

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI

Filozofická fakulta

Katedra politologie a evropských studií

Neformální posilování pravomocí Evropského parlamentu

Kristýna Ševčíková

Bakalářská práce

Vedoucí práce: Mgr. Markéta Zapletalová, Ph.D.

Olomouc 2020

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Neformální posilování pravomocí Evropského parlamentu* vypracovala samostatně a citovala všechny použité zdroje.

V Olomouci, dne 5.5.2020

.....

Kristýna Ševčíková

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucí bakalářské práce Mgr. Markétě Zapletalové, Ph.D. za její odborné vedení, cenné rady a konstruktivní kritiku.

Obsah

ÚVOD	5
1 TEORETICKO-KONCEPTUÁLNÍ PERSPEKTIVA	10
1.1 INTEGRAČNÍ TEORIE A POSILOVÁNÍ PRÁVOMOCÍ INSTITUCÍ	10
1.2 KONCEPTY NEFORMÁLNÍHO POSILOVÁNÍ PRÁVOMOCÍ	14
1.2.1 <i>Integrace by stealth</i>	14
1.2.2 <i>Interinstitutional Micropolitics</i>	16
2 FORMÁLNÍ POSILOVÁNÍ PRÁVOMOCÍ EP.....	18
2.1 LEGISLATIVNÍ PRÁVOMOCI.....	19
2.2 ROZPOČTOVÉ PRÁVOMOCI	22
2.3 KONTROLNÍ PRÁVOMOCI	23
3 NEFORMÁLNÍ POSILOVÁNÍ PRÁVOMOCÍ EP – BY STEALTH	26
3.1 MAXIMALISTICKÝ VÝKLAD SMLUV	26
3.1.1 <i>Vliv EP na formování Evropské komise</i>	27
3.1.2 <i>Procedura Spitzenkandidaten</i>	30
3.2 INTERINSTITUCIONÁLNÍ VYJEDNÁVÁNÍ.....	34
3.2.1 <i>Uzavírání meziinstitucionálních dohod</i>	34
3.2.2 <i>Personalizace leadershipu v EP</i>	35
ZÁVĚR.....	39
LITERATURA.....	42
ABSTRAKT.....	54
ABSTRACT.....	55

Úvod

Evropský parlament (EP, Parlament) patří mezi jednu z institucí Evropské unie (EU), která se od roku 1951 společně se svými dalšími orgány výrazně proměnila. Jednou z nejvýraznějších proměn prošel v tomto ohledu Evropský parlament (EP), který představuje jediný přímo volený orgán EU. V průběhu let se změnil nejen samotný název této instituce, ale podle předních teoretiků evropské integrace to byl EP, který ve srovnání s jinými institucemi EU historicky posílil své pravomoci nejvýrazněji (Judge, Earnshaw 2008). Dle Desmonda Dinana byly dvě uplynulé dekády v posilování kompetencí EP obdobím „neúprosného vzestupu“ (Dinan 2014: 109). K výraznému posunu, kterým se EP přiblížil úrovni rozsahu kompetencí Evropské rady (ER) či Evropské komise (EK, Komise), přispěly jednak jednotlivé smlouvy, které představují tzv. *formální postupy* institucionálního posilování Parlamentu, ale také tzv. *neformální postupy*, které je Evropský parlament čím dál více schopen využít k posilování své pozice.

Předkládaná bakalářská práce se zabývá problematikou posilování pravomocí Evropského parlamentu, přičemž akcentuje především posilování pravomocí EP právě neformálním způsobem. Důvodem proč autorka zvolila za předmět své práce analýzu tzv. neformálního posilování tkví mj. v tom, že odborná literatura reflektuje především vývoj kompetencí EP v rámci jeho formálního posilování a neformální část zůstává mnohokrát opomíjená. Záměrem autorky je upozornit na vzestup pravomocí EP, jež nabývá neformálním způsobem, který je výsledkem celé soustavy „skrytých“ kroků, mající nemalý dopad na vzájemné vztahy mezi samotnými evropskými institucemi a tím *de facto* na fungování celé EU, EU jako celku.

Hlavním cílem práce je s využitím teze o integraci *by stealth* a konceptu *interinstitutional micropolitics* identifikovat jednotlivé postupy v procesu neformálního posilování pravomocí EP a analyzovat vybrané případy, které tuto specifickou formu emancipace EP dokládají. Pro tuto práci bude použita kombinace těchto konceptů se zaštitujícím označením *by stealth*, které pojmenovává neformální posilování pravomocí EP. Předkládaná práce si klade za cíl zodpovědět dvě vzájemně provázané výzkumné otázky:

Jakým způsobem dochází k neformálnímu posilování pravomocí EP? Jaké konkrétní postupy můžeme identifikovat v neformálních snahách EP o posílení vlastního vlivu?

Z časového hlediska text pokrývá několik dekád vývoje EP, během nichž docházelo zejména prostřednictvím smluv k navyšování kompetencí instituce. Samotné jádro práce věnované otázce neformálních způsobů, jakými EP upevňoval své postavení, se pak soustředí na období postlisabonské (od roku 2009) a zejména na období předsednictví EP Martina Schulze v letech 2012-2017.

Z metodologického hlediska představuje předkládaná bakalářská práce kvalitativní typ výzkumu. Ten můžeme obecně definovat jako: „proces hledání porozumění založený na různých metodologických tradicích zkoumání, (...) ve kterém výzkumník vytváří komplexní holistický obraz, analyzuje různé typy textů, informuje o názorech účastníků výzkumu a provádí zkoumání v přirozených podmínkách“ (Creswell in Hendl 2016: 46). Z nabízené typologie kvalitativního výzkumu spadá tato práce do kategorie tzv. případových studií. Klíčová metodologická debata v kontextu případových studií a jejich vymezení proběhla mezi Robertem Yinem a Robertem E. Stakem.¹ Dle typologie R. Yina jde o typ případové explanatorně-deskriptivní studie organizací a institucí (Yin 2014; Hendl 2016: 102-108). R. Stake pak mluví o tzv. *intrinsitní* případové studii, která se ve své podstatě „věnuje případu jenom kvůli němu samému, (...) jde o poznání hloubky vybraného případu a propojení jeho částí“ (Stake 1995; Stake in Hendl 2016: 105-106).

Teoreticko-metodologickému ukotvení práce odpovídá struktura textu. Práce je členěna do třech hlavních kapitol a sedmi dalších podkapitol. První kapitola představuje teoreticko-konceptuální ukotvení práce a jejím hlavním cílem je vysvětlit, nakolik a jak je na problematiku institucionálního posilování nahlíženo. Autorka v této části představí diskurz integračních teorií a základní argumentaci teorií neofunkcionalismu, liberálního intergovernmentalismu, a neoinstitucionalismu. V další části pak autorka vysvětlí pro tuto práci zcela klíčové koncepty (respektive tezi a koncept), které se zabývají neformálním způsobem posilování pravomocí. Prvním je teze *by stealth* Giandomenica Majoneho, kterou využíval k objasnění nedostatků a problémů evropské integrace. Majoneho teze je doplněna interpretacemi dalších autorů, kteří ji dále rozvinuli v jiných oblastech. Druhým konceptem je *Interinstitutional Micropolitics*, který představila Claudie Wiesner.

Druhá kapitola nabízí přehled vývoje kompetencí EP od jeho vzniku až po současnost, jež byly posilovány tzv. formálním způsobem a jsou tedy zakotveny

¹Robert Yin dělí případové studie na *osobní případové studie*, *studie komunity*, *studie sociálních skupin*, *studie organizací a institucí* a *studie zkoumající program, události, role a vztahy*; v závislosti na požadovaném výsledku na tzv. *exploratorní*, *explanatorní*, *deskriptivní* a *evaluační* případové studie. Robert Stake pak dělí případové studie především na tzv. *intrinsitní*, *instrumentální* a *kolektivní*. (Stake 1995; Yin 2014).

v primárním právu EU. Tyto kompetence jsou rozděleny podle oblastí do třech podkapitol. Jedná se o kompetence legislativní, rozpočtové a kontrolní. U všech těchto formálních pravomocí je popsán jejich vznik a vývoj. Cílem této kapitoly je identifikovat prostor, který byl Parlamentem vytvořen a který se stal také základem pro další posilování jeho pravomocí neformálním způsobem.

Poslední třetí kapitola představuje analytickou část práce, ve které autorka analyzuje konkrétní postupy, které EP použil pro posílení svých kompetencí neformálním způsobem, tedy s využitím Majoneho terminologie *by stealth*. Autorka předkládá dvojitý dělení neformálního posilování na základě postupů, které Evropský parlament v tomto procesu využil: *a*; maximalistický výklad smluvních ustanovení *b*; interinstitucionální vyjednávání. V části zabývající se maximalistickým výkladem smluv autorka analyzuje případy, ve kterých se EP opřel o pravomoci, jež jsou mu formálně přiznány prostřednictvím smluv a zároveň byl tyto pravomoci schopen reinterpretovat ve svůj prospěch a výrazně tak posílit své postavení. Tento způsob neformálního posílení reflektuje zejména procedura *Spitzenkandidaten*², či vliv Parlamentu na formování Komise. V kontextu interinstitucionálního vyjednávání autorka nabízí méně viditelné projevy *by stealth*, které zdůrazňují vzájemné vztahy mezi institucemi – příklad vyjednávání meziinstitucionálních smluv a personalizace leadershipu v EP.

Bakalářské práce čerpá dominantně z anglicky psané odborné literatury, která se zabývá problematikou evropské integrace a evropských institucí, v našem případě zdůrazňující roli Evropského parlamentu. Z české odborné literatury příliš čerpáno nebylo, snad jen s výjimkou přehledové monografie Petra Druláka s názvem *Teorie mezinárodních vztahů*, která pojednává o jednotlivých integračních teoriích a jejich základních vymezeních (Drulák 2003). Zahraniční, anglicky psané texty můžeme rozdělit dle využití pro účely práce do dvou kategorií. První kategorií tvoří obecné texty pojednávající o Evropském parlamentu v širším kontextu EU a vývoji jeho kompetencí (Corbett 1998; Hix 1998, 2002; Egan, Nugent; Jacobs, Corbett, Shackleton 1990). Richard Corbett monografií z roku 1998 *The European Parliament's role in closer EU integration* velmi dobře zachytil dynamiku vývoje EP jako celku. I přesto, že je tato monografie staršího data, jde o jedno z klasických děl, které analyzuje roli EP a jeho pravomocí od samotného počátku, až do přijetí Maastrichtské smlouvy. Simon Hix se naproti tomu ve svých studiích zaměřoval na parciální otázky spojené s fungováním EP a ve své knize *The political system of the*

² Německý termín, v českém překladu tzv. *vedoucí kandidát*.

European Union společně s Bjørnem Høylandem analyzuje celkový politický rozvoj EU, ve kterém se jednotlivé evropské instituce utvářely.

Díla použitá v práci, jenž spadají do druhé kategorie, konkrétně reflektují problematiku posilování pravomocí Evropského parlamentu (Dinan 2013, 2014, 2018; Majone 1997, 2005; Meunier 2017; Nugent 2010; Nugent, Rhinard 2015; Rittberger 2003). Důležitým dílem, jež obsahuje tezi ohledně integrace *by stealth*, je monografie G. Majoneho, *Dilemmas of European integration: the ambiguities and pitfalls of integration by stealth* z roku 2005. G. Majone v této monografii poprvé pojmenovává skryté, chceme-li zákulisní jednání aktérů evropské politiky a zavádí v této souvislosti pojem integrace *by stealth*, který je pro tuto práci kruciólní a je dále využíván pro identifikaci neformálního posilování institucí EU. Vedle teze *by stealth* autor ve své monografii nezapomněl vyjádřit svůj pohled na jednotlivé integrační teorie, a proto i z tohoto pohledu byla jeho kritická analýza užitečná pro zbylé části předkládané práce. Ačkoli G. Majone v samotném názvu práce užívá označení *by stealth*, nevěnuje explicitní definici tohoto pojmu až tolik prostoru, jak by se mohlo zdát, a už vůbec neaplikuje zmíněný koncept na EP jako takový. Z tohoto důvodu byly autorce při psaní práce užitečné další texty, které na konkrétních případech koncept *by stealth* aplikují. Vivien Schmidt například reinterpretovala koncept *by stealth* v práci s názvem *Reinterpreting the rules „by stealth“ in times of crisis: a discursive institutionalist analysis of the European Central Bank and the European Commission*, ve kterém se zaměřila na dynamiku vztahů mezi Evropskou centrální bankou a Evropskou komisí.

Společně s monografií G. Majoneho byl pro práci neméně důležitý text Claudie Wiesner, *The micro-politics of parliamentary powers: European parliament strategies for expanding its influence in the EU institutional system*, jež vysvětluje koncept *Interinstitutional Micropolitics*. C. Wiesner se ve své práci soustředí přímo na příklad Evropského parlamentu a jeho posilování pravomocí neformálním způsobem, které probíhá skrze každodenní politiku jednotlivých aktérů uvnitř parlamentu v koexistenci s působením jiných faktorů. C. Wiesner mj. rovněž analyzuje vybrané příklady, ve kterých pozorovala *Interinstitutional Micropolitics*, které zvolila pro svoji analýzu také autorka předkládané práce nezávazně na C. Wiesner, což jen dokládá relevanci daného tématu.

Naprosto zásadní význam v této práci zaujaly, mimo výše zmíněné příspěvky, také texty Desmonda Dinana, který ve svých člancích poukázal na snahu EP posílit své pravomoci, a především pak na způsoby, kterými se o takovéto posílení Parlament snažil/snaží. V příspěvku z roku 2014 *Governance and Institutions: The Unrelenting Rise*

of the European Parliament upozornil na „neúprosný vzestup“ této instituce (Dinan 2014: 109) a nabídnul, mimo jiné, autorce zásadní impulz pro napsání této práce. Práce Desmonda Dinana byly inspirací především při psaní třetí analytické kapitoly, věnující se příkladům neformálního posilování pravomocí Evropského parlamentu.

Dále je potřebné zmínit monografii Neila Nugenta, *Research Agendas in EU Studies: Stalking the Elephant* z roku 2010, která se soustřeďuje na instituce EU nebo na samotný proces integrace, který přibližuje skrze integrační teorie. K problematice EP a jeho role v rámci zkoumaných případů neformálního posilování byly využity další odborné studie, mj. *Meltdown at the European Parliament* od Maii De La Baume a Davida M. Herszenhorna, *Cheques, no balances: side-jobs in the European Parliament* Carla Dolana, či *Martin Schulz: That's when you hit a brick wall* od Floriana Edera. Práce se opírá nejen o výše zmíněné zdroje, ale také o celou řadu časopiseckých studií předních žurnálů, zabývajících se problematikou evropské integrace, jakými jsou *Journal of Common Market Studies*, *Journal of European Public Policy*, *European Integration*, *Annual Review Political Science* nebo *Common Market Law Review*.

Při práci s primárními dokumenty autorka využila oficiální stránky Evropské unie - *europa.eu*, *europaparl.eu*, obsahující veškeré analyzované právní dokumenty v jejich plném znění (*Smlouva o založení Evropského společenství*, *Smlouva o fungování Evropské unie*, *Amsterodamská smlouva* atp.), které při analýze doplnily kritický komentář Simona Hixe a Bjørna Høylanda v díle *The political system of the European Union*. Práce také neopomíjí celou řadou parciálních článků a komentářů renomovaných internetových portálů, jakými jsou *Politico.eu*, *Euractiv*, *Der Spiegel*, *The Daily Telegraph*, či *The Guardian*, které byly využity zejména v analytické části práce.

1 Teoreticko-konceptuální perspektiva

V následující části práce budou představeny vybrané teoretické koncepty, které doposud zkoumaly proces integrace Evropské Unie, a které hovoří o posilování jednotlivých institucí, nebo též přímo o posilování pravomocí Evropského parlamentu. Následně pak budou vysvětleny jednak klíčová teze integrace *by stealth* dle Giandomenica Majoneho a jeho reinterpretace a posléze také *interinstitutional micropolitics* Claudie Wiesner.

