

Univerzita Palackého v Olomouci  
Právnická fakulta

Lucie Klementová

Evropský parlament a národní parlamenty, zásady jejich  
vzájemné spolupráce

Diplomová práce

Olomouc 2011

## Prohlášení k využívání výsledků diplomové práce

Já, níže podepsaná, Lucie Klementová, autorka diplomové práce na téma „Evropský parlament a národní parlamenty, zásady jejich vzájemné spolupráce“, která je literárním dílem ve smyslu Zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „autorský zákon“) dávám tímto jako subjekt údajů souhlas ve smyslu § 4 písm. e) autorského zákona, správci:

Univerzita Palackého v Olomouci  
Křížkovského 10, 771 46 Olomouc  
Česká republika,

ke zpracování osobních údajů v rozsahu jméno a příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, a dále ke zpřístupnění jména a příjmení v katalogích a informačních systémech Univerzity Palackého v Olomouci, a to včetně neadresného zpřístupnění pomocí metod dálkového přístupu. Údaje mohou být takto zpřístupněny uživatelům služeb Univerzity Palackého v Olomouci. Realizaci zpřístupnění zajišťuje ke dni podání tohoto prohlášení vnitřní složka Univerzity Palackého v Olomouci, jež se nazývá Informační centrum UP. Souhlas se poskytuje na dobu ochrany autorského díla dle autorského zákona.

V Klimkovicích dne 18. října 2011

Lucie Klementová

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Evropský parlament a národní parlamenty, zásady jejich vzájemné spolupráce vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Klimkovicích dne 18. října 2011

Lucie Klementová

Poděkování:

Chtěla bych tímto poděkovat vedoucí diplomové práce, Doc. JUDr. Naděždě Šiškové, Ph. D., za odborné vedení, cenné rady a podnětné připomínky.

# Obsah

Úvod .....	7
1. Charakteristika Evropského parlamentu .....	10
1.1 Pojem, vznik a vývoj Evropského parlamentu .....	10
1.2 Složení Evropského parlamentu .....	11
1.2.1 Počet poslanců Evropského parlamentu .....	11
1.2.2 Volby do Evropského parlamentu .....	12
2. Pravomoci Evropského parlamentu .....	14
2.1 Legislativní pravomoc .....	14
2.1.1 Procedura konzultace .....	15
2.1.2 Procedura spolurozhodování .....	16
2.1.3 Procedura souhlasu .....	17
2.2 Rozpočtová pravomoc .....	18
2.3 Kontrolní pravomoc .....	19
2.4 Komparace Evropského parlamentu a národních parlamentů .....	21
3. Postavení národních parlamentů v Evropské unii .....	23
3.1 Informování národních parlamentů .....	23
3.2 Meziparlamentní spolupráce .....	24
3.3 Úloha národních parlamentů v legislativním procesu Evropské unie .....	25
3.3.1 Tzv. mechanismus „žluté karty“ .....	28
3.3.2 Tzv. mechanismus „oranžové karty“ .....	29
3.3.3 Tzv. mechanismus „červené karty“ .....	29
4. Vývoj, důvody a cíle spolupráce Evropského parlamentu a národních parlamentů .....	34
4.1 Vývoj vzájemné spolupráce .....	34
4.2 Důvody a cíle vzájemné spolupráce .....	37
5. Formy spolupráce Evropského parlamentu a národních parlamentů .....	39
5.1 Konference předsedů parlamentů EU .....	39
5.2 Konference výborů pro evropské záležitosti parlamentů EU .....	40
5.3 Společná parlamentní setkání .....	41
5.4 Spolupráce parlamentních výborů .....	42
5.5 Meziparlamentní výměna informací .....	43
5.6 Evropské centrum pro parlamentní výzkum a dokumentaci .....	44
5.7 Politická spolupráce .....	45

5.8 Informační kanceláře Evropského parlamentu .....	46
5.9 Stálí zástupci národních parlamentů v Bruselu .....	46
6. Zapojení Parlamentu České republiky do evropských záležitostí .....	48
Závěr .....	51
Seznam použitých zkratk .....	56
Seznam literatury .....	57
Přílohy .....	64

## Úvod

Tématem mé diplomové práce je „Evropský parlament a národní parlamenty, zásady jejich vzájemné spolupráce“. Toto téma jsem si zvolila proto, že mě zajímá, jak mohou národní parlamenty ovlivnit legislativu přijímanou orgány EU, jež se bezprostředně dotýká každého z nás. Cílem této práce je vymezit aktuální formy spolupráce Evropského parlamentu a národních parlamentů a jejich historický vývoj. Spolupráci Evropského parlamentu s národními parlamenty sleduji v historické perspektivě vývoje textu zakládacích smluv a aktů je modifikujících od Maastrichtské smlouvy až po Lisabonskou smlouvu. Ve své práci se zaměřuji především na postavení národních parlamentů v EU a jejich zapojení do evropského legislativního procesu. V neposlední řadě se věnuji také způsobu projednávání evropské agendy v Parlamentu ČR.

Účelem mé práce je odpovědět na otázku, zda Lisabonská smlouva skutečně posiluje úlohu národních parlamentů v rozhodovacím procesu EU, a umožňuje tak prosazování zájmů členských států při přijímání legislativních aktů EU. Zaměřuji se především na to, zda tzv. mechanismy žluté a oranžové karty zavedené Lisabonskou smlouvou jsou efektivními prostředky pro kontrolu dodržování zásady subsidiarity ze strany národních parlamentů.

Ve své práci uplatňuji především analyticko-empirický přístup. Dále metodu analýzy, neboť rozebírám příslušná ustanovení Smluv a jejich protokolů na základě jazykového a systematického výkladu. K nastínění vývoje spolupráce Evropského parlamentu a národních parlamentů, k vymezení forem jejich spolupráce a k vysvětlení jednotlivých institutů a pojmů (jako jsou např. zásada subsidiarity a proporcionality, pasarely, tzv. mechanismus žluté, oranžové a červené karty apod.) používám popisnou metodu. Při srovnávání Evropského parlamentu s národními parlamenty a aktuálního textu Smluv a protokolů s jejich předchozím zněním uplatňuji metodu komparace. V neposlední řadě používám také metodu syntézy k vyvozování závěrů z jednotlivých dílčích poznatků.

Práce je rozdělena do sedmi kapitol, pominu-li úvod a závěrečné kapitoly obsahující závěr, seznam použitých zkratk a seznam použitých zdrojů.

První kapitola je věnována obecné charakteristice Evropského parlamentu a jeho postavení v institucionální struktuře EU. Stručně nastiňuji jeho vznik, další vývoj a zabývám se zde také složením Evropského parlamentu.

Ve druhé kapitole vymezuji pravomoci Evropského parlamentu. Pozornost věnuji především legislativní pravomoci, tedy zapojení Evropského parlamentu do jednotlivých rozhodovacích procedur uplatňovaných při přijímání legislativy EU, dále se zabývám jeho

rozpočtovou a kontrolní pravomocí. Závěr této kapitoly je věnován srovnání Evropského parlamentu s národními parlamenty, poukazují na jejich společné znaky a zejména rozdíly.

Ve třetí kapitole se zabývám postavením národních parlamentů v EU, především jejich rolí v evropském legislativním procesu. Analyzuji zde Protokol o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské unie, který se věnuje otázce informování národních parlamentů a oblasti meziparlamentní spolupráce, a Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality, který zavádí mechanismy pro kontrolu dodržování zásady subsidiarity ze strany národních parlamentů, konkrétně jde o tzv. mechanismus žluté a oranžové karty. Zaměřuji se především na přechodové klauzule zavedené Lisabonskou smlouvou a sporné otázky s nimi spojené. Zabývám se zde také nálezem Ústavního soudu ČR, který se týkal přezkumu souladu Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem ČR a řešil mj. i přechodové klauzule.

Čtvrtá kapitola je věnována vývoji spolupráce Evropského parlamentu a národních parlamentů. Vymezuji zde důvody, které vedly k jejich vzájemné spolupráci, a cíle, jichž má být touto spoluprací dosaženo.

V páté kapitole rozebírám jednotlivé formy spolupráce Evropského parlamentu a národních parlamentů a v šesté kapitole se věnuji Parlamentu ČR a jeho zapojení do projednávání evropské agendy.

Téma spolupráce Evropského parlamentu a národních parlamentů není nikde komplexně zpracováno. Jednotlivé odborné publikace a články, učebnice apod. se zabývají pouze dílčími formami jejich spolupráce. Jelikož toto téma není dostatečně zpracováno v českých publikacích, vycházela jsem ve své práci především z cizojazyčných zdrojů. Za velmi přínosné považuji zahraniční publikace *The influence of national parliaments on European policies* vydanou Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci, *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis* od Jeana-Clauda Pirise, *The Treaty of Lisbon: Implementing the Institutional Innovations* od Sebastiana Kurpase a kol. a dále české publikace jako *Parlamenty a evropská integrace – způsoby práce, kompetence, přístupy* vydanou Ústavem pro evropskou politiku; *Evropské a české právo, jejich vzájemný poměr v judikatuře Ústavního soudu ČR* od Naděždy Šiškové a Soni Matochové, *Lisabonská smlouva: Co nového by měla přinést?* vydanou Parlamentním institutem, *Když se řekne Lisabonská smlouva: Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce* od Lenky Pítrové a kol. Tyto publikace pojednávají o jednotlivých formách spolupráce Evropského parlamentu a národních parlamentů, o vývoji jejich spolupráce, o změnách zavedených Lisabonskou smlouvou týkajících se postavení Evropského parlamentu a



národních parlamentů v EU a také o postojích české politické scény, včetně Ústavního soudu ČR, k Lisabonské smlouvě. Informace vztahující se k charakteristice, pravomocem a postavení Evropského parlamentu v EU jsem čerpala především z učebnic Evropské právo 1 – Ústavní základy Evropské unie od Naděždy Šiškové a Václava Stehlíka, Institucionální rámec Evropské unie: Právně-politologický pohled od Roberta Zbírala, Úvod do evropského práva od Pavla Svobody, Evropská unie od Petra Fialy a Markéty Pítrové, Evropské právo od Luboše Tichého a kol. a Ústavní právo Evropské unie od Josefa Blahože a kol. Vzhledem k tomu, že téma mé práce není zcela pokryto v tištěných odborných publikacích, čerpala jsem také z internetových článků, odborných statí a webových stránek jednotlivých orgánů EU. Dále jsem pracovala s právními předpisy EU, a to zejména se zakládacím smlouvami, jejich modifikacemi a k nim připojenými protokoly, pro postavení národních parlamentů v EU je nejvýznamnější Protokol o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské unii a Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality, dále s jednacím řádem Evropského parlamentu a Pravidly pro meziparlamentní spolupráci v Evropské unii. Nejdůležitější právní předpisy EU jsou přehledně uspořádány v publikaci Právo Evropské unie v dokumentech od Václava Stehlíka. K výkladu jednotlivých ustanovení Smluv jsem používala komentář k Lisabonské smlouvě od Jindřišky Sylové a kol. a judikaturu Soudního dvora EU. O stěžejních rozsudcích Soudního dvora EU je pojednáno v knize Judikatura Evropského soudního dvora od Veroniky Outlé a kol. Přínosem mi byl v tomto směru také článek Vývoj judikatury Evropského soudního dvora v otázce postavení Evropského parlamentu od Tomáše Dumbrovského.

Vzhledem k omezenému rozsahu diplomové práce jsem se nemohla zabývat všemi tématy vztahujícími se ke spolupráci Evropského parlamentu a národních parlamentů. Předmětem dalšího výzkumu by proto mohly být jednotlivé formy spolupráce Evropského parlamentu a národních parlamentů či problematika zapojení národních parlamentů do kontroly prostoru svobody, bezpečnosti a práva, především do kontroly činnosti Evropolu a hodnocení činnosti Eurojustu.

# 1. Charakteristika Evropského parlamentu

## 1.1 Pojem, vznik a vývoj Evropského parlamentu

Fungování Evropské unie („EU“) je založeno na zastupitelské demokracii, občané jsou na úrovni EU přímo zastoupeni v Evropském parlamentu („Parlament“).<sup>1</sup> Parlament je jediným přímo voleným orgánem EU. V institucionální struktuře EU představuje spolu s Evropskou komisí („Komise“) instituci reprezentující nadnárodní zájmy. Jedná se tedy o kolektivní permanentní nadnárodní orgán složený ze zástupců občanů EU<sup>2</sup>, jejichž zájmy také zastupuje. Parlament na úrovni EU naplňuje základní demokratickou zásadu, že „lid se má účastnit na výkonu moci prostřednictvím shromáždění svých zástupců“.<sup>3</sup>

Právním předchůdcem Parlamentu bylo Společné shromáždění Evropského společenství uhlí a oceli („Společné shromáždění“), které vzniklo na základě Smlouvy o založení Evropského společenství uhlí a oceli („Pařížská smlouva“) z roku 1951. Původně se jednalo o reprezentativní poradní orgán, který vykonával jen kontrolní pravomoci. Skládalo se ze 78 členů, kteří nebyli voleni přímo, ale delegováni z poslanců národních parlamentů.<sup>4</sup>

Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství a Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii („Římské smlouvy“) změnilly doplňkový status Společného shromáždění, byla mu dána poradní a konzultační pravomoc vůči Radě Evropské unie („Rada“), a předpokládaly také přímou volbu poslanců Parlamentu.<sup>5</sup> V roce 1957 byla spolu s Římskými smlouvami v Římě podepsána i Úmluva o některých orgánech společných Evropským společenstvím, která se týkala mj. i Společného shromáždění. Na základě této Úmluvy došlo k jeho sloučení se Shromážděním Evropského hospodářského společenství a Evropského společenství pro atomovou energii do jednoho Shromáždění.<sup>6</sup>

Na počátku 70. let v souvislosti se změnami ve financování rozpočtu EU („rozpočet“) byly Shromáždění přiznány významnější rozpočtové pravomoci. V roce 1975 byla Parlamentu svěřena pravomoc měnit návrh rozpočtu, či jej odmítnout.

V roce 1976 byl přijat Akt o volbě zastupitelů do Shromáždění ve všeobecných a přímých volbách („Akt o volbách do Parlamentu“) a v červnu 1979 se pak konaly první přímé

---

<sup>1</sup> Čl. 10 odst. 1 a 2 Konsolidovaného znění Smlouvy o Evropské unii. Úř. věst. C 83, 30. března 2010, s. 13 a násl. („SEU“).

<sup>2</sup> Čl. 14 odst. 2 SEU.

<sup>3</sup> Rozsudek ze dne 29. října 1980, *Rada v Roquette Frères*, 138/79, [1980] ECR 3333, bod 33.

<sup>4</sup> TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 5. vydání. Praha: Linde, 2006, s. 45.

<sup>5</sup> ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámec Evropské unie: Právně-politologický pohled*. Praha: Linde, 2007, s. 22.

<sup>6</sup> ŠIŠKOVÁ, Naděžda. In ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo I – Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007, s. 48. LENAERTS, Koen, NUFFEL, Van Piet. *Constitutional Law of the European Union*. London: Sweet & Maxwell, 1999, s. 290.

volby do Shromáždění, které tak jakožto přímo volený orgán získalo legitimitu nezbytnou pro další rozšiřování svých pravomocí.<sup>7</sup>

V rámci každého následujícího aktu primárního práva docházelo k upevnování postavení Parlamentu v institucionální struktuře EU a rozšiřování jeho pravomocí. Vstupem Jednotného evropského aktu v platnost roku 1987 se oficiálně začalo používat označení „Evropský parlament“, které Shromáždění užívalo již od roku 1962 na základě Rezoluce Shromáždění č. 1045/1962 z 30. března 1962. V legislativní oblasti byla zavedena procedura souhlasu a spolupráce, čímž se Parlament stal skutečným účastníkem legislativního procesu EU.<sup>8</sup>

Smlouvou o Evropské unii („Maastrichtská smlouva“) z roku 1992 došlo k dalšímu rozšíření legislativních pravomocí Parlamentu zavedením procedury spolurozhodování, která mu poskytla právo veta a přiblížila tak jeho postavení při přijímání legislativy EU na úroveň Rady. Zvýšila se také pravomoc Parlamentu vůči Komisi, kterou má nadále schvalovat jako celek. Dále získal oprávnění vyzvat Komisi k předložení legislativního návrhu ve věcech, které podle jeho názoru vyžadují přijetí legislativního aktu EU.<sup>9</sup>

Amsterodamská smlouva z roku 1997 a Smlouva z Nice z roku 2001 opět posílily úlohu Parlamentu při vytváření legislativy EU, neboť rozšířily počet oblastí, ve kterých se používá procedura spolurozhodování, a dále zvýraznily roli Parlamentu při volbě Komise.<sup>10</sup>

Poslední výrazné rozšíření pravomocí Parlamentu přinesla Lisabonská smlouva z roku 2009. Díky tomu, že se procedura spolurozhodování stala řádným legislativním postupem, se Parlament společně s Radou podílí na schvalování 95 % evropské legislativy. Vzrostly i jeho rozpočtové pravomoci a získal oprávnění volit předsedu Komise.

## 1.2 Složení Evropského parlamentu

### 1.2.1 Počet poslanců Evropského parlamentu

Počet poslanců Parlamentu s každým rozšířením EU neustále stoupal.<sup>11</sup> Lisabonská smlouva zvýšila jejich počet ze 736 na 750. Uvádí, že počet členů Parlamentu nesmí překročit 750 (nepočítaje předsedu Parlamentu). Zastoupení občanů EU v Parlamentu má být stanoveno

---

<sup>7</sup> ZBÍRAL: *Institucionální rámeček Evropské unie...*, s. 22.

<sup>8</sup> *Single European Act* [online]. European parliament [cit. 17. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/staticDisplay.do?id=77&pageRank=7&language=EN>>. LENAERTS, NUFFEL: *Constitutional Law of the European Union*, s. 290.

<sup>9</sup> *Treaty on European Union* [online]. European parliament [cit. 17. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/staticDisplay.do?language=EN&pageRank=6&id=77>>.

<sup>10</sup> ZBÍRAL: *Institucionální rámeček Evropské unie...*, s. 23.

