program a dosažené výsledky.

⁶⁰ ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámeček Evropské unie: Právně-politologický pohled*. Praha: Linde, 2007. s. 47. ISBN 978-80-7201-682-2.

3.3.3 Kontrola Evropské rady

V tomto případě má Parlament opravdu minimální kontrolní pravomoci. Evropská rada je instituce s velmi silným mezivládním charakterem a můžeme říct, že svým způsobem působí mimo rámec Společenství. Proto jsou vztahy mezi těmito institucemi založeny především na politických dohodách.

3.4 Ostatní pravomoci a úkoly⁶¹

3.4.1 Poradní pravomoc

Navzdory posilování vlivu Parlamentu a jeho možnosti zásadně ovlivňovat chod Společenství, existuje stále řada případů, kdy Parlament může vystupovat pouze jako poradce. Výslovně předepsanou poradní funkci má například pro oblast Společné zahraniční a bezpečnostní politiky a v oblasti Policejní a soudní spolupráce v trestních věcech podle článku 21 a 39 Smlouvy EU.

Parlament má ovšem pravomoc vyjadřovat se ke všem otázkám týkajících se Společenství a přijímat k nim nezávazná stanoviska a podněty, které potom dále mohou vyzývat k činnosti další orgány, především Radu a Komisi.⁶²

Poslanci přijímají podněty k různorodým problémům, podle článku 115 Jednacího řádu je významný prostor věnován oblasti porušování lidských práv, demokracie a právního státu, a to i mimo Unii.

3.4.2 Petiční právo

Článek 194 Smlouvy ES uvádí, že každá fyzická i právnická osoba s bydlištěm nebo sídlem ve členském státě má právo předložit buď individuálně nebo společně s dalšími osobami Parlamentu petici, které spadá do oblasti činností Společenství.

⁶¹ Především pravomoci, které byly zavedeny Maastrichtskou smlouvou.

⁶² BLAHOŽ, Josef. a kol. *Ústavní právo Evropské unie*. 1. vyd. Dobrá Voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk, 2003. s. 310. ISBN 80-86473-48-1.

Petiční právo je uplatňováno již od vzniku Shromáždění a důležitým se také stalo při prosazení koncepce evropského občanství v Maastrichtské smlouvě.⁶³

K většině případů se kvalifikovaně vyjadřuje Parlament ovšem ve většině případů potřebuje stanovisko Komise, proto tyto dva orgány v rámci petičního práva velmi úzce spolupracují.

3.4.3 Právomoci v oblasti vnějších vztahů

Právomoc v oblasti mezinárodních smluv získal Parlament až po přijetí Jednotného evropského aktu. Ten upevnil postavení Parlamentu především spoluúčastí na rozhodování o mezinárodních závazcích a také při přistupování nových členů.⁶⁴

Jako nadnárodní orgán teď hraje roli při uzavírání mezinárodních smluv. Například se musí vyslovit při uzavírání dohod o přidružení (tzn. dohoda mezi Společenstvím a státem, který počítá se vstupem do Unie) nebo je jeho souhlas také nutný při přijímání každého státu do Unie.

Souhlas Parlamentu musí být dále vysloven s dohodami, které mají dopad na rozpočet Unie, případně vnější smlouvy měnící legislativu přijatou procedurou spolurozhodování.⁶⁵

V těchto dvou případech má Parlament právo veta, v ostatních případech mezinárodních dohod je pouze konzultován. Podle článku 300 Smlouvy ES si může Parlament vyžádat posudek Soudního dvora, zda je mezinárodní smlouva slučitelná se Smlouvou ES.

⁶³ FIALA, Petr. – PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2004. s. 312. ISBN 80-7325-015-2.

⁶⁴ PITROVÁ, Markéta. *Institucionální struktura Evropské unie*. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 2000. s. 57. ISBN 80-210-2237-X.

⁶⁵ BLAHOŽ, Josef. a kol. *Ústavní právo Evropské unie*. 1. vyd. Dobrá Voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk, 2003. s. 309. ISBN 80-86473-48-1.

3.4.4 Ombudsman (Veřejný ochránce práv)

Parlament také plní důležitou funkci při volbě představitelů různých orgánů. Přijetím Smlouvy EU přibyla do kompetence této instituce také volba ombudsmana. Naposledy byla tato funkce revidována Amsterodamskou smlouvou (článek 195). Tuto pozici také můžeme označit i jako pomocníka Parlamentu při výkonu kontrolní činnosti.

Parlament jmenuje ombudsmana vždy na začátku svého funkčního období, na dobu pěti let a s možností opakované volby. V možnosti jmenování ombudsmana můžeme, ale najít ještě další přínos. Dá se říct, že byl zaveden nový model jmenování. Rozhodování o osobě kandidáta a jeho volbě je plně v rukou Parlamentu a členské státy nemají na proces žádný vliv.

Jeho hlavním úkolem je přezkum stížností, které se týkají nesprávného úředního postupu orgánů a institucí Unie. Výjimku samozřejmě tvoří Soudní dvůr a Soud první instance. Navíc předmětem kontroly nemohou být ani ty případy, které jsou nebo byly předmětem soudního řízení.

Ombudsman může přijímat stížnosti od kteréhokoliv občana Unie nebo od kterékoliv fyzické osoby s bydlištěm nebo právnické osoby se sídlem v členském státě, na nedostatky může upozornit i poslanec Parlamentu nebo může být ombudsman činný z vlastního podnětu.

Článek 195 Amsterodamské smlouvy uvádí, že pokud na základě stížnosti, kterou shledá za opodstatněnou, zjistí nesprávný úřední postup kteréhokoliv orgánu nebo instituce postoupí věc dotyčnému orgánu, který má lhůtu 3 měsíců na to, aby mu sdělil své stanovisko. Poté předá Parlamentu a dotyčnému orgánu zprávu. Dále informuje osobu podávající stížnost o výsledku tohoto šetření. Veřejný ochránce práv podává každoročně zprávu o výsledku svých šetření Parlamentu.