Teze integrace *by stealth* se poprvé v souvislosti s posilováním evropských institucí objevila v monografii Giandomenica Majoneho. Ten ve své práci *Dilemmas of European Integration: The Ambiguities and Pitfalls of Integration by Stealth*, jež představuje syntézu jeho prací z první poloviny 90. let, jako první přinesl do odborné debaty týkající se evropské integrace pojem tzv. integrace *by stealth*. Jeho dílo můžeme vnímat jako návrh řešení problémů, s nimiž se EU potýká v důsledku přijetí myšlenky integrace tak, jak ji prezentoval Jean Monnet, či obecně tzv. komunitární metody (*community method*), ke které se autor staví kriticky.

Druhý koncept, *interinstitutional micropolitics*, má svůj původ v práci *The micropolitics of parliamentary powers: European parliament strategies for expanding its influence in the EU institutional system*, ve které se Claudie Wiesner přímo zabývá Evropským parlamentem a jeho posilováním pravomocí. V pojetí autorky předkládané práce jsou tito dva autoři a jejich předkládané koncepty základem pro identifikaci neformálního posilování pravomocí EP.

1.1 Integrační teorie a posilování pravomocí institucí

Evropská integrace je proces, ve kterém dochází k prohloubení a zintenzivnění spolupráce mezi evropskými státy (Drulák 2003: 187). Pro vysvětlení tohoto procesu slouží integrační teorie, které mimo jiné popisují to, jakou roli v tomto procesu sehrávají evropské instituce, na které jednotlivé státy přenesou část svých suverénních pravomocí. Práce reflektuje v následující části ty teorie, jež se vyjadřují přímo k posilování EP. Jedná se zejména o metateoretický přístup neofunkcionalismu a o teorie liberálního intergovernmentalismu a neoinstitucionalismu (Egan, Nugent, Paterson 2010: 62).

Neofunkcionalismus se zaměřuje na samotný proces integrace a oproti globální spolupráci upřednostňuje regionální spolupráci. Integraci pak definuje jako: „politický proces zdůrazňující jeho institucionální charakter procesu“ (Drulák 1998: 88). Cílem neofunkcionalismu je vysvětlit především mezinárodní politickou integraci. Podle Ernsta

Haase jsou iniciátory integrace národní političtí představitelé. Tito představitelé pak budou postupně nahrazeni subjektem, který bude na nadnárodní, evropské úrovni (Cram 2001:56). Pro dosažení stanovených cílů je nutná sektorová spolupráce. Neofunkcionalismus uvádí, že pokud spolu budou členské státy navzájem spolupracovat, získají tak řadu ekonomických výhod a nastartují proces kooperace na nadnárodní úrovni (Lelieveldt, Princen 2015).

Neofunkcionalismus věnuje velkou část své pozornosti principu *spillover*, neboli „přelévání“, jež pohání vnitřní dynamiku integračního procesu. Přelévání má několik základních typů. Prvním je tzv. funkcionální přelévání (*functional spillover*), neboli přelévání spolupráce, druhým je řízené přelévání (*cultivated spillover*) spjaté s funkcí nadnárodních institucí, například Evropské komise či Evropského parlamentu, a poslední tzv. politické přelévání (*political spillover*), které je výsledkem spolupráce daných skupin, jež se pod vlivem ekonomické a sociální integrace snaží o způsob rozhodování na nadnárodní úrovni³ (Haas 2004: 9-10).

V důsledku rozhodnutí o integraci určitého sektoru vznikne nadnárodní organizace a jednotlivé státy na tuto organizaci přenesou část svých pravomocí. Následně dochází k tzv. „efektu sněhové koule“ (Cram 2001: 59), tedy k samovolnému šíření integrace do dalších oblastí. Vytvoří se tak velmi centralizovaný model, ve kterém dochází k tomu, že integrace v jedné oblasti nutně vede k integraci a spolupráci i v dalších oblastech (Drulák 1998: 88).

Nadnárodní instituce hrají v tomto procesu roli koordinátorů a jejich legitimita spočívá v důvěře občanů a členských států při řešení problémů, které se na nadnárodní úrovni objeví. Posilování postavení a pravomocí nadnárodních institucí lze pomocí neofunkcionalismu vysvětlit prostým prohlubováním integrace. Tento argument je navíc podpořen tím, že v rámci teorie neofunkcionalismu jsou instituce, zvláště Evropská komise, a také Evropský účetní dvůr nezávislými a vlivnými aktéry (Egan, Nugent, Paterson 2010: 63).

Pomocí přístupu neofunkcionalismu lze taky vysvětlit rostoucí vliv a sílu postavení Parlamentu v posledních deseti letech. Pozornost neofunkcionalistů byla zpočátku zaměřena především na Komisi a Účetní dvůr. Až se samotným vznikem EP, jež představuje nadnárodní subjekt, dochází k reorientaci taky na něj, obzvláště pak, když

³ Velmi důležitou roli zde sehrávají tzv. elity. Elity jsou v principu přelévání prvotním impulsem pro tento proces, jedná se například o hlavní politické představitele či hlavní ekonomické subjekty, což znamená, že integrační proces je spojen převážně s politickými či ekonomickými zájmy daných skupin.

v průběhu celého svého vývoje EP rozšiřoval své pravomoci a upevňoval své postavení s každou novou smlouvou, která vstoupila v platnost, čímž proces přelévání tento přístup verifikoval (Favell, Fligstein 2008). V souvislosti s upevňováním postavení EP a zavedením přímých voleb se zvýšila schopnost Parlamentu využít svého nového statusu pro upevňování svých pravomocí. Další průběžné posilování Evropského parlamentu pak může být vysvětleno jednoduše jako prostá dynamika jeho vývoje (Barack, Costa 2013: 5). Příkladem dalšího posílení může být postup ve spolurozhodování, který zahájila Maastrichtská smlouva. S každou novou smlouvou po Maastrichtu pak EP rozšířil pravomoci i v nových oblastech rozhodovacího procesu. Díky stále důležitější úloze Parlamentu mohou navíc poslanci schválit nebo odmítnout rozhodnutí, a to především díky jeho legislativní pravomoci.

Protiváhu k neofunkcionalismu tvoří teorie intergovernmentalismu, jež stojí na základech teorie racionální volby⁴. V souvislosti s intergovernmentalismem zavedl Andrew Moravcsik sofistikovanější verzi, kterou nazval liberální intergovernmentalismus. Oproti intergovernmentalismu přiznává tato liberální verze institucím EU daleko důležitější roli. Liberální intergovernmentalismus se tak rychle stal důležitým referenčním bodem pro výzkum povahy evropského integračního procesu jako celku a také úlohy a vlivu institucí EU (Egan, Nugent, Paterson 2010: 63).

Liberální intergovernmentalismus vychází z racionalistického přístupu v tom smyslu, že vlády členských států mají určité preference, které sledují na úrovni Evropské rady a Rady ministrů. Na těchto platformách se přijímají rozhodnutí zaměřená na konkrétní směr, například na reformy smluv, rozšíření EU nebo prohloubení vnitřního trhu. Některé omezené pravomoci mohou být přiděleny nadnárodním institucím. Liberální intergovernmentalismus předpokládá, že skutečná moc a vliv v EU je v rukou národních vlád působících v rámci Evropské rady a Rady ministrů. Nadnárodním institucím, tedy Komisi, Parlamentu a Evropskému soudnímu dvoru (ESD) přiřazuje důležitější roli, než jen roli „pomocníka.“ A. Moravcsik deklaruje, že teorii racionální volby nelze aplikovat přímo na institucionální vývoj Evropského parlamentu a že klíč k pochopení reform EP lze nalézt pouze v dopadu ideologie (Moravcsik 1995). Jinými slovy rozšíření pravomocí Evropského parlamentu bylo postupně stanoveno vládami, protože právě tímto rozšířením jeho pravomocí byly sledovány ideologie vlád. Tedy posílení pravomocí EP v pojetí této

⁴ Teorie racionální volby předpokládá racionální jednání aktérů za účelem zvýšení vlastního užitku (Egan, Nugent, Paterson 2010: 64).

teorie lze chápat jako malý ústupek vlád, jež neměl žádný výrazný dopad na vládní zájmy (Barack, Costa 2013: 6).

Podle představitelů teorie neoinstitutionalismu je rozložení moci nahrazeno mezinárodní institucionalizací vedoucí k hierarchizaci mezinárodního systému, což zároveň přispívá k jeho větší stabilitě (Eilstrup-Sangiovanni 2006: 194; Pollack 2007). Postoje, které jsou utvářeny institucionalismem „hájí posilování Evropské komise a Evropského parlamentu a varují, že opačný vývoj by vedl k rozmělnění a rozbití dosažené integrace“ (Drulák 2003: 197). Od původní verze institucionalismu se neoinstitutionalismus odlišuje především tím, jak vysvětluje souvislosti mezi institucemi EU a jejich chováním, a také tím, jak vysvětluje jednotlivé procesy změn, které v těchto institucích probíhají. Vivien Lowndes uvádí, že neoinstitutionalismus více využívá neformálních koncepcí a pravidel, které umožňují efektivnější pochopení politických institucí. Zdůrazňuje také, že neoinstitutionalismus se zajímá o dynamické koncepce, ve kterých se jedná především o zkoumání procesů ovlivňujících instituce a které vytváří kriticky hodnotící postoje. Klíčovým rysem neoinstitutionalismu je, že instituce jsou chápány široce. V kontextu EU to znamená, že jsou vnímány nejen jako struktury a personál institucí EU, ale také pravidla, normy a hodnoty, které jsou s nimi spojeny a které je obklopují (Lowndes 2002:97-99). Teorie neoinstitutionalismu se zabývá také otázkou nedostatečné legitimacy institucí EU, především Evropské komise, a jejich rozhodovacích mechanismů. K řešení tohoto problému nabízí posílení Parlamentu a jeho kontrolních pravomocí, které by vedlo k vytvoření protiváhy k Evropské komisi (Drulák 2003: 197). Historicky vývoj nového institucionalismu vytýčil tři základní varianty: *racionalistický institucionalismus*, *historický institucionalismus* a *sociologický institucionalismus*, které rozdílně popisují vztahy mezi institucemi a jejich aktéry – členskými státy (Rosamond 2000: 114; Drulák 2003: 192-193; Hall 1996; Schmidt 2008).

Racionalistický institucionalismus na instituce EU pohlíží jako na orgány, které plní zájmy států uvažující racionálně a které se snaží o maximalizaci svých zájmů (Drulák 2003: 192). Tato odnož institucionalismu jde nad rámec racionality, jak ji uplatňuje liberální intergovernmentalismus v tom, že ačkoli sdílí předpoklad, že političtí aktéři se snaží jednat racionálně, jejich schopnost tak učinit je formována a omezena institucionálně. Zkoumání institucí a jejich posilování, probíhá prostřednictvím formálního ukotvení. Evropskou institucí, která byla nejvíce podrobena analýze racionalistického institucionalismu, je Evropský parlament. V rámci racionalistického institucionalismu lze pozorovat první snahy o identifikaci posilování pravomocí

Parlamentu také neformálním způsobem, na který upozorňuje Richard Corbett. Ten nastiňuje, že se jednotliví autoři při snaze vysvětlit rozšíření pravomocí EP až příliš spoléhali na formální pravidla smlouvy a dostatečně nezohledňovali praktické skutečnosti ani to, jak se poslanci Evropského parlamentu snaží interpretovat a používat pravidla ve svůj prospěch (Corbett 2000).

Historický institucionalismus je zaměřen na časové aspekty institucionálního chování a vlivu, instituce zde mají ještě silnější postavení (Drulák 2003: 192). Navíc také, stejně jako teorie liberálního intergovernmentalismu, bere v potaz úlohu idejí jako potenciální síly k vykonávání institucionálních změn a posílení (Barack, Costa 2013: 7). Podle této teorie se proces posilování postavení některých institucí EU uskutečňuje jako dlouhodobé naplňování institucionální logiky evropského integračního procesu, které se nemusí opírat o zájmy členských států (Drulák 2003: 192-193). Mohlo by se proto zdát, že právě tato teorie by pro vysvětlení posilování EP byla nejlepší, nicméně jen málo autorů použilo svůj vlastní analytický rámec pro případ Evropského parlamentu.

Podle Simona Hixe je EP zapojen do každodenní politiky EU, a navíc má podle něj také schopnost vytvářet neformální pravidla s cílem prosadit svou úlohu a vliv na rozvoj integrace. S. Hix dále vyzdvihuje důležitou úlohu EP při jednáních, která vedla k Amsterodamské smlouvě, zejména v otázkách revize postupu spolurozhodování. Postoj Parlamentu po zavedení Maastrichtské smlouvy nedal vládám jinou možnost, než pozměnit postup spolurozhodování a postavit jej na stejnou úroveň vůči Radě EU (Hix 2002, König 2008).

Je evidentní, že velké integrační teorie, v případě neoinstitucionalismu spíše metateoretický přístup aplikovaný na evropský integrační proces, řeší otázky posilování institucí jako součást celkové integrační dynamiky. Otázka neformálního posilování pravomocí je zcela okrajová, a v případě Evropského parlamentu, který v tomto směru představuje ten nejvýznamnější příklad, je pak adresována velmi parciálně. Následující podkapitola představí teze Giandomenica Majoneho a koncept Claudie Wiesner, jež nabízejí konceptuální reflexi dané problematiky.

1.2 Koncepty neformálního posilování pravomocí

1.2.1 Integrace *by stealth*

G. Majone definuje tezi *by stealth* vágním způsobem, jako „pokus dosáhnout politických cílů technickými prostředky“ (Majone 2005: 143). Tento koncept lze volně

přeložit jako skrytou, nebo též neformální integraci. Evropské instituce skrytě jednají především za účelem upevnování a posilování vlastního postavení, zatímco se veřejně odvolávají na to, že tímto způsobem řeší vzniklé politické problémy.

K vysvětlení mechanismu fungování tohoto konceptu Majone nabízí příklad častého použití článku 235 Římské smlouvy⁵ jednotlivými evropskými institucemi pro posílení svých pravomocí. Jak G. Majone uvádí: „tento článek byl příliš často využíván k rozšíření pravomocí nadnárodních institucí, aniž by se řídil běžnými demokratickými postupy ratifikace a schválení formálních smluvních změn ze strany národních parlamentů“ (Majone 2005: 8-9). Za první výraznější úspěch toho, co Majone nazývá politikou *by stealth*, můžeme považovat přijetí Jednotného evropského aktu z roku 1986, který významně posílil pravomoci Společenství (předchůdce EU). Následné mezivládní konference, svolávané za účelem revize smluv, a tedy za účelem dalšího posilování, se konaly každé tři nebo čtyři roky a staly se zcela rutinní záležitostí.

G. Majone za hlavního vykonavatele politiky *by stealth* považuje Evropskou komisi, jež má právo stanovovat legislativní a politickou agendu. Tento monopol jí umožňuje sledovat vlastní cíle v politické integraci a také vlastní postavení, zatímco předstírá, že řeší specifické politické problémy (Bast 2006: 598). Mnoho autorů v souvislosti s politikou *by stealth* upozorňuje na schopnost EK využívat jakékoli nejasnosti evropských smluv pro posílení jednak svých vlastních pravomocí, ale také pro prosazení integračních cílů. Tento přístup integrace *by stealth* fungoval především v době, kdy byly kompetence Společenství omezené. Přikročením k ideji ekonomické integrace, jež nutně vedla k posílení postavení nadnárodních institucí, a nakonec také k politické integraci, bylo způsobeno, že integrace *by stealth* se stala nedostatečnou (Majone 2005: 144). Dle Majoneho se fungování EU nejvíce podobá konfederaci složené ze suverénních států.