<sup>11</sup> Rozdělení křesel v Parlamentu v letech 1952 – 2008 je součástí přílohy č. 1. Rozdělení křesel v Parlamentu dle politických skupin ve volebním období 2009 – 2014 je součástí přílohy č. 2.

poměrným sestupným způsobem (tzv. zásada degresivní proporcionality), což by mělo zajistit, aby se rozložení křesel v Parlamentu co nejméně odlišovalo od rozložení obyvatel EU, tzn. že lidnatější stát má právo obsadit vyšší počet křesel a každý poslanec z lidnatějšího státu zastupuje vyšší počet obyvatel než poslanec ze státu s nízkým počtem obyvatel.<sup>12</sup>

Lisabonská smlouva také stanovuje max. počet poslanců Parlamentu pro jeden členský stát na 96 a min. počet na 6. Neurčuje však přesně rozdělení počtu křesel v Parlamentu mezi jednotlivé členské státy, pouze uvádí, že složení Parlamentu má určit Evropská rada jednomyslným rozhodnutím na základě návrhu Parlamentu a po obdržení jeho souhlasu.<sup>13</sup> Evropská rada na svém zasedání v prosinci 2007 rozhodla, že Parlament bude mít 751 členů (750 a předseda Parlamentu), dodatečné křeslo v Parlamentu bylo přiděleno Itálii jako výjimka ze zásady degresivní proporcionality.<sup>14</sup>

### 1.2.2 Volby do Evropského parlamentu

Od roku 1979 jsou členové Parlamentu voleni ve všeobecných a přímých volbách svobodným a tajným hlasováním občany EU.<sup>15</sup> Volby do Parlamentu probíhají každých pět let a měly by se konat jednotným postupem ve všech členských státech či podle zásad společných všem členským státům na základě návrhu, který vypracuje Parlament a který bude proveden aktem přijatým Radou jednomyslně po obdržení souhlasu Parlamentu a schválení členskými státy v souladu s jejich ústavními předpisy.<sup>16</sup>

Parlament již podal několik návrhů na jednotný volební systém, poprvé v roce 1960 a naposledy v roce 1998, ale jelikož Velká Británie a Irsko odmítly výrazně modifikovat své volební systémy, nebyl doposud přijat.<sup>17</sup> Předložením návrhu se tak stala bezpředmětnou žaloba na nečinnost Parlamentu, kterou podali 14. února 1992 Liberální demokraté proto, že Parlament nepřipravil návrhy pro přímé volby v souladu s uniformní procedurou ve všech

---

<sup>12</sup> Parlamentní institut. *Lisabonská smlouva: Co nového by měla přinést?* Praha: Kancelář Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, 2008, s. 17.

<sup>13</sup> Čl. 14 odst. 2 SEU.

<sup>14</sup> KURPAS, Sebastian a kol. *The Treaty of Lisbon: Implementing the Institutional Innovations*. Brussels: Centre for European Policy Studies, 2007, s. 14. House of Lords. *The Treaty of Lisbon: an impact assessment*. Volume I: Report. London: The Authority of the House of Lords, 2008, s. 70. Rozdělení křesel v Parlamentu dle členských států mezi lety 2007 – 2014 je součástí přílohy č. 3.

<sup>15</sup> Čl. 14 odst. 3 SEU.

<sup>16</sup> Čl. 223 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie. Úř. věst. C 83, 30. března 2010, s. 47 a násl. („SFEU“). LENAERTS, NUFFEL: *Constitutional Law of the European Union*, s. 299.

<sup>17</sup> FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, s. 328.

členských státech. Parlament však 10. března 1993 přijal usnesení k jednotné volební proceduře pro volby do Parlamentu.<sup>18</sup>

Když v roce 1976 Rada přijala Akt o volbách do Parlamentu, stále nebylo možné dosáhnout shody o podobě jednotného volebního řádu, a proto tento Akt ponechal určení podoby volebního systému na vnitrostátních právních předpisech<sup>19</sup>, jež upravují podmínky volitelnosti, průběh volební kampaně, způsob sčítání hlasů a řešení volebních sporů.<sup>20</sup> Akt o volbách do Parlamentu však položil alespoň základy pro jednotné volební právo. Kromě stanovení základních volebních principů (všeobecné a přímé volební právo) určil také termín voleb, délku mandátu poslanců Parlamentu, jeho charakter, přiznal jim výsady a imunity a vymezil inkompatibilitu s jinými funkcemi. Jisté změny přinesla pouze novelizace Aktu o volbách do Parlamentu z roku 2002. Členové Parlamentu jsou tak voleni dle zásad poměrného zastoupení, příp. principu jednojmenného přenosného hlasování (Severní Irsko) a jsou zde uvedeny i další sjednocující prvky volebního práva.<sup>21</sup> Stále se však nejedná o jednotný volební systém a množství záležitostí mohou upravovat vnitrostátní právní předpisy.

S rostoucím významem Parlamentu se rovněž stále více diskutuje o jeho legitimitě a o tom, zda skutečně reprezentuje vůli občanů EU. Kritici upozorňují na to, že volby do Parlamentu jsou vedeny národními politickými stranami a občané EU nehlasují pro celoevropské politické strany. Důsledkem toho je zřejmě i snižující se voličská účast při těchto volbách.<sup>22</sup>

---

<sup>18</sup> Soudní dvůr Evropské unie („Soudní dvůr“) rozhodl, že pokud při podání žaloby na nečinnost je jednání, které představuje předmět této žaloby, uskutečněno až poté, co je podána, ale před vynesením rozsudku v této věci, stává se žaloba bezpředmětnou a není důvod pokračovat v soudním řízení. Rozsudek *Parlament v Liberální demokraté*, C-41/92, [1993] ECR I-3153. BAMBAS, Jan. In OUTLÁ, Veronika, HAMERNÍK, Pavel, BAMBAS, Jan. *Judikatura Evropského soudního dvora*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005, s. 18. KADERA, Michal. In OUTLÁ, Veronika a kol. *Právo Evropské unie*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 45.

<sup>19</sup> Volební právo a volební systémy do Parlamentu v členských státech jsou součástí přílohy č. 4.

<sup>20</sup> SIMON, Denys. *Komunitární právní řád*. Praha: ASPI, 2005, s. 228 – 229.

<sup>21</sup> ŠÍŠKOVÁ, STEHLÍK: *Evropské právo 1...*, s. 51 – 52. LENAERTS, NUFFEL: *Constitutional Law of the European Union*, s. 301 – 302.

<sup>22</sup> ZBÍRAL: *Institucionální rámec Evropské unie...*, s. 56. Voličská účast ve volbách do Parlamentu v letech 1979 – 2009 je součástí přílohy č. 5.

## 2. Pravomoci Evropského parlamentu

Parlament původně vznikl jako orgán mezinárodní organizace, jež se kontinuálním prosazováním svých pravomocí vyvinul z orgánu téměř bez reálných pravomocí v poměrně mocnou instituci, kterou představuje dnes.<sup>23</sup> V zakládacích smlouvách byly pravomoci Parlamentu zpočátku omezeny pouze na poradní funkci pro Radu a na kontrolu Komise. Význam Parlamentu v rozhodovacím procesu EU za dobu jeho existence výrazně vzrostl. K prozatím poslednímu a zcela zásadnímu rozšíření pravomocí Parlamentu došlo Lisabonskou smlouvou, která stanovuje, že Parlament vykonává společně s Radou legislativní a rozpočtovou funkci, funkce politické kontroly a konzultace a získal také právo volit předsedu Komise.<sup>24</sup> Z toho plyne, že Parlament má tři základní pravomoci, a to legislativní (účast na legislativním procesu EU), rozpočtovou (přijímání rozpočtu) a kontrolní (uplatňování demokratické kontroly dohledem nad výkonnými orgány EU).

### 2.1 Legislativní pravomoc

V počátcích evropské integrace se Parlament na legislativním procesu EU nepodílel téměř vůbec, měl pouze konzultativní postavení, a veškerá rozhodovací pravomoc připadala Radě. Teprve v posledních letech nabývá role Parlamentu na významu a dochází tak ke snižování demokratického deficitu EU.<sup>25</sup> Právo Parlamentu vydávat nezávazná stanoviska se přes právo suspenzivního veta vyvinulo až k právu absolutního veta.<sup>26</sup> Parlament tak získal v legislativním procesu EU rovnocenné postavení s Radou.

Na tvorbě a přijímání legislativních aktů EU se podílejí Rada, Komise a Parlament. Proces přijímání legislativy v EU je velmi komplikovaný a komplexní. Celkem existuje více než 22 rozhodovacích procedur, kterými lze přijmout legislativní akty.<sup>27</sup> Jednotlivé procedury se liší odlišným zapojením Rady, Komise a Parlamentu, ne ve všech případech se musí účastnit Parlament. Na začátku většiny legislativních postupů stojí Komise, jež má

---

<sup>23</sup> CRAIG, Paul, BÚRCA, de Gráinne. *EU law: text, cases, and materials*. 4th edition. Oxford: Oxford University Press, 2008, s. 58.

<sup>24</sup> Čl. 14 odst. 1 SEU. KURPAS: *The Treaty of Lisbon...*, s. 7.

<sup>25</sup> OUTLÁ, Veronika. In BLAHOŽ, Josef a kol. *Ústavní právo Evropské unie*. Dobrá Voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk, 2003, s. 295.

<sup>26</sup> ŠIŠKOVÁ, STEHLÍK: *Evropské právo 1...*, s. 56.

<sup>27</sup> European Convention, 2002. Legislative procedures (including the budgetary procedure): current situation. CONV 216/02, p. 6 and Annex I (zde jsou rozhodovací procedury vyjmenovány). HAD, Miloslav, URBAN, Zdeněk. *Evropská společnost: první pilíř Evropské unie*. Praha: Ministerstvo zahraničních věcí České republiky, 2000, s. 42.

zákonodárnou iniciativu<sup>28</sup>. Komise předkládá návrh včetně právního základu, který určuje legislativní proceduru, a tedy i míru zapojení Parlamentu do legislativního procesu. Parlament sice nemá právo zákonodárné iniciativy, je mu však alespoň umožněno požádat Komisi o předložení vhodného návrhu ve věcech, u nichž má za to, že je k provedení Smluv třeba legislativního aktu EU. Jestliže Komise návrh nepředloží, musí to Parlamentu odůvodnit. Na konci schvalování každého legislativního návrhu stojí Rada, bez jejíhož souhlasu nelze žádnou legislativu přijmout. Ačkoli legislativních postupů je mnoho, nejčastěji jsou používány procedura konzultace, spolurozhodování a souhlasu.<sup>29</sup>

### 2.1.1 Procedura konzultace

Procedura konzultace je nejstarší procedurou, která byla zavedena již Římskými smlouvami. Na počátku evropské integrace spadala většina právních základů do této kategorie, u zbytku neměl Parlament pravomoci žádné. Po přijetí Lisabonské smlouvy byla většina právních základů vyžadujících konzultační postup přenesena do procedury spolurozhodování. V současné době se procedura konzultace uplatňuje např. v oblasti hospodářské soutěže, hospodářské a měnové politiky, harmonizace nepřímých daní či politiky zaměstnanosti.

Tato procedura spočívá v tom, že se k návrhu Komise nejprve vyjádří Parlament. Posléze o něm jedná Rada, která však na názor Parlamentu nemusí brát žádný ohled, ať Parlament návrh odmítl, či jej chtěl změnit. Konzultace mohou být obligatorní, kdy je Parlament Radou povinně konzultován v případech stanovených Smlouvou, či fakultativní,<sup>30</sup> zavedené v praxi.<sup>31</sup>

Ačkoli pro konečné rozhodnutí o přijetí návrhu není názor Parlamentu pro Radu závazný, nesmí jej Rada přijmout před tím, než Parlament vyjádří svůj názor, jinak by byl takto přijatý akt neplatný.<sup>32</sup> Naproti tomu však Parlament nesmí práva být konzultován

---

<sup>28</sup> Čl. 17 odst. 2 SEU. Tato jinak výlučná iniciativa Komise je prolomena v některých případech stanovených ve Smlouvách ve prospěch skupiny (čtvrtiny) členských států (oblast policejní a justiční spolupráce v trestních věcech) (čl. 76 SFEU) či Parlamentu, Evropské centrální banky (podnět formou doporučení), Soudního dvora a Evropské investiční banky (v obou případech podnět na základě žádosti) (čl. 289 odst. 4 SFEU).

<sup>29</sup> ZBÍRAL: *Institucionální rámec Evropské unie...*, s. 38 – 39.

<sup>30</sup> Soudní dvůr rozhodl, že Rada je vždy oprávněna konzultovat Parlament, a toto chování nemůže být považováno za protiprávní ani tehdy, když není stanovena povinná konzultace. Rozsudek ze dne 27. září 1988, *Komise v Rada*, 165/87, Sb. rozh. s. 5545, bod 20. DUMBROVSKÝ, Tomáš. Vývoj judikatury Evropského soudního dvora v otázce postavení Evropského parlamentu. *Jurisprudence*, 2006, roč. 15, č. 2, s. 21.

<sup>31</sup> ŠIŠKOVÁ, STEHLÍK: *Evropské právo 1...*, s. 56 – 57.

<sup>32</sup> Řádná konzultace Parlamentu v případech stanovených zakládacími smlouvami znamená zásadní formální podmínku, jejíž nesplnění má za následek neplatnost takového opatření. Dodržení tohoto požadavku znamená, že Parlament vyjádří svůj názor. Samotná žádost o vyslovení názoru ze strany Rady tak nezakládá splnění této podmínky, pokud není následně vyjádřen předmětný názor Parlamentu. Rozsudek ze dne 29. října 1980, *Rada v Maizena*, 139/79, [1980] ECR 3393, body 34 – 38. BAMBAS: *Judikatura Evropského soudního dvora*, s. 17 – 18.

zneužívat a odkládat vyjádření svého názoru na neurčito.<sup>33</sup> Pokud Rada po obdržení názoru Parlamentu v návrhu učiní podstatné změny, je povinna požádat Parlament o konzultaci znovu.<sup>34</sup> Při proceduře konzultace má tedy výsadní postavení Rada a Komise, role Parlamentu je zde jen doplňková.<sup>35</sup> Schéma konzultační procedury je součástí přílohy č. 6.

### 2.1.2 Procedura spolurozhodování

Procedura spolurozhodování byla zavedena Maastrichtskou smlouvou a dále posílena Amsterodamskou a Niceskou smlouvou. Lisabonská smlouva ji přejmenovala na řádný legislativní postup a rozšířila její použití na 40 dalších právních základů, včetně oblastí jako je zemědělství, kultura, justice, vnitřní věci či společná obchodní politika. Spolurozhodovací procedura se tak stala standardní procedurou přijímání legislativních aktů, uplatňuje se při přijímání 95 % legislativy EU.

Tato procedura staví v procesu přijímání legislativy EU Parlament na stejnou úroveň s Radou, obě instituce musí legislativní návrh schválit a mají právo veta. Postup spolurozhodování je značně komplikovaný, mohou proběhnout až tři čtení. Nejprve Komise předloží návrh Parlamentu a Radě. Poté probíhá první čtení, ve kterém Parlament zaujme k návrhu svůj postoj a postoupí jej Radě. Pokud jej Rada schválí, je akt přijat ve znění odpovídajícím postoji Parlamentu. Jestliže jej Rada neschválí, přijme svůj postoj a postoupí jej Parlamentu. Je také stanovena informační povinnost vůči Parlamentu. Rada ho informuje o důvodech, na základě kterých přijala svůj postoj, a Komise o svém postoji.

Následuje druhé čtení, kdy Parlament má lhůtu tří měsíců od postoupení postoje Rady, aby o něm rozhodnul. Může ho buď schválit, či nepřijmout žádné usnesení, v tomto případě se akt pokládá za přijatý ve znění odpovídajícím postoji Rady, nebo jej může odmítnout, pak se akt pokládá za nepřijatý. Parlament také může navrhnout změny postoje Rady, pokud tak učiní, postoupí se změněný text Radě a Komisi, která k těmto změnám zaujme své stanovisko. Pokud Rada ve lhůtě tří měsíců od obdržení změn Parlamentu všechny změny schválí, považuje se akt za přijatý. Jestliže je neschválí, svolá předseda Rady po dohodě s předsedou Parlamentu ve lhůtě šesti týdnů dohodovací výbor.

Dohodovací výbor se skládá ze stejného počtu zástupců Parlamentu a Rady. Jeho úkolem je dosáhnout přijetí dohody o společném návrhu na základě postojů Parlamentu a

---

<sup>33</sup> Rozsudek ze dne 30. března 1995, *Parlament v Rada*, C-65/93, [1995] ECR I-643, body 21 – 28. BAMBAS: *Judikatura Evropského soudního dvora*, s. 20.

<sup>34</sup> Rozsudek ze dne 1. ledna 1994, *Parlament v Rada*, C-388/92, [1994] ECR I-2067, bod 17. Tato povinnost nevzniká v případě, že změny jsou pouze technického rázu či odpovídají změnám, které požadoval Parlament. Rozsudek ze dne 16. července 1992, *Parlament v Rada*, C-65/90, Sb. rozh. s. I-04593, body 19 – 21.

<sup>35</sup> ZBÍRAL: *Institucionální rámec Evropské unie...*, s. 39 – 40.



Rady ve druhém čtení. Dohodovací výbor má v zájmu dosažení této dohody širokou pravomoc uvážení případných změn.<sup>36</sup> Jeho jednání se účastní také Komise, která se snaží sblížit postoje Parlamentu a Rady. Pokud dohodovací výbor ve lhůtě šesti týdnů od svého svolání neschválí společný návrh, pokládá se akt za nepřijatý. Jestliže jej schválí, probíhá ještě třetí čtení, kdy Parlament a Rada mají lhůtu šesti týdnů od tohoto schválení na to, aby přijaly akt v souladu se společným návrhem. Neučiní-li tak, považuje se akt za nepřijatý.<sup>37</sup>

Procedura spolurozhodování je nejdemokratičtější legislativní procedurou užívanou v EU. Dává totiž stejný prostor Parlamentu jakožto zástupci občanů EU a Radě jakožto reprezentantu členských států. Poskytuje Parlamentu právo absolutního veta a činí ho tak téměř rovnocenným partnerem Rady. Spolurozhodovací postup vyžaduje úzkou spolupráci Rady, Parlamentu a Komise, která má sice méně významné postavení než u ostatních legislativních procedur, avšak její role nezávislého usmířovatele je nezastupitelná. Všechny tři instituce také uzavřely dohodu, která podrobněji upravuje vzájemné vztahy při spolurozhodování.<sup>38</sup> Schéma spolurozhodovací procedury je součástí přílohy č. 7.