Výkon funkce ombudsmana je zcela nezávislý, což znamená, že nepřijímá ani nevyžaduje od žádného subjektu pokyny. Během svého funkčního období také nesmí vykonávat žádnou jinou výdělečnou činnost.

Kromě jeho jmenování má Parlament také legitimovanou možnost k jeho odvolání. Toho může dosáhnout podáním žádosti u Soudního dvoru, který o ní rozhoduje.

4. Spolupráce Evropského parlamentu a národních parlamentů členských států

Až do roku 1979 byl každý poslanec Parlamentu zároveň také poslancem v národním parlamentu. Po zavedení přímých voleb právě v roce 1979 se vztah mezi národními parlamenty a Evropskou unií změnil. A musely se začít hledat nové formy spolupráce. V průběhu vývoje se mezi Parlamentem a národními parlamenty vytvořily úzké styky, a to nejen pro výměnu vzájemných informací, ale také pro oblast legislativní spolupráce. Bylo tomu tak i například po zmíněných prvních přímých volbách, kdy existovaly tyto institucionální formy spolupráce:

- informativní posílání orgánů v národních parlamentech členských zemí – šlo o zahraniční parlamentní výbory, které dostávaly informace z Parlamentu a předávaly je dalším orgánům v národních parlamentech,
- spolupráce mezi výbory Parlamentu a speciálními výbory v národních parlamentech – tyto speciální Výbory pro záležitosti Společenství se zaměřovaly výlučně na problematiku Společenství,
- meziparlamentní spolupráce výborů Parlamentu a národních parlamentů – konaly se společné schůze, roční konference předsedů parlamentů, Parlamentu a Rady tak, aby byla sladěna činnost jednotlivých institucí a národních parlamentů.⁶⁶

Spolupráce mezi Parlamentem a národními parlamenty je v zásadě o posilování parlamentního rozměru Evropské unie prostřednictvím rozšiřování demokratického řízení a odpovědnosti za rozhodnutí přijatá Evropskou unií a zajištění větší transparentnosti a otevřenosti v průběhu rozhodovacího procesu. Cílem je tedy zlepšení demokratické platnosti, kvality a efektivity legislativního procesu na úrovni Evropské unie.

⁶⁶ PATEJDL, Stanislav. *Evropský parlament a proces politické integrace západní Evropy*. 1. vyd. Praha: Academia, 1985. s. 53.

V rezoluci, kterou Parlament přijal 7. února 2002, vyjádřil svůj postoj, že sám sebe nevidí jako výlučného zástupce občanů a garanta demokracie, a že role národních parlamentů na evropské úrovni je velmi důležitá.⁶⁷

V rámci doplňující povahy povinností Parlamentu a národních parlamentů je cílem Parlamentu takové zdokonalení, aby došlo k podpoře větší parlamentní odpovědnosti a transparentnosti a k jeho efektivnímu spojení s národními parlamenty.

Formy spolupráce mají rozmanitou podobu. Může se jednat například jen o výměnu informací, kdy Parlament pravidelně informuje národní parlamenty členských zemí o svých činnostech. Dále se může jednat o jakoukoliv spolupráci, například některé výbory zvou členy národních parlamentů, aby diskutovaly o nově předložených legislativních návrzích nebo se mohou konat různá zasedání zástupců politických stran členských států a EU. Další oblastí, kde dochází k úzké spolupráci mezi Parlamentem s národními parlamenty a jejich institucemi je systém politických stran, vytvořených na evropské úrovni a dále také politických frakcí.

Orgány fungující v rámci spolupráce s národními parlamenty jsou Konference výborů pro záležitosti Společenství (COSAC) a Evropské středisko pro parlamentní výzkum a dokumentaci (ECPRD).

COSAC byl založen v roce 1989 a původně sloužil jen k prosté výměně informací. Dnes je uznávanou institucí, ve které je zastoupen Parlament a dále výbory národních parlamentů členských států, které jsou pověřeny evropskými záležitostmi.

„...má na základě Protokolu k Amsterodamské smlouvě o úloze národních parlamentů v EU právo dávat podněty orgánům EU k návrhům právních textů, které jí zasílají zástupci vlád členských států na základě společné dohody, dále má právo zkoumat legislativní a iniciativní návrhy, které by mohly mít přímý dopad na práva a svobody jednotlivců a může také adresovat EP, Radě EU a Komisi jakýkoliv podnět týkající se legislativní činnosti EU.“⁶⁸

Spolupráce Parlamentu s národními parlamenty jednotlivých členských zemí je upravena také v Jednacím řádu Parlamentu, který klade velký důraz na dodržování

⁶⁷ European Parliament resolution on relations between the European Parliament and the national parliaments in European integration (2001/2023(INI)), Official Journal C 284 E , 21. 11. 2002, s. 322 – 325.

⁶⁸ BLAHOŽ, Josef. a kol. *Ústavní právo Evropské unie*. 1. vyd. Dobrá Voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk, 2003. s. 316. ISBN 80-86473-48-1.

úzkých vztahů s národními parlamenty. Hlava pět Jednacího řádu obsahuje celkem tři články:

1. Článek 123 Výměna informací, kontaktů a poskytování služeb

Parlament v pravidelných intervalech poskytuje informace národním parlamentům členských států o svých činnostech.

Předseda Konference předsedů může být zmocněn, aby vyjednal možnost poskytnutí zázemí národním parlamentům členských států na základě vzájemnosti, a aby navrhl další možná opatření pro usnadnění kontaktů s národními parlamenty.

2. Článek 124 Konference výborů pro evropské záležitosti (COSAC)

Konference předsedů jmenuje na návrh předsedy členy parlamentní delegace v Konferenci výborů pro evropské záležitosti a může jim také udělit mandát. V čele delegace je jeden z místopředsedů odpovědný za udržování vztahů s národními parlamenty.