Jedním z autorů, jež koncept *by stealth* reinterpretuje a vysvětluje na specifických příkladech, je Vivian Schmidt. Autorka ve svém článku vysvětluje případy, ve kterých se instituce EU zapojily do provedení změn určitých norem v rámci eurozóny takovým způsobem, že tyto normy reinterpretovaly skrytě, tedy aniž by změnu přiznaly ve veřejném diskurzu. Takovýto způsob politiky je charakteristický pro politiku *by stealth*. V. Schmidt ilustruje na případu Evropské centrální banky (ECB) a EK různé způsoby jejich

⁵ Znění článku 235: „Jestliže se ukáže, že k tomu, aby ve fungování společného trhu bylo dosaženo některého z cílů Společenství, je potřeba akce Společenství, a jestliže přitom tato smlouva nestanoví potřebnou pravomoc k takové akci, učiní vhodná opatření Rada jednomyslným usnesením na návrh Komise a po vyslechnutí názoru Shromáždění“ (Srovnej čl. 235 Římské smlouvy).

legitimizace (Schmidt 2016). V průběhu krize 2010-2014 byli aktéři EU neustále konfrontováni se špatnou ekonomickou výkonností a rostoucí politickou nestálostí. Postupně tak začali znovu interpretovat normy a rekvalifikovat čísla *by stealth*, to znamená, aniž by tuto reinterpetaci uvedli ve veřejné diskusi. Namísto toho nadále trvali na tom, že se danými normami řídí, i když je postupně měnili a z jejich úpravy se snažili maximalizovat zisky (Schmidt 2016). V důsledku toho, že dosavadní normy nebyly zcela účinné se ECB stejně jako EK, pro reinterpetování daných norem prostřednictvím politiky *by stealth* snažila zajistit lepší výsledky v období krize (Schmidt 2016: 7).

Podle Sophie Meunier je možné koncept *by stealth* aplikovat také v rámci politiky přímých zahraničních investic. Autorka poukazuje na schopnosti EK reinterpetovat pravidla uskutečněné proti preferencím členských států a upozorňuje, že tento přesun pravomoci nad zahraniční investiční politikou na nadnárodní úroveň byl v rozporu s preferencemi všech členských států a nebyl iniciován zájmovými skupinami, nýbrž se stal výsledkem interpretace EK *by stealth* (Meunier 2017: 593-594).

Koncept *by stealth* může být sledován také na případu východního rozšíření EU (Bruszt, Langbein 2015: 3). Proces integrace byl delegován na nadnárodní instituce, jež měly předvídat a zmírnit závažné negativní důsledky přenosu těchto pravidel. Hlavním cílem pro evropské instituce, zvláště pro Evropskou komisi, bylo obhajovat společné zájmy členských států EU. Tato obhajoba se nicméně uskutečnila v rámci technokratického řešení problémů *by stealth*, tedy vyhýbáním se publicitě a zabráněním politizování způsobu a obsahu intervencí EU v procesu integrace (Bruszt, Langbein 2015: 7).

1.2.2 *Interinstitutional Micropolitics*

Claudia Wiesner ve své práci poukazuje na skryté posilování pravomocí EP, avšak v jejím podání se jedná o jiné, přesto velmi podobné označení, tedy posilování *by itself*, které je taktéž zaštiťováno pojmem *interinstitutional micropolitics* (Wiesner 2018: 375, 378). Wiesnerová tvrdí, že každodenní interinstitucionální *micropolitics* ovlivňuje politický systém EU. Proto je pro pochopení nárůstu pravomocí EP klíčové, aby byla zkoumána každodenní politika a interinstitucionální vztahy v systému EU (Wiesner 2018). Na základě mikropolitického přístupu tak, jak jej definuje C. Wiesner, je politický systém EU formován institucemi a jejich členy jednajícími politicky, tedy v rámci předdefinovaných pravidel, která jsou těmito aktéry měněna a reinterpetována ve svůj prospěch. Autorka

zdůrazňuje, že manévrovací prostor EP a jeho úspěchy v interinstitucionální *micropolitics* jsou utvářeny:

(1) stávajícími pravomocemi EP; (2) meziparlamentním uspořádáním a mocenskou konstelací v Evropském parlamentu; (3) politickým kontextem; (4) symbolickými pravomocemi EP (Wiesner 2018: 380). EP k získání a posilování určitých pravomocí využívá nejen politické boje a strategické kroky, ale také různé příležitosti, které se mu v průběhu vývoje otevírají. Ve vztahu s ostatními institucemi jedná velmi strategicky a své stávající pravomoci užívá za účelem zvýšení svého podílu na moci⁶.

Na základě definice interinstitucionální *micropolitics* dále Wiesnerová předkládá případy, ve kterých EP využil mikropolitických strategií společně s identifikovanými body utvářejícími *interinstitucional micropolitics* a posílil své pravomoci *by itself*. Jedná se zejména o příklad vlivu EP na formování Komise.

⁶ Mocenská hra mezi institucemi a jejich aktéry je však přítomna v každé interinstitucionální politice, a proto nejen Wiesnerová, ale také další autoři rozlišují v tomto kontextu mezi tzv. formálními pravidly (*formal rules*) a používanými pravidly (*rules in use*) uvnitř EU (Farrell, Héritier 2007; Kietz a Maurer 2007; Moury 2007; Topan 2002; Wiesner 2018).

2 Formální posilování pravomocí EP

Kompetence orgánů EU, včetně EP jsou determinovány zakládajícími smlouvami a jsou uzavírány a ratifikovány členskými státy. Smlouvy dávají EP právní základ pro výkon daných kompetencí, které jsou mezi orgány EU rozděleny. Členské státy mají ponechanou svrchovanost ve všech oblastech, které v daných smlouvách nejsou upraveny (Europa.eu 2019). Formální pravomoci EP tedy můžeme charakterizovat jako pravomoci, jež mají právní základ ve Smlouvě o fungování EU (SFEU), konkrétně v článcích 223–234 a 314 (Pavy 2018). V průběhu vývoje EP bylo ratifikováno několik smluv upravujících formální pravomoci institucí EU.

Vznik EP (tehdy nesl název Společné shromáždění) je ustanoven Pařížskou smlouvou z roku 1951. Prostřednictvím Pařížské smlouvy získalo Shromáždění jen několik pravomocí, omezených zejména na pravomoci kontrolní, kterou Shromáždění disponovalo vůči Vysokému úřadu, a pravomoci reprezentační (Srovnej čl. 20 a čl. 24 smlouvy o ESUO). K upevňování postavení Shromáždění a posilování jeho pravomocí dochází až v důsledku přijetí dalších smluv. Pro toto posilování byla rovněž důležitá míra ochoty členských států EU svěřovat určité kompetence na nadnárodní úroveň, tedy i této instituci.

K prvotnímu posílení EP, kdy byly rozvíjeny kontrolní pravomoci, došlo v důsledku přijetí Římských smluv v roce 1957. K dalšímu výraznému posílení pak dochází prostřednictvím tzv. Slučovací smlouvy a přijetím dalších upravujících smluv, mezi které patří JEA (zavedení procedury spolupráce a procedury souhlasu), smlouva Maastrichtská (zavedení procedury spolurozhodování), Amsterodamská (rozšíření rozsahu spolurozhodování, zavedení práva EP potvrdit nebo odmítnout jmenovaného předsedu Komise) či Lisabonská. Díky změnám, jež přineslo také například přijetí rozpočtových smluv v roce 1970 a 1975, či zavedení přímých voleb v roce 1979, Společenství vykazuje prvky klasické dvoukomorové legislativy, ve které EP zastupuje občany a Rada EU (Rada) členské státy (Hix 1999: 56).

Na základě daných smluv se EP zdá být na „neúprosném vzestupu“ (Dinan 2014: 109). Každá revize smlouvy po založení Evropského společenství v roce 1967 přinesla EP větší pravomoci a od té doby, kdy se v roce 1979 stal jedinou přímo volenou institucí na úrovni EU, se jeho posílení navíc zrychlilo. Zároveň poslanci EP opakovaně prokázali, že jsou ochotní a schopní převést dané formální zmocnění do skutečného vlivu (Kohler 2014, Hobolt 2014).

Současné pravomoci EP lze rozlišit a zařadit do několika hlavních skupin. Především se jedná o pravomoci legislativní, rozpočtové a kontrolní (Rittberger 2005:2). V následujících kapitolách budou tyto pravomoci konkrétněji představeny a bude popsán jejich vývoj prostřednictvím revizí přijatých smluv. EP dále disponuje pravomocí interpelační a pravomocemi v oblasti vnějších vztahů a lidských práv, či společné zahraniční a bezpečnostní politiky.

2.1 Legislativní pravomoci

Změny v postavení EP v oblasti legislativy se odehrávaly postupně. Podle Pařížské smlouvy EP zastával pouze poradní funkci, protože zatím nedisponoval takovými prostředky, které by mu dovolily podílet se na procesu přijímání právních předpisů (Dausies, Věrný 1998: 266-267).

Až s přijetím Římských smluv, díky kterým vznikla dvě nová společenství Evropské hospodářské společenství (EHS) a Evropské společenství pro atomovou energii (EURATOM), EP získává možnost účastnit se přímo na legislativním procesu prostřednictvím procedury konzultace, ve které Rada před přijetím určitého aktu musí vyčkat na názor EP, jímž se ale ve výsledku nemusí řídit (Corbett 1998: 113-114). Rada tak i nadále zůstává hlavním aktérem v legislativním procesu, přestože se EP prostřednictvím dohod s ostatními orgány či maximalistického výkladu smluv snažil zdůrazňovat význam procedury konzultace (Corbett 1998: 113).

V praxi často docházelo k nedodržování konzultační procedury, protože EP neměl prostředky Radu reálně ovlivnit. Rada opakovaně nečekala na názor EP, což vedlo k podání žaloby EP u Evropského soudního dvoru. Výsledkem tzv. *případu Izoglukóza* bylo stanovisko neplatnosti legislativy přijaté bez vyslovení názoru EP v proceduře konzultace. Právě v důsledku tohoto stanoviska se pozice EP výrazně posílila, protože vyjádření názoru EP se stalo podmínkou pro hlasování v Radě a EP nyní disponoval tzv. oddalovací pravomocí (Corbett, Jacobs, Shackleton 2003: 354). V důsledku přijetí této pravomoci se následně členové EP snažili o pokračující růst v této oblasti, a to prostřednictvím neformálního ovlivňování dalších institucí. V dalším vývoji EP se tyto snahy staly charakteristickým způsobem posilování postavení EP (Judge, Earnshaw 2008: 33). EP se zejména v období 80. let snažil vyvinout tlak za účelem získání možnosti vyjadřovat se ke všem legislativním návrhům. Nicméně v otázce blokace jednotlivých

návrhů v tomto období úspěch nezaznamenal (Corbett, Jacobs, Shackleton 2003: 173-174).

Významným momentem pro posilování pravomocí EP bylo zavedení přímých voleb EP, jež se poprvé konaly v roce 1979. Tyto volby umožnily EP stát se orgánem Společenství, který není závislý na národních parlamentech a zvýšit tak svou legitimitu. V současné době je tedy EP jediným přímo voleným orgánem EU (Corbett, Jacobs, Shackleton 2003). Dopad přímých voleb do EP lze pozorovat také ve vztahu mezi EP a ostatními institucemi EU, jež jej následně začaly vnímat jako jednu z hlavních institucí s nově navýšenou legitimitou hájící zájmy občanů EU.

Vize EP se týkala rovnocenného postavení EP a Rady v rámci rozhodovacích pravomocí. Následné navázání bližšího vztahu s Radou, v němž Rada musela vyslechnout dotazy EP, mělo vést ke zlepšení spolupráce obou institucí. I přes toto sblížení probíhajícího pouze na politické úrovni, zůstávaly pravomoci EP i nadále značně omezené.

Na počátku osmdesátých let požadoval EP větší legislativní moc. Prostor pro další posun v pravomocích EP představuje přijetí Jednotného evropského aktu (Tsebilis 2002: 573). Z pohledu EP znamenal JEA rozšíření především ve dvou oblastech, jednak v oblasti legislativy, ale také v procesu přijímání nových členských států. V otázce legislativy byla zavedena nová procedura tzv. procedura spolupráce ovlivňující vztahy mezi EP a Radou ale také mezi EP a Komisí. Pomocí procedury spolupráce EP mohl Radě předložit pozměňující návrhy legislativy a oddálit přijetí rozhodnutí.

Legislativní pravomoci byly dále posíleny přijetím Maastrichtské smlouvy v roce 1992, tedy druhou revizí smlouvy, ve které jsou přijaté nové formy spolupráce mezi EP a Radou. Pro EP Maastrichtská smlouva znamenala nejen rozšíření stávajících pravomocí, ale také získání nových. Byla zavedena procedura spolurozhodování⁷, která nyní umožnila využití absolutního veta, tedy možnost EP zablokovat přijetí každého návrhu. Toto absolutní veto nahradilo tzv. suspenzivní veto⁸, zavedeným v Jednotném evropskémktu (Šlosarčík 2010: 85). EP nově disponoval také možností podílet se aktivně při gislativních změnách. S procedurou spolurozhodování vznikla v legislativním procesu nová dynamika mezi EP a Radou (Shackleton 2000: 326), která měla do té doby v rámci legislativy téměř monopolní postavení a musela přijmout nově vzniklou nutnost s EP vyjednávat. Důležitou

⁷ Pro tuto proceduru existuje také označení tzv. parlamentní veto. (Srovnej čl. 180b Smlouvy o ES) Z procedury spolurozhodování se stává tzv. řádná legislativní procedura až s přijetím Lisabonské smlouvy (Srovnej čl. 289 ods.1 a 294 SFEU).

⁸ Suspenzivní veto bylo zavedeno v rámci procedury spolupráce v JEA. Toto veto mohlo být přehlasováno jednomyslným postojem Rady (Srovnej čl. 7 JEA).

pravomocí, kterou EP s Maastrichtskou smlouvou rovněž získal, bylo právo konzultace při nominaci předsedy Komise a právo hlasovat o složení Komise (čl. 158 Smlouvy o ES).

Třetí revizi smlouvy předcházela v souvislosti s aktuálním rozšiřováním EU o nové státy debata, týkající se institucionální reformy EU s cílem zajistit snadnější a efektivnější výkon práce institucí. V rámci rozhodovacích postupů bylo diskutováno především snížení jejich počtu, a to na proceduru konzultace, spolurozhodování a souhlasu (Hix, Hoyland 2013: 172). Procedura spolurozhodování navázala na vývoj z Maastrichtské smlouvy a stala se běžným postupem v rámci schvalování legislativy, na které se EP podílí.

Významným prvkem Amsterodamské smlouvy je výrazné zjednodušení procedury spolurozhodování, takovým způsobem, aby dohoda pro přijetí legislativního aktu mohla nastat již po prvním čtení, což by vedlo k urychlení procesu jejich přijímání. Proces spolurozhodování byl zjednodušen tím, že EP získal možnost odmítnout ve druhém čtení společný postoj bez toho, aniž by informoval Radu a zcela tak tímto krokem ukončil legislativní proces (Mauer 2003: 228). Zjednodušením procedury spolurozhodování bylo postavení EP nepochybně posíleno, protože EP dosáhl rovnocenného postavení vůči Radě v rámci legislativního procesu. Ve vztahu ke Komisi byla možnost konzultace při schvalování předsedy EK nahrazena jeho schvalováním (čl. 214 Amsterodamské smlouvy).

Smlouva z Nice přijatá velmi krátce po Amsterodamské smlouvě pokračovala v rozšiřování procedury spolurozhodování do dalších oblastí, přesto k výraznějšímu posílení EP nepřispěla. EP tuto smlouvu vnímal jako platformu pro vyvíjení nátlaku, které by EP posílilo ještě viditelněji (Judge, Earnshaw 2008: 57).

Zcela klíčová je pro postavení EP poslední přijatá smlouva z Lisabonu. Prostřednictvím Lisabonské smlouvy (LS) dochází k dalšímu posílení pozice vůči Radě a k rozšíření oblastí, v nichž EP užívá proceduru spolurozhodování. LS zavádí proceduru spolurozhodování jako tzv. řádný legislativní postup.⁹ Pomocí této procedury je nyní přijímána většina legislativních aktů, pod které spadá například oblast zemědělské politiky. Současně rozšiřuje legislativní oblasti, v nichž má rozhodovací pravomoc Rada společně s EP. Parlament již nemůže být přehlasován, a to ani jednomyslným hlasováním Rady (Šlosarčík 2010: 85). Lisabonská smlouva podle některých autorů pouze potvrdila postavení EP, které bylo posíleno již v předchozích upravujících smlouvách, nicméně

⁹ Jako tzv. zvláštní legislativní postup jsou pak označovány procedura spolupráce a procedura souhlasu, které jsou nyní využívány minimálně.

převažují názory, jež vnímají LS jako důkaz výrazného posílení legislativních pravomocí EP.