### 2.1.3 Procedura souhlasu

Proceduru souhlasu zavedl Jednotný evropský akt. Zpočátku byl souhlas Parlamentu vyžadován pouze k přijetí dohod o přistoupení nových členských států<sup>39</sup> či asociačních dohod<sup>40</sup>. Dále je nutný např. pro schvalování smluv v oblasti vnějších vztahů EU<sup>41</sup> nebo při procesu pozastavení členství jako sankce vůči členskému státu, který porušuje sdílené evropské hodnoty.<sup>42</sup>

Podle této procedury Rada musí získat souhlas Parlamentu před přijetím legislativního aktu. Parlament má pravomoc návrh Komise buď schválit, nebo odmítnout. Legislativní akt však nemůže být přijat bez jeho souhlasu. Parlament tedy disponuje právem veta. V tomto směru je souhlas podobný proceduře spolurozhodování, oproti ní však Parlament nemůže v návrhu činit žádné změny. Rada schválí jednotnou pozici, se kterou Parlament buď vysloví souhlas, nebo ji odmítne. Při proceduře souhlasu nejsou dány žádné časové lhůty, je tedy

---

<sup>36</sup> Rozsudek ze dne 10. ledna 2006, *International Air Transport Association v Department for Transport*, C-344/04, Sb. rozh. s. I-403, body 57 – 59.

<sup>37</sup> Čl. 289 odst. 1 a 294 odst. 2 – 13 SFEU.

<sup>38</sup> Joint Declaration on Practical Arrangements for the New Co-decision Procedure. Official Journal C 148, 28 May 1999, p. 1 – 2. Základní princip spolupráce je zde stanoven takto: „Instituce budou spolupracovat v dobré víře s cílem sladit své pozice co nejvíce, aby bylo možné akty schválit co nejčastěji v prvním čtení.“ ZBÍRAL: *Institucionální rámec Evropské unie...*, s. 41 – 42.

<sup>39</sup> Čl. 49 pododst. první SEU.

<sup>40</sup> Čl. 217 a 218 odst. 6 písm. a) SFEU.

<sup>41</sup> Čl. 218 odst. 6 SFEU.

<sup>42</sup> Čl. 7 SEU.

možné, že Parlament se návrhem odmítne zabývat po delší dobu.<sup>43</sup> Schéma procedury souhlasu je součástí přílohy č. 8.

## 2.2 Rozpočtová pravomoc

Pravomoci Parlamentu v rozpočtové oblasti se prolínají s pravomocemi Komise a Rady, všechny tři instituce musí při schvalování rozpočtu spolupracovat. Od Římských smluv měl Parlament pouze pravomoc odmítnout z důležitých důvodů návrh rozpočtu jako celek a požádat Komisi o předložení nového návrhu.<sup>44</sup> První a druhá smlouva o rozpočtových ustanoveních z roku 1970 a 1975 posílily jeho pravomoci v rozpočtové oblasti, Parlament získal právo podílet se i na změnách struktury výdajů.<sup>45</sup>

Významné posílení pravomocí Parlamentu při sestavování a schvalování rozpočtu a víceletého finančního rámce přinesla Lisabonská smlouva. Podle ní se roční rozpočet stanoví zvláštním legislativním postupem, který zajišťuje stejné postavení Parlamentu a Rady při jeho schvalování. Dále také ruší rozdělení výdajů na povinné a nepovinné, čímž se rozšiřuje působnost Parlamentu při schvalování rozpočtu oproti předchozímu stavu, kdy měl možnost rozhodovat jen o nepovinných výdajích, tj. výdajích, jež nejsou závazným způsobem zakotveny v právu EU, a Rada měla konečné slovo ve schvalování povinných výdajů, tj. výdajů závazně předepsaných v právu EU.

Rozpočtový proces probíhá tak, že Komise předloží návrh rozpočtu Parlamentu a Radě. Rada k němu zaujme svůj postoj a předloží ho Parlamentu k vyjádření. Parlament jej může schválit, nebo nepřijmout žádné usnesení, návrh rozpočtu je tak přijat. Může také přijmout pozměňovací návrhy. Pokud tak učiní, tak změněný návrh rozpočtu předloží Radě a Komisi. V tomto případě musí předseda Parlamentu po dohodě s předsedou Rady svolat dohodovací výbor složený ze stejného počtu zástupců Parlamentu a Rady. Pokud však Rada do 10-ti dnů po obdržení změněného návrhu rozpočtu sdělí, že schvaluje všechny pozměňovací návrhy, tak se dohodovací výbor neschází a rozpočet je přijat.

Úkolem dohodovacího výboru je dosáhnout ve lhůtě 21 dnů dohody o společném návrhu rozpočtu. Jestliže se tak stane, mají Parlament a Rada lhůtu 14 dnů na její schválení. Pokud ji schválí, nepřijmou žádné rozhodnutí, nebo ji schválí pouze jeden z nich a druhý nepřijme žádné rozhodnutí, je rozpočet přijat ve znění společného návrhu. Jestliže ji však Parlament i Rada neschválí, nebo jeden z nich ji neschválí a druhý nepřijme žádné rozhodnutí,

---

<sup>43</sup> ZBÍRAL: *Institucionální rámec Evropské unie...*, s. 43 – 44.

<sup>44</sup> Čl. 272 odst. 8 Smlouvy o založení Evropského společenství ve znění Smlouvy z Nice. Úř. věst. C 325, 24. prosince 2002, s. 1 a násl. („SES“).

<sup>45</sup> ZBÍRAL: *Institucionální rámec Evropské unie...*, s. 36.

rozpočet není přijat a Komise musí předložit nový návrh. Stejně se postupuje, pokud dohodu neschválí Parlament a Rada ano. V opačném případě, tedy jestliže ji schválí Parlament a Rada nikoli, může Parlament ve lhůtě 14 dnů ode dne neschválení Radou schválit všechny či jen některé své pozměňovací návrhy k postoji Rady k návrhu rozpočtu. V případě, že některý pozměňovací návrh není schválen, platí dohoda a rozpočet se pokládá za přijatý. Nedohodnuli se dohodovací výbor na společném návrhu rozpočtu, musí Komise předložit nový návrh.<sup>46</sup>

Lisabonská smlouva také poprvé zakotvila v primárním právu EU víceletý finanční rámec. Dosavadní finanční perspektiva byla přejmenována na víceletý finanční rámec a má být přijímána nejméně na dobu pěti let ve formě nařízení, které Rada přijme jednomyslně zvláštním legislativním postupem po obdržení souhlasu Parlamentu. Tím byl víceletý finanční rámec začleněn do sekundárního práva EU, předtím byl přijímán ve formě interinstitucionální dohody mezi Parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní a řádném finančním řízení.<sup>47</sup>

### 2.3 Kontrolní pravomoc

Kontrolní pravomoc byla od počátku nezákladnější funkcí Parlamentu, kterou vykonávalo již Společné shromáždění. Nejširší kontrolní pravomoci má Parlament již od svého založení vůči Komisi, které může vyslovit nedůvěru, a to za splnění přísných podmínek znemožňujících zneužití tohoto práva. Návrh na vyslovení nedůvěry musí podat nejméně desetina všech členů Parlamentu.<sup>48</sup> Mezi podáním návrhu a hlasováním o něm je stanoven povinný odstup tří dnů, což umožňuje vyjednávání a zabraňuje tak unáhleným rozhodnutím. Pokud je návrh přijat většinou dvou třetin odevzdaných hlasů a většinou všech členů Parlamentu, musí Komise kolektivně odstoupit.<sup>49</sup> Dosud bylo podáno deset návrhů na vyslovení nedůvěry Komisi, u osmi z nich proběhlo hlasování, vždy ovšem byly drtivou většinou zamítnuty.<sup>50</sup> Nedůvěra Komisi je pojmána jako nejzazší možnost, o čemž mj. svědčí nutnost odvolat Komisi jako celek, potřeba vysoké většiny v Parlamentu i neúspěch všech dosavadních pokusů o tento krok.<sup>51</sup>

<sup>46</sup> PÍTROVÁ, Lenka a kol. *Když se řekne Lisabonská smlouva: Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. Praha: Odbor informování o evropských záležitostech, Úřad vlády České republiky, 2008, s. 56 – 59.

<sup>47</sup> *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy* [online]. Vláda České republiky [cit. 1. srpna 2011]. Dostupné na <<http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analýza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>>.

<sup>48</sup> Čl. 107 odst. 1 European Parliament, Rules of Procedure of the European Parliament, Consolidated version from 5 March 2003. Official Journal L 61/1, 5 March 2003, p. 1 („JRP“).

<sup>49</sup> Čl. 234 SFEU. POMAHÁČ, Richard. *Evropské veřejné právo*. Praha: ASPI, 2004, s. 166.

<sup>50</sup> ZBÍRAL: *Institucionální rámec Evropské unie...*, s. 44 – 45.

<sup>51</sup> Parlament by však neměl zneužívat svého práva vyslovit Komisi nedůvěru k nátlaku na Komisi za účelem prosazení svých zájmů. K tomu mu slouží jeho právo podat žalobu na neplatnost. Rozsudek ze dne 22. května 1990, *Parlament v Rada*, C-70/88, [1990] ECR I-2041, bod 19.

Ve snaze zajistit lepší spolupráci Parlamentu a Komise byla přijata dohoda upravující jejich vzájemné vztahy.<sup>52</sup> Dotýká se mj. přání Parlamentu spočívajícího v možnosti vyslovit nedůvěru jednotlivým komisařům. Toto právo mu dosud nebylo primárním právem EU přiznáno, Dohoda pouze stanoví, že pokud Parlament vyjádří nedostatek důvěry v člena Komise, bude předseda Komise vážně uvažovat o tom, zda by měl požádat příslušného člena o odstoupení, případně musí zdůvodnit, proč tak neučiní.<sup>53</sup>

Částečnou kontrolní pravomocí Parlamentu je jeho role při jmenování Komise. Předsedu Komise volí Parlament na základě návrhu Evropské rady, která vezme v úvahu výsledky voleb do Parlamentu. Předseda a ostatní členové Komise podléhají jako sbor schválení Parlamentem, na základě tohoto schválení pak Komisi jmenuje Evropská rada.<sup>54</sup> Parlament jako celek i jednotliví poslanci mají také právo pokládat Komisi ústně či písemně otázky, na které je povinna odpovědět. Písemné otázky jsou dvojího druhu, a to prioritní, jež vyžadují okamžitou odpověď, nikoli však podrobný průzkum, a musejí být zodpovězeny do tří týdnů od jejich předání adresátům, a ostatní (neprioritní), které jsou zodpovídány do šesti týdnů od jejich předání adresátům. Písemné otázky i odpovědi na ně se zveřejňují v Úředním věstníku EU kategorie C.<sup>55</sup>

Parlament má pouze omezené kontrolní pravomoci vůči Radě, neboť její členové jakožto zástupci vlád členských států jsou odpovědní především svým národním parlamentům. Kontrolu nelze vykonávat ve větší míře také z důvodu stále měnícího se složení Rady, neboť je obvykle obtížné určit, vůči komu má být vlastně prováděna. Z těchto důvodů primární právo EU upravuje možnost kontroly Rady pouze obecně, když stanoví, že Rada může kdykoli vystoupit před Parlamentem za podmínek daných jejím jednacím řádem.<sup>56</sup> Za svou existenci si však Parlamentem prosadil alespoň minimální míru kontroly. Již od 70. let má potvrzeno právo interpelovat Radu.<sup>57</sup> Na otázky odpovídá člen Rady, většinou zástupce předsednické země. Na začátku každého předsednictví jeho hlavní představitel předstupuje před Parlament a definuje své hlavní priority, na konci je stejně tak předsednictví zhodnoceno.

---

<sup>52</sup> Framework Agreement on relations between the European Parliament and the Commission C5-0349/2000 of 5 July 2000. Official Journal C 121, 24 April 2001, p. 122 („Dohoda”).

<sup>53</sup> Čl. 10 Dohody a čl. 17 odst. 6 SEU.

<sup>54</sup> Čl. 17 odst. 7 SEU.

<sup>55</sup> Čl. 230 pododst. druhý SFEU, čl. 115 a 117 JŘP. ZBÍRAL: *Institucionální rámec Evropské unie...*, s. 45 – 46.

<sup>56</sup> Čl. 230 pododst. třetí SFEU. Čl. 26 Rozhodnutí Rady 2006/683 ze dne 15. září 2006, kterým se přijímá jednacím řád Rady. Úř. věst. L 285, 16. října 2006, s. 47 a násl.

<sup>57</sup> Toto právo je zakotveno v čl. 36 pododst. druhém SEU, dále se dovozuje z JŘP (čl. 115 a 117), z Rezoluce Rady EU ze dne 16. října 1973 a ze Slavnostní deklarace Evropské rady o EU ze Stuttgartu ze dne 19. června 1983.

V obou případech mohou poslanci Parlamentu klást otázky a je o nich vedena diskuze. Parlament rovněž přezkoumává zprávu o předsednictví v Radě.<sup>58</sup>

Vůči Evropské radě má Parlament jen minimální kontrolní pravomoci, neboť jde o instituci s nejvýraznějším mezivládním charakterem v EU. Podle primárního práva EU vůči ní nemá žádnou kontrolní pravomoc, jejich vztahy jsou tak založeny zejména na politických dohodách. Předseda Evropské rady předkládá po každém jejím zasedání Parlamentu zprávu, a to ústně na plenárním zasedání, kde se o ní koná diskuze a poslanci Parlamentu pokládají své otázky.<sup>59</sup>

Parlament rovněž může na žádost čtvrtiny všech svých členů ustavit ad hoc dočasný vyšetřovací výbor za účelem zkoumání obvinění z porušování práva EU či z nesprávného úředního postupu při jeho uplatňování, s výjimkou případů, kdy jsou tvrzené skutečnosti předmětem dosud neukončeného soudního řízení. Vyšetřovací výbor skončí svou činnost předložením zprávy<sup>60</sup>, její závěry sice nejsou pro instituce EU přímo závazné, ale mají svou váhu politickou. Konkrétním příkladem může být vyšetřovací výbor zřízený v roce 1997, který zkoumal odpovědnost institucí EU a členských států za krizi způsobenou tzv. nemocí šílených krav.<sup>61</sup>

Kromě politických nástrojů kontroly má Parlament i několik nástrojů právních. Je aktivně legitimován k ochraně svých práv u Soudního dvora proti Radě i Komisi. Patří mezi privilegované žalobce při podání žaloby na neplatnost<sup>62</sup>, čehož již využil.<sup>63</sup> Stejné postavení má také u žaloby na nečinnost.<sup>64</sup>

## 2.4 Komparace Evropského parlamentu a národních parlamentů

Parlament i přes postupné posilování svých legislativních pravomocí, dosud nezískal tak silné postavení jako mají národní parlamenty. Funkce Parlamentu jsou sotva srovnatelné s funkcemi národních parlamentů, neboť EU nemá evropskou vládu, o které by Parlament mohl hlasovat a kontrolovat ji.<sup>65</sup> Narozdíl od národních parlamentů není v ústavním systému EU nositelem legislativní moci. V legislativním procesu EU nemá suverénní postavení, neboť

<sup>58</sup> SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 51.

<sup>59</sup> Čl. 15 odst. 6 písm. d) SEU. ZBÍRAL: *Institucionální rámec Evropské unie...*, s. 47.

<sup>60</sup> Čl. 226 SFEU a 185 odst. 1 JŘP.

<sup>61</sup> TÝČ: *Základy práva Evropské unie...*, s. 48 – 49.

<sup>62</sup> Čl. 263 pododst. druhý SFEU.

<sup>63</sup> V roce 2003 podal žalobu, která požadovala zrušení řady ustanovení Směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny. V červnu 2006 však Soudní dvůr tuto žalobu zamítnul. Rozsudek ze dne 27. června 2006, *Parlament v Rada*, C-540/03, Sb. rozh. s. I-5769.

<sup>64</sup> Čl. 265 pododst. první SFEU. ZBÍRAL: *Institucionální rámec Evropské unie...*, s. 47 – 49.

<sup>65</sup> SCHMUCK, Otto. In WEIDENFELD, Werner, WESSELS, Wolfgang. *Evropská unie od A do Z: Příručka evropské integrace*. Praha: Karolinum, 1997, s. 143.

se o legislativní pravomoc vždy dělí s jiným orgánem (Radou). Rada tak připomíná jakousi „druhou komoru“, podobně jako tomu je u dvoukomorových národních parlamentů. Rozdíl však spočívá v tom, že druhé komory obvykle bývají voleny lidem, přičemž složení Rady je čistě exekutivní povahy. Zde se odráží skutečnost, že EU není založena na klasickém moderním konceptu tripartity státní moci, neboť vedle Komise (exekutiva) a Parlamentu (legislativa) zde vystupuje ještě Rada, která má legislativní pravomoci, ale je tvořena zástupci exekutivy.<sup>66</sup>

Způsob, jakým Parlament ovlivňuje přijímání legislativy EU, se zásadně liší od způsobu, jakým národní parlamenty ovlivňují přijímání vnitrostátních právních předpisů. Zatímco poslanci národních parlamentů mohou předkládat vlastní návrhy vnitrostátních právních norem, poslanci Parlamentu pravomoc zákonodárné iniciativy nemají. Výhradní právo předkládat legislativní návrhy náleží v EU Komisi. Od okamžiku, kdy Parlament začal být volen ve všeobecných přímých volbách, se snažil vydobýt si alespoň pravomoc nepřímé iniciativy.<sup>67</sup> To se mu podařilo, neboť může požádat Komisi o předložení vhodného legislativního návrhu v případě, kdy je přesvědčen o tom, že je to zapotřebí. Komise se sice jeho žádostí nemusí řídit, ale musí Parlamentu své rozhodnutí zdůvodnit.<sup>68</sup>

Parlament je podobný národním parlamentům při výkonu kontrolní pravomoci. Projednává programy činnosti ostatních orgánů EU, např. program činnosti Komise po jejím nástupu do funkce, který se podobá vládnímu programovému prohlášení nově ustavované vlády v národním parlamentu.<sup>69</sup>

---

<sup>66</sup> ZRALÁ, Magdaléna, PECHÁČEK, Štěpán. Suverenita Evropského parlamentu. *Politologický časopis*, 2003, roč. 10, č. 2, s. 151.