Další členové delegace jsou vybíráni s ohledem na témata, která mají být projednávána na zasedání COSACu a s přihlédnutím k celkové politické rovnováze v Parlamentu. Po každém zasedání předkládají delegáti zprávu.

3. Článek 125 Konference parlamentů

Konference předsedů jmenuje členy parlamentní delegace v jakémkoliv konventu, konferenci nebo podobném orgánu, v němž jsou zástupci parlamentů a zmocňuje je s ohledem na příslušné parlamentní usnesení. Delegace volí svého předsedu a popřípadě jednoho nebo více místopředsedů.⁶⁹

Kromě Jednacího řádu se vztah Parlamentu a národních parlamentů objevuje také v primárním právu. Například „Deklarace k Maastrichtské smlouvě požaduje zintenzívnit výměnu informací a kontakty mezi národními parlamenty a Parlamentem.“⁷⁰

K Amsterodamské smlouvě byl připojen Protokol o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské unii, ve kterém smluvní strany vyjadřují přání, aby došlo

⁶⁹ Evropský parlament - Jednací řád 16. vydání červenec 2004, Úřední věstník L 44, 15. 2. 2005, s. 1–140.

⁷⁰ SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004. s. 29. ISBN 80-7179-857-6.

k většímu zapojení vnitrostátních parlamentů do činností Evropské unie, a aby byla zvýšena jejich možnost vyjadřovat se k záležitostem, které pro ně mají zvláštní význam. Protokol má dvě části:

1. Informování vnitrostátních parlamentů členských států

Všechny podklady pro konzultace vydané Komisí (zelené a bílé knihy a sdělení) se neprodleně předávají vnitrostátním parlamentům členských států.

Návrhy právních předpisů Komise určené Radou v souladu s článkem 151 odst. 3 Smlouvy ES se v přiměřené době sdělí tak, aby vlády členských států mohly zajistit, že je vnitrostátní parlamenty řádně obdrží.

Komise předá Parlamentu a Radě ve všech jazycích návrhy právních předpisů nebo návrhy na opatření podle hlavy VI. Smlouvy EU, a mezi okamžikem, než se tyto návrhy dají na pořad jednání Rady ke schválení nebo k přijetí společného postoje podle článku 189b nebo článku 189c Smlouvy ES, musí uplynout lhůta šesti týdnů, ledaže existují naléhavé důvody, které se uvedou v aktu nebo ve společném postoji.

2. Konference výborů pro evropské záležitosti

Konference výborů pro evropské záležitosti, ustavená v Paříži ve dnech 16.-17. listopadu 1989, může orgánům Evropské unie dávat podněty, které považuje za účelné, zejména k návrhům právních aktů, které jí mohou předložit zástupci vlád členských států na základě vzájemné dohody s ohledem na projednávanou věc.

COSAC může zkoumat kterýkoliv návrh nebo podnět týkající se vytváření prostoru svobody, bezpečnosti a práva, který by mohl mít přímý vliv na práva a svobody jednotlivců. Parlament, Rada a Komise jsou informovány o všech podnětech COSACu.

COSAC může Parlamentu, Radě a Komisi předložit jakýkoliv podnět týkající se normotvorné činnosti Unie, který považuje za vhodný, zejména pokud jde o použití zásady subsidiarity, o prostor svobody, bezpečnosti a práva a o otázky týkající se základních práv.

Podněty COSACu nezavazují vnitrostátní parlamenty ani nepředjímají jejich postoje.

5. Lisabonská smlouva – analýza změn a jejich dopadů na Evropský parlament

Lisabonskou smlouvou je posílena role Parlamentu. Můžeme říct, že Smlouva položila pevné základy posílené role Parlamentu v institucionální struktuře a Parlament by se měl stát rovnocenným partnerem Rady.

Výraznou změnou je snížení počtu členů Parlamentu od volebního období 2009-2014 ze 785 na 751 včetně předsedy Parlamentu. Maximální počet poslanců pro jeden členský stát je stanoven na 96 (např. Německo) a nejmenší počet poslanců je pak stanoven na 6 (např. Malta). I nadále zůstává zvýhodnění malých států.⁷¹

Zastoupení členských států v Parlamentu je stanoveno podle zásad tzv. sestupné poměrnosti (degresivní proporcionality), která by měla zajistit, aby rozložení křesel odpovídalo rozložení obyvatel Unie.⁷²

Při těchto pravidlech složení mohou nastat problémy například při demografických změnách nebo při přijetí nových členů, kdy bude potřeba počty mandátů pro jednotlivé členské státy změnit.

Lisabonská smlouva přináší významné změny i ve finančních ustanoveních. Mezi ně patří především posílení pravomocí Parlamentu při sestavování a schvalování víceletého finančního rámce a také ročního rozpočtu Unie. Roční rozpočet se stanovuje zvláštním legislativním postupem, který zajišťuje stejné postavení Parlamentu a Rady. Navíc bylo zrušeno rozdělení výdajů v rozpočtu na obligatorní (hlavně zemědělství) a fakultativní. To tedy znamená, že Rada se bude muset shodnout s Parlamentem na celé výdajové části rozpočtu. Na druhou stranu Parlament stále ještě nemůže nijak zasahovat do příjmů Společenství, v této oblasti stále drží monopol Rada.

Další podstatnou změnou je posílení role Parlamentu v legislativním procesu. K posílení jeho postavení přispívá i významné zvýšení oblastí, ve kterých se rozhoduje procedurou spolurozhodování.⁷³

⁷¹ House of Lords. *The treaty of Lisbon: The impact assessment*. Vol. 1. London, 2008. s. 70.

⁷² PLECHANOVÁ, Běla. Principy zastoupení v institucích Evropské unie – některé otázky nad ústavní smlouvou. In: *Evropská unie na počátku 21. století: Reformní procesy a institucionální změna*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2006. s. 88. ISBN 80-246-1154-6.