2.2 Rozpočtové pravomoci

Rozpočtové pravomoci EP zaznamenaly poprvé omezený nárůst prostřednictvím Římských smluv. Konečné rozhodnutí o přijetí rozpočtu sice náleželo Radě, nicméně EP mohl podat Radě návrh na změny v návrhu rozpočtu (Srovnej čl. 177, odst. 3 Smlouvy o EURATOM). Toto limitované rozšíření kompetencí EP bylo platné pouze pro EHS a EURATOM. Ustanovení daná smlouvou o ESUO týkající se oblastí rozpočtu platila pro EP stejným způsobem i nadále.

Slučovací smlouvě předcházela rezoluce EP zabývající se rozpočtovou procedurou a s tím spojenou kontrolou rozpočtu. Parlament společně s Komisí vyjádřil názor, že by právě jemu měla být svěřena kompetence kontroly budoucích vlastních příjmů Společenství (Rittberger 2005: 117). Přijetím Slučovací smlouvy dochází ke sloučení všech rozpočtů, tedy rozpočtů ESUO, EHS a EURATOMU a k projednání otázky financování, které nyní mělo plynout z vlastních zdrojů Společenství. Slučovací smlouva, která mimo jiné ustavuje společnou Komisi i Radu pro všechny tři společenství, se opět zabývá otázkou kontroly rozpočtu. Snahy o vlastní zdroje financování a s tím spojené posílení EP v otázce kontroly rozpočtu se zatím neuskutečnily.

V sedmdesátých letech dochází k přijetí tzv. první a druhé rozpočtové smlouvy. První rozpočtová smlouva (též Lucemburská smlouva), přijatá v roce 1970, zavedla vlastní zdroje rozpočtu Společenství, nově rozdělila výdaje Společenství na povinné a nepovinné¹⁰ a pozměnila formu rozpočtové procedury. Postavení EP bylo posíleno v důsledku přiznání pravomoci navrhnout změny pouze u nepovinných výdajů, nicméně otázkou povinných výdajů byla delegována pouze Rada (Corbett 1998: 93). Toto posílení pravomocí pouze v oblasti nepovinných výdajů bylo pro poslance EP nedostatečné, jelikož nepovinné výdaje tvořily marginální část¹¹ v rozpočtu, a tedy EP mohl přímo ovlivnit fungování Společenství jen střídavě. Později poměr nepovinných výdajů začal narůstat, s

¹⁰ Povinné výdaje se týkaly například společné zemědělské politiky, šlo tedy o výdaje, jež vyplývaly ze závazků danými jednotlivými smlouvami.

¹¹ Nepovinné výdaje tvořily přibližně 10 % z celkového rozpočtu v roce 1970. Nicméně před přijetím LS, v důsledku přesunutí strukturálních fondů a výzkumu mezi nepovinné výdaje, vzrostly až na 50 % (Zbiral 2007: 37).

čímž souvisí také růst vlivu EP na Společenství v oblasti finančních záležitostí.¹² V tomto období se vytváří prostor pro pozdější začleňování EP do procesu, ve kterém dochází k přijímání rozpočtu.

K přijetí druhé rozpočtové smlouvy (též Bruselská smlouva) dochází v roce 1975. V důsledku rostoucích požadavků EP ohledně rozpočtových pravomocí zavádí Bruselská smlouva možnost EP odmítnout rozpočet jako celek.¹³ Delorsův balík¹⁴ rozšířil další sektory týkající se výdajů, jež měly spadat pod kontrolu Parlamentu (Pinder 1994: 160). Též druhý Delorsův balík dále navyšuje kompetence a prostředky týkající se nepovinných výdajů prostřednictvím vzniku tzv. Fondu soudružnosti.

Po přijetí Lisabonské smlouvy dochází k přijetí mnoha významných změn, týkajících se finančních ustanovení. Tato smlouva umožnila EP stát se institucí, jež se přímo podílí na vytváření právních předpisů pro rozpočet EU. Největší posílení EP, které zavádí LS, tkví právě v roli EP jednak při sestavování, ale také při následném schvalování rozpočtu EU. EP podle čl. 314 Smlouvy o fungování Evropské unie¹⁵ prohlašuje rozpočet za přijatý nebo nepřijatý s konečnou platností a má tedy v této otázce poslední slovo (Srovnej čl. 314 SFEU).

Pravomoc schvalování rozpočtu lze podle některých autorů v určitých případech chápat jako jeden z nástrojů, jež EP nepřímo využívá při prosazování svých postojů v průběhu jednání s EK o legislativních návrzích, či v souvislosti se Společnou zahraniční a bezpečnostní politikou (Lenaerts, Nuffel 2011: 456). V důsledku změn, jež Lisabonská smlouva zavedla v oblasti rozpočtového schvalování má EP možnost nepřímo rozhodovat o dalším směřování EU. Díky této nové pravomoci by mohl *by stealth* také uplatnit svůj vliv i v dalších oblastech, na které nemá přímý dosah.

2.3 Kontrolní pravomoci

Kontrolní pravomocí disponuje EP vůči ostatním orgánům EU, ale také vůči samotným členským státům. Tato kompetence náleží EP již od počátku jeho vzniku. V průběhu

¹² Za základ dalšího rozšiřování pravomocí EP v rozpočtové oblasti může být považována tzv. *Vendelova zpráva* vytvořená po první rozpočtové smlouvě v roce 1972, jež označila EP společně s Radou za hlavní vykonavatele v rozpočtovém řízení.

¹³ Zároveň se EP stal jedinou institucí, jež udává absolutorium EK za plnění rozpočtu.

¹⁴ Pojmenován podle Jacqua Delorse tehdejšího předsedy EK v letech 1985-1989, 1989-1995, který měl primárně za úkol vyřešit problém s financováním Společenství, a proto měly být součástí zdroje rozpočtu Společenství nově také příspěvky z HNP.

¹⁵ V čl. 314 SFEU je popsána procedura schvalování rozpočtu společně s tím, jakou roli v tomto procesu má EP a po přijetí LS dochází k výraznému zjednodušení této procedury.

vývoje se částečně změnila a rozšířila. Mezi nejdůležitější a nejstarší patří kontrolní pravomoc EP vůči Komisi vykonávaná od roku 1952 Shromážděním ESUO, jež bylo později přejmenováno na EP v roce 1962. Po přijetí Slučovací smlouvy EP nadále disponoval kontrolní pravomocí, nyní vůči jednotné Komisi.

EP má možnost vyslovit Komisi nedůvěru, přičemž toto právo bylo EP svěřeno již od počátku integračního procesu. Proces vyslovování nedůvěry EK je podrobně popsán ve článku 234 Smlouvy o fungování EU, kde je stanoveno, že k faktickému odvolání Komise¹⁶ dochází v případě přijetí návrhu dvou třetinou odevzdaných hlasů a většinou poslanců EP (Srovnej čl. 234 SFEU). Pravomoc EP vyslovit Komisi nedůvěru byla posílena v roce 1997 interním rozhodnutím o nové možnosti Parlamentu zahájit hlasování o nedůvěře EK v případě, kdy nebude dostatečně schopná reagovat na připomínky vyšetřovacích výborů Parlamentu. V současnosti je vztah mezi Komisí a EP určen ve člancích 17 Smlouvy o EU ve znění LS a 230 Smlouvy o fungování EU, tedy že pravomoc kontroly vůči Komisi disponuje Parlament v oblasti interpelace členů Komise¹⁷ (Srovnej čl. 230 SFEU). Dále má EP právo zřídit vyšetřovací komise, kdy EK musí Parlamentu předložit zprávy předjímané smlouvami (Srovnej čl. 226 SFEU). V důsledku tohoto vymezení vztahu Komise a Parlamentu je Komise politicky Parlamentu odpovědná.

Poměrně významnou roli zaujímá pravomoc EP v souvislosti s personálním obsazováním EK. V této oblasti EP aspiroval na dosažení významnějšího postavení téměř od počátku svého vzniku. V roce 1963 prostřednictvím rezoluce z 27. června EP usiloval o to, aby se mohl aktivně angažovat v procesu jmenování Komise (Lenaerts, Nuffel 2011: 513). Snaha EP o další posílení v této oblasti je spojená se Stuttgartskou deklarací,¹⁸ která se mimo jiné dotkla i otázky jmenování kandidáta na předsedu EK. Maastrichtská smlouva v otázce jmenování EK dala EP pravomoc konzultace a pravomoc hlasovat o EK jako celku¹⁹ (Srovnej čl. 158 Smlouvy o založení ES). Tato pravomoc byla dále specifikována následným přijetím Amsterodamské smlouvy, jež formálně stanovila EP právo vetovat nominaci na předsedu Komise (Srovnej čl. 214 Smlouvy o založení ES). Prostřednictvím přijetí LS dochází k zatím poslední úpravě této pravomoci, jež udává, že Parlament má

¹⁶ V roce 1999 tak byla téměř odvolána EK pod vedením Jacqua Santera, nicméně k faktickému odvolání nakonec nedošlo, kvůli odstoupení EK těsně před tím, než mělo hlasování o důvěře proběhnout.

¹⁷ Interpelace se mohou týkat samotného fungování orgánů a systémů, ale také chyb či nedostatků v rámci přijímané legislativy. Cílem je vytvořit zpětnou vazbu pro EK od členů EP a občanů EU.

¹⁸ Stuttgartská slavnostní deklarace odepsána v roce 1983 měla mimo jiné EP vtáhnout do debaty ohledně programu činnosti EK.

¹⁹ Pro potvrzení schopnost pro výkon úřadu členů EK byly vytvořeny kompetentní výbory, jež sloužily pro slyšení těchto kandidátů v této oblasti. Tato procedura slyšních kandidátů byla realizována od roku 1994 (Working document 2004: 5).

právo navázat nominaci předsedy Komise na výsledky voleb do Parlamentu (Srovnej čl. 17 SEU). Další významnou kompetencí, jež EP disponuje vůči EK je možnost Komisi odvolat. Tato pravomoc byla EP přiznána již Smlouvou o ESUO, výrazněji rozšířena pak byla přijetím římských smluv, které více specifikovaly důvody možného odvolání Komise.²⁰ Mezi další kontrolní pravomoci, lze zahrnout kontrolu v oblasti rozpočtu. V souvislosti s kontrolními kompetencemi má Komise povinnost informovat Parlament o své činnosti prostřednictvím zprávy o činnosti EK. Zprávu o činnosti je povinna předkládat také Evropská centrální banka, která tedy rovněž spadá pod kontrolní pravomoci EP.

Zatímco kontrolní pravomoci EP vůči Komisi jsou poměrně rozsáhlé, v případě kontrolních pravomocí vůči Radě je situace odlišná. V důsledku toho, že Rada je odpovědná především národním parlamentům (Srovnej čl. 10, odst. 2 SEU) není dále formálně odpovědná Evropskému parlamentu. EP má možnost využít pouze nepřímých kontrolních mechanismů, jež lze najít například v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Vůči členským státům EP disponuje nepřímou kontrolní pravomocí, v situacích, kdy určitá jednání členských států působí neadekvátně. Příkladem může být porušování hospodářské politiky (Srovnej čl. 121 SFEU) či nečinnost členského státu. EP má právo vyzvat členský stát k jednání nebo má možnost zřídit vyšetřovací orgány na základě petic podaných občany EU (Srovnej čl. 227 SFEU).

²⁰ Nyní jsou podmínky pro odvolání EK obsaženy ve člancích 17 a 234 SEU.

3 Neformální posilování pravomocí EP – *by stealth*

Za první příklad neformálního posilování EP lze považovat změnu názvu v roce 1962. Na počátku šedesátých let se mnozí zástupci EP snažili o změnu názvu Evropského parlamentního shromáždění²¹ (*European Parliamentary Assembly*) na „Evropský parlament“ především proto, že nový název by přesněji vyjádřil postavení tohoto orgánu vzhledem k dalším institucím Společenství a rovněž by lépe charakterizoval pravomoci této instituce. K odsouhlasení změny, která platila pouze na úrovni politické dohody, došlo v roce 1962 (Nicoll, Salmon 2001:86). K formálnímu přejmenování EP v primárním právu však dochází až prostřednictvím JEA v roce 1986.

Třetí kapitola je analytickou částí práce zabývající se neformálním posilováním Evropského parlamentu jejímž hlavním cílem je analýza konkrétních příkladů posilování pravomocí *by stealth*.

V rámci třetí kapitoly přiblížíme, jakým způsobem dochází k neformálnímu posilování pravomocí Evropského parlamentu. Dle způsobu posilování pak tato kapitola rozlišuje posilování pravomocí EP *by stealth* na základě maximalistického výkladu smluv, anebo prostřednictvím rozšiřování interinstitucionálního vyjednávání.

3.1 Maximalistický výklad smluv

Jak jsme nastínili v předešlé části práce je Parlament institucí, která za dobu svého vývoje dokázala posílit své pravomoci nejvýrazněji formálním způsobem. Na základě nově nabytých pravomocí, získaných prostřednictvím formálního rámce se však EP mnohokrát pokusil o reinterpetaci, či maximalistický výklad formálních pravomocí za účelem své postavení ještě více posílit. Tato snaha byla podle řady autorů umožněna v důsledku neúplnosti formálních smluv (Farrell, Héritier 2007; Moury 2007; Rasmussen, Toshkov 2010). Dle Henryho Farrella a Adrienne Héritier poskytuje „neúplnost“ smluv manévrovací prostor pro všechny orgány EU (Farrell, Héritier 2007: 285). S Farrellem a Héritierovou se shoduje také Anne Rasmussen a Dimiter Toshokov, kteří charakterizují chování a jednání EP jako velmi strategické. Takové chování, ve kterém interpretuje své formální pravomoci ke svému vlastnímu prospěchu, vede k ovlivňování potenciálních změn smluv, jež by zajistily další rozšíření těchto pravomocí (Rasmussen, Toshkov 2010:

²¹ Pro ESUO byl oficiálně platný název *Společné shromáždění*. Prvotní změna, která má zakotvení ve formálních smlouvách se odehrála již v roce 1958, kdy se Shromáždění sešlo ve Štrasburku jako Evropské parlamentní shromáždění (Lehmann 2011).

71-72). Jinými slovy podle Rasmussenové a Toshkova se EP prokázal jako skvělý hráč, který dokáže v rámci každodenní politiky vybojovat a získat prostřednictvím maximalistického výkladu smluv větší institucionální moc.

Mezi příklady, ve kterých EP využil stávající smlouvy a interpretoval je maximalisticky za účelem vlastního posílení lze také považovat jednací řád EP (*rules of procedure*). Autoři, kteří ve svých pracích jednací řád analyzují (Hix, Høyland 2013; Moury 2007) se shodují na tom, že je důležité zabývat se tím, jak EP svůj jednací řád přizpůsobuje neustále se měnícímu, institucionálnímu prostředí v rámci EU. Jednací řád si EP stanovuje sám, a tedy mu dává pravomoci, které si sám, *by itself*, určil. Proto mu rovněž umožňuje další manévrovací prostor pro posílení svého postavení, jak uvádí C. Wiesner (Wiesner 2018: 378). V následujících dvou podkapitolách bude postup maximalistického výkladu smluv blíže reflektován na příkladech vlivu Parlamentu na formování Komise a proceduře *Spitzenkandidaten*.

3.1.1 Vliv EP na formování Evropské komise

Procedura jmenování Komise ve vztahu k Parlamentu se v průběhu let značně proměnila. Před rokem 1993 náležel úkol jmenovat jednotlivé komisaře pouze členským státům a souhlas Parlamentu pro jmenování komisařů či předsedy Komise nebyl vyžadován. V průběhu dalšího vývoje postavení EP sílilo, a to především v důsledku zavedení procedury slyšení kandidátů doprovázejícího jmenovací proces.