<sup>67</sup> SIMON: *Komunitární právní řád*, s. 233 – 234.

<sup>68</sup> Čl. 225 SFEU.

<sup>69</sup> SVOBODA, Pavel. In TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 152 – 153.

### 3. Postavení národních parlamentů v Evropské unii

Z hlediska zakotvení postavení národních parlamentů v primárním právu EU Lisabonská smlouva poprvé systematicky vyjmenovává způsoby, jimiž národním parlamenty aktivně přispívají k dobrému fungování EU. Národní parlamenty dostávají legislativní návrhy, jsou zapojeny do kontroly prostoru svobody, bezpečnosti a práva, zejména do kontroly činnosti Europolu a hodnocení činnosti Eurojustu<sup>70</sup>, podílejí se na novelizacích primárního práva EU<sup>71</sup>, jsou jim oznamovány žádosti o přistoupení nových členských států do EU<sup>72</sup>, mohou vetovat používání tzv. pasarel<sup>73</sup> a podílejí se na meziparlamentní spolupráci s Parlamentem.<sup>74</sup>

Role národních parlamentů v rozhodovacím procesu EU je upravena Protokolem o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské unii („protokol č. 1“), který se věnuje jak otázce rozsahu a předběžnosti parlamentní kontroly, tak oblasti meziparlamentní spolupráce, a Protokolem o používání zásad subsidiarity a proporcionality („protokol č. 2“), který zavádí systém „včasného varování“ pro kontrolu dodržování zásady subsidiarity.

#### 3.1 Informování národních parlamentů

Již Amsterodamská smlouva předpokládala předávání legislativních návrhů národním parlamentům, samotná realizace však byla na vládách členských států. Dále stanovovala, že národní parlamenty mají neprodleně obdržet veškeré konzultační dokumenty Komise, nicméně zde nebylo uvedeno, kdo jim má tyto dokumenty poskytnout. To vedlo k odlišnému přístupu národních parlamentů k dokumentům EU a diskuzím o jejich informovanosti.<sup>75</sup> Lisabonská smlouva výsledky těchto diskuzí reflektovala a zakotvila právo obdržet dokumenty EU přímo od institucí EU a rozšířila právo na informace.<sup>76</sup> Národním parlamentům se tak postupují všechny legislativní návrhy<sup>77</sup>. Komise jim předává své legislativní návrhy, stejně jako veškeré konzultační dokumenty (zelené a bílé knihy a sdělení), roční legislativní program a další nástroje legislativního plánování či politické strategie.

---

<sup>70</sup> Čl. 70, 85 a 88 SFEU.

<sup>71</sup> Čl. 48 odst. 3 SEU.

<sup>72</sup> Čl. 49 SEU.

<sup>73</sup> Čl. 48 odst. 7 SEU.

<sup>74</sup> Čl. 12 SEU. SVOBODA: *Úvod do evropského práva*, s. 19.

<sup>75</sup> ČAKRT, František. *Lisabonská smlouva a vnitrostátní parlamenty* [online]. Parlamentní institut [cit. 4. srpna 2011]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=63069>>.

<sup>76</sup> Tyto diskuze se snažila zohlednit již tzv. Barrosova iniciativa, dle které Komise od září 2006 předává přímo národním parlamentům jak legislativní návrhy, tak i další dokumenty nelegislativní povahy.

<sup>77</sup> Dle čl. 2 pododst. druhého protokolu č. 1 se návrhem legislativního aktu rozumí návrhy Komise, podněty skupiny členských států, podněty Parlamentu, žádosti Soudního dvora, doporučení Evropské centrální banky a žádosti Evropské investiční banky za účelem přijetí legislativního aktu.

Parlament postupuje národním parlamentům své legislativní návrhy a Rada jim postupuje legislativní návrhy pocházející od skupiny členských států, Soudního dvora, Evropské centrální banky či Evropské investiční banky.<sup>78</sup> Národním parlamentům se přímo předávají také pořady jednání a výsledky zasedání Rady, včetně zápisů ze zasedání, na nichž Rada jedná o legislativních návrzích.

Legislativní návrhy musí být národním parlamentům poskytnuty včas. Mezi zpřístupněním legislativního návrhu národním parlamentům a jeho zařazením na předběžný pořad jednání Rady k jeho přijetí či k přijetí postoje v rámci legislativního postupu, musí uplynout lhůta osmi týdnů. To má zajistit dostatečný časový prostor pro projednání legislativního návrhu v národních parlamentech. V průběhu této doby nesmí dojít k žádné dohodě o legislativním návrhu. Mezi zařazením legislativního návrhu na předběžný pořad jednání Rady a přijetím postoje pak musí uplynout desetidenní lhůta. Výjimku z tohoto postupu představují jen naléhavé případy.

Pokud Evropská rada rozhodne o přijetí změn Smluv zjednodušeným postupem pomocí tzv. přechodových klauzulí, musí být národní parlamenty o této iniciativě Evropské rady informovány nejméně šest měsíců před přijetím rozhodnutí.

Informační povinnost vůči národním parlamentům má také Účetní dvůr, který jim předkládá svou výroční zprávu.<sup>79</sup>

### **3.2 Meziparlamentní spolupráce**

Silnější přímé vtažení národních parlamentů do evropské agendy vyžaduje intenzivnější spolupráci a součinnost národních parlamentů. Parlament a národní parlamenty mají společně vymezit organizaci a podporu účinné a pravidelné meziparlamentní spolupráce v EU.

Konference výborů pro evropské záležitosti parlamentů EU („COSAC“) může Parlamentu, Radě i Komisi předložit jakékoli podněty, které považuje za účelné. Podporuje výměnu informací a osvědčených postupů mezi národními parlamenty a Parlamentem. Může také pořádat meziparlamentní přednášky na různá témata, především jednat o otázkách společné zahraniční a bezpečnostní politiky, včetně společné bezpečnostní a obranné politiky. Podněty vzešlé z COSAC však národní parlamenty nijak nezavazují, ani nepředjímají jejich postoje.<sup>80</sup>

---

<sup>78</sup> Čl. 1 a 2 protokolu č. 1.

<sup>79</sup> Čl. 4 – 7 protokolu č. 1

<sup>80</sup> Čl. 9 a 10 protokolu č. 1.



### 3.3 Úloha národních parlamentů v legislativním procesu Evropské unie

Každodenní účast na rozhodovacím procesu EU národním parlamentům zajišťuje vztah odpovědnosti mezi vládou a parlamentem. Pro vztah mezi legislativou a exekutivou v záležitostech EU je určující, do jaké míry je ministr rozhodující na zasedání Rady za členský stát o osudu legislativního návrhu vázán názorem parlamentu své země. Za určitý standard je považováno oprávnění parlamentu vyžádat si konzultace se členy vlády k legislativnímu návrhu či se k němu alespoň vyjádřit před zasedáním Rady. Vyjádření parlamentu může být nezávazné (např. ve Francii, Velké Británii), či může mít podobu politicky závazného aktu. Dalším nástrojem je institut parlamentní výhrady, která znemožňuje členu vlády na zasedání Rady zaujmout stanovisko k legislativnímu návrhu, pokud chybí vyjádření parlamentu.<sup>81</sup>

Národní parlamenty se přímo účastní procesu přijímání norem primárního práva EU. Jde o smlouvy mezinárodního práva veřejného, které národní parlamenty schvalují z pozice reprezentanta „pánů smluv“, tedy politické reprezentace lidu suverénních členských států. Návrhy na změny Smluv mohou směřovat k rozšíření či omezení pravomocí svěřených EU ve Smlouvách (tzv. princip obousměrné flexibility) a oznamují se národním parlamentům. Odůvodňuje-li to rozsah navrhovaných změn, svolá předseda Evropské rady k jejich projednání konvent složený ze zástupců národních parlamentů, hlav států či předsedů vlád členských států, Parlamentu a Komise, který přezkoumá návrhy změn a přijme doporučení pro konferenci zástupců vlád členských států. Pokud Evropská rada konvent nesvolá, vymezí mandát pro mezivládní konferenci, kterou svolá předseda Rady, aby se zde společně dohodly změny, jež mají být provedeny. Změny vstoupí v platnost po ratifikaci všemi členskými státy v souladu s jejich ústavními předpisy (tzv. řádný postup pro přijímání změn Smluv).<sup>82</sup> Je zjevné, že ratifikace členskými státy se bude týkat zejména změn institucionální povahy. Modifikaci kompetencí EU totiž usnadňuje řada procedur (pasarely, doložka flexibility apod.), které s ratifikací nepočítají.

Lisabonská smlouva zakotvuje také tzv. zjednodušený postup pro přijímání změn Smluv. Evropská rada může změnit část třetí SFEU v rámci vnitřních politik a činností EU

---

<sup>81</sup> GEORGIEV, Jiří. *Parlamentní kontrola agendy Evropské unie v Senátu* [online]. Senát Parlamentu České republiky [cit. 6. srpna 2011]. Dostupné na <[http://www.senat.cz/evropa/zakladni/nasenatu.php?ke\\_dni=29.05.2011&O=8#pozn2](http://www.senat.cz/evropa/zakladni/nasenatu.php?ke_dni=29.05.2011&O=8#pozn2)>.

<sup>82</sup> Čl. 48 odst. 2 – 4 SEU.

způsobem, kterým nerozšiřuje kompetence EU. Rozhoduje jednomyslně a tato změna musí být schválena členskými státy v souladu s jejich ústavními předpisy.<sup>83</sup>

Orgány EU musí při svém rozhodování dbát na dodržování zásady subsidiarity a proporcionality.<sup>84</sup> Důraz na vyhodnocení souladu právních předpisů EU se zásadou subsidiarity je stavěn do popředí od 1. pol. 90. let 20. století. Důvodem je pronikání rostoucího objemu právních norem EU do každodenního života občanů a také přeměna původně převážně ekonomického společenství do podoby unie s řadou primárně politických cílů úzce souvisejících s citlivými otázkami státní suverenity. Zásada subsidiarity byla výslovně zakotvena v primárním právu EU v roce 1992 v souvislosti s přijetím Maastrichtské smlouvy, která na ni odkazovala ve své preambuli a dále ji inkorporovala do čl. 5 SES, který zakotvil i zásadu proporcionality. Z důvodu jisté neurčitosti a absence konkrétních kontrolních mechanismů však bylo toto pojetí subsidiarity kritizováno. Podrobnosti týkající se aplikace obou zásad přinesl v roce 1997 Protokol o použití zásad subsidiarity a proporcionality připojený k Amsterodamské smlouvě. Z tohoto protokolu mj. vyplývala povinnost všech orgánů EU zajistit dodržování těchto zásad při respektování rovnováhy mezi institucemi EU tím, že budou přijímána nejjednodušší opatření, a to v nezbytné míře. Každý legislativní návrh musel obsahovat kvalitativní či kvantitativní údaje odůvodňující potřebu přijetí unijního předpisu. Pro určení toho, zda je ingerence EU oprávněná, stanovil protokol určitá kritéria, a to že posuzovaná záležitost má nadnárodní aspekty, jež nelze uspokojivě regulovat aktivitou členských států; činnost jen členských států či nečinnost EU by byla v rozporu s požadavky Smlouvy; činnost EU přináší vzhledem ke svému rozsahu či účinkům jasné výhody oproti činnosti členských států.<sup>85</sup>

Zásada subsidiarity znamená, že EU jedná v oblastech, které nespadají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nelze uspokojivě dosáhnout členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich může být lépe dosaženo na úrovni EU z důvodu jejich rozsahu či účinků. Dle této zásady může EU konat pouze tehdy, pokud je lepší legislativní akt zavést na celounijní úrovni než na národní, regionální či místní, což má zajistit, aby politická rozhodnutí v EU byla přijímána na nejnížší možné správní a politické úrovni a co nejblíže k občanům.<sup>86</sup> Z toho vyplývá, že k tomu, aby

---

<sup>83</sup> Čl. 48 odst. 6 SEU.

<sup>84</sup> Čl. 1 protokolu č. 2.

<sup>85</sup> GEORGIEV, Jiří. *Parlamentní kontrola agendy Evropské unie v Senátu* [online]. Senát Parlamentu České republiky [cit. 6. srpna 2011]. Dostupné na <[http://www.senat.cz/evropa/zakladni/nasenu.php?ke\\_dni=29.05.2011&O=8#pozn](http://www.senat.cz/evropa/zakladni/nasenu.php?ke_dni=29.05.2011&O=8#pozn)>.

<sup>86</sup> PIRIS, Jean-Claude. *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, s. 84.

EU mohla přijmout legislativní akt v oblasti, kde tak mohou učinit jak EU, tak členské státy, je nutné splnit určité podmínky, a to, že cíl návrhu nemůže být náležitě naplněn v rámci legislativních kompetencí členských států a že může být lépe naplněn na evropské úrovni. Zároveň by EU měla zvážit, jaké prostředky jsou k dosažení daného cíle adekvátní, což vyjadřuje zásada proporcionality.<sup>87</sup>

Podle zásady proporcionality nesmí obsah ani forma činnosti EU překročit rámec toho, co je nutné k dosažení cílů Smluv.<sup>88</sup> Tato zásada zavazuje EU při výkonu jejích politik pouze k těm činnostem, které jsou skutečně nezbytné pro dosažení cílů stanovených Smlouvami. Ovlivňuje také přijímání legislativních aktů EU, neboť orgány EU musí v každém z nich uvést, proč je zamýšlené opatření přiměřené a zda neexistuje jiné, šetrnější řešení. Smyslem této zásady je tedy zamezit nekontrolovatelnému růstu pravomocí EU ve smyslu nebezpečí zbytečně přísných, bezohledných a necitlivých postupů.

Zásada subsidiarity a proporcionality mají být brány v úvahu již ve fázi vypracování textu a předložení legislativního návrhu. To má národním parlamentům umožnit, aby kontrolu subsidiarity vykonávaly ex ante, tedy ještě před přijetím legislativního aktu. Před předložením legislativního návrhu musí Komise zkoumat, zda je daný návrh v souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality a podat náležité odůvodnění, proč je nutné dané ustanovení přijmout na unijní úrovni a proč nelze věc přenechat k vyřešení jednotlivým členským státům. Všechny legislativní návrhy tak musí obsahovat podrobné vyjádření umožňující posouzení jejich souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality. Toto vyjádření by mělo obsahovat zhodnocení finančního dopadu legislativního návrhu, v případě směrnice také důsledků pro národní a regionální legislativu členských států. Důvody vedoucí k závěru, že cílů EU lze lépe dosáhnout na její úrovni, se musí opírat o kvalitativní, a kde je to možné i o kvantitativní údaje. Legislativní návrhy musí přihlížet k tomu, aby každá finanční či správní zátěž dopadající na EU, vlády členských států, regionální či místní orgány, hospodářské subjekty a občany EU byla co nejmenší a přiměřená cíli, jehož má být dosaženo.<sup>89</sup> Komise je také povinna každoročně předkládat Evropské radě, Parlamentu, Radě a národním parlamentům výroční zprávu o používání zásad subsidiarity a proporcionality.<sup>90</sup> Navíc je zmocněna vést před předložením legislativního návrhu rozsáhlé konzultace, které musí přihlížet

---

<sup>87</sup> ČÁSTEK, Michal, MEDKOVÁ, Eva. *Národní parlamenty hrají ve směřování Evropské unie stále aktivnější roli* [online]. Euractiv.cz, 20. září 2006 [cit. 8. ledna 2011]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/cr-v-evropske-unii/analiza/nrodn-parlamenty-hraj-ve-smovn-evropsk-unie-stle-aktivnj-rol>>.

<sup>88</sup> PIRIS: *The Lisbon Treaty...*, s. 84.

<sup>89</sup> Čl. 5 protokolu č. 2.

<sup>90</sup> Čl. 9 protokolu č. 2.

k regionálnímu a místnímu rozměru zamýšlené činnosti. Nemusí je vést pouze v mimořádně naléhavých případech, přičemž své rozhodnutí musí odůvodnit v legislativním návrhu.<sup>91</sup>

Narozdíl od amsterodamského Protokolu o použití zásad subsidiarity a proporcionality nová právní úprava neobsahuje vodítka pro přezkum dodržení zásady subsidiarity. Tato skutečnost může mít určitou relevanci pro řízení o žalobách týkajících se porušení zásady subsidiarity legislativním aktem EU. Národní parlamenty totiž získaly oprávnění v konkrétním případě iniciovat soudní kontrolu dodržování zásady subsidiarity při přijímání legislativního aktu EU u Soudního dvora. Mohou podat návrh na zahájení zvláštního typu řízení o neplatnosti schváleného legislativního aktu EU. Žaloby národních parlamentů mají být Soudnímu dvoru předávány prostřednictvím vlád členských států.<sup>92</sup> V souvislosti s touto možností bylo třeba novelizovat jednací řády Poslanecké sněmovny a Senátu ČR. Žalobu tak mohou podat obě komory Parlamentu ČR samostatně a vláda ČR zajistí její předání Soudnímu dvoru.<sup>93</sup>

### 3.3.1 Tzv. mechanismus „žluté karty“

Národní parlamenty mají právo se k legislativním návrhům vyjádřit, popř. iniciovat jejich přezkoumání. Každý národní parlament či jeho komora může předsedům Parlamentu, Rady či Komise předložit ve lhůtě osmi týdnů od postoupení legislativního návrhu odůvodněné stanovisko uvádějící, v čem shledává rozpor se zásadou subsidiarity.<sup>94</sup> Parlament, Rada a Komise<sup>95</sup> musí k odůvodněným stanoviskům národních parlamentů či jejich komor přihlížet. Každý národní parlament má dva hlasy, u dvoukomorových parlamentů má každá komora jeden hlas. Každá z komor Parlamentu tedy může samostatně uplatnit svůj vlastní názor na legislativní návrh.<sup>96</sup> Podle počtu předložených odůvodněných stanovisek se rozlišuje mechanismus žluté a oranžové karty.