⁷³ House of Lords. *The treaty of Lisbon: The impact assessment*. Vol. 1. London, 2008. s. 66.

Lisabonskou smlouvou je legislativní metoda spolurozhodování označována jako tzv. řádný legislativní postup. Ostatní postupy jsou chápány jako výjimky tzv. zvláštní legislativní postupy. Změna spočívá především v tom, že Smlouva podstatně rozšiřuje oblasti, ve kterých se rozhoduje na základě této procedury. Odhadem se stanovuje zhruba 40 nových oblastí, které byly přesunuty pod spolurozhodování. Důležité jsou především oblasti zemědělství a rybolovu, dopravy a strukturálních fondů a také celý třetí pilíř – spravedlnost a vnitřní záležitosti. Je tedy zřejmé, že Parlament takto posílil své pravomoci i v oblastech kde byl doposud limitován. Pokud ovšem budou pravomoci Parlamentu rozšířeny po kvantitativní stránce může to mít za následek zhoršení kvality práce v Parlamentu.

Co se týče vztahu ke Komisi je, podle Lisabonské smlouvy, předseda Komise nominován Evropskou Radou na základě kvalifikované většiny, v úvahu jsou také brány volby do Parlamentu a následné konzultace. Kandidát na předsedu Komise by měl být v Parlamentu zvolen, ne jen schválen, většinou členů. Větší konzultace a zohlednění voleb do Parlament se vedlo k posílení Parlamentu vůči Evropské radě a následně také vůči Komisi a jejímu předsedovi. Volení předsedy Komise na základě výsledků voleb do Parlamentu by bylo jasným znakem, že volby nemají vliv jen na složení Parlament, ale mají ještě další následky. Jmenování předsedy Komise by tak měl být otevřenější a demokratičtější proces. Pravomoci na schválení celé Komise, ustanovení vyšetřovacího výboru a vyslovení nedůvěry Komisi zůstávají zachovány.

Dále by došlo k většímu zapojení Parlamentu při změně smluv, konkrétně by mohl tyto změny iniciovat. Většího vliv by se mu dostalo také při uzavírání mezinárodních smluv. To stejné by se týkalo i dohod o přidružení a dohod, které budou mít vliv na rozpočet a instituce. V tomto případě by měl Parlament právo vyslovit souhlas.

Závěr

Cílem této práce bylo seznámit všechny její čitatele s Evropským parlamentem, jeho pozicí v rámci institucionální struktury Společenství a také se změnami, ke kterým v průběhu jeho vývoje v rámci integrace došlo.

Jak tedy tato práce ukazuje, prošel Parlament za několik desítek let své existence opravdu pozoruhodným vývojem. Své původní a můžeme říct, že i skromné poradní a kontrolní pravomoci samozřejmě nemohl považovat za dostačující a velmi aktivně se zasazoval o jejich rozšíření a činí tak vlastně i v současné době.

Různé novelizace smluv přinesly své výsledky v rámci posílení pravomocí, i když někdy ne v takovém rozsahu a čase, jak by si Parlament přál. Nicméně postupně se stal institucí s rozhodovacími pravomocemi v oblasti legislativy, ale i rozpočtu a v rámci kontroly Komise. Slovo „parlament“ není tak v jeho názvu skutečně bezdůvodně a určitě má své opodstatnění, nicméně rozsahem svých pravomocí za národními parlamenty členských států ještě v mnohém zaostává. Faktické rozdíly jsou zatím velmi výrazné, protože Parlamentu chybí podstatné náležitosti parlamentu v pravém slova smyslu.

Tím největším rozdílem je fakt, že zatím nejde o zákonodárny sbor, který známe z jednotlivých států, ale pouze o orgán spolurozhodovací. Samozřejmě, že můžeme vnímat jakousi snahu o dělbu moci, která ovšem ještě nebyla dotažena do zdárného konce. V rozdělení pravomocí mezi institucemi, které bylo již částečně zlepšeno Maastrichtskou smlouvou, stále zůstává zásadní nerovnost mezi Parlamentem, Komisí a Radou. V rámci navrhování a schvalování právních aktů je postavení Parlamentu často potlačeno Radou a Parlamentu tak chybí jakýsi monopol na přijímání legislativy. Proto se občanům, kteří Parlament vnímají podobně jako své národní parlamenty, můžou zdát tyto procedury v legislativní oblasti ne zcela srozumitelné. K zajištění rovnosti by určitě přispělo zlepšení spolurozhodovacích postupů a jejich aplikace na celou legislativu.

Stejně rozdílně mohou působit i pravomoci v oblasti schvalování rozpočtu, které také neodpovídají národním procedurám. Rozdělení na obligatorní a fakultativní výdaje ještě více komplikuje už tak dost složitý proces. Tento problém by měla vyřešit Lisabonská smlouva, která toto rozdělení výdajů ruší.

V oblasti kontroly jsou sice Parlamentu, vůči některým orgánům – především ke Komisi, svěřeny velmi silné pravomoci. Ovšem pokud zohledníme fakt, že nejdůležitější otázky jsou nadále v rozhodnutích jednotlivých členských států, můžeme i tuto pravomoc ještě považovat za poněkud omezenou.

Nicméně jak už bylo řečeno, pokud se podíváme na vývoj pravomocí Parlamentu, má dnes velmi silné postavení a je významným zastáncem nadnárodních zájmů ve Společenství. Ať už je to procedura spolurozhodování a neustále se zvyšující počet oblastí, ve kterých je aplikována, schvalování rozpočtu, účast na jmenování předsedů a členů jiných orgánů. Tím vším se Parlament pomalu, ale jistě blíží k parlamentu v pravém slova smyslu.