Postavení EP v této oblasti bylo výrazněji posíleno přijetím Maastrichtské smlouvy v roce 1993, podle které Parlament získal právo hlasovat o konečném personálním složení Komise (Srovnej čl. 158 Smlouvy o ES). Jak bylo stanoveno v článku 214 Smlouvy o Evropské unii, tým evropských komisařů navržených předsedou Komise „jako orgán podléhá hlasování o schválení Evropskému parlamentu“ (Srovnej čl. 214 Smlouvy o EU). Před přijetím tohoto hlasování vedou výbory Evropského parlamentu jednání s navrhovanými komisaři v souladu s vnitřním jednacím řádem.

V roce 1994 došlo k ustanovení *Jednacího řádu Evropského parlamentu*, který navrhoval pozvat jednotlivé kandidáty na jednání příslušných výborů před tím, než by mělo proběhnout hlasování o Komisi jako celku. Slyšení se soustředila na personální kompetence kandidátů na komisaře a na jejich vhodnost pro jednotlivá portfolia, na která jsou kandidáti navrženi (Nugent, Rhinard 2015: 105). Proceduře slyšení kandidátů na

komisaře zavedené v roce 1994 byla poprvé podrobena Santerova komise²² (Tamtéž: 103). Tato komise se potýkala s různými názory Parlamentu na jednotlivé komisaře, nicméně k přijetí Komise jako celku došlo i přes dílčí výhrady Evropského parlamentu. Slyšení se poté hned stala ústředními v rámci potvrzovacího procesu a následující Komise Romana Prodiho musela kromě veřejného slyšení navíc přijmout dotazník pro každého kandidáta (Nugent 2006: 152-153). Nová komise R. Prodiho byla zvolena poté, co v důsledku finančního skandálu podala Santerova komise demisi a odstoupila. R. Prodi byl zpřísněným slyšením kandidátům otevřen a předem ujistil europoslance, že bude vážně brát v úvahu jakékoli obavy nebo pochybnosti proti jednotlivým kandidátům na komisaře (Wiesner 2018: 382). V průběhu těchto slyšení si však EP vyjednal další pravidla, která měla obrovský dopad na sestavování a schvalování nové komise v praxi. Tato pravidla rozšířila vliv EP, protože nyní mohl nově získaným neformálním právem odmítnout jednotlivé kandidáty (Wiesner 2018: 383). Ukázalo se tedy, že slyšení kandidátů jsou jednak prostředkem nátlaku v interinstitucionálním boji s předsedou Komise ale také představují zásah do výběrového řízení Komise, jež spadá do oblasti pravomocí Rady.

V případě Komise José Manuela Barroso se přidaná pravidla v rámci této procedury dále vyostřila. „Grilování“²³ nových členů EK probíhalo před výbory Evropské parlamentu, které věcně odpovídaly navrhovanému portfoliu daných kandidátů. Přesto, že pravomoc EP vést slyšení či rozhovory s kandidáty na komisaře není ukotvena v primárním právu a dodnes je tato pravomoc součástí pouze meziinstitucionální dohody mezi Parlamentem a Komisí, po roce 2004 je této pravomoci věnována značná pozornost, vzhledem ke skutečnosti že ji EP dokázal využít jako projev faktické síly vzhledem k ostatním institucím a k výběru kandidátů. V případě jmenování Barrosovy komise v roce 2004 grilování kandidátů probíhalo v osmdesáti minutách bez možnosti doplňujících otázek (Müller 2017).

Povinnost jednotlivých kandidátů absolvovat slyšení, či v případě Barrosovy komise kandidátů podrobit se „grilování“, byla vyvozována především z možnosti Parlamentu volbu Komise blokovat na tak dlouhou dobu, dokud nebudou akceptovány jeho požadavky. V průběhu slyšení v roce 2004 se Parlamentní komise pro občanské svobody, vyjádřila v negativním smyslu k nominaci Rocca Buttiglioneho kandidujícího na post

²² Santerova komise je spojována s finančním skandálem z roku 1999. Pro vyšetření korupce a finanční zpronevěry byla vytvořena expertní komise, která vydala zprávu hovořící o korupci a podvodech některých komisařů. V této souvislosti Jacques Santer poprvé otevřeně prohlásil, že jednotliví komisaři mohou být nuceni rezignovat (Wiesner 2018: 381).

²³ Grilování označuje proces dotazování kandidátů před hlasováním EP.

komisaře pro spravedlnost, bezpečnost a svobodu, především kvůli jeho konzervativním názorům na ženy a homosexuály, které vyjádřil během slyšení (Dinan 2005: 52; Nugent, Rhinard 2015: 103; Wiesner 2018: 383). V historii EU tak poprvé došlo k situaci, kdy bylo výborem doporučeno odmítnout nominaci kandidáta. Kritika se nicméně netýkala jen R. Buttiglioneho. Parlament se ostře vymezil také vůči dalším třem kandidátům (Crossick 2004). Maďarský kandidát László Kovacs byl kritizován za nedostatečné znalosti v oblasti energetiky, Ingrida Udre z Lotyšska nominovaná na post komisařky pro daně a cla dostatečně nevysvětlila podezření z korupce a Neelie Kroes, nizozemská kandidátka na post komisařky pro hospodářskou soutěž, neobhájila své znalosti v oblasti konkurenceschopnosti (The Economist 2004).

Po jednotlivých slyšeních parlamentních výborů bylo na plenárním zasedání dne 27. října 2004 ve Štrasburku naplánováno hlasování o schválení celého kolegia komisařů. Předseda Evropské komise J. M. Barroso čelil vyhlídce na odmítnutí Komise jako celku ze strany Parlamentu, a proto se rozhodl, že svou novou Komisi ke schválení nepředloží (Nugent, Rhinard 2015: 104). Denník *The Daily Telegraph* namítl, že se jedná o „demonstraci moci, která se neustále hromadí kolem instituce s rostoucím významem v politice celého kontinentu, Evropského parlamentu“ (Pritzkow 2005). J.M. Barroso podmínky Parlamentu přijal a pro předložení nového návrhu Komise byl následně nucen podniknout tzv. *reshuffling*, tedy personální změny, či personální výměny v jednotlivých portfoliích. Itálie vyměnila R. Buttiglioneho za Franca Frattiniho a stejně tak Lotyšsko nahradilo Ingrid Udre Andrisem Piebalgsem. Lászlóvi Kovacsi bylo změněno portfolio na oblast daní a celní unie. Jako jediné se podařilo zachovat portfolio nizozemce Neelie Kroes. Parlament ve dnech 15. – 16. listopadu uspořádal slyšení pro dva nové kandidáty na komisaře a dne 18. listopadu schválil novou Komisi, která se ujala funkce 22. listopadu, tedy o tři týdny později, než se očekávalo (Dinan 2005: 53).

V případě vetování nominace R. Buttiglioneho a dalších kandidátů se Evropský parlament opíral o formální pravomoc danou smluvním rámcem schvalovat Komisi jako celek (Gessant, Matjašič 2008). Maximalistickým výkladem této pravomoci dosáhl splnění svých požadavků odvolání komisařů i přesto, že na základě formálního ustanovení nemá Parlament pravomoc schvalovat jednotlivé komisaře. Tímto způsobem tak EP neformálně posílil své postavení a umocnil jej prohlášením, že výsledkem krize, která nastala při jmenování první Barrosovy komise „se alespoň vláda EU stala o něco více parlamentní a o něco méně prezidentská“ (Dinan 2005: 53). Díky „případu Buttiglione“ lze tedy pozorovat stále silnější dohled Parlamentu nad záležitostmi Komise.

Potvrzením posíleného postavení EP bylo uzavření interinstitucionální dohody s předsedou Komise J. M. Barrosem o parlamentní kontrole nad Komisí v rámci schvalování komisařů (Banks 2004; Wiesner 2018). Hlavním požadavkem EP v této dohodě bylo, aby předseda Komise odůvodnil neodvolání komisaře, ke kterému byl Parlamentem vyzván (Dinan 2005: 53). Dohoda je důkazem toho, že jak právo na kontrolu Komise a jejího jednání, tak právo na kontrolu jednotlivých komisařů bylo posíleno (Wiesner 2018: 385).

Stejně jako v roce 2004 také v roce 2009 při jmenování druhé Barrosovy komise docházelo k vetování a následnému *reshufflingu* kandidátů na komisaře (Nugent, Rhinard 2015: 60). V roce 2009 byla EP kritizována a nahrazena rumunská kandidátka Rumiana Jeleva za údajné vazby s bulharským podsvětím (Hix, Hoyland 2011: 44).

Rovněž při jmenování komise Jean-Claude Junckera v roce 2014 docházelo k maximalistickému výkladu formálních pravomocí EP, jež bylo navíc upevněno novou pravomocí danou Lisabonskou smlouvou, zvolit kandidáta na předsedu komise navrhovaného Evropskou radou. Díky přijetí Lisabonské smlouvy se celý proces schvalování předsedy Komise a jednotlivých komisařů ještě více zpolitizoval (Nugent, Rhinard 2015: 66). V případě sestavování Komise byl Juncker opatrnější v rozdělování portfolií jednotlivým komisařům, jednak kvůli předchozí zkušenosti s vetováním nominantů v Barrosově komisi, ale také kvůli daleko větší politizaci, kterou přinesla Lisabonská smlouva a volby do Evropského parlamentu (Nugent, Rhinard 2015:66). Ačkoli bylo několik kandidátů v Parlamentu hodnoceno s nadšením, i přesto došlo ke změně portfolia maďarského kandidáta Tibora Navracsicse a slovinská kandidátka na místopředsedkyni komise pro energetickou unii Alenka Bratušek byla Parlamentem zamítnuta a nahrazena Slovákem Marošem Šefčovičem (Best 2014: 9, čt24 2014).

3.1.2 Procedura Spitzenkandidaten

K posílení role Parlamentu v oblasti jmenování předsedy Komise dochází až přijetím Maastrichtské smlouvy. Maastrichtskou smlouvou byl Evropský parlament přizván do jmenovacího procesu, ve kterém je předseda Komise zvolen po konzultaci s Parlamentem (Srovnej čl. 158 Smlouvy o EU). Tímto způsobem byla volena Komise Jacqua Santera (Hix, Lord 1996). Amsterodamskou smlouvou získal Parlament namísto pravomoci konzultace pravomoc přímo schvalovat konkrétního kandidáta na post předsedy EK, jmenovaného vládami členských států. Parlament tedy schválil předsedu Komise celkem dvakrát. Poprvé individuálně a podruhé jako člena Komise jako celku (Srovnej čl. 214 Amsterodamské smlouvy).

K nejvýznamnějšímu a zároveň zatím poslednímu posílení EP dochází prostřednictvím Lisabonské smlouvy. Článek 7 této smlouvy umožňuje Parlamentu volit kandidáta na předsedu Komise navrhnutého Evropskou radou. I přesto však EP nedisponuje pravomocí přímo ovlivnit samotnou nominaci kandidáta na post předsedy Evropské komise, která by byla ukotvená v primárním právu. Podle tohoto článku by Evropská rada měla konkrétního kandidáta nominovat s přihlédnutím k výsledku evropských voleb. Je zde evidentní nejasný význam slovního spojení „s přihlédnutím“, který nabízí možnost flexibilního výkladu čl. 7 Lisabonské smlouvy, jak se o to pokusil předseda Parlamentu Martin Schulz, silně podporován generálním tajemníkem Klausem Wellem.

Změny postavení EP v nominaci a schvalování kandidáta na post předsedy EK			
Smlouva	Vstup v platnost	Zapojení EP do procesu nominace kandidáta na post předsedy EK	Zapojení EP do procesu schvalování kandidáta na post předsedy EK
Smlouva o ESUO	1952	EP není zapojen	EP není zapojen
Smlouva o EHS	1958		
Maastrichtská smlouva	1993	EP je zapojen (konzultace)	Schvaluje EK jako celek
Amsterodamská smlouva	1999	EP je zapojen	Schvaluje kandidáta
Niceská smlouva	2003	EP je zapojen	Schvaluje kandidáta
Lisabonská smlouva	2009	EP je zapojen (konzultace + přihlédnutí k volbám do EP)	Volí kandidáta

Zdroj: Autorka na základě Nugent, Rhinard 2015: 69-77.

Osobnost M. Schulze, předsedy EP v letech 2012–2017 sehrála při zavádění procedury *Spitzenkandidaten* zásadní roli. Schulz, na rozdíl od svých předchůdců, prosazoval zájmy EP naplno, a dokonce vůči dalším institucím EU používal ostrou kritiku. Na zasedáních Evropské rady několikrát otevřeně vyjadřoval nahlas svou nespokojenost v mnoha

oblastech²⁴ a práci jednotlivých institucí označoval jako nedostatečnou; vyžadoval posílení Parlamentu ve snaze posílit správné fungování EU.

M. Schulz měl velký zájem na tom, aby se změnil způsob, jakým by měl být předseda Komise volen a stejně tak velmi usiloval o to, tuto pozici sám získat (Dinan 2014: 115). Pravomoc nominovat předsedu Komise byla v rukou národních vlád a skutečnost, že M. Schulz a jeho neustálá kritika směřovala k Evropské radě pro něj znamenala, že dosáhnout její podpory bylo velmi obtížné. V důsledku svého „stále více asertivního stylu vyjednávání“ (Dinan 2014: 113) dokonce přišel o podporu z řad vlastní frakce sociálních demokratů (*Socialists and Democrats S&D*).

Nový výběrový proces na předsedu Komise byl zvažován především díky stylu jednání M. Schulze a K. Welleho. K. Welle v mnoha projevech, které probíhaly v roce 2013 deklaroval, že Lisabonská smlouva přinesla řadu změn týkající se volby a schvalování předsedy EK. Ve skutečnosti tyto změny nebyly příliš markantní, Lisabonská smlouva pouze proces jmenování a volby předsedy Komise upravovala vzhledem k tomu, jak se v průběhu let tento proces vyvíjel. M. Schulz společně s K. Wellem dokázali Lisabonskou smlouvu reinterpretovat takovým způsobem, že tyto relativně malé úpravy smlouvy využili pro zavedení zcela nového přístupu pro výběr a volbu kandidáta na předsedu EK.

Například, K. Welle ve svém projevu, který přednesl v Bruselu v roce 2013, upozorňoval na to, že dle Lisabonské smlouvy Parlament volí, nikoli pouze schvaluje předsedu Komise a že Evropská rada kandidáta vybírá na základě voleb do EP. Welle reinterpretoval mj. i prohlášení číslo 11 doplňující Lisabonskou smlouvu tak, že Evropská rada společně s EP pomocí mechanismu konzultace projednají, který kandidát na předsedu Komise by měl být Evropskou radou jmenován. Myšlenka procedury *Spitzenkandidaten* podle Schulze a Welleho tedy spočívala v tom, že kandidáty na předsedu Komise by měly vybrat politické strany Evropského parlamentu. Strana nominuje svého kandidáta na post předsedy Komise s očekáváním, že jako první pro zvolení do funkce předsedy bude kandidát strany, která ve volbách získala nejvíce hlasů a křesel v EP²⁵ (Copsey, Haughton 2015: 2). Procedura *Spitzenkandidaten* by měla tedy vést k vytvoření propojení mezi

²⁴ M. Schulz byl velmi znepokojený například tím, že se zasedání ER nemůže přímo účastnit, i přesto že je předsedou EP, a musí po otevírajícím proslovu zasedání opustit. Dalším příkladem Schulzova projevu kritiky vůči ER se týkal hospodářské a měnové unie (HMU). Jednotlivé ministry obvinil z nedostatku ambicí pro dokončení a prohloubení HMU a ER vyzval k přípravě na „tvrdá jednání s EP“ (Dinan 2014: 114).

²⁵ Kandidát na předsedu EK by tedy měl být prezentován evropskými stranami a volen evropskými voliči ve volbách do EP (Dinan 2014: 116).

kandidátem na předsedu Komise a občanem EU, který svůj hlas odevzdá ve volbách do Evropského parlamentu (Hobolt 2014: 1532, Dinan 2014: 116). Takto prezentovaná Lisabonská smlouva by zapojila politickou soutěž do procesu jmenování kandidáta na předsedu Komise, což by jednak posílilo pozici Parlamentu, ale také by to zvýšilo zájem voličů a volební účast, protože by se voliči do procesu jmenování kandidáta na předsedu Komise mohli přímo angažovat (Welle 2013). Schulz a Welle upozorňovali pouze na jeden aspekt Lisabonské smlouvy, tedy na článek 7 LS, a označili jej jako „nevyužitý potenciál Lisabonské smlouvy“ (Dinan 2014: 116). Prostřednictvím tohoto „nevyužitého potenciálu“, reinterpetováním pravidel *by stealth*, lze také vysvětlit, proč je EP tak úspěšný v posilování svého postavení.