Pokud odůvodněná stanoviska o nedodržení zásady subsidiarity představují nejméně třetinu všech hlasů přidělených národním parlamentům, musí Komise<sup>97</sup> svůj návrh

---

<sup>91</sup> Čl. 2 protokolu č. 2.

<sup>92</sup> Čl. 8 protokolu č. 2. Parlamentní institut: *Lisabonská smlouva...*, s. 14 – 15.

<sup>93</sup> ČAKRT, František. *Lisabonská smlouva a vnitrostátní parlamenty* [online]. Parlamentní institut [cit. 4. srpna 2011]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=63069>>.

<sup>94</sup> Pokud legislativní návrh pochází od skupiny členských států, předkládá odůvodněné stanovisko předseda Rady vládám těchto členských států. Pochází-li od Soudního dvora, Evropské centrální banky či Evropské investiční banky, předává předseda Rady toto stanovisko danému orgánu či instituci. Čl. 3 protokolu č. 1 a čl. 6 protokolu č. 2.

<sup>95</sup> Případně skupina členských států, Soudní dvůr, Evropská centrální banka či Evropská investiční banka, pochází-li od nich legislativní návrh.

<sup>96</sup> Čl. 7 odst. 1 protokolu č. 2.

<sup>97</sup> Případně skupina členských států, Parlament, Soudní dvůr, Evropská centrální banka či Evropská investiční banka, pochází-li od nich legislativní návrh.

přezkoumat a odůvodněně rozhodnout, zda jej zachová, změní, či stáhne.<sup>98</sup> U legislativních návrhů týkajících se prostoru svobody, bezpečnosti a práva, je počet třetiny hlasů národních parlamentů snížen na čtvrtinu. Důvodem tohoto snížení je značná citlivost této oblasti a její těsné spojení s principem suverenity státu, především v případech harmonizace trestního práva. Tento postup je označován jako „předběžné varování“ či jako mechanismus žluté karty. Jeho smyslem je umožnit národním parlamentům vyjádřit své stanovisko již na počátku legislativního procesu.

### 3.3.2 Tzv. mechanismus „oranžové karty“

Mechanismus oranžové karty se uplatňuje pouze u řádného legislativního postupu a spočívá v tom, že pokud odůvodněná stanoviska národních parlamentů o nedodržení zásady subsidiarity představují nejméně prostou většinu hlasů přidělených národním parlamentům, musí Komise svůj návrh přezkoumat a rozhodnout, zda jej zachová, změní, či stáhne. Jestliže se rozhodne legislativní návrh zachovat, musí své odůvodněné stanovisko spolu se stanovisky národních parlamentů předložit Parlamentu a Radě, aby před ukončením prvního čtení posoudili soulad daného návrhu se zásadou subsidiarity a rozhodli, zda bude dále projednáván. Rozhodne-li Rada většinou 55 % svých členů nebo Parlament většinou odevzdaných hlasů, že legislativní návrh není v souladu se zásadou subsidiarity, není již dále projednáván.<sup>99</sup>

### 3.3.3 Tzv. mechanismus „červené karty“

Původně zamýšlený mechanismus červené karty spočívající v možnosti národních parlamentů 2/3 hlasů legislativní návrh s definitivní platností odmítnout nebyl zaveden. Lisabonská smlouva však počítá s možností přímého zablokování přijetí legislativního návrhu ze strany jednoho národního parlamentu.<sup>100</sup>

Národní parlamenty mají právo veta pro případ zjednodušené revize Smluv. Lisabonská smlouva totiž zavádí zjednodušený postup pro přijímání změn primárního práva prostřednictvím přechodové klauzule (tzv. pasarela). Evropská rada podle ní může na základě souhlasu Parlamentu jednomyslně rozhodnout o změnách Smluv, které na rozdíl od dosavadní

---

<sup>98</sup> To, že o zachování, změně, či stažení návrhu rozhoduje skutečný navrhovatel platí jen v případě třetiny hlasů národních parlamentů proti návrhu (tzv. žlutá karta). V případě většiny hlasů (tzv. oranžová karta) však má o další existenci návrhu rozhodovat pouze Komise, i když není navrhovatelem. Čl. 7 odst. 2 protokolu č. 2.

<sup>99</sup> Čl. 7 odst. 3 protokolu č. 2. JANS, Theo, PIEDRAFITA, Sonia. *The Role of National Parliaments in European Decision-Making* [online]. Eipascope [cit. 9. srpna 2011]. Dostupné na <[http://www.eipa.eu/files/repository/eipascope/20090709111616\\_Art3\\_Eipascope2009\\_01.pdf](http://www.eipa.eu/files/repository/eipascope/20090709111616_Art3_Eipascope2009_01.pdf)>

<sup>100</sup> *Lisabon otevírá dveře národním parlamentům* [online]. Euractiv.cz, 2. prosince 2009 [cit. 9. ledna 2011]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/evropske-institute/clanek/lisabon-otevira-dvere-narodnim-parlamentum-006814>>.

praxe nevyžadují ke své platnosti ratifikaci členskými státy v souladu s jejich ústavními předpisy. Lisabonská smlouva vychází z toho, že členské státy již do určité míry Smlouvami svěřily příslušným orgánům (Evropské radě, Parlamentu a národním parlamentům) pravomoci ke změně Smluv. Absence řádného ratifikačního procesu jako nezbytného předpokladu přijetí mezinárodněprávního závazku či přenosu pravomocí suverénního státu na mezinárodní organizaci je vyvážena právem každého národního parlamentu vetovat toto rozhodnutí Evropské rady ve lhůtě šesti měsíců od jeho oznámení.<sup>101</sup>

Lisabonská smlouva zakotvuje dvě obecné přechodové klauzule a také zvláštní přechodové klauzule pro oblast společné zahraniční a bezpečnostní politiky, sociální politiky, životního prostředí, rodinného práva s mezinárodním prvkem, přijímání víceletého finančního rámce a posílené spolupráce<sup>102</sup>.

První přechodová klauzule umožňuje Evropské radě změnit způsob hlasování pro přijímání určitých rozhodnutí z jednomyslného hlasování v Radě na hlasování kvalifikovanou většinou.<sup>103</sup> Tato klauzule se vztahuje na celou SFEU a také na vnější činnost EU, včetně společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Změna jednomyslného hlasování na většinové je vyloučena u výslovně stanovených rozhodnutí souvisejících s vojenstvím či obranou<sup>104</sup>, u rozhodování o změně Smluv, o finančních zdrojích EU a o víceletém finančním rámci, u klauzule flexibility a u pozastavení členských práv<sup>105</sup>.

Druhá přechodová klauzule stanovuje, že Evropská rada může změnit zvláštní legislativní postup na řádný legislativní postup.<sup>106</sup> Tato klauzule se netýká oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky, neboť zde nelze přijímat legislativní akty a nejsou zde legislativní postupy. Také v tomto případě je výslovně vyloučen přechod na řádný legislativní postup u rozhodování o finančních zdrojích EU, o víceletém finančním rámci, u klauzule flexibility a u pozastavení členských práv.<sup>107</sup>

K oběma druhům změn Smluv je třeba přijetí iniciativy Evropskou radou. Není však výslovně stanoveno, jakou většinou Evropská rada o iniciativě hlasuje. Podle čl. 15 odst. 4 SEU se tedy Evropská rada usnáší konsensem. Iniciativa Evropské rady musí být oznámena

---

<sup>101</sup> *Vliv Evropského parlamentu na rozhodování v EU* [online]. Euractiv.cz, 12. prosince 2009 [cit. 21. prosince 2010]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/evropske-institute/link-dossier/vliv-evropskeho-parlamentu-na-rozhodovani-v-eu-000064>>.

<sup>102</sup> Čl. 31 odst. 3 SEU, čl. 153 odst. 2, čl. 192 odst. 2, čl. 81 odst. 3, čl. 312 odst. 2 a čl. 333 odst. 2 SFEU.

<sup>103</sup> Čl. 48 odst. 7 pododst. první SEU.

<sup>104</sup> Čl. 42 – 46 SEU (ustanovení o společné bezpečnostní a obranné politice) a 346 odst. 2 SFEU (rozhodnutí o seznamu výrobků k ochraně zájmů bezpečnosti).

<sup>105</sup> Čl. 353 SFEU.

<sup>106</sup> Čl. 48 odst. 7 pododst. druhý SEU.

<sup>107</sup> PIRIS: *The Lisbon Treaty...*, s. 108.

národním parlamentům nejméně šest měsíců před přijetím rozhodnutí.<sup>108</sup> Vysloví-li některý národní parlament ve lhůtě šesti měsíců od oznámení iniciativy Evropské rady s touto iniciativou svůj nesouhlas, rozhodnutí se nepřijme. Pokud by Evropská rada přijala rozhodnutí i přes nesouhlas některého národního parlamentu, bylo by její rozhodnutí neplatné. Jednací řády obou komor Parlamentu ČR stanovují, že nesouhlas každé z nich znamená „vyslovení nesouhlasu s takovým návrhem rozhodnutí orgánu EU způsobem předpokládaným právem EU“. Poslední podmínkou pro přijetí rozhodnutí Evropské rady je souhlas Parlamentu, který se usnáší většinou hlasů všech svých členů.<sup>109</sup> Pokud tedy žádný národní parlament nevyjádřil nesouhlas s iniciativou Evropské rady, Parlament svým unesením vyslovil souhlas a uplynula stanovená lhůta, může Evropská rada iniciativu svým jednomyslným rozhodnutím přijmout.

Přechodové klauzule se staly předmětem ústavněprávních diskuzí v řadě členských států. Chybějící ratifikační proces se některé členské státy snaží nahradit buď povinným projednáním iniciativy Evropské rady směřující ke změně legislativního postupu v národním parlamentu, nebo povinným souhlasem národního parlamentu s touto iniciativou. Členské státy svou národní právní úpravu upravily tak, že pokud iniciativa není v národním parlamentu projednána, nebo pokud s ní národní parlament nevyslovil souhlas, nesmí vláda hlasovat pro přijetí rozhodnutí v Evropské radě.<sup>110</sup> Problém však spočívá v tom, že Lisabonská smlouva nestanoví, zda národní parlamenty mají právo odmítnout iniciativu Evropské rady jako celek, nebo u dvoukomorových parlamentů každá komora zvlášť. Z toho tedy vyplývá, že je na členských státech, aby si v souhlasu se svými ústavněprávními pravidly tuto otázku upravily. V České republice pak tuto problematiku řeší novela jednacích řádů Poslanecké sněmovny a Senátu z května 2009<sup>111</sup>, podle které je třeba za uplatnění veta Parlamentu považovat vyslovení nesouhlasu s iniciativou Evropské rady i jedné z jeho komor. Byl také zakotven institut tzv. předběžného souhlasu, který zavazuje vládu k získání výslovného souhlasu obou komor Parlamentu, a to předtím, než se o předmětném rozhodnutí hlasuje v Evropské radě.<sup>112</sup>

V České republice byly pasarely také předmětem přezkumu u Ústavního soudu České republiky („Ústavní soud“). Dne 30. 4. 2008 totiž Senát Parlamentu ČR („Senát“) podal

---

<sup>108</sup> Čl. 6 protokolu č. 1.

<sup>109</sup> Čl. 48 odst. 7 pododst. třetí a čtvrtý SEU.

<sup>110</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 178 – 181.

<sup>111</sup> § 109i Zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů („jednací řád Poslanecké sněmovny“); § 119k Zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů („jednací řád Senátu“).

<sup>112</sup> *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy* [online]. Vláda České republiky [cit. 1. srpna 2011]. Dostupné na <<http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analýza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>>.

návrh, aby Ústavní soud rozhodl o souladu Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem ČR. Ve svých námitkách uvedl, že některá ustanovení Lisabonské smlouvy se bezprostředně vztahují k normám ústavního pořádku ČR. Vzhledem k tomu, že Lisabonská smlouva přinesla zásadní změny, jež se dotýkají základních prvků státnosti, považoval Senát za nutné přezkoumat, zda je tato smlouva v souladu s ústavní charakteristikou České republiky jako svrchovaného, jednotného a demokratického právního státu a zda nedochází ke změně podstatných náležitostí demokratického právního státu, jež je nepřipustná. Dále požadoval posouzení souladu konkrétních ustanovení Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem ČR, mj. právě i ustanovení týkající se pasarel.<sup>113</sup>

Senát považoval za nutné přezkoumat soulad čl. 48 odst. 7 SEU s čl. 10a Ústavy ČR. Podle něj pojem pravomoci, s nímž pracuje čl. 10a Ústavy ČR, nemá jen materiální rozměr překrývající se s vymezením oblasti působnosti, ale také rozměr institucionální vztahující se ke způsobu rozhodování. Dle Senátu je obecná přechodová klauzule nástrojem jednosměrné změny pravomocí, neboť její uplatnění může představovat změnu pravomocí ve smyslu čl. 10a Ústavy ČR, aniž by tato změna byla doprovázena ratifikací mezinárodní smlouvy či aktivním souhlasem Parlamentu ČR. Ztrátu práva veta lze dle Senátu chápat jako přenos pravomocí na mezinárodní organizaci, který současně znamená omezení významu parlamentního mandátu udělovaného vládě k rozhodnutí, při jehož přijímání by po aplikaci přechodové klauzule mohl být zástupce vlády členského státu přehlasován.<sup>114</sup>

Vláda ve svém vyjádření k návrhu Senátu zdůraznila, že jakkoli postup dle čl. 48 odst. 7 SEU na úrovni EU podléhá souhlasu Parlamentu, tak současně zůstává v platnosti kontrola na úrovni členských států ze strany národních parlamentů. Pokud jde o vztah přechodové klauzule k čl. 10a Ústavy ČR, bylo by dle názoru vlády možné z formálního hlediska argumentovat tím, že při její aplikaci dochází k nepřímé změně Smluv, aniž by tato změna byla předmětem ratifikace členskými státy v souladu s jejich ústavními předpisy. Vláda však zastává názor, že ve vztahu k přechodové klauzuli lze považovat za naplnění čl. 10a Ústavy ČR v rámci přenosu pravomocí na EU vyslovení souhlasu s postupem dle čl. 48 odst. 7 SEU, jenž do budoucna umožňuje Evropské radě se souhlasem Parlamentu a za stanovených podmínek rozhodnout pro jednotlivé případy či oblasti o změně procedury hlasování v Radě či o změně legislativního postupu. Česká republika aktem ratifikace Lisabonské smlouvy dává souhlas k budoucím modifikacím výkonu přenesených pravomocí v přesně stanovených

---

<sup>113</sup>ŠIŠKOVÁ, Naděžda. In ŠIŠKOVÁ, Naděžda, MATOCHOVÁ, Soňa. Evropské a české právo, jejich vzájemný poměr v judikatuře Ústavního soudu ČR. Praha: Linde, 2010, s. 57 – 58.

<sup>114</sup>Tamtéž, s. 283 – 284.



mezích čl. 48 odst. 7 SEU.<sup>115</sup> Aplikací přechodové klauzule tedy nedochází k narušení principu svrchovanosti států při přijímání mezinárodněprávních závazků. Princip svrchovanosti členského státu se odráží v požadavku jednomyslnosti rozhodování Evropské rady a právu každého národního parlamentu návrh odmítnout.

Ztotožňuji se s názorem Ústavního soudu, který uvedl, že o změnách rozšiřujících pravomoci EU nelze pojmově uvažovat, neboť možná změna se týká pouze hlasování. Změnu způsobu hlasování vyžadující souhlas všech hlav států na Evropské radě lze navíc zablokovat nesouhlasem jakéhokoli národního parlamentu. Rozhodnutí dle čl. 48 odst. 7 SEU jsou také přezkoumatelná Soudním dvorem co do jejich souladu s Lisabonskou smlouvou, což dokazuje, že nemají charakter novelizace Smluv, přičemž Smlouvy si nad těmito akty podržují vyšší právní sílu. Ústavní soud však kritizoval absenci navazujících ustanovení právního řádu ČR umožňujících realizaci rozhodovacích procedur dle čl. 48 odst. 7 SEU na národní úrovni. Je třeba jasně vymezit úlohu, kterou budou hrát komory Parlamentu ČR, a jejich vzájemný vztah, především pokud jde o uplatňování práva veta národních parlamentů k rozhodnutí Evropské rady.<sup>116</sup>

---

<sup>115</sup> ŠISKOVA, MATOCHOVÁ: *Evropské a české právo...*, s. 298 – 299.

<sup>116</sup> Tamtéž, s. 339 – 340.

## 4. Vývoj, důvody a cíle spolupráce Evropského parlamentu a národních parlamentů

### 4.1 Vývoj vzájemné spolupráce

Až do prvních přímých voleb, které se konaly v roce 1979, byli poslanci Parlamentu vysíláni členskými státy z řad poslanců národních parlamentů. Existovala tak přímá vazba mezi národními parlamenty a Parlamentem, který sloužil jako orgán pro prosazování zájmů národních parlamentů na úrovni EU. Přímé volby do Parlamentu toto spojení přetrhly a Parlament získal nezávislost na národních parlamentech, neboť mandát poslance Parlamentu je neslučitelný s členstvím v národním parlamentu. Spolupráce parlamentů na úrovni EU tak byla oslabena, a proto mezi nimi musely vzniknout jiné formy spolupráce. Na přelomu 80. a 90. let 20. století začaly vztahy mezi Parlamentem a národními parlamenty získávat více či méně institucionalizovanou podobu.<sup>117</sup>

Z iniciativy předsedy Parlamentu se v letech 1963 a 1973 konala dvě neformální setkání předsedů parlamentních shromáždění Evropského společenství („ES“). Od roku 1975 se těchto konferencí účastnili rovněž předsedové parlamentů členských států Rady Evropy. Tato setkání se označovala jako „full conferences“ a zúčastňovali se jich předsedové 42 parlamentních shromáždění, včetně předsedy Parlamentu, Parlamentního shromáždění Rady Evropy a od roku 1976 Shromáždění Západoevropské unie. Jednalo se zde o obecných evropských otázkách. Roku 1981 byly zavedeny „small conferences“, jichž se účastnili jen předsedové národních parlamentů a předseda Parlamentu. Tyto konference byly pořádány každé dva roky v různých hlavních městech a jednalo se zde o specifických otázkách týkajících se meziparlamentní spolupráce.