Významným mezníkem v jeho vývoji, který určitě stojí za zmínku je zavedení přímých voleb. Parlament je dnes stále jedinou institucí, která je volená občany jednotlivých členských států a přímo od nich tak čerpá svou legitimitu. Můžeme říct, že i přímé volby vedly k dalšímu posilování postavení Parlamentu. Nadále už nebyl tvořen poslanci z národních parlamentů, což mu umožnilo získat na nich nezávislost a současně i byla vytvořena přímá vazba právě s občany Unie. A právě tento vztah mezi Parlamentem a vlastními obyvateli Unie se může zdát jako nejsložitější. Každý občan by si měl uvědomit, že je správné dát více síly instituci, která je nadnárodní a zastupuje právě jejich zájmy. Samozřejmě se přístupy liší stát od státu, ale můžeme říct, že reakce na Parlament a jeho pravomoci se v posledních letech obrátily k lepšímu. Problémem, se kterým jsem se při zpracovávání tohoto tématu setkala a nemile mě překvapil, je nízká volební účast. Paradoxně jako by zde existovala jakási přímá úměra mezi velikostí pravomocí Parlamentu a volební účastí. Čím víc totiž pravomoci narůstají, tím je zájem občanů Unie o volby menší. Tyto volby jsou vlastně jedinou možností občanů jak zasáhnout do podoby nejen Parlamentu, ale také do podoby celé evropské integrace. Odpověď na otázku proč této možnosti tedy nevyužívají je celkem nasnadě. Poslanečtí kandidáti nejsou schopni ve svých kampaních dostatečně zdůraznit tzv. evropská témata a volby jsou spíše zneužívány k zjištění aktuální vnitrostátní politické situace. Volby do Parlamentu jsou tak mezi občany vnímány stejně apaticky jako ty národní.

Upřesňuje se také vztah mezi Parlamentem a národními institucemi, tedy především národními parlamenty. Se vzrůstající mocí Unie se stále více objevují otázky

týkající se národní suverenity. Rada je tvořena ministry jednotlivých členských států, kteří jsou odpovědní svým parlamentům. S vytvořením procedury spolurozhodování a jejím dalším zdokonalováním, prostřednictvím revízi smluv, se redukuje rámec oblastí, ve kterých má Rada poslední slovo a tím se také současně redukuje i moc národních parlamentů. Parlament i národní parlamenty si tento fakt dobře uvědomují a již mezi nimi existuje určité spojení, které se postupem let prohlubuje. Tato spolupráce a její další rozvoj je velmi důležitý hlavně především k dosažení společného přístupu všech parlamentů.

Současný vývoj je také charakterizován snahou o odstranění tzv. demokratického deficitu ve Společenství. Tento pojem má především indikovat že EU není díky svému složitému charakteru blízka občanům. A od počátku se interpretuje jako důsledek absence parlamentarismu. I když členské státy uznávají veškeré demokratické zásady a i Evropská Unie se v Amsterodamské smlouvě k těmto principům přihlásila, stále existují důkazy o nedostatku demokratičnosti. Tou základní je již zmíněný rozhodovací proces, který občas probíhá bez opravdové účasti Parlamentu. Rada je orgánem, který má současně legislativní i exekutivní pravomoci a Komisi chybí demokratická legitimita úplně, díky tomu, že členové jsou jmenováni členskými státy a nepodléhají dostatečné parlamentní kontrole.

Zvyšování pravomocí Parlamentu hraje důležitou roli při postupném překonávání tohoto demokratického deficitu EU a také při posuzování demokratičnosti a legitimacy jejich rozhodnutí. Za prostředek ke snížení deficitu je tedy obecně považováno, aby Parlamentu připadlo více kompetencí na úkor Rady i Komise. Ovšem deficit se netýká pouze pravomocí Parlamentu, ale také jeho vnitřního uspořádání a systému voleb, který má být podle stávající právní úpravy jednotný, což se ovšem dodnes nepodařilo zajistit.

Odstraněním demokratického deficitu by také došlo ke zlepšení forem zastoupení voliče v Unii dále by se zintenzívnila občanská účast na činnosti unie a také by došlo ke sblížení mezi institucemi. Tyto cíle jsou ovšem ve srovnání se současným stavem zatím vzdálenou budoucností.

Ovšem snahy zvrátit tento trend a zvýšit zájem občanů o Parlament probíhají i v současné době, příkladem může být zatím ještě neplatná Lisabonská smlouva, která stanovuje, že Evropská rada navrhuje kandidáta na prezidenta Komise

s přihlédnutím k výsledkům voleb do Parlamentu. Tato změna, která by voličům poskytla další možnost účasti v Unii, by jistě mohla zaujmout, nehledě na to, že by byly posíleny vztahy mezi Parlamentem a Komisí.

Jednou z prioritních oblastí Parlamentu a celé Unie je nyní také transparentnost. Poslanci v březnu letošního roku schválili návrh, kterým by měl evropský ombudsman získat lepší přístup k unijním dokumentům. Toto opatření by mělo posílit transparentnost institucí Evropské unie. Tyto změny mají posílit důvěru občanů v jeho práci a měly by mu usnadnit přístup k informacím, které si vyžádá od jednotlivých institucí. Podle tohoto rozhodnutí budou evropské instituce muset poskytnout ombudsmanovi veškeré informace o něž je požádá. Tím se zruší opatření, které úředníkům umožňuje odmítnout zveřejnění určitých informací pod záminkou utajení. Poslanci uvedli, že toto ustanovení mohlo omezovat právo ombudsmana na informace. Zlepšení transparentnosti institucí je další věcí, která by mohla zaujmout občany a probudit v nich zájem nejen o Parlament, ale o celou Evropskou unii.

Aktuálním tématem je také ústavní smlouva, respektive její revize z Lisabonu. Mělo by být nezbytné, aby navrhované změny ve smlouvách hlavně pokračovaly v trendu odbourávání bariér a také by mělo být zachováno východisko, aby další vývoj EU a jeho kontrola zůstali v rukou národních parlamentů. Národním parlamentům by také mělo náležet silnější postavení při rozhodování v rámci Unie, nicméně je přitom důležité nastavit a dodržovat takovou dělbu moci mezi národními parlamenty a Parlamentem, aby všechny posilovaly demokratickou kontrolu a ne si jen vzájemně konkurovaly.