Formálně ovšem Parlament ani institucionalizací procedury *Spitzenkandidaten* nemá právo jmenovat kandidáta na post předsedy Komise. Lisabonskou smlouvou konkrétně článkem 7 získal možnost tuto nominaci ovlivnit pouze nepřímo. M. Schulz a K. Welle se snažili apelovat na voliče na jedné straně a na národní vůdce na straně druhé. Jejich strategií bylo co nejvíce přiblížit systém řízení EU, který je ve své složitosti občanům často nejasný, k systémům vnitrostátním (Dinan 2014: 117). Na tomto základě M. Schulz dále deklaroval, že pro snížení demokratického deficitu by činnost EU měla být kontrolována Parlamentem.²⁶ V souvislosti s výsledkem voleb do EP v roce 2014 Parlament požadoval, aby Evropská rada nominovala kandidáta vítězné politické strany.

K takové reinterpetaci Lisabonské smlouvy vyjádřila Evropská rada nesouhlas. Kritická reakce na zavedení této procedury za strany Evropské rady byla prezentována především tehdejším britským premiérem Davidem Cameronem (De La Baume 2015; Wiesner 2018). „Následovat postup *Spitzenkandidaten* by znamenalo přesunout moc z národních vlád do Evropského parlamentu“ (King 2014). D. Cameron si uvědomoval značné posílení Parlamentu plynoucí z přijetí této procedury, které by vedlo k omezení suverénního rozhodování Evropské rady a podpořil ho mimo jiné také maďarský premiér Viktor Orbán (Dinan 2015: 96; ČTK 2018). Taktéž německá kancléřka Angela Merkelová oponovala Parlamentu a jeho názoru na proces volby předsedy Komise, který byl podle kancléřky postaven na základě sporné interpretace Lisabonské smlouvy. Naproti tomu francouzský prezident François Hollande proceduru *Spitzenkandidaten* podpořil, protože

²⁶ Problémem v tomto tvrzení podle D. Dinana je, že orgány EU hrají zcela odlišnou roli než orgány na národní úrovni (Dinan 2014:117). Národní parlamenty mají větší pravomoci, než má EP, především v oblasti legislativy. Proto je pro posilování pravomocí EP výhodné být připodobňován k parlamentům na národní úrovni.

by více demokratizovala proces výběru kandidáta na post předsedy Komise (Spiegel 2014).

V případě, že by Evropská rada nominovala vlastního kandidáta, existovala vysoká pravděpodobnost, že by většina politických stran v Parlamentu tohoto navrhnutého kandidáta nepodpořila. Tento závěr, jež byl výsledkem Konference předsedů EP, byl prezentován předsedovi Evropské rady Hermanovi Van Rompuyovi (European Parliament 2014). Parlament se tedy velmi krátce po volbách postaral o to, aby se procedura *Spitzenkandidaten* stala běžným postupem pro budoucí nominaci kandidáta na předsedu EK (Dinan 2015: 96). Výsledkem bylo nominování kandidáta vítězné strany ve volbách do Parlamentu, kterým byl Jean-Claude Juncker.

Martin Schulz, jenž byl *Spitzenkandidat* frakce S&D a protikandidátem Junckera, vzhledem k výsledku voleb na pozici předsedy Evropské komise nedosáhl (Copsey, Haughton 2015: 3). V polovině roku 2014 mělo navíc dojít k výměně předsedy Evropského parlamentu. Předsedou se měl stát člen ze strany EPP nicméně díky dohodě vzniklé mezi frakcemi EPP a S&D byl tento post přenechán opět M. Schulzovi pod podmínkou, že skupina S&D při schvalování Evropské komise nebude hlasovat proti (Dolan 2014).

3.2 Interinstitucionální vyjednávání

K posílení Evropského parlamentu způsobem *by stealth* a k rozšíření jeho institucionálního vlivu taktéž dochází prostřednictvím interinstitucionálních vyjednávání. Toto vyjednávání probíhá různými způsoby, ve kterých EP může docílit uzavření meziinstitucionálních dohod, jež mu dávají do rukou určité pravomoci. EP je však schopen rozšířit svůj institucionální vliv také zvolením silného lídra, který by dokázal využít svého postavení společně se stávajícími pravomocemi EP a dosáhnout tak ještě dalšího posílení. V následujících dvou kapitolách bude objasněno, co a jakým způsobem je Parlament schopen vyjednat s dalšími institucemi EU a také jakou roli v meziinstitucionálních vztazích zaujímá síla leadershipu EP, konkrétně se text soustředí na význam personálního faktoru v období 2012-2017, tedy v době, kdy stál v čele EP již zmiňovaný Martin Schulz.

3.2.1 Uzavírání meziinstitucionálních dohod

V souvislosti s tím, jakou hraje roli v rozhodovacím procesu, je EP schopen dosáhnout určitých neformálních pravomocí prostřednictvím vyjednání meziinstitucionálních dohod

(*Interinstitutional Agreements, IIAs*). C. Wiesner označuje tyto dohody jako „šedou zónu evropského práva“ jelikož „regulují vztahy mezi dvěma orgány legislativní a výkonné moci“ (Wiesner 2018: 378). Právní základ přijímání meziinstitucionálních dohod byl stanoven až Lisabonskou smlouvou²⁷, konkrétně článkem 295, ve kterém je zakotveno, že mohou být pro instituce závazné (Srovnej čl. 295 SFEU).

Waldemar Hummer poukazuje na to, že meziinstitucionálním dohodám nebylo v odborné literatuře věnováno tolik pozornosti i přes to, že v průběhu vývoje EP došlo k přijetí řady meziinstitucionálních dohod upravujících rozsah vlivu EP, například v oblasti rozpočtových pravomocí či v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky (Hummer 2007). Meziinstitucionální dohody pro EP mohou představovat rozšiřování institucionálního vlivu „skrze zadní vrátka“ (Van Hecke, Wolfs 2015: 294). Parlament tedy prostřednictvím meziinstitucionálních dohod dosahuje většího posílení svých pravomocí než prostřednictvím například mezivládních konferencí, kde nemá tolik prostoru pro protlačení vlastních zájmů (Van Hecke, Wolfs 2015: 294).

V souvislosti s posilováním pravomocí EP a mezivládními konferencemi, na kterých EP nemá formální rozhodovací pravomoc, studují Daniela Kietz a Andreas Mauer řadu IIAs a přímo hovoří o tom, že „EP používal tyto dohody strategicky a úmyslně za účelem neformálního posílení svých pravomocí a snažil se tak ovlivnit případnou budoucí revizi unijních smluv“ (Kietz, Mauer in Wiesner 2018: 378). Taktéž EP využil svých stávajících pravomocí, tedy právo schvalovat či odmítnout Komisi, čímž ji donutil k uzavření řady IIAs. Autoři dospěli k závěru, že meziinstitucionální dohody upravující vztahy mezi EP a Komisí jsou vzájemně provázané a každá z nich posouvá pravomoci Evropského parlamentu o krok dále (Kietz, Maurer 2007: 46).

3.2.2 Personalizace leadershipu v EP

K zintenzivnění interinstitucionálního jednání, a především k rostoucím tlakům vyvíjených Parlamentem na jednotlivé instituce za účelem posílení jeho postavení dochází za dlouhého mandátu předsedy EP M. Schulze. Tento evropský politik se v lednu 2012 stal předsedou Evropského parlamentu a nahradil tak Jerzyho Buzka. Od J. Buzka se M. Schulz odlišoval svým energickým a nebojácným stylem, který měl za cíl vytvořit z Parlamentu instituci EU, jež by byla „viditelnější, slyšitelnější a vlivnější“ (Eder 2016). M. Schulz se jevil jako silná osobnost, která chtěla přeměnit úřad předsedy EP v mocnou politickou

²⁷ Před Lisabonskou smlouvou byly vnímány pouze jako výraz blízké spolupráce mezi institucemi EU.

platformu. K dosažení tohoto cíle využil vztahů s ostatními institucemi EU, především s Radou EU a Komisí.

Vztah Parlamentu a Rady EU v tomto období byl determinován především mechanismy rozhodovacího procesu. V tomto ohledu byla procedura spolurozhodování²⁸ odrazem posilování pravomocí EP v průběhu vývoje a jeho snahy o rovnost s Radou EU v legislativním procesu. Evropský parlament byl znepokojen tím, že je do tohoto procesu v rámci tzv. *trialogů* zapojeno pouze málo europoslanců a apeloval na to, aby v otázkách veřejné politiky měl EP jako celek významnější slovo. Toto rostoucí znepokojení vedlo k přijetí zprávy Evropského parlamentu v listopadu 2012, týkající se změn jednacího řádu EP s cílem učinit dohody z prvního čtení více transparentnější a umožnit europoslancům větší participaci. Pozměněné znění pravidla 70 o interinstitucionálních jednáních v legislativních postupech vstoupilo v platnost počátkem prosince v roce 2012 (European parliament 2012) a zajistilo tak EP ještě větší začlenění do neformálních diskuzí s Evropskou komisí v rámci tzv. *pre-proposal stage*²⁹ legislativy uvnitř rozhodovacího procesu. V rámci *pre-proposal stage* se tak současně Parlamentu podařilo více prorazit do jednání Komise.

Na další posílení pozice EP měla zásadní vliv podoba vztahu mezi Komisí a Parlamentem. Po zvolení Jean-Claude Junckera na post předsedy EK lze v následujícím období tento vztah označit za přátelský, téměř partnerský (Müller 2016; De la Baume, Smith-Meyer 2016). Na vývoj tohoto vztahu měli vliv v první řadě předsedové obou institucí. Důkazem byla snaha těchto orgánů vystupovat jednotně na jednáních Evropské rady. Jean-Claude Juncker se před summitem vždy s M. Schulzem sešel, aby projednal stanovisko, jež následně Evropské radě prezentoval (Müller 2016). Setkání předsedy EP neprobíhala pouze s předsedou Komise. V EP existuje důležitý politický orgán, označován jako Konference předsedů³⁰, ve kterém se dvakrát za měsíc schází předseda Parlamentu a lídr z každé politické frakce EP (Ripoll 2017: 40). Účastnit se může také nezařazený

²⁸ Tato procedura, ačkoli je v zásadě složitým procesem, v praxi fungovala díky dosažení konsenzu již v prvním čtení (Dinan 2013: 98). Nicméně i přesto se ukázalo, že nalezení dohody v prvním čtení nevedlo k větší efektivitě legislativního procesu v důsledku absence časových lhůt (Toshokov, Rasmussen 2012: 15-16).

²⁹ Příkladem zásahu EP do *pre-proposal stage* bylo zřízení Výboru pro vnitřní trh a ochranu spotřebitele, jenž se zapojil do činnosti EK ještě před tím, než navrhla Akt o jednotném trhu I a Akt o jednotném trhu II s cílem posílit vnitřní trh. Práce výboru z vlastního podnětu zahrnovala zprávy, odborné studie, slyšení a konzultace s ostatními poslanci EP (Dinan 2013: 99).

³⁰ Myšlenka vytvořit Konferenci předsedů, jež by fungovala jako koordinační mechanismus, se poprvé objevila během jednání o Římských smlouvách. Mezi hlavní pravomoci patří organizace práce EP a rozhodování o jeho vztazích s dalšími institucemi EU či rozhodování v oblasti vypracovávání tzv. zpráv z vlastní iniciativy.

zástupce, nemá ale pravomoc hlasovat (Evropský parlament 2014). V současnosti tento orgán výrazně posílil v oblasti svých pravomocí a přeměnil se na nejsilnější politický subjekt uvnitř EP ovlivňující jeho práci.

Určitá forma setkávání se během předsednictví Martina Schulze uskutečnila také mezi představiteli Parlamentu a Komise. Jednalo se o neformální platformu dialogů Schulze, předsedy EK J.C. Junckera, místopředsedy EK Franse Timmermanse, předsedy strany EPP Manfrede Webera a předsedy frakce S&D Gianniho Pittelly, jenž je označováno jako skupina G5 (De La Baume, Herszenhorn 2016). Exkluzivní členství bylo kritizováno ze strany dalších politických frakcí, které neměly možnost se k velké koalici připojit.³¹ Fungování G5 inicioval místopředseda Komise Frans Timmermans za účelem zefektivnění spolupráce mezi jednotlivými frakcemi v EP a Komisi, kdy narostl počet poslanců z euroskeptických stran v Evropském parlamentu. Skupina měla také reflektovat tzv. velkou koalici stran EPP a S&D vytvořenou na počátku legislativního období (Palmeri 2015).

Setkání G5 se oficiálně konala za účelem definování agendy EP, jež by zajistila stabilní legislativní koalici těchto dvou nejsilnějších stran v Parlamentu. Především však byla tato skupina využita M. Schulzem jako prostor pro dosažení svých osobních cílů. V zájmu M. Schulze bylo, aby nový, velmi úzký vztah EP s Komisí nadále pokračoval. Proto také po jedné ze schůzek G5, přesvědčil Schulz s Pittelou téměř všechny europoslance frakce S&D, aby nepodpořili návrh na vyslovení nedůvěry Junckerovi v souvislosti s aférou *Luxleaks*³² (Shackleton 2017: 199). Schulz se „chtěl stát Junckerovým zástupcem jako kandidát strany, která získala druhý největší počet mandátů v EP“ (tamtéž). V souvislosti s obsazením tolika mandátů frakce S&D Schulz dosáhl svého znovuzvolení na post předsedy EP, jež se žádnému z jeho předchůdců od zavedení přímých voleb nepovedlo. Po svém znovuzvolení se snažil o to, aby role předsedy EP byla více politická, než byla u předchozích prezidentů (De La Baume 2015). „Více politická role“ předsedy EP především znamenala připravenost dále rozvíjet priority Komise.

Vyjednáváním „v zákulisí“, tedy *by stealth*, představitelé dospěli například k dohodě o podpoření Junckerova balíčku, tedy investičního plánu pro Evropu, či smlouvy o Transatlantickém obchodním a investičním partnerství (TTIP). Zároveň byly také

³¹ Snahy o rozšíření, například na skupinu G6, byly také ze strany dalších frakcí EP. G6 by se skládala ze všech politických frakcí EP mimo frakce euroskeptické (Ripoll 2017: 41).

³² *Luxleaks affair* označuje skandál Lucemburského státu z roku 2014, ve kterém lucemburská vláda, v jejímž čele v té době stál J.C. Juncker, poskytovala příznivé daňové zacházení nadnárodním společnostem (Jacob 2017; Shackleton 2017).

zaznamenány úspěchy v podpoře plánu EK na rozpočet 2015 (Ripoll 2017: 41). EP tedy poskytl Komisi dostatečnou podporu a podařilo se mu získat určitý vliv na program tohoto výkonného orgánu, který navíc podléhal jeho schválení (Shackleton 2017: 199). Po zvolení Antonio Tajaniho na post předsedy EP a po rozpadu velké koalice EPP a S&D přestala skupina G5 v lednu 2017 existovat (Ripoll 2017: 41).