V říjnu 1989 nastolil François Mitterrand, tehdejší úřadující předseda Rady, před Parlamentem ideu vytvoření Konference parlamentů ES, pro kterou bylo jednu dobu užíváno označení „European assizes“. Parlament tuto ideu podpořil ve dvou svých rezolucích z října 1989 a března 1990. Předsedové parlamentních shromáždění ES a předseda Parlamentu svolali do Říma v listopadu 1990 Konferenci parlamentů ES za účelem posouzení budoucnosti ES. Byly zde projednávány otázky hospodářské a měnové unie i politické unie a především otázka úlohy národních parlamentů a Parlamentu.<sup>118</sup>

---

<sup>117</sup> *The European Parliament: relations with the national parliaments* [online]. European Parliament, 31. ledna 2001 [cit. 9. srpna 2011]. Dostupné na <[http://www.europarl.europa.eu/factsheets/1\\_3\\_5\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/factsheets/1_3_5_en.htm)>.

<sup>118</sup> Institut für Europäische Politik. *Parlamenty a evropská integrace – způsoby práce, kompetence, přístupy*. Bonn: Institut für Europäische Politik, 1994, s. 89 – 90.

Důležitou skutečností pro vznik spolupráce Parlamentu s národními parlamenty byl postupný vznik výborů pro evropské záležitosti při národních parlamentech. V květnu 1989 na madridské konferenci, jíž se účastnili předsedové parlamentů členských států ES a předseda Parlamentu, byla předsedou francouzského Národního shromáždění navržena myšlenka vytvoření Konference orgánů specializovaných na evropské otázky. První takové setkání proběhlo v Paříži v listopadu 1989. Od té doby byla konference svolávána každého půl roku parlamentem předsednické země. Tvořili ji delegáti odborných výborů pro evropskou politiku z národních parlamentů a institucionálního výboru Parlamentu. Jednalo se zde o speciálních oblastech politiky a o problémech legislativního procesu EU.

První známky uznání úlohy národních parlamentů v EU se objevily v Maastrichtské smlouvě, jež byla prvním dokumentem obsahujícím určité náznaky pravomocí národních parlamentů. V Maastrichtu byly přijaty také dvě deklarace, a to o spolupráci mezi Parlamentem a národními parlamenty (Deklarace č. 13 o úloze národních parlamentů v Evropské unii) a o úloze národních parlamentů, jakož i o pořádání dalších Konferencí parlamentů (Deklarace č. 14 o Konferenci parlamentů).

Deklarace konstatují, že je důležité podněcovat národní parlamenty k většímu zapojování do činností EU. Deklarace o úloze národních parlamentů v Evropské unii stanovila, že by měla být zvyšována výměna informací mezi národními parlamenty a Parlamentem. Vlády členských států měly mj. zajistit včasné předložení návrhů Komise národním parlamentům pro informaci a případné projednání. Jako pracovní orgán spolupráce mezi Parlamentem a národními parlamenty měla být vytvořena Konference parlamentů, která měla řešit to, jak postupovat v evropské integraci, aby nebyly zmenšovány pravomoci Parlamentu a národních parlamentů. Evropská rada a Komise jí měly zasílat zprávu o stavu EU. Deklarace o Konferenci parlamentů pak vyzývala Parlament a národní parlamenty, aby se scházeli dle potřeby jako Konference parlamentů.<sup>119</sup>

Deklarace ovšem nebyly plně realizovány. Jejich nejdůležitější část, a to poskytování informací o vývoji EU prostřednictvím vlád členských států si již mezitím parlamenty zajistily na národní úrovni. I přesto jsou však tyto deklarace prvním náznakem toho, že tlak národních parlamentů měl své výsledky, z nichž nejpodstatnějším je překonání jejich informační izolace. Namísto Konference parlamentů fungovaly jiné orgány, především COSAC a Konference předsedů. Byly stanoveny tři základní problémy, které by se na půdě

---

<sup>119</sup> Institut für Europäische Politik: *Parlamenty a evropská integrace...*, s. 90 – 91. European Centre for Parliamentary Research and Documentation. *The influence of national parliaments on European policies*. Brussels: Dick Toornstra, ECPRD c/o European Parliament, 2003, s. 15 – 16.

EU měly vyřešit – včasné posílání přípravných návrhů a návrhů rozhodnutí Komise, netransparentnost hlasování v Radě a přílišná komplikovanost legislativy EU znemožňující skutečnou transformaci unijních aktů do národních právních řádů. Všechny tyto problémy si národní parlamenty současně řešily rovněž individuálně prostřednictvím svých vlád.

Prvního skutečně významného posunu na úrovni EU národní parlamenty dosáhly na základě společného postupu a spolupráce s Parlamentem prostřednictvím ustanovení Protokolu o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské unii připojeného k Amsterodamské smlouvě, který upravil jak problematiku meziparlamentní spolupráce, tak otázku rozsahu parlamentní kontroly působení vlád v evropských otázkách. Protokol stanovil, že všechny konzultační dokumenty Komise (zelené a bílé knihy a sdělení) musí být předány národním parlamentům. Legislativní návrhy Komise musí být zpřístupněny tak, aby vláda každého členského státu mohla zajistit, že se s nimi její parlament může seznámit. Mezi postoupením legislativního návrhu Radě a Parlamentu a jeho projednáním Radou musí uplynout alespoň šest týdnů. Tato lhůta má sloužit především k tomu, aby národní parlamenty měly dostatek času legislativní návrh projednat, popř. k němu zaujmout své stanovisko.<sup>120</sup>

Kromě toho zde bylo upraveno také postavení COSAC, která získala významné iniciativní a konzultační pravomoci. COSAC má právo dávat orgánům EU podněty k legislativním návrhům, jež jí zasílají zástupci vlád členských států, zkoumat legislativní návrhy a iniciativy týkající se prostoru svobody, bezpečnosti a práva, jež mohou mít přímý dopad na práva a svobody jednotlivců, a adresovat Parlamentu, Radě a Komisi jakýkoli podnět týkající se legislativní činnosti EU. Může také přijímat rezoluce týkající se aplikace zásady subsidiarity, základních práv, ustavení prostoru svobody, bezpečnosti a práva, popř. dalších legislativních otázek. Podněty COSAC však orgány EU ani národní parlamenty nijak nezavazují. Amsterodamská smlouva tak ukázala významný posun vztahu orgánů EU k národním parlamentům. EU si uvědomila, že přehlížení národních parlamentů by mohlo zabrzdit další prohloubení evropské integrace, a z tohoto důvodu je jim poskytováno stále více informací i pravomocí.<sup>121</sup>

Rok poté, co vstoupila v platnost Niceská smlouva a Deklarace z Nice vyzývající k pokračování v institucionálních reformách nad rámec výsledků mezivládní konference,

---

<sup>120</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška. *Posílení úlohy národních parlamentů v dokumentech Evropské unie* [online]. Národní parlamenty a evropská integrace [cit. 18. července 2011]. Dostupné na <<http://www.studentsnazorem.wz.cz/Narodni%20parlamenty%20a%20prohlubujici%20se%20evropska%20integrace.pdf>>.

<sup>121</sup> BLAHOŽ: *Ústavní právo Evropské unie*, s. 316. European Centre for Parliamentary Research and Documentation. *The influence of national parliaments on European policies*. Brussels: Dick Toornstra, ECPRD c/o European Parliament, 2003, s. 16 – 17. PELTRÁM, Antonín a kol. *Evropská integrace a Česká republika*. Praha: Grada, 2009, s. 54.

přijala Evropská rada na zasedání v Laekenu v prosinci 2001 Deklaraci o budoucnosti Evropy (Laekenská deklarace), která rozebírala problematiku demokratické legitimacy EU a kladla ve vztahu k národním parlamentům tři konkrétní otázky. První otázka reagovala na úvahy o vytvoření druhé komory Parlamentu (evropský Senát) či jakéhosi Kongresu parlamentů, druhá naznačila možnou působnost národních parlamentů v citlivých oblastech zahraniční a bezpečnostní politiky či společné obrany a třetí se týkala možnosti parlamentní kontroly dodržování rozdělení pravomocí v souladu se zásadou subsidiarity.<sup>122</sup>

Právě zásada subsidiarity hraje mezi základními principy legislativního procesu EU významnou roli. Lisabonská smlouva, resp. její protokoly, ji značně posílila zapojením národních parlamentů do rozhodovacího procesu EU. Protokol č. 1 zajišťuje, že národní parlamenty jsou pravidelně informovány o nových legislativních návrzích a protokol č. 2 jim poskytuje lhůtu osmi týdnů na seznámení se s legislativním návrhem, příp. na vydání odůvodněného stanoviska uvádějícího, v čem daný návrh porušuje zásadu subsidiarity. Lisabonská smlouva také zavedla mechanismus žluté a oranžové karty umožňující kontrolu dodržování zásady subsidiarity ze strany národních parlamentů.<sup>123</sup>

## 4.2 Důvody a cíle vzájemné spolupráce

Důvodem meziparlamentní spolupráce je posilování parlamentní dimenze EU rozšiřováním demokratické kontroly a odpovědnosti za rozhodnutí přijímána na úrovni EU a zajištění větší transparentnosti a otevřenosti rozhodovacího procesu EU. Jejím účelem je zvýšit demokratickou legitimitu, kvalitu a efektivitu legislativního procesu EU.<sup>124</sup> Dalším důvodem je zapojení národních parlamentů do legislativního procesu EU. Užší spolupráce mezi Parlamentem a národními parlamenty je také důležitá pro efektivní kontrolu legislativních a exekutivních aktivit Rady a Komise.<sup>125</sup>

Parlament ve své rezoluci ze 7. února 2002<sup>126</sup> vyjádřil názor, že sám sebe nevidí jako výlučného zástupce občanů EU a garanta demokracie a že role národních parlamentů je velmi

---

<sup>122</sup> GEORGIEV, Jiří. *Parlamentní kontrola agendy Evropské unie v Senátu* [online]. Senát Parlamentu České republiky [cit. 6. srpna 2011]. Dostupné na <[http://www.senat.cz/evropa/zakladni/nasenu.php?ke\\_dni=29.05.2011&O=8#pozn](http://www.senat.cz/evropa/zakladni/nasenu.php?ke_dni=29.05.2011&O=8#pozn)>.

<sup>123</sup> LEHMANN, Wilhelm. *Lisabonská smlouva* [online]. Evropský parlament [cit. 19. července 2011]. Dostupné na <[http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact\\_sheets/info/data/how/evolution/article\\_7164\\_cs.htm](http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/how/evolution/article_7164_cs.htm)>.

<sup>124</sup> *European Parliament relations with National Parliaments* [online]. European Parliament relations with National Parliaments [cit. 13. července 2011]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/webnp/>>.

<sup>125</sup> Institut für Europäische Politik: *Parlamenty a evropská integrace...*, s. 89.

<sup>126</sup> *European Parliament resolution on relations between the European Parliament and the national parliaments in European integration* [online]. European Parliament, 7. února 2002 [cit. 16. července 2011]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2002-0058+0+DOC+XML+V0//EN>>.

důležitá. Cílem Parlamentu je podporovat parlamentní odpovědnost a transparentnost a efektivně řešit vztahy s národními parlamenty. V rámci kontroly zásady subsidiarity má Parlament povinnost prosazovat evropský náhled a důležitost unijní legislativy.<sup>127</sup>

K hlavním cílům meziparlamentní spolupráce patří výměna informací a sdílení tzv. osvědčených postupů za účelem posílení parlamentní kontroly a vlivu na všech úrovních (národní i evropské), zajištění efektivního vykonávání kompetencí svěřených národním parlamentům v záležitostech EU, zejména kontrolu dodržování zásady subsidiarity a proporcionality a podporu spolupráce s parlamenty třetích zemí.

Oblastmi meziparlamentní spolupráce jsou kontrola dodržování zásady subsidiarity a proporcionality ze strany národních parlamentů, výměna informací mezi jednotlivými národními parlamenty a Parlamentem ve všech oblastech politiky a pořádání konferencí a setkání na různých úrovních. Nástroji meziparlamentní spolupráce jsou Meziparlamentní výměna informací („IPEX“) a Evropské centrum pro parlamentní výzkum a dokumentaci („ECPRD“).<sup>128</sup>

---

<sup>127</sup> *European Parliament relations with National Parliaments* [online]. European Parliament relations with National Parliaments [cit. 13. července 2011]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/webnp/>>.

<sup>128</sup> *Guidelines for Interparliamentary Cooperation in the European Union* [online]. COSAC, 21. června 2008 [cit. 16. července 2011]. Dostupné na <<http://www.cosac.eu/en/documents/basic/>> („Pravidla pro meziparlamentní spolupráci“).

## 5. Formy spolupráce Evropského parlamentu a národních parlamentů

Meziparlamentní spolupráce v EU je uskutečňována prostřednictvím Konference předsedů parlamentů EU („Konference předsedů“), COSAC, společných setkání týkajících se témat společného zájmu (společná setkání výborů či společná parlamentní setkání), generálních sekretariátů a zástupců národních parlamentů v EU.<sup>129</sup>

### 5.1 Konference předsedů parlamentů EU

Konference předsedů se schází každoročně z iniciativy jednoho ze svých členů. Skládá se z předsedů národních parlamentů a předsedy Parlamentu. Její předsednictví zastává předseda pořádajícího parlamentu, který je také odpovědný za organizaci setkání. Účastníci konference mají odlišné mandáty podle ústav svých domovských zemí. Respektuje se nezávislost a ústavní pozice jednotlivých národních parlamentů a jejich předsedů, členové konference se vždy snaží dosáhnout konsensu. Pozornost je věnována zejména posilování parlamentního dohledu ve všech oblastech kompetencí EU, diskutují se zde záležitosti EU obecně a zejména meziparlamentní aktivity. Konference předsedů také podporuje odborné studie a společné akce předsedů na různá témata vztahující se k roli parlamentů a organizaci parlamentních funkcí, dohlíží na koordinaci meziparlamentních aktivit EU a každoročně určuje priority meziparlamentní spolupráce pro následující rok. Na Konferenci předsedů v Římě v září 2000 byla přijata Pravidla pro meziparlamentní spolupráci v EU, která stanovují úkoly a cíle této konference a hlavní aspekty jejich pracovních postupů. Tato pravidla byla novelizována na Konferenci předsedů konanou v Lisabonu v červnu 2008.<sup>130</sup>

K přípravě pořadu jednání a agendy Konference předsedů se schází několik měsíců před jejím konáním Konference generálních tajemníků parlamentů EU. Generální tajemníci se zde seznamují s jednotlivými body programu konference, předjednávají po organizační stránce prioritní body její agendy a posuzují zprávy různých pracovních skupin.<sup>131</sup>

Konference předsedů, jakožto orgán odpovědný za záležitosti týkající se vztahů s národními parlamenty, v prosinci 2009 rozhodla, že ustaví řídicí skupinu pro vztahy s národními parlamenty, jejímž úkolem bude sledovat provádění Lisabonské smlouvy

---

<sup>129</sup> Pravidla pro meziparlamentní spolupráci.

<sup>130</sup> *National Parliaments and the EU* [online]. Euractiv.com, 25. února 2010 [cit. 6. srpna 2011]. Dostupné na <<http://www.euractiv.com/en/eu-elections/national-parliaments-eu/article-174732>>.

<sup>131</sup> *The Conference of Speakers of the Parliaments of the EU* [online]. European Parliament relations with National Parliaments [cit. 13. července 2011]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/8>>.

jednotlivými národními parlamenty, podporovat vnitřní koordinaci činností Parlamentu v této oblasti a pravidelně navrhovat plán činností.<sup>132</sup>

Zatím poslední Konference předsedů se konala v dubnu 2011 v Bruselu. Jejím hlavními body byla role národních parlamentů v oblasti evropského ekonomického řízení, v dohledu nad evropským prostorem svobody, bezpečnosti a práva a parlamentní kontrola Společné zahraniční a bezpečnostní politiky a Společné bezpečnostní a obranné politiky. Zasedání předsedal André Flauhaut, předseda Poslanecké sněmovny Belgie, a Danny Pieters, předseda Senátu Belgie. Parlament zastupoval jeho předseda Jerzy Buzek.<sup>133</sup>

## 5.2 Konference výborů pro evropské záležitosti parlamentů EU

Nespokojenost s relativně slabým postavením národních parlamentů v procesu evropské integrace se projevila již koncem 80. let, kdy na základě iniciativy Konference předsedů konané v Madridu a řady dalších podnětů<sup>134</sup> byla v květnu 1989 ustavena COSAC, jejíž první setkání se konalo v listopadu 1989 v Paříži. Cílem COSAC bylo institucionalizovat dialog a spolupráci mezi národními parlamenty a společným jednáním dosáhnout posílení jejich pozice v normotvorbě EU.<sup>135</sup> COSAC umožňuje pravidelnou výměnu informací a názorů na záležitosti EU mezi výbory národních parlamentů pro evropské záležitosti a Parlamentem. Probíraná témata mohou zahrnovat důležité unijní otázky, jakož i obecná témata jako je např. úloha národních parlamentů v EU, zásada subsidiarity, transparentnost v EU atd.<sup>136</sup>

COSAC sdružuje výbory pro evropské záležitosti národních parlamentů a zástupce Parlamentu. Tvoří jej šest zástupců z každého národního parlamentu a šest poslanců Parlamentu, včetně dvou místopředsedů pověřených vztahy s národními parlamenty. COSAC se schází dvakrát ročně, vždy jednou v průběhu každého předsednictví, a to obvykle

---

<sup>132</sup> *Relations with the Member States national parliaments* [online]. European Parliament [cit. 25. července 2011]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/staticDisplay.do?language=EN&id=58>>.