Resumé

The subject of this thesis is to bring near origin and function of the European Parliament.

The term „European union“ is still more and more influential. Its function and other different aspects is concerned with each citizen of Union and also with countries outside Union

The main goal of this work is to familiarize all its readers with the institution of the European Parliament, with its position in the institutional structure and also with changes, that have happened during the integration progress.

The thesis is divided into five chapters. First chapter deal with the Assembly, its competencies, composition and also with changes in its progress.

Composition of the European Parliament is described in the second chapter. There is a focus mainly on direct elections, number of representatives, political groups and so on.

In the third chapter, competencies of the European Parliament are described. These are divided into legislative power, budgetary power and supervisory power. There are also described some judgements of the European Court of Justice. The chapter also deal with the progress of the competencies of this institution.

The fourth chapter is concerned with the cooperation between the European Parliament and national parliaments.

The fifth chapter is engaged in modification and its impact on account of the Treaty of Lisbon. So there are mentioned the most important changes in competencies and function of this institution.

The European Parliament is the only supranational institution whose members are democratically elected by direct universal suffrage. It represents the people of the Member States. The European Parliament, which is elected every five years, is involved in drafting numerous laws (directives, regulations etc.) that affect the daily life of every citizen.

Until 1962 was the European Parliament known as the Assembly and had mainly supervisory power. Until 1979 was created from representatives of national parliaments. From that time it is voted directly. Each revision of the Treaties has seen an increase

in the power of the European Parliament in relation to the other institutions. Today the European Parliament is firmly established as a co-legislator, has budgetary powers and exercises democratic controls over all the European institutions.

The legislative procedure has increased from having no role at all, to sharing legislative power equally with the Council of the European Union. This means, that it is empowered to adopt European laws (directives, regulations etc.). It can accept, amend or reject the content of European legislation. This codecision procedure was first introduced by the Maastricht Treaty and extended and made more effective by the Amsterdam Treaty and the Treaty of Nice. Procedure of codecision gives the same competencies to the European Parliament and the Council on a wide range of areas. These are for example free movement of workers, transport, the environment, education and so on. Two thirds of European laws are adopted jointly by the European Parliament and the Council.

The European Parliament together with the Council of the European Union also constitute the Union's budgetary authority and each year decide about its expenditure and revenues. The European Union's budget is funded from four own resources made available by the Member States after consultation with the European Parliament.

The European Parliament has also supervisory powers over the activities of the European Union. Major supervisory role is principally over the Commission through the asking of oral and written questions and the establishment of committees of inquiry. There is also a certain parliamentary oversight over the activities of the Council.

Seznam zkratek

ALDE	Skupina Aliance liberálů a demokratů pro Evropu
COSAC	Konference výborů pro záležitosti Společenství
DPH	Daň z přidané hodnoty
ECPRD	Evropské středisko pro parlamentní výzkum a dokumentaci
EHP	Evropský hospodářský prostor
EHS	Evropské hospodářské společenství
EPP-ED	Skupina Evropské lidové strany a Evropských demokratů
ES	Evropská společenství
ESAE	Smlouva o Evropském společenství pro atomovou energii
ESUO	Evropské společenství uhlí a oceli
EU	Evropská unie
EUL-NGL	Skupina konfederace Evropské sjednocené levice a Severské zelené levice
EURATOM	Evropské společenství pro atomovou energii
HNP	Hrubý národní produkt
IND-DEM	Skupina nezávislých/demokracie
ITS	Identita, Tradice, Suverenita
JEA	Jednotný evropský akt
Parlament	Evropský parlament
PES	Skupina sociálních demokratů v Evropském parlamentu
SES	Smlouva o Evropských společenstvích
UEN	Skupina Unie pro Evropu národů

Seznam použitých zdrojů

Citované právní akty⁷⁴ a judikáty

European Parliament resolution on relations between the European Parliament and the national parliaments in European integration (2001/2023(INI)), Official Journal C 284 E , 21. 11. 2002, s. 322–325.

Evropský parlament – Jednací řád 16. vydání červenec 2004, Úřední věstník L 44, 15. 2. 2005, s. 1–140.

76/787/ECSC, EEC, Euratom: Decision of the representatives of the Member States meeting in the council relating to the Act concerning the election of the representatives of the Assembly by direct universal suffrage, Official Journal L 278, 8. 10. 1976, s. 1–4.

2005/684/ES, Euratom: Rozhodnutí Evropského parlamentu ze dne 28. září 2005 o přijetí statutu poslanců Evropského parlamentu (2005/684/ES, Euratom), Úřední věstník L 262 , 07. 10. 2005, s. 1–10.

138/79 Roquette Freres SA v. Rada (Izoglukóza) [1980] ECR 3333.

294/83 Les Verts v. Parlament (Zelení) [1986] ECR 1339.

302/87 European Parliament v. Council (Comitology) [1988] ECR 5615.

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

⁷⁴ Právními akty se zde rozumí dokumenty, u kterých je v práci uveden odkaz na jejich umístění v Úředním věstníku.

Citovaná literatura

BLAHOŽ, Josef. a kol. *Ústavní právo Evropské unie*. 1. vyd. Dobrá Voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk, 2003. 939 s. ISBN 80-86473-48-1.

BÖRZEL, T. A. – RISSE, T. *Who is Afraid of a European Federation? How to Constitutionalise a Multi-Level Governance System*. Cambridge: Harvard Law School, 2000. 27 s. Dostupné na <<http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/00f0101.rtf>>.

Cardoc Journals, The European Parliament – 50 years ago. Luxemburg, 2008. 101 s. ISBN 978-92-823-2404-2.