Za zmínění stojí také vztah Parlamentu a Evropské rady, na který měla vliv krize eurozóny (Dinan 2018: 20). Také tady se Schulz pokoušel o rozšíření vlivu EP, nicméně významnějšího posílení dosáhnout nedokázal. Schulzova kritická rétorika směřovaná k nejvyššímu orgánu EU byla podporována především středo-levými stranami. Již od počátku svého mandátu byl M. Schulz znepokojen tím, že ačkoli byl předsedou EP, nemohl se účastnit zasedání Evropské rady. Kritizoval tak především privilegované postavení tohoto orgánu, jež o osudu a směřování EU rozhoduje a přijímá rozhodnutí „za zavřenými dveřmi“ prostřednictvím evropských summitů (Dinan 2013: 94). Summity, na které jsou zvány pouze hlavy států a předsedové vlád, podle M. Schulze viditelně snížily význam jediného přímo voleného orgánu EU, tedy Evropského parlamentu, v rozhodovacích procesech. „EP s takovým vývojem ostře nesouhlasí,“ a „pro správné fungování EU je důležité, aby byl do těchto jednání EP přizván také a měl možnost se aktivně na přijímání rozhodnutí podílet“ (Schulz in Dinan 2013: 95). Parlament v čele s M. Schulzem neustále volající po zvýšení svých kompetencí, jež bylo vyostřeno přijetím Lisabonské smlouvy, vyvolával ve vzájemných vztazích Parlamentu a Evropské rady jisté napětí. I přes velkou snahu, jež měla podobu neustálé kritiky směřující k ER, se však M. Schulzovi nepodařilo zajistit privilegované místo na summitech v rámci jednání Evropské rady.

Závěr

Předkládaná bakalářská práce s názvem *Neformální posilování pravomocí Evropského parlamentu* analyzuje teoretiky evropské integrace opomíjené téma, které se dotýká neformálního posilování pravomocí jediné přímo volené instituce Evropské unie, Evropského parlamentu. Hlavním cílem práce bylo identifikovat a představit jednotlivé postupy v procesu neformálního posilování pravomocí Evropského parlamentu pomocí teze integrace *by stealth* G. Majoneho a konceptu *interinstitutional micropolitics* C. Wiesner a následně na tomto základě analyzovat vybrané případy, které tuto specifickou formu posilování EP potvrdily.

Úvodní kapitola práce byla teoreticko-konceptuálním vymezením základních evropských integračních přístupů, které předkládají různá vysvětlení toho, proč mohou evropské instituce posilovat. Tyto teorie jsou pro potřeby práce popsány velmi subtilně, jelikož řeší především otázky formálního posilování institucí jako součást integrační dynamiky. Pro vysvětlení neformálního posilování jsou v další části představeny klíčové koncepty a) *by stealth*, a b) *interinstitutional micropolitics*. První z těchto konceptů G. Majone definuje jako „pokus dosáhnout politických cílů technickými prostředky“ (Majone 2005: 143). Tuto definici můžeme volně přeložit jako snahu evropských institucí jednat „skrytě“, mimo existující smluvní rámec, nebo jako snahu řešit vzniklé politické problémy „pouze na oko“ za cílem upevnování a maximalizaci své moci skrytou, nebo též neformální integrací. Druhý koncept C. Wiesner charakterizuje jako soubor prostředků používaných konkrétně Evropským parlamentem pro posilování svých pravomocí neformálním způsobem. Jako zaštitující označení neformálního posilování pravomocí a postavení EP zvolila autorka označení *by stealth*, jež vyjadřuje kombinaci obou představených konceptů.

Formálním pravomocím, které jsou zakotveny v jednotlivých smlouvách EU, je věnována druhá kapitola. Právě tyto formální pravomoci Evropského parlamentu a jejich posilování tvoří základní kámen pro možnost dalšího posilování, tentokrát však již neformálním způsobem, tedy *by stealth*. Toto tvrzení nejlépe dokumentuje výklad Lisabonské smlouvy. Lisabonská smlouva, která vstoupila v platnost na konci roku 2009, nejenže posílila EP tím, že přijala proces spolurozhodování jako standardní legislativní postup a rozšířila tak potřebu parlamentního souhlasu ke schválení mezinárodních dohod, ale navíc také posílila roli Evropského Parlamentu při výběru předsedy Evropské komise a umožnila tak pro tento výběr zavést proceduru *Spitzenkandidaten*.

V poslední třetí kapitole autorka analyzuje již konkrétní případy neformálního posilování, tedy posilování *by stealth* a určité postupy, které Evropský parlament v tomto ohledu použil, ve snaze zodpovědět stanovené výzkumné otázky:

Jakým způsobem dochází k neformálnímu posilování pravomocí EP? Jaké konkrétní postupy můžeme identifikovat v neformálních snahách EP o posílení vlastního vlivu?

Autorka na základě analýzy sledování neformálních postupů EP při posilování vlastních pravomocí a postavení rozdělila tyto způsoby do dvou základních typů: 1) maximalistický výklad formálních pravomocí vymezených jednotlivými smlouvami a 2) interinstitucionální vyjednávání.

Jako příklad prvního typu byl objasněn a) případ vlivu EP na formování Evropské komise a b) procedura *Spitzenkandidaten*. V proceduře *Spitzenkandidaten*, stejně jako v otázce vlivu EP na formování Evropské komise můžeme zaznamenat, že se Evropský parlament prostřednictvím maximalistického výkladu formální smlouvy, snažil interpretovat své pravomoci a současně je tímto způsobem *by stealth* posílit. V případě vlivu EP na formování Evropské komise, konkrétně při jmenování jednotlivých komisařů komise J.M. Barrosoy, se Parlament opíral o formální pravomoc schvalovat Komisi jako celek. Prostřednictvím této pravomoci, jež mu byla formálně přiznána již Maastrichtskou smlouvou, Parlament po grilování jednotlivých kandidátů vyhrožoval předsedovi J.M. Barrosovi, že pokud nevyhovující kandidáti nebudou odvoláni, Parlament jeho Komisi jako celek neschválí. Barroso byl nucen kandidáty vyměnit a vyhovět EP ve všech jeho stanovených podmínkách. Formálně však v primárním ani v sekundárním právu není zakotveno vetování jednotlivých kandidátů. EP tak stanovil podmínku pro další sestavování EK v následujících letech, což dokazují případy formování druhé Barrosovy Komise, či Junckerovy Komise, ve kterých proběhl tzv. *reshuffling* kandidátů.

Vyvíjením tlaku na další instituce se EP podařilo posílit své pravomoci natolik, že nyní přímo zasahuje do rozhodování nejvyššího orgánu EU, tedy Evropské rady. Procedura *Spitzenkandidaten* toto tvrzení dokládá. Evropský parlament konfrontoval Evropskou radu v procesu jmenování kandidáta na post předsedy Komise tím, že trval na podmínkách, které by mu v tomto procesu zajistily výhodnější postavení. Výklad Lisabonské smlouvy byl tak ze strany EP interpretován způsobem, ve kterém Evropská rada nominuje na předsedu Komise kandidáta té politické strany, jež zvítězila ve volbách. Za takovou interpretací stojí především dvojice politiků z vedení EP, předseda M. Schulz

a generální tajemník K. Welle. Byl to Schulz a Welle, nikoli nařízení smlouvy ve formálním rámci, kdo využil nepřesných ustanovení Lisabonské smlouvy k posílení postavení EP v rámci tohoto procesu.

Jako příklad druhého typu, tedy interinstitucionálního vyjednávání, byla přiblížena problematika a) vyjednávání meziinstitucionálních dohod či b) personalizace *leadershipu* v EP. V obou případech šlo o způsob posilování, který není tolik viditelný. Bylo doloženo, že EP využívá meziinstitucionální smlouvy, které mohou být pro ostatní instituce závazné, velmi strategicky a úmyslně za účelem rozšíření svého vlivu například v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky, nebo také na případné revizi unijních smluv. Sledována rovněž byla role *leadershipu* a aktivního vkladu samotného předsedy Parlamentu M. Schulze, jenž se o posílení EP způsobem *by stealth* výrazně přičinil. Neformální setkávání G5 založené na platformě *předseda EP – předseda EK – místopředseda EK – lídr evropské parlamentní frakce EPP – lídr evropské parlamentní frakce S&D* vedlo k posílení Evropského parlamentu díky nové možnosti rozhodovat o legislativních záležitostech za „zavřenými dveřmi.“

Z autorčiných závěrů je zřejmé že EP je institucí, která za dobu své existence své pravomoci výrazně posílila, a to nejen formální cestou, ale také neformálním způsobem. K posilování Evropského parlamentu s ohledem na neformální stránku posilování jeho pravomocí, které byly předmětem analýzy této práce, docházelo především maximalistickým výkladem smluv a také v důsledku interinstitucionálního vyjednávání, tedy schopnosti Parlamentu vytvořit dostatečný „nátlak“ na další instituce EU. Toto posilování bylo Parlamentem obhajováno například jako řešení problému demokratického deficitu. V práci nebylo věnováno tolik pozornosti na postavení dalších institucí či členských států v procesu posilování pravomocí EP, možnost zkoumání těchto i dalších aspektů v souvislosti s kompetencemi EP je ponechána pro další výzkum.

Literatura

Smlouvy EU

Single European Act. 1987. Official Journal of the European Communities. (online).

Dostupné z:

<<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=CS>> (23.4.2019)

Smlouva o EU (Konsolidované znění). Úřední věstník Evropské unie. 2016. (online).

Dostupné z:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2016.202.01.0001.01.CES&toc=OJ:C:2016:202:TOC#C_2016202CS.01001301> (13.3. 2019)

Smlouva o fungování EU (Konsolidované znění). Ústřední věstník Evropské unie. 2016. (online). Dostupné z:

<<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12016E/TXT>>(8.4.2019)

Smlouva o založení Evropského společenství (Konsolidované znění). Úřední věstník Evropské unie. 2006. (online). Dostupné z:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=OJ:C:2006:321E:TOC>>(22.4.2019)

Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (Konsolidované znění). Úřední věstník Evropské unie. 2016. (online). Dostupné z:

<<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=OJ:C:2016:203:TOC>>(15.4.2019)

Treaty of Amsterdam. 1997. Official Journal of the European Communities. (online).

Dostupné z:

<<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997D/TXT&from=CS>> (13.3.2019)

Monografie

Barack, Nathalie, Oliver Costa. 2013. „The Role of the European Parliament in Europe’s Integration and Parliamentarization Process.“ Pp. 45-69 in Oliver Costa, Steilos Stavridis, Clarissa Dri. The parliamentary dimension(s) of regionalization and globalization. Londres: Palgrave.

- Corbett, Richard. 1998. *The European Parliament's role in closer EU integration*. Springer.
- Corbett, Richard, Francis Jacobs, Michael Shackleton. 2003. *The European Parliament*. London: John Harper Publishing.
- Cram, Laura. 2001. „Integration theory and the study of the European policy process – Towards a synthesis of approaches.“ in Jeremy Richardson. *European Union: Power and Policy-Making*. London: Routledge.
- Dinan, Desmond. 2018. *Relations between the European Council and the European Parliament*. EPRS European Parliamentary Research Service.
- Drulák, Petr. 2003. *Teorie mezinárodních vztahů*. Praha: Portál.
- Egan, Michelle, Neill Nugent, William E. Paterson. 2010. *Research Agendas in EU Studies. Stalking the Elephant*. Basingstokc: Palgrave.
- Eilstrup-Sangiovanni, Mette (ed.). 2006. *Debates on European Integration*. London: Palgrave Macmillan.
- Haas, Ernst. 2004. *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*. Stanford: Stanford University Press.
- Haas, Ernst B., Desmond Dinan. 1958. *The uniting of Europe: Political, social, and economic forces, 1950-1957*. Stanford: Stanford University Press.
- Hendl, Jan. 2016. *Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace*. Praha: Portál.
- Hix, Simon, Bjørn Høyland. 1999. *The political system of the European Union*. London: Macmillan.
- Hix, Simon, Bjørn Høyland. 2011. *The political system of the European Union*. Londýn: Palgrave Macmillan.

Judge, David, David Earnshaw. 2008. *The European Parliament*. 2nd edition. London: Palgrave Macmillan.

Lelieveldt, Herman, Sebastiaan Princen. 2015. *The politics of the European Union*. Cambridge University Press.

Lenaerts, Koen, Piet Van Nuffel. 2011. *European Union Law*. London: Sweet&Maxwell.

Lowndes, Vivien. 2002. „Institutionalism.“ In David Marsh, Gerry Stoker (eds.). *Theory and Methods in Political Science*. Palgrave: MacMillan.

Majone, Giandomenico. 2005. *Dilemmas of European integration: the ambiguities and pitfalls of integration by stealth*. Oxford: Oxford University Press.

Nugent, Neill. 2006. *The government and politics of the European Union*. Durham: Duke University Press.

Nugent, Neill, Mark Rhinard. 2015. *The european commission*. Macmillan International Higher Education.

Nicoll, William, Trevor C. Salmon. 2001. *Understanding the European Union*. Harlow: Longman.

Pinder, John. 1994. *Evropské společenství: budování unie*. Praha: Nadace Jiřího z Poděbrad pro evropskou spolupráci.

Pollack, Mark A., et al. 2007. *The new institutionalisms and European integration*. Hamburg: University of Hamburg.

Priestley, Julian. 2008. *Six Battles That Shaped Europe's Parliament*. London: John Harper Publishing.

Rittberger, Berthold. 2005. *Building Europe's Parliament: Democratic Representation Beyond the Nation-State*. New York: Oxford University Press.

Rosamond, Ben. 2000. *Theories of European Integration*. Houndmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan

Servent, Ariadna Ripoll. 2017. *The European Parliament*. Macmillan International Higher Education.

Scharpf, Fritz W. 1999. *Governing in Europe: Effective and Democratic?* Oxford: Oxford University Press.

Schmidt, Vivien A. 2015. „Forgotten Democratic Legitimacy: „Governing by the Rules“ and „Ruling by the Numbers“. In Vivien Schmidt: *The Future of the Euro*. New York: Oxford University Press. 90-116.

Stake, Robert E. 1995. *The art of case study research*. London: Sage.

Šlosarčík, Ivo. 2010. *Politický a právní rámec evropské integrace: (včetně změn podle Lisabonské smlouvy)*. Wolters Kluwer Česká republika.

Van Hecke, Steven, Wouter Wolfs. 2015. *The European parliament and European foreign policy*. The SAGE handbook of European foreign policy.

Yin, Robert K. 2014. *Case study research. Design and Methods*. London: Sage.

Zbíral, Robert. 2007. *Institucionální rámec Evropské unie: právně-politologický pohled*. Praha: Linde.

Odborné studie

Bast, Jürgen. 2006. „Book Review: Dilemmas of European Integration: The Ambiguities & Pitfalls of Integration by Stealth, by Giandomenico Majone.“ *Common Market Law Review* 43 (2): 597–599.

Best, Edward. 2014. „Politics, Legitimacy and Institutional Balance: What is the EU and Why is the Commission?“ *EIPASCOPE European Institute of Public Administration Bulletin*.

Copsey, Nathaniel, Tim Haughton. 2015. „“As ye sow, so shall ye reap“: the European Union in 2014.“ *JCMS: Journal of Common Market Studies* 53: 1-5.

Corbett, Richard. 2000. „Academic Modelling of the Codecision Procedure: A Practitioners Puzzled Reaction“. *European Union Politics* 1(3): 373–81.

Corbett, Richard, Francis Jacobs, Michael Shackleton. 2003. „The European Parliament at fifty: A view from the inside.“ *JCMS: Journal of Common Market Studies* 41(2): 353-373.

Dehousse, Renaud. 1997. „Regulation by Networks in the European Community: The Role of European Agencies.“ *Journal of European Public Policy* 4(2): 246-261.

Dehousse, Renaud. 2015. „The new supranationalism.“ *Presentation at the Council for European Studies Annual Meetings*, 8.-10.6. 2015 (online, pdf). Dostupné z: <
<https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/281383a5-0285-4417-a613-eed8cd5d36bd.pdf>>
(4.3. 2019)

Dinan, Desmond. 2005. „Governance and Institutions: A New Constitution and a New Commission.“ *Journal of Common Market Studies* 43: 37-54.

Dinan, Desmond. 2013. „EU governance and institutions: Stresses above and below the waterline.“ *JCMS: Journal of Common Market Studies* 51: 89-102.

Dinan, Desmond. 2014. „Governance and Institutions: The Unrelenting Rise of the European Parliament.“ *JCMS: Journal of Common Market Studies* 52: 109-124.

Dinan, Desmond. 2015. „Governance and institutions: The year of the Spitzenkandidaten.“ *JCMS: Journal of Common Market Studies* 53: 93-107.

Drulák, Petr. 1998. „Funkcionalismus a institucionalismus v mezinárodní integraci.“ *Mezinárodní vztahy* 33 (2), 82-90.