<sup>133</sup> *Speakers to debate the role of Parliaments in major policy areas* [online]. European Parliament relations with National Parliaments [cit. 13. července 2011]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/1593>>.

<sup>134</sup> K dalším podnětům vzniku COSAC patřilo vystoupení francouzského prezidenta Françoise Mitterranda, který roku 1989 vyzval k vytvoření společné platformy evropských parlamentů, a dále iniciativy Parlamentu z roku 1988 vyzývající k přijetí závěrů mezivládní konference prostřednictvím konference parlamentů. FIALA, PITROVÁ: *Evropská unie*, s. 336 – 337.

<sup>135</sup> ČÁSTEK, Michal, MEDKOVÁ, Eva. *Národní parlamenty hrají ve směřování Evropské unie stále aktivnější roli* [online]. Euractiv.cz, 20. září 2006 [cit. 8. ledna 2011]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/cr-v-evropske-unii/analyza/nrodn-parlamenty-hraj-ve-smovn-evropsk-unie-stle-aktivnj-rol>>.

<sup>136</sup> FIALA, PITROVÁ: *Evropská unie*, s. 337.



v hlavním městě země, která právě předsedá Radě. Vedle řádných zasedání mohou být z vůle většiny předsedů výborů svolána i mimořádná zasedání.<sup>137</sup>

Založení COSAC posílilo vazby mezi národními a evropskými poslanci. Z prostého fóra pro výměnu informací se stal uznávaný orgán, v němž jsou zastoupeny národní parlamenty na úrovni EU. Formálně byla COSAC uznána Amsterodamskou smlouvou, a to jejím Protokolem o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské unii, který jí umožnil podávat Komisi, Parlamentu i Radě podněty k legislativní činnosti a zkoumat projednávané legislativní návrhy. Komise se zde také zavázala poskytovat národním parlamentům legislativní návrhy k diskuzi šest týdnů před jejich předložením Parlamentu či Radě.<sup>138</sup>

41. zasedání COSAC se konalo v květnu 2009 v Žofínském paláci v Praze. Byla zde přijata 11. pololetní zpráva, která zahrnovala např. témata jako je role národních parlamentů při kontrole Eurovalu, hodnocení aktivit Eurojustu a v ochraně a podpoře dodržování lidských práv ve světě.<sup>139</sup>

COSAC však nepředstavuje jedinou možnost setkávání zástupců národních parlamentů. Z iniciativy národního parlamentu předsednické země či Parlamentu mohou být svolána také společná zasedání specializovaných parlamentních výborů (např. hospodářského, zemědělského atd.) k tématům spadajícím do jejich působnosti.<sup>140</sup>

### 5.3 Společná parlamentní setkání

Parlament organizuje každé pololetí spolu s národním parlamentem země předsedající Radě společná parlamentní setkání. Předsedá jim společně předseda Parlamentu a předseda národního parlamentu předsednické země. Konají se od roku 2005, kdy byla iniciována rakouským předsednictvím s cílem přenést diskuzi o budoucnosti EU také na parlamentní úroveň. Jsou vždy zaměřena na jedno téma týkající se budoucího směřování EU, konkrétně na ty oblasti politiky, kde EU nevydává legislativní akty, přesto zde však činí důležitá rozhodnutí. Mezi tyto oblasti patří Společná zahraniční a bezpečnostní politika, makroekonomická a měnová politická koordinace, oblast svobody, bezpečnosti a práva a

---

<sup>137</sup> ČÁSTEK, Michal, MEDKOVÁ, Eva. *Národní parlamenty hrají ve směřování Evropské unie stále aktivnější roli* [online]. Euractiv.cz, 20. září 2006 [cit. 8. ledna 2011]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/cr-v-evropske-unii/analyza/nrodn-parlamenty-hraj-ve-smovn-evropsk-unie-stle-aktivnj-rol>>. *The Conference of Parliamentary Committees for Union Affairs* [online]. European Parliament relations with National Parliaments [cit. 12. července 2011]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/9>>.

<sup>138</sup> FIALA, PITROVÁ: *Evropská unie*, s. 337.

<sup>139</sup> COSAC [online]. Conference of Community and European Affairs Committees of Parliaments of the European Union [cit. 12. července 2011]. Dostupné na <<http://www.cosac.eu/en/cosac/>>.

<sup>140</sup> ČÁSTEK, Michal, MEDKOVÁ, Eva. *Národní parlamenty hrají ve směřování Evropské unie stále aktivnější roli* [online]. Euractiv.cz, 20. září 2006 [cit. 8. ledna 2011]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/cr-v-evropske-unii/analyza/nrodn-parlamenty-hraj-ve-smovn-evropsk-unie-stle-aktivnj-rol>>.

klimatické změny. První společné parlamentní setkání proběhlo v březnu 2005 na téma Lisabonská strategie, dále se pak např. konalo v dubnu 2005 setkání na téma Evropská ekonomická politika: Národní a evropský pohled, v říjnu 2005 na téma Svoboda a bezpečnost: Zlepšování dohledu nad soudní a policejní spoluprací v Evropě, v květnu 2006 na téma Budoucnost Evropy a v říjnu 2007 na téma Klimatické změny.

Cílem těchto setkání není dospět ke společným postojům mezi zástupci národních parlamentů a Parlamentu, ale vytvořit lepší parlamentní kontrolu nad mezivládními a nelegislativními rozhodnutími přijímanými na úrovni EU.<sup>141</sup>

## 5.4 Spolupráce parlamentních výborů

I přes postupné uvolňování vazeb poslanců Parlamentu na národní parlamenty udržují obě skupiny zastupitelů kontakty na různých úrovních. Vazby mezi Parlamentem a národními parlamenty jsou posilovány prostřednictvím kontaktů specializovaných výborů Parlamentu s národními parlamentními výbory. Ve spolupráci mezi parlamentními výbory došlo k značnému posílení, a to především díky bilaterálních nebo multilaterálních setkání a návštěv předsedů či zpravodajů. V současnosti výbory Parlamentu pravidelně zvou na své schůze členy národních parlamentů za účelem diskuze mj. o nových legislativních návrzích.<sup>142</sup>

Meziparlamentní setkání výborů se konají z podnětu určitého výboru Parlamentu, který vyzve členy výborů národních parlamentů stejného zaměření ke společnému setkání. Cílem těchto setkání je podpořit výměnu názorů mezi evropskými a národními poslanci. Na základě vzájemné diskuze mají národní parlamenty možnost ovlivnit legislativní rozhodování Parlamentu, neboť se zde diskutují především oblasti politiky, o nichž se v legislativním procesu EU rozhoduje procedurou řádného legislativního postupu.<sup>143</sup>

Tato spolupráce získala formalizovanou podobu, a to ve formě Společných setkání výborů, která jsou organizována a společně vedena výborem parlamentu předsedající země a příslušným výborem Parlamentu.<sup>144</sup>

---

<sup>141</sup> *Joint Parliamentary Meetings* [online]. European Parliament relations with National Parliaments [cit. 13. července 2011]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/10>>.

<sup>142</sup> Institut für Europäische Politik: *Parlamenty a evropská integrace...*, s. 90; FIALA, PITROVÁ: *Evropská unie*, s. 336.

<sup>143</sup> *Interparliamentary committee meetings with national Parliaments* [online]. European Parliament relations with National Parliaments [cit. 11. července 2011]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/11>>.

<sup>144</sup> *Joint Committee Meetings* [online]. European Parliament relations with National Parliaments [cit. 11. července 2011]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/1605>>.

## 5.5 Meziparlamentní výměna informací

Databáze IPEX vznikla jako projekt meziparlamentní výměny informací na základě doporučení Konference předsedů, jež se konala v září 2000 v Římě. Jejím cílem je podporovat meziparlamentní spolupráci v EU, především usnadnit výměnu informací mezi národními parlamenty o parlamentních činnostech týkajících se EU, a poskytnout prostor pro výměnu názorů ohledně parlamentní kontroly legislativního procesu EU. Obsahuje harmonogram meziparlamentních akcí, odkazy na internetové stránky národních parlamentů a institucí EU, databáze dokumentů atd.<sup>145</sup>

Databáze dokumentů je založena na čísle procedury, které tvoří název složky, pod kterou jsou uloženy dokumenty orgánů EU vztahující se k určité proceduře. Národní parlamenty mají v každé ze složek IPEX svůj vlastní poddokument, kde korespondenti vkládají příslušné informace. Každou složku mohou národní parlamenty označit grafickým symbolem, který znázorňuje fázi parlamentní kontroly, ve které se dokument nachází, mohou zde také uvést své stanovisko, pokud mají za to, že legislativní návrh není v souladu se zásadou subsidiarity, či vytvářet odkazy na externí dokumenty.

IPEX je zpřístupněn Parlamentu a národním parlamentům členských, přistupujících i kandidátských států. Řídí se zásadou jednoduchosti (k aktualizaci webových stránek korespondent nemusí mít odborné znalosti z oblasti výpočetní techniky), zásadou kvality (zveřejněné informace přesně odrážejí stanoviska jednotlivých parlamentů) a zásadou integrity (informace z jednotlivých parlamentů mohou být aktualizovány pouze jejich vlastními zaměstnanci).

Národní parlamenty zavedly za účelem posílení demokratické kontroly záležitostí týkajících se EU a zajištění odpovědnosti v rozhodovacích postupech EU určité kontrolní procedury. Modely parlamentní kontroly legislativního procesu EU se však v jednotlivých členských státech liší. Jedním z důvodů vytvoření IPEX je tedy posílit kontrolní aktivity všech parlamentních orgánů v souladu s jejich vlastními procedurami a pravomocemi. IPEX dále zvyšuje transparentnost a vůbec poprvé umožňuje národním parlamentům zveřejňovat své dokumenty na celoevropských internetových stránkách.

Organizační strukturu IPEX tvoří předsedové parlamentů, kancléři, korespondenti, Výkonná rada a technická podpora. Předsedové parlamentů určují hlavní cíle IPEX. Kancléři dohlíží na chod projektu a jmenují členy správní rady IPEX. Korespondenti mají na starost údržbu národních internetových stránek a spolupráci s orgánem ústřední podpory a rovněž

---

<sup>145</sup> *Interparliamentary EU Information Exchange* [online]. European Parliament relations with National Parliaments [cit. 16. července 2011]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/16>>.

působí jako kontaktní osoby pro záležitosti týkající se IPEX. Výkonná rada pak odpovídá za řízení celé databáze IPEX a dohlíží na činnost orgánu centrální podpory, který se stará o každodenní údržbu internetových stránek a poskytuje odbornou pomoc korespondentům.

Roku 2006 se Komise rozhodla posílat své legislativní návrhy a další dokumenty přímo národním parlamentům a vyzvala je k tomu, aby jí postupovaly své reakce a podněty k nim. Komise také na žádost národních parlamentů zveřejňuje v databázi IPEX své reakce na jejich stanoviska.<sup>146</sup>

## 5.6 Evropské centrum pro parlamentní výzkum a dokumentaci

ECPRD představuje mezinárodní síť parlamentních dokumentačních středisek, knihoven a dalších odborů, které se zabývají shromažďováním a rozšiřováním informací. Jeho hlavním úkolem je usnadnit kontakty a výměnu informací mezi úředníky národních parlamentů, mj. také formou odborných konferencí a seminářů.<sup>147</sup>

ECPRD má původ ve společné iniciativě Parlamentu a Parlamentního shromáždění Rady Evropy. Bylo založeno v červnu 1977 na Konferenci předsedů parlamentních shromáždění ES ve Vídni. Jeho cílem je podporovat meziparlamentní spolupráci prostřednictvím výměny informací, nápadů a zkušeností na témata, která společně zajímají Parlament a národní parlamenty, posilovat úzkou spolupráci mezi odděleními výzkumu a dokumentace členských parlamentů ve všech oblastech parlamentní správy, legislativy, informací, výzkumu a dokumentace a shromažďovat, vyměňovat a zveřejňovat dokumenty vytvořené parlamentními dokumentačními odděleními. Výměnou informací ECPRD podporuje také užívání a rozvoj informačních a komunikačních technologií.

Členy ECPRD jsou Parlament, Parlamentní shromáždění Rady Evropy a parlamentní shromáždění členských států EU a Rady Evropy. ECPRD mohou také využívat parlamenty zemí, jež mají status pozorovatele v Parlamentním shromáždění Rady Evropy (Izrael, Kanada a Mexiko).<sup>148</sup>

---

<sup>146</sup> VESELÁ, Jana. *Informace k databázi IPEX* [online]. Senát Parlamentu České republiky, 9. července 2010 [cit. 13. července 2011]. Dostupné na <[http://www.senat.cz/evropa/meziparlamentni/ipex\\_info.php?ke\\_dni=30.12.2010&O=8](http://www.senat.cz/evropa/meziparlamentni/ipex_info.php?ke_dni=30.12.2010&O=8)>.

<sup>147</sup> ČÁSTEK, Michal, MEDKOVÁ, Eva. *Národní parlamenty hrají ve směřování Evropské unie stále aktivnější roli* [online]. Euractiv.cz, 20. září 2006 [cit. 8. ledna 2011]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/cr-v-evropske-unii/analyza/nrodn-parlamenty-hraj-ve-smovn-evropsk-unie-stle-aktivnj-rol>>.

<sup>148</sup> *Statutes of the ECPRD* [online]. European Centre for Parliamentary Research & Documentation [cit. 16. července 2011]. Dostupné na <<https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/navigation.do;jsessionid=D500FB08B9B3A21BF1E19F8EDC3DCC2C?section=3>>.

Strukturu ECPRD tvoří zasedání generálních sekretariátů, Konference zpravodajů, Výkonný výbor a ředitelé. Činnost ECPRD je zajišťována orgány generálních sekretariátů členských parlamentů. Na svých zasedáních, které probíhají každé dva roky při příležitosti konání Konference předsedů, schvalují zprávu o činnosti ECPRD a program činnosti ECPRD a stanovují priority jeho fungování. Generální sekretariát každého členského parlamentu si volí zpravodaje, který zastupuje daný parlament na Konferenci zpravodajů. Ta je odpovědná spolu s řediteli za organizaci činností ECPRD. Projednává návrh zprávy o činnosti ECPRD vypracovaný řediteli, který obsahuje program činností ECPRD na následující dva roky. Tuto zprávu pak schvalují Generální sekretariáty členských parlamentů. Zasedání Konference zpravodajů, jímž předsedají ředitelé, se konají alespoň jednou ročně. Její rozhodnutí jsou přijímána v zásadě konsenzem. Výkonný výbor je složen ze dvou ředitelů a pěti zpravodajů volených Konferencí zpravodajů. Schází se dle potřeby na žádost alespoň dvou ze svých členů či pěti zpravodajů. Své rozhodnutí přijímá většinou hlasů všech svých členů. Generální sekretariáty Parlamentu a Parlamentního shromáždění Rady Evropy společně jmenují také dva ředitele, kteří stojí v čele ECPRD.<sup>149</sup>

## 5.7 Politická spolupráce

Poslanci Parlamentu prosazují zájmy politické strany, za kterou jsou zvoleni, proto se nesdružují dle státní příslušnosti, nýbrž dle politické příslušnosti. Vytvářejí nadnárodní politické skupiny, což má zajistit fungování Parlamentu na principu supranacionality. Vazby mezi Parlamentem a národními parlamenty jsou posilovány díky spolupráci jednotlivých „národních“ částí politických skupin Parlamentu s centrály politických stran národních parlamentů. Spolupráce politických skupin Parlamentu a ekvivalentních politických stran národních parlamentů se vyvíjela různě v jednotlivých členských státech i v rámci příslušných politických stran.<sup>150</sup>

Příkladem politické spolupráce je vznik politických stran fungujících na úrovni EU. Národní politické strany s obdobným ideovým zaměřením a názory se sdružují do nadnárodních aliancí, jež jsou označovány jako evropské politické strany. Politické strany na evropské úrovni přispívají k vytváření evropského politického vědomí a k vyjadřování

---

<sup>149</sup> *The European Centre for Parliamentary Research and Documentation* [online]. European Centre for Parliamentary Research & Documentation [13. července 2011]. Dostupné na <<https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/navigation.do>>.

<sup>150</sup> Institut für Europäische Politik: *Parlamenty a evropská integrace...*, s. 90; FIALA, PITROVÁ: *Evropská unie*, s. 336.

politické vůle občanů EU.<sup>151</sup> Jako příklad lze uvést Stranu evropských socialistů, která sdružuje v rámci EU socialistické, sociálně demokratické, dělnické strany a strany práce. Tvoří základ politické skupiny Progresivní aliance socialistů a demokratů v Parlamentu. Českou republiku ve Straně evropských socialistů zastupuje Česká strana sociálně demokratická se statutem plného členství.<sup>152</sup>

## 5.8 Informační kanceláře Evropského parlamentu

Ve snaze přiblížit činnost Parlamentu občanům EU jsou v každém členském státě zakládány Informační kanceláře Parlamentu. Jejich kompletní seznam se nachází na internetových stránkách Parlamentu.<sup>153</sup>

Informační kancelář Parlamentu v České republice sídlí v Praze. Jejím hlavním cílem je informovat občany EU o práci a roli Parlamentu, o jeho rozhodnutích a činnostech. Dále udržuje kontakt s Parlamentem ČR, státními úřady ČR a jinými organizacemi; zprostředkovává kontakt s poslanci Parlamentu, napomáhá organizovat aktivity Parlamentu v České republice, podává mu zprávy o relevantních událostech v České republice, organizuje semináře, konference a kampaně k aktuálním tématům týkajících se Parlamentu; provozuje webové stránky se základními informacemi o Parlamentu a své činnosti, podporuje informovanost o EU mezi mládeží a studenty (např. prostřednictvím programu Euroscola), vydává a distribuuje tištěný materiál o Parlamentu, poskytuje veřejnosti přístup k dokumentům z archivu Parlamentu atd.<sup>154</sup>

## 5.9 Stálí zástupci národních parlamentů v Bruselu

Za účelem snadnější meziparlamentní spolupráce se od počátku 90. let některé národní parlamenty pokoušely vyslat svého zástupce do Bruselu. Zástupci národních parlamentů přispívají k posílení meziparlamentní spolupráce usnadňováním výměny informací mezi národními parlamenty a institucemi EU. Informují o názorech svých parlamentů u evropských institucí, udržují kontakty s úředníky institucí EU, národními stálými zastoupeními při EU a příslušnými europoslanci.