CORBETT, Richard. a kol. *The European Parliament*. 5th ed. London: John Harper Publishing, 2003. 363 s. ISBN 0954381106.

CORBETT, Richard. *The European Parliament's role in closer EU integration*. Basingstoke: Palgrave, 1998. 424 s. ISBN 0333949382.

CRAIG, Paul. – de BÚRCA, Gráinne. *EU Law: Text, Cases and Materials*. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, 2003. 1241 s. ISBN 0199249431.

DINAN, Desmond. *Ever closer union: An introduction to European integration*. London: Rienner Pub., 1999. 597 s. ISBN 1555877397.

Evropská komise: ABC práva Evropských společenství. Praha: Informační centrum Evropské unie, 2004. 116 s. ISBN 80-239-2561-X.

FAJMON, Hynek. – LOUŽEK, Marek. *Maastrichtská smlouva: 15 let poté*. 1. vyd. Praha: CEP, 2007. 128 s. ISBN 978-80-86547-81-7.

FIALA, Petr. – PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2004. 744 s. ISBN 80-7325-015-2.

FIALA, Petr. a kol. *Politické strany v Evropském parlamentu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1998. 65 s. ISBN 80-210-1915-8.

House of Lords. *The treaty of Lisabon: The impact assessment*. Vol. 1. London, 2008. 300 s.

HYBÁŠKOVÁ, Jana. *O Evropském parlamentu*. [on-line]. [cit. 2008-09-10]. Dostupný z: <<http://www.hybaskova.cz/hlavni/O-Evropskem-parlamentu/index.html>>.

JACOBS, Francis. a kol. *The European Parliament*. 3rd ed. London: Cartemill Publishing, 1995. 357 s. ISBN 1860670024.

LASOK, Dominik. *Law and Institutions of the European Union*. London: Butterworths, 1994. 786 s. ISBN 0406026440.

LESQUESNE, Christian. – ROVNÁ, Lenka. *Zastoupení evropské pětadvacítky v Evropském parlamentu*. Praha : Cefres, 2005. 131 s. ISBN 80-86311-16-3.

PATEJDL, Stanislav. *Evropský parlament a proces politické integrace západní Evropy*. 1. vyd. Praha: Academia, 1985. 286 s.

PITROVÁ, Markéta. *Institucionální struktura Evropské unie*. 1.vyd. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 2000. 111 s. ISBN 80-210-2237-X.

SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 1. vyd. Praha: C.H.Beck, 2004. 236 s. ISBN 80-7179-857-6.

PLECHANOVÁ, Běla. *Evropská unie na počátku 21. století: Reformní procesy a institucionální změna*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2006. 216 s. ISBN 80-246-1154-6.

ŠÍŠKOVÁ, Naděžda. – STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1 – Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007. 312 s. ISBN 978-80-7201-680-8.

TICHÝ, Luboš. a kol. *Evropské právo*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006. 879 s. ISBN 80-7179-430-9.

TICHÝ, Luboš. – ARNOLD, Rainer. *Evropské právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1999. 915 s. ISBN 80-7179-113-X.

TILLOTSON, John. – FOSTER, Nigel. *Text, Cases and Materials on European Union Law*. 4th ed. London: Cavendish Publishing, 2003. 630 s. ISBN 1859417779.

TÝČ, Vladimír. *Dokumenty ke studiu práva Evropské unie*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2003. 77 s. ISBN 80-210-3253-7.

TÝČ, Vladimír. – JÍLEK, Dalibor. *Základy práva Evropských společenství*. Brno: Masarykova Univerzita, 1993. 194 s. ISBN 80-85765-19-5.

WEATHERILL, Stephen. *Cases and Materials on EU Law*. 6th ed. Oxford: Oxford University Press, 2003. 723 s. ISBN 0199258783.

WESTLAKE, Martin. *A modern guide to the European Parliament*. London: Pinter Publishers, 1994. 302 s. ISBN 1855672014.

WESTLAKE, Martin. *The Commission and the Parliament: partners and rivals in the european policy-making process*. London: Butterworths, 1994. 175 s. ISBN 0406028974.

ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámec Evropské unie: Právně-politologický pohled*. Praha: Linde, 2007. 240 s. ISBN 978-80-7201-682-2.

Internetové zdroje

Evropský parlament

www.europarl.europa.eu

Euroskop

www.euroskop.cz

Seznam příloh

Příloha 1

Tabulka – Počet mandátů pro jednotlivé státy ve Shromáždění ESUO

Příloha 2

Tabulka – Počet mandátů pro jednotlivé státy ve Shromáždění

Příloha 3

Tabulka – Vývoj počtu europoslanců

Příloha 4

Graf – Rozdělení křesel v Parlamentu podle frakcí ve volebním období 2004 - 2009

Příloha 5

Obrázek – Působnost delegací

Přílohy

Příloha 1

Tabulka – Počet mandátů pro jednotlivé státy ve Shromáždění ESUO (1952)

Německo	18
Francie	18
Itálie	18
Belgie	10
Nizozemsko	10
Lucembursko	4
Celkem	78

Pramen: Článek 21 Smlouvy ESUO

Příloha 2

Tabulka – Počet mandátů pro jednotlivé státy ve Shromáždění (1957)