Fabbrini, Sergio. 2013. „Intergovernmentalism and its limits: Assessing the European Union’s answer to the Euro crisis.“ *Comparative political studies* 46 (9): 1003-1029.

Farrell, Henry, Adrienne Héritier. 2005. „A Rationalist-Institutionalist explanation of endogenous regional integration.“ *Journal of European Public Policy* 2(2): 273-290.

- Farrell, Henry, Adrienne Héritier. 2007. „Codecision and institutional change.“ *West European Politics* 30(2): 285-300.
- Favell, Adrian, Neil Fligstein. 2008. „Euroclash: The EU, European Identity, and the Future of Europe.“ *Archives Européennes de Sociologie* 49 (3): 495.
- Hall, Peter A., Rosemary C. Taylor. 1996. „Political science and the three new institutionalisms.“ *Political studies* 44 (5): 936-957.
- Häge, Frank M., Michael Kaeding. 2007. „Reconsidering the European Parliament’s legislative influence: Formal vs. informal procedures.“ *European Integration* 29 (3): 341-361.
- Hix, Simon, Christopher Lord. 1996. „The making of a president: The European Parliament and the confirmation of Jacques Santer as president of the Commission.“ *Government and Opposition* 31(1): 62-76.
- Hix, Simon, 1998. „The Study of the European Union II: The „New Governance“ Agenda and Its Rivals.“ *Journal of European Public Policy* 5(1): 38-65.
- Hix, Simon. 2002. „Constitutional agenda-setting through discretion in rule interpretation: Why the European Parliament won at Amsterdam.“ *British Journal of Political Science* 32(2): 259-280.
- Hix, Simon, Bjørn Høyland. 2013. „Empowerment of the European parliament.“ *Annual Review of Political Science* 16(1): 171-189.
- Hobolt, Sara B. 2014. „A vote for the President? The role of Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament elections.“ *Journal of European Public Policy* 21(10): 1528-1540.
- Hummer, Waldemar. 2007. „From ‘Interinstitutional Agreements’ to ‘Interinstitutional Agencies/Offices’?“ *European law journal* 13(1): 47-74.
- Kietz, Daniela, Andreas Mauer. 2007. „The European Parliament in treaty reform: Predefining IGCs through interinstitutional agreements.“ *European law journal* 13(1): 20-46.

Kohler-Koch, Beate, Berthold Rittberger. 2006. „The ‘governance turn’ in EU studies.“ *JCMS: Journal of Common Market Studies* 44: 27-49.

Kohler, Manfred. 2014. „European Governance and the European Parliament: From Talking Shop to Legislative Powerhouse.“ *Journal of Common Market Studies* 52(3): 600-615.

König, Thomas. 2008. „Why do member states empower the European Parliament?“ *Journal of European Public Policy* 15(2): 167-188.

Majone, Giandomenico. 1997. „The New European Agencies: Regulation by Information.“ *Journal of European Public Policy* 4(2): 262-275.

Mauer, Andreas. 2003. „The Legislative Powers and Impact of the European Parliament.“ *Journal of Common Market Studies* 41(2): 227-247.

Meunier, Sophie. 2017. „Integration by stealth: How the European Union gained competence over foreign direct investment.“ *JCMS: Journal of Common Market Studies* 55(3): 593-610.

Moravcsik, Andrew. 1995. „Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder.“ *Journal of Common Market Studies* 33(4): 611–28.

Moury, Catherine. 2007. „Explaining the European Parliament's right to appoint and invest the commission.“ *West European Politics* 30(2): 367-391.

Müller, Henriette. 2017. „Setting Europe’s agenda: the Commission presidents and political leadership.“ *Journal of European Integration* 39(2): 129-142.

Rasmussen, Anne, Dimitar Toshkov. 2010. „The inter-institutional division of power and time allocation in the European Parliament.“ *West European Politics* 34(1): 71-96.

Rittberger, Berthold. 2003. „The Creation and Empowerment of the European Parliament.“ *Journal of Common Market Studies* 41(2): 218-220.

Shackleton, Michael. 2000. „The Politics of Codecision.“ *Journal of Common Market Studies* 38(2): 325-342.

Shackleton, Michael. 2017. „Transforming representative democracy in the EU? The role of the European Parliament.“ *Journal of European Integration* 39(2): 191-205.

Schmidt, Vivien. A. 2008. „Discursive institutionalism: The explanatory power of ideas and discourse.“ *Annual Review Political Science* 11: 303-326.

Schmidt, Vivien A. 2016. „Reinterpreting the rules „by stealth“ in times of crisis: a discursive institutionalist analysis of the European Central Bank and the European Commission.“ *West European Politics* 39(5): 1032-1052.

Topan, Angelina. 2002. „The resignation of the Santer-Commission: the impact of 'trust' and 'reputation'.“ *European Integration online Papers* 6(14).

Toshkov, Dimiter, Anne Rasmussen. 2012. „Time to Decide: The Effect of Early Agreements on Legislative Duration in the EU“. *European Integration Online Papers* 16(11): 1-20.

Tsebelis, George, et al. 2001. „Legislative procedures in the European Union: An empirical analysis.“ *British Journal of Political Science* 31(4): 573-599.

Wiesner, Claudia. 2018. „The micro-politics of parliamentary powers: European parliament strategies for expanding its influence in the EU institutional systém“. *Journal of European Integration* 40(4): 375-391.

Internetové zdroje

Banks, Martin. 2004. „Parliament pushes home its advantage“ *Politico.eu*, 8.12. 2004 (online). Dostupné z: <<https://www.politico.eu/article/parliament-pushes-home-its-advantage/>> (2.3. 2019)

Bruszt, Laszlo, Julia Langbein. 2015. „Development by Stealth. Governing Market Integration in the Eastern Peripheries of the European Union.“ *MAXCAP Working Paper*

No. 17. (online) Dostupné z: <http://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/maxcap/system/files/maxcap_wp_17.pdf> (4.3. 2019)

„Buttiglione backs out“ *The Economist*, 1.11. 2004 (online). Dostupné z: <<https://www.economist.com/unknown/2004/11/01/buttiglione-backs-out>> (2.4.2019)

Crossick, Stanley. 2004. „EU must learn lessons of Rocco affair“ *Politico.eu*, 11.9.2004 (online). Dostupné z: < <https://www.politico.eu/article/eu-must-learn-lessons-of-rocco-affair/>> (29.4.2019)

ČTK. 2018. „Jak nahradit Junckera v čele Komise? Lídři členských zemí se tím budou zabývat v pátek“ *Euractiv.cz*, 21.2. 2018 (online). Dostupné z: <<https://euractiv.cz/section/aktualne-v-eu/news/jak-nahradit-junckera-v-cele-komise-lidri-clenskych-zemi-se-tim-budou-zabyvat-v-patek/>> (28.4. 2019)

De La Baume, Maïa. 2015. „The ambitions of Martin Schulz“ *Politico.eu*, 29.10.2015 (online). Dostupné z: <<https://www.politico.eu/article/schulz-wants-showtime-parliament-president-lisbon-power/>> (25.4.2019)

De La Baume, Maïa. 2015. „Parliament wants Europe-wide election of Commission president“ *Politico.eu*, 12.11. 2015 (online). Dostupné z: <<https://www.politico.eu/article/parliament-wants-europe-wide-election-of-commission-president-democratic-jo-leinen/>> (25.4.2019)

De La Baume, Maïa, Bjarke, Smith-Meyer. 2016. „Juncker’s Parliamentary headache“ *Politico.eu*, 30.11. 2016 (online). Dostupné z: <<https://www.politico.eu/article/junckers-parliamentary-headache-schulz-parliament/>> (3.4. 2019)

De La Baume, Maïa, David M., Herszenhorn. 2016. „Meltdown at the European Parliament“ *Politico.eu*, 1.12. 2016 (online). Dostupné z: <<https://www.politico.eu/article/meltdown-at-the-european-parliament/>>(2.3. 2019)

Dolan, Carl. 2014. „Cheques, no balances: side-jobs in the European Parliament.“ *Euobserver.com*, 15. 10. 2014 (online). Dostupné z: <<https://euobserver.com/opinion/126086>> (5. 4. 2019)

Eder, Florian. 2016. „Martin Schulz: „That’s when you hit a brick wall““ *Politico.eu*, 22.4. 2016 (online). Dostupné z: <<https://www.politico.eu/article/martin-schulz-thats-when-you-hit-a-brick-wall/>> (21.4. 2019)

European Parliament. 2004. „How the European Parliament approves the European Commission“ *Working Document*. Brusel: Evropský parlament.

European Parliament. 2012. „Decision of 20 November on amendment of Rule 70 of Parliament’s Rules of Procedure on interinstitutional negotiations in legislative procedures.“ *Europarl.europa.eu* (online). Dostupné z: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0422+0+DOC+XML+V0//EN>> (12.4. 2019)

European Parliament. 2014. EP Conference of Presidents: arrangements for electing next Commission President. (online) Dostupné z: <<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20140410IPR43256/ep-conference-of-presidents-arrangements-for-electing-next-commission-president>> (6.4.2019)

„Evropský parlament: pravomoci“ *Europarl.europa.eu*, (online). Dostupné z: <<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/19/evropsky-parlament-pravomoci>> (18.4. 2019)

Gessant, Pauline, Peter, Matjašič. 2008. „50 Years: the Age of Maturity for the European Parliament“ *thenewfederalist.eu*, 22.3. 2008 (online). Dostupné z: <<https://www.thenewfederalist.eu/50-years-the-Age-of-Maturity-for-the-European-Parliament>> (29.4. 2019)

Jacob, Maxime. 2017. „Luxleaks case reaches highest grade of judgement“ *Euractiv.com*, 24.11.2017 (online). Dostupné z: < <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/luxleaks-case-reaches-highest-grade-of-judgement/>> (29.4.2019)

King, Tim. 2014. „Cameron hits out at Spitzenkandidaten systém“ *Politico.eu*, 13.6. 2014 (online). Dostupné z: <<https://www.politico.eu/article/cameron-hits-out-at-spitzenkandidaten-system/>> (22.4. 2019)

„Komise poslední šance“ prošla. Budeme političtí, vzkazuje Juncker“ *čt24*, (online). Dostupné z: <<https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/1012612-komise-posledni-sance-pros-la-budeme-politicti-vzkazuje-juncker>> (2.4. 2019)

„Konference předsedů: páteř Evropského parlamentu“ *Evropský parlament*, 17.6.2014 (online). Dostupné z: <<http://www.europarl.europa.eu/news/cs/headlines/eu-affairs/20140616STO49701/konference-predsedu-pater-evropskeho-parlamentu>> (2.4. 2019)

Lehmann, Wilhelm. 2011. „The European Parliament: Historical Background.“ *Europarl.europa.eu*, 20.4. 2019 (online) Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_1.3.1.pdf> (13.4. 2019)

Müller, Peter. 2016. „A Test for EU Democracy.“ *Spiegel.de*, 21. 9. 2016 (online). Dostupné z: <<http://www.spiegel.de/international/europe/schulz-and-juncker-a-test-for-eu-democracy-a-1113301.html>> (13. 4. 2019)

Palmeri, Tara. 2015. „The most exclusive dining club in Brussels“ *Politico.eu*, 18.6. 2015 (online). Dostupné z: <<https://www.politico.eu/article/g5-brussels-most-exclusive-dining-club/>> (2.3. 2019)

Pavy, Eeva. 2018. „Evropský parlament: pravomoci“ *Europarl.europa.eu*, 1.10. 2018 (online). Dostupné z: <<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/19/the-european-parliament-powers>>(19.2.2019)

Pritzkow, Thomas. 2005. „European Commission, 2004-2009: Parliamentary Hearings, September-November 2004“ *European Sources Online*, 1.1. 2005 (online). Dostupné z: <<https://www.europeansources.info/record/european-commission-2004-2009-parliamentary-hearings-september-november-2004/>> (25.4. 2019)

Rozhodnutí Evropského parlamentu ze dne 20. listopadu 2012 o změně článku 70 jednacího řádu Evropského parlamentu týkajícího se interinstitucionálních jednání v legislativních postupech (2011/2298(REG)) online Dostupné z: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0422+0+DOC+XML+V0//CS>> (5.4. 2019)

Schulz, Martin. 2012. „Inaugural Speech as President of the European Parliament.“ *Europarl.europa.eu*, 17.1. 2012 (online). Dostupné z: http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/press/press_release_speeches/speeches/sp-2012/sp-2012-january/speeches-2012-january-1 (16.4. 2019)

„Smlouvy EU“ *Europa.eu*, (online). Dostupné z: https://europa.eu/european-union/law/treaties_cs (18.4. 2019)

Spiegel, Peter. 2014. „Europe’s leaders divided on how to pick next EC president“ *Financial Times*, 2.1. 2014 (online). Dostupné z: <http://ig-legacy.ft.com/content/0607ca9e-6bf2-11e3-85b1-00144feabdc0#axzz5m8o7fopy> (21.4. 2019)

Welle, Klaus. 2013. „Democratic Progress, Citizen's Empowerment at the European Level, speech at ESPAS Experts Seminar.“ *Europarl.europa.eu*, 17.9. 2013 (online). Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/the-secretary-general/files/live/sites/secretarygeneral/files/documents/2013/2013-09-17--en--speech-by-klaus-welle-at-rand-seminar--espas-project-.pdf> (6.4. 2019)

Abstrakt

Předkládaná bakalářská práce se zabývá problematikou posilování pravomocí Evropského parlamentu (EP), ke kterému může docházet jednak tradiční, formální cestou, kterou determinují dosud přijaté smlouvy Evropské unie, nebo také cestou neformální. Autorka se ve své práci zaměří na posilování pravomocí tzv. neformálním způsobem, ke kterému rovněž v průběhu vývoje Evropského parlamentu docházelo a není mu věnovaná až tak rozsáhlá pozornost jako formálnímu způsobu posilování. Záměrem autorky je poukázat na vzestup pravomocí, jež je výsledkem celé soustavy neformálních, tzv. „skrytých“ kroků mající nemalý dopad na vzájemné vztahy mezi samotnými institucemi Evropské unie a tím na její celkové fungování. Hlavním cílem práce je na základě teze Giandomenica Majoneho, tzv. integrace *by stealth* a konceptu Claudie Wiesner tzv. *interinstitutional micropolitics* identifikovat jednotlivé postupy v procesu tzv. neformálního posilování pravomocí Parlamentu, které autorka analyzuje v období postlisabonském (od roku 2009) a zejména v období předsednictví EP Martina Schulze v letech 2012-2017. Předkládaná práce si klade za cíl odpovědět na dvě vzájemně provázané výzkumné otázky: *Jakým způsobem dochází k neformálnímu posilování pravomocí EP? Jaké konkrétní postupy můžeme identifikovat ve snahách EP o posílení vlastního vlivu?*

Klíčová slova: Evropský parlament, posilování pravomocí, *by stealth*, Giandomenico Majone, *interinstitutional micropolitics*, Claudia Wiesner, Martin Schulz, Evropská unie

Abstract

The bachelor thesis entitled *The Informal Empowerment of the European Parliament* deals with the issue of strengthening the powers of the European Parliament (EP). Strengthening can be provided both, formal (traditional) way, which is determined by the adopted treaties of the European Union, or informal way, not so widespread. In this work, the author will focus on empowering by informal way which has also taken part during the development of the European Parliament and is not given as much attention as a formal way of strengthening, unfortunately. The author's intention is to point out the overwhelming rise of powers, which is the result of a whole set of informal, so-called "hidden" steps having a significant impact on the inter-relationship between the European Union institutions themselves and thus on its overall functioning. The main goal of the thesis is to identify individual procedures in the process of informal strengthening of Parliament's powers based on Giandomenico Majone's concept integration *by stealth* and Claudia Wiesner's concept *interinstitucional micropolitics*. The aim of this work is to answer the research question: *What is the main purpose of the informal empowerment of EP that has been taking a place? What specific procedures can we identify in EP's effort to strengthen its own influence?*

Keywords: European Parliament, empowerment, informal empowerment, *by stealth*, Giandomenico Majone, *interinstitucional micropolitics*, Claudia Wiesner, Martin Schulz, European Union