---

<sup>151</sup> Čl. 10 odst. 4 SEU.

<sup>152</sup> *Strana evropských socialistů* [online]. Euroskop.cz [cit. 16. července 2011]. Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/8626/sekce/strana-evropskych-socialistu/>>.

<sup>153</sup> *Informační kanceláře EP* [online]. Evropský parlament [cit. 18. července 2011]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/nearYou/completeList.do?language=CS>>.

<sup>154</sup> *Informační kancelář Evropského parlamentu v ČR* [online]. Evropský parlament: Informační kancelář v České republice [cit. 18. července 2011]. Dostupné na <<http://www.evropsky-parlament.cz/view/cs/documents/orderofpublications.html>>.

Prvním parlamentem, který se již od roku 1991 snažil prosadit prostřednictvím svého zástupce v Bruselu, byl dánský parlament. S výjimkou Malty mají v současnosti svého stálého zástupce při Parlamentu všechny národní parlamenty. Některé dvoukomorové parlamenty mají společného zástupce pro obě komory parlamentu (např. Rakousko, Irsko), jiné mají zástupce každé komory parlamentu (např. Česká republika, Francie) či zástupce pouze jedné z komor (např. u Parlamentu není zastoupen německý Bundestag)<sup>155</sup>

---

<sup>155</sup> ČAKRT, František. *Lisabonská smlouva a vnitrostátní parlamenty* [online]. Parlamentní institut [cit. 4. srpna 2011]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=63069>>.

## 6. Zapojení Parlamentu České republiky do evropských záležitostí

K utváření parlamentních orgánů zabývajících se otázkami evropské integrace docházelo postupně v návaznosti na vytváření příslušných institucí v oblasti moci výkonné. Již Evropská dohoda zakládající přidružení mezi Českou republikou a ES z října 1993 upravila existenci Parlamentního výboru přidružení, který se skládal ze zástupců Parlamentu ČR a Parlamentu. Tento výbor sloužil jako fórum pro výměnu názorů mezi národními a evropskými zákonodárci v otázkách souvisejících s předvstupním negociačním procesem.<sup>156</sup>

Poslanecká sněmovna ustavila v květnu 2004 Výbor pro evropské záležitosti. Jeho institucionálním předchůdcem byl Výbor pro evropskou integraci, který vznikl roku 1998. Význam Výboru pro evropské záležitosti je podtržen i tím, že dle § 32 jednacího řádu Poslanecké sněmovny patří mezi povinně zřizované výbory Poslanecké sněmovny.

Činnost Výboru pro evropské záležitosti je zaměřena na tři hlavní okruhy, a to na projednávání návrhů aktů a jiných dokumentů EU, které vláda prostřednictvím tohoto výboru předkládá Poslanecké sněmovně; kontrolu vlády před jednáním v Radě a projednávání důležitých personálních nominací za Českou republiku do institucí EU (schvaluje nominace na soudce Soudního dvora, komisaře atd.). Stěžejní činností výboru je projednávání návrhů aktů a jiných dokumentů EU. Tato činnost je důležitá především proto, že usnesení výboru, jež nejsou zařazena na program jednání plenární schůze, jsou považována za vyjádření Poslanecké sněmovny, a jejich zohlednění je pro vládu při formulaci stanoviska pro jednání v orgánech EU závazné. Výbor také provádí tzv. předběžné konzultace návrhů zákonů, jimiž jsou transponovány evropské směrnice do právního řádu ČR. Tyto návrhy zákonů jsou mu povinně předkládány jednotlivými resorty ještě předtím, než jsou projednávány vládou a následně Parlamentem. Dále výbor pořádá různé konference a semináře zabývající se aktuálními evropskými tématy. Intenzivně se věnuje rovněž meziparlamentní spolupráci, delegace výboru se pravidelně účastní zasedání COSAC.

Výbor pro evropské záležitosti má 15 členů, jeho předsedou je Jan Bauer. Schází se v průměru dvakrát měsíčně a jeho schůze jsou veřejné. Je tvořen třemi podvýbory – pro české předsednictví Rady, pro evropské fondy a pro regionální a přeshraniční spolupráci. Úkolem podvýboru pro české předsednictví Rady je zejména kontrola vlády ve věci obsahové a organizační přípravy předsednictví. Dále připravuje činnost Poslanecké sněmovny v průběhu předsednictví a koordinuje s vládou a Senátem společné akce. Hlavní činností podvýboru

---

<sup>156</sup> GEORGIEV, Jiří. *Parlamentní kontrola agendy Evropské unie v Senátu* [online]. Senát Parlamentu České republiky [cit. 6. srpna 2011]. Dostupné na <[http://www.senat.cz/evropa/zakladni/nasenatu.php?ke\\_dni=29.05.2011&O=8#pozn](http://www.senat.cz/evropa/zakladni/nasenatu.php?ke_dni=29.05.2011&O=8#pozn)>.



pro evropské fondy je úprava zákonů pro snadnější čerpání z evropských fondů a propojenost české a evropské legislativy a dále kontrolní činnost ve vztahu k vládě. Podvýbor pro regionální a přeshraniční spolupráci se věnuje takovým tématům jako jsou např. spolupráce regionů s rozvojovými agenturami, způsoby čerpání prostředků ze strukturálních fondů EU regiony a realizace projektů v regionech s využitím podpory europoslanců.<sup>157</sup>

Senát se stejně jako Poslanecká sněmovna zapojuje do procesu tvorby politik EU. Projednává a vyjadřuje se k legislativním návrhům EU ještě před jejich schválením v Radě a zabývá se i dalšími strategickými dokumenty předkládanými institucemi EU. Tím vstupuje do legislativního procesu EU jak prostřednictvím svého vztahu k vládě, tak přímou komunikací s Komisí. Intenzivně se zapojuje také do výměny informací mezi jednotlivými národními parlamenty a Parlamentem.<sup>158</sup>

Roku 1998 vznikl Výbor pro evropskou integraci, který byl na základě tzv. euronovely Ústavy ČR přeměněn na Výbor pro záležitosti EU. V současnosti je tedy evropská agenda v Senátu projednávána v tomto výboru a také ve Výboru pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost, jež se dělí o odpovědnost za řízení předběžné kontroly legislativního procesu EU. Vybírají dokumenty k projednání, rozhodují o zapojení specializovaných výborů a o projednání dokumentů EU na plenární schůzi. Výbor pro záležitosti EU má 9 členů, jeho předsedou je Luděk Sefzig.<sup>159</sup> Hlavní náplní jeho činnosti je zkoumání dokumentů EU s přihlédnutím k dodržení zásady subsidiarity. Výbor pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost sleduje vytváření a provádění zahraniční a bezpečnostní politiky EU a projednává vybrané návrhy závazných opatření a jiných dokumentů orgánů EU. Pokud si pověřený výbor vybere legislativní návrh EU k projednání, znemožňuje to členovi vlády účast na hlasování orgánu EU o tomto návrhu, neboť z evropského práva vyplývá osmítýdenní lhůta k parlamentnímu projednání, která začíná běžet od předložení daného návrhu. Vláda poskytuje pověřenému výboru stanovisko pro Parlament, jež obsahuje její pozici k vybranému dokumentu EU. Po projednání legislativního návrhu EU může pověřený výbor rozhodnout o jeho vzetí na vědomí, či přijmout usnesení, kde uvede postoj k danému návrhu, který doporučí k přijetí plénu Senátu.<sup>160</sup>

---

<sup>157</sup> *Výbor pro evropské záležitosti* [online]. Poslanecká sněmovna PČR [cit. 6. srpna 2011]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=502>>.

<sup>158</sup> *Senát a EU* [online]. Senát Parlamentu České republiky [cit. 6. srpna 2011]. Dostupné na <[http://www.senat.cz/evropa/zakladni/index.php?ke\\_dni=29.05.2011&O=8](http://www.senat.cz/evropa/zakladni/index.php?ke_dni=29.05.2011&O=8)>.

<sup>159</sup> *Výbor pro záležitosti Evropské unie* [online]. Senát Parlamentu České republiky, 9. srpna 2010 [cit. 6. srpna 2011]. Dostupné na <[http://www.senat.cz/organy/index.php?lng=cz&ke\\_dni=09.08.2010&O=8&par\\_2=225](http://www.senat.cz/organy/index.php?lng=cz&ke_dni=09.08.2010&O=8&par_2=225)>.

<sup>160</sup> *Práce ve výborech* [online]. Senát Parlamentu České republiky [cit. 6. srpna 2011]. Dostupné na <[http://www.senat.cz/evropa/vybory/index.php?ke\\_dni=29.05.2011&O=8](http://www.senat.cz/evropa/vybory/index.php?ke_dni=29.05.2011&O=8)>.

Doporučeními přijatými pověřenými výbory k legislativním návrhům EU se zabývá plénum Senátu. Výstup jednání pléna o daném návrhu je zasílán vládě, která je povinna postoj Senátu i Poslanecké sněmovny zohlednit ve všech svých podkladech a především při dalším vyjednávání v Radě. Na základě tzv. Barrosovy iniciativy jsou usnesení pléna Senátu zasílána přímo Komisi. Reakce Komise na podněty Senátu a jiných národních parlamentů jsou od roku 2008 zveřejňovány v databázi IPEX a na internetových stránkách Komise.

Nové pravomoci národních parlamentů zavedené Lisabonskou smlouvou byly implementovány a dále rozvedeny v novelách jednacích řádů Poslanecké sněmovny a Senátu. Tyto novely vtělily do právního řádu ČR doprovodná ustanovení ke změnám, které přinesla Lisabonská smlouva. Šlo o přímou komunikaci mezi parlamentní komorou a institucemi EU, akceptaci nové osmítýdenní lhůty k zaslání usnesení komory orgánům EU a úpravu podání žaloby na porušení zásady subsidiarity. Dále došlo k zakotvení povinného parlamentního projednávání zjednodušených změn Smluv dle čl. 48 odst. 6 SEU a procedury povinného udělování souhlasu s využitím pasarel a doložky flexibility v obou komorách Parlamentu ČR.<sup>161</sup> Schéma tvorby legislativních návrhů v EU a zapojení vlády a Parlamentu ČR je součástí přílohy č. 9.

Ústava ČR v čl. 10b odst. 3 umožňuje zřídit společný evropský výbor obou komor Parlamentu ČR. K ustavení takového orgánu prostřednictvím tzv. stykového zákona však doposud nedošlo. Obě komory Parlamentu ČR tak vykonávají kontrolu evropské agendy odděleně a na sobě nezávisle. Senát jakožto permanentní orgán, jehož výbory jsou méně početné a který má slabší postavení vůči vládě, se soustředí zejména na dokumenty strategické a dlouhodobější povahy.

Poslanecká sněmovna i Senát také mají svého stálého zástupce při Parlamentu v Bruselu. Zástupkyní Poslanecké sněmovny je Klára Urbanová a Senátu Hana Sedláčková.<sup>162</sup> Zástupci obou komor Parlamentu ČR se rovněž pravidelně účastní zasedání COSAC.

---

<sup>161</sup> *Jednání pléna* [online]. Senát Parlamentu České republiky [cit. 6. srpna 2011]. Dostupné na <[http://www.senat.cz/evropa/plenum/index.php?ke\\_dni=29.05.2011&O=8](http://www.senat.cz/evropa/plenum/index.php?ke_dni=29.05.2011&O=8)>.

<sup>162</sup> *Permanent Representatives of National Parliaments in Brussels* [online]. COSAC [cit. 13. července 2011]. Dostupné na <<http://cosac.eu/en/mailbox/permrep/>>.

## Závěr

Diplomovou práci jsem zpracovala s cílem podat ucelený výklad o problematice spolupráce Parlamentu a národních parlamentů. Ve své práci jsem se zaměřila na roli národních parlamentů v legislativním procesu EU. Věnovala jsem se především analýze součinnosti Parlamentu a národních parlamentů v případech porušení zásady subsidiarity a dále mechanismům kontroly dodržování této zásady ze strany národních parlamentů (tzv. žlutá a oranžová karta a obecné pasarely).

Diplomová práce je rozdělena do sedmi kapitol. V první kapitole jsem se věnovala charakteristice Parlamentu, jeho vzniku, vývoji, složení a postavení v rámci EU. Parlament prošel od počátků evropské integrace ze všech institucí EU nejrozsáhlejšími změnami, pokud jde o jeho složení a postavení v institucionální struktuře EU. Původně měl jen kontrolní a rozpočtové pravomoci, s postupem integračního procesu však docházelo k jejich postupnému rozšiřování. K zásadnímu zlomu došlo v roce 1979, kdy se konaly první přímé volby do Parlamentu, který se tak stal nezávislým na národních parlamentech. Jeho role však byla stále jen poradní. Určité legislativní pravomoci získal až v roce 1986, od té doby se mohl podílet na rozhodování o přijímání nových členských států a vybraných mezinárodních smluv. Tato práva byla dále posílena Maastrichtskou, Amsterodamskou a Niceskou smlouvou, které kromě rozšíření počtu oblastí podléhajících spoleurozhodovací proceduře posílily také roli Parlamentu při sestavování Komise. Poslední výrazné rozšíření pravomocí Parlamentu přinesla Lisabonská smlouva. Procedura spoleurozhodování se stala řádným legislativním postupem a Parlament se tak společně s Radou podílí na schvalování 95 % legislativy EU. Vzrostly také jeho rozpočtové pravomoci a získal právo volit předsedu Komise.

Dále jsem se zde zabývala složením Parlamentu. Lisabonská smlouva stanovuje, že zastoupení občanů EU v Parlamentu má být zajištěno tzv. zásadou degresivní proporcionality. Problém spočívá v tom, že rozdělení počtu mandátů na jednotlivé členské státy sice zhruba odpovídá počtu obyvatel, neproporcionálně jsou však zvýhodněny menší státy, v nichž na jednoho europoslance připadá několikanásobně menší počet obyvatel než u států velkých. Europoslanec z malého státu by tak nadále zastupoval stále méně občanů EU než europoslanec z lidnatého státu. O konkrétním počtu europoslanců má být dle Lisabonské smlouvy rozhodováno jednomyslným rozhodnutím Evropské rady na základě návrhu Parlamentu a po obdržení jeho souhlasu, nikoli změnou primárního práva, jak tomu bylo doposud. Smyslem tohoto ustanovení je zabránit tomu, aby byl počet europoslanců měněn při každém rozšíření EU změnou primárního práva, jež vyžaduje ratifikaci ve všech členských

státech. Pokud jde o volby do Parlamentu, tak neexistence jednotného volebního řádu vede k tomu, že politické skupiny nejsou motivovány sdružovat se na úrovni EU za účelem získání míst v Parlamentu, což ztěžuje přijímání harmonizovaných stanovisek v Parlamentu. Volby do Parlamentu se konají na základě národních pravidel a europoslanci tak nejsou fakticky politicky odpovědní svým voličům, čímž také může být vysvětlena snižující se volební účast v těchto volbách.

Druhá kapitola pojednává o pravomocech Parlamentu. Zaměřuji se především na jeho pravomoci v legislativním procesu EU a dále na rozpočtovou a kontrolní pravomoc. Při svém vzniku Parlament neměl v legislativním procesu EU téměř žádné pravomoci. K významnému zvýšení jeho legislativních pravomocí došlo Maastrichtskou smlouvou, která zavedla proceduru spolurozhodování, a Parlament tak získal právo rozhodovat společně s Radou o většině legislativních návrhů. Amsterodamská a Niceská smlouva proceduru spolurozhodování zjednodušily a rozšířily do nových oblastí. Naposledy počet oblastí podléhajících spolurozhodovací proceduře výrazně zvýšila Lisabonská smlouva. Postup, v jehož rámci Parlament rozhoduje společně s Radou, se stal řádným legislativním postupem. To v praxi znamená, že Parlament získal skutečnou legislativní pravomoc a má při přijímání legislativy EU rovnocenné postavení s Radou. Rozhodování v EU je tedy založeno na dvojí legitimitě, a to občanů (zastoupených poslanci v Parlamentu) a členských států (zastoupených ministry v Radě).

Lisabonská smlouva poprvé zakotvuje na úrovni primárního práva proceduru schvalování víceletého finančního rámce, k jehož přijetí je třeba souhlasu Parlamentu. Zavádí také jednodušší a demokratičtější rozpočtový proces sestávající pouze z jednoho čtení. Dále stanovuje, že Parlament a Rada společně určí celkové výdaje, přičemž se ruší rozdělení na povinné a nepovinné výdaje. Schválení rozpočtu vyžaduje souhlas Parlamentu. Pokud se Parlament a Rada neshodou na struktuře výdajů, má být nově ustavován dohodovací výbor. Parlament tak získal právo spolurozhodovat o všech výdajích, čímž je zajištěna úplná rovnost Parlamentu a Rady při schvalování rozpočtu.

Parlament má dohled nad aktivitami EU, činností Komise a dalších orgánů. Pro výkon této pravomoci může zřídit dočasné vyšetřovací výbory. Lisabonská smlouva „posiluje“ kontrolní pravomoc Parlamentu vůči Komisi, pokud jde o její uvedení do funkce. Jejího předsedu Parlament volí (nikoli jen schvaluje, zde jde však pouze o změnu slovní) na základě návrhu Evropské rady, která zohlední výsledky voleb do Parlamentu. Byla tak zavedena přímá vazba mezi volbou předsedy Komise a výsledky voleb do Parlamentu. Díky tomu stoupne