Belgie	14
Německo	36
Francie	36
Itálie	36
Lucembursko	6
Nizozemsko	14
Celkem	142

Pramen: Článek 138 Smlouvy EHS

Příloha 3

Tabulka – Vývoj počtu europoslanců

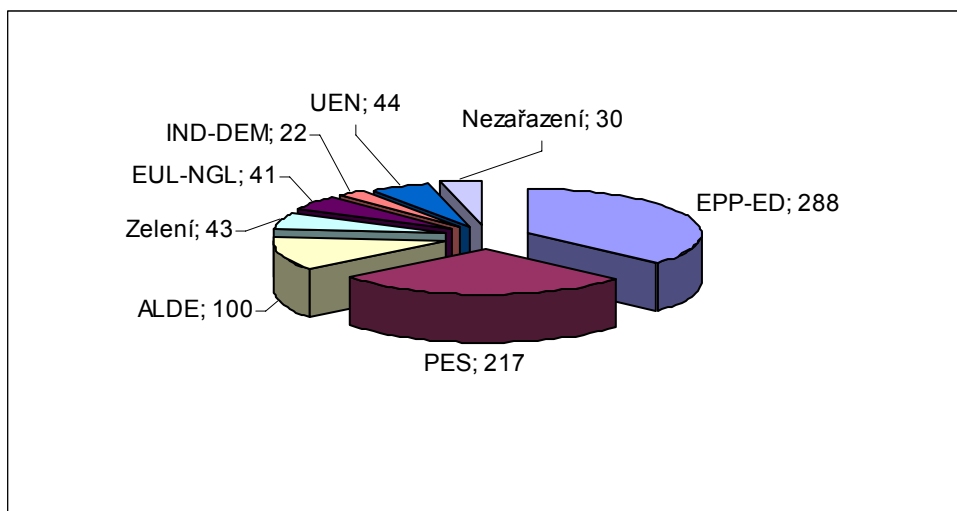
	1973	1979	1981	1986	1994	1995	V. 2004	VI. 2004	2007	2009
Německo	36	81	81	81	99	99	99	99	99	99
Francie	36	81	81	81	87	87	87	78	78	72
Itálie	36	81	81	81	87	87	87	78	78	72
Belgie	14	24	24	24	25	25	25	24	24	22
Nizozemsko	14	25	25	25	31	31	31	27	27	22
Lucembursko	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Spojené království	36	81	81	81	87	87	87	78	78	72
Dánsko	10	16	16	16	16	16	16	14	14	13
Irsko	10	15	15	15	15	15	15	13	13	12
Řecko			24	24	25	25	25	24	24	22
Španělsko				60	64	64	64	54	54	50
Portugalsko				24	25	25	25	24	24	22
Švédsko						22	22	19	19	18
Rakousko						21	21	18	18	17
Finsko						16	16	14	14	13
Polsko							54	54	54	50

Česká republika							24	24	24	22
Maďarsko							24	24	24	22
Slovensko							14	14	14	13
Litva							13	13	13	12
Lotyšsko							9	9	9	8
Slovinsko							7	7	7	7
Kypr							6	6	6	6
Estonsko							6	6	6	6
Malta							5	5	5	5
Rumunsko									35	33
Bulharsko									18	17
Celkem	198	410	434	518	567	626	788	732	785	736

Pramen: *Evropský parlament – počet poslanců* [on-line]. [cit. 2008-09-10]. Dostupný z: <http://cs.wikipedia.org/wiki/Evropsk%C3%BD_parlament#Org.C3.A1ny_Evropsk.C3.A9ho_parlament_u>.

Příloha 4

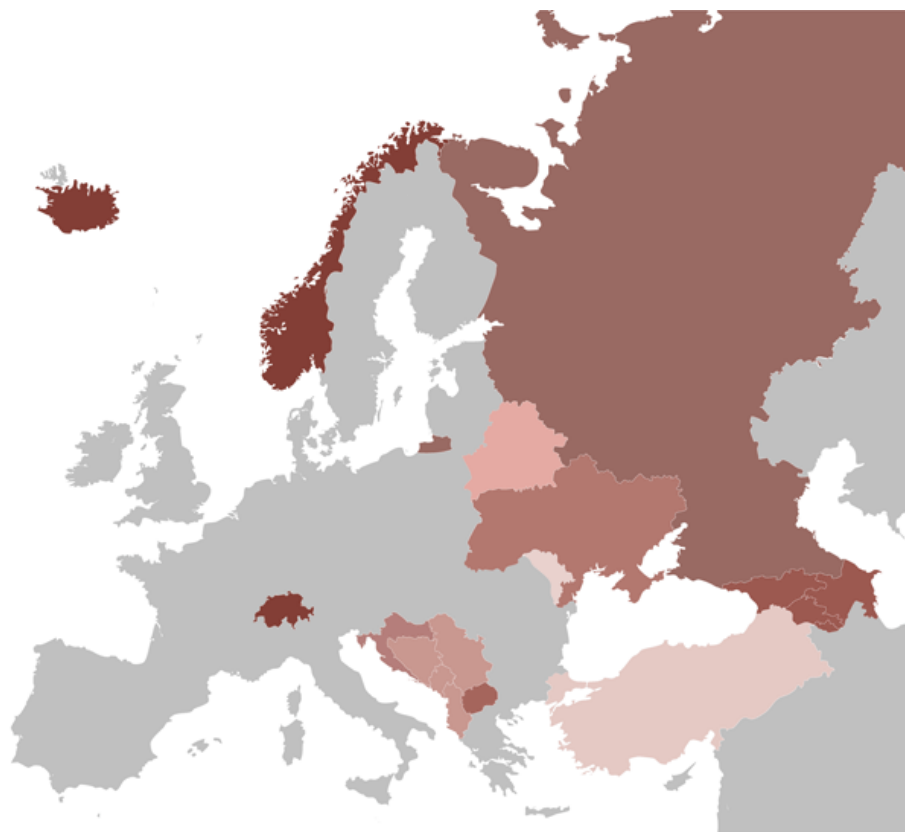
Graf – Rozdělení křesel v Parlamentu podle frakcí ve volebním období 2004 - 2009



Pramen: autorka, vypracováno na základě informací dostupných z:
<<http://www.europarl.europa.eu/elections2009/legislature/default.htm?language=CS>>.

Příloha 5

Obrázek – Působnost delegací



Pramen: *Evropský parlament – delegace* [on-line]. [cit. 2008-09-10]. Dostupný z: <http://www.europarl.europa.eu/activities/delegations/delegationsEUList.do?language=CS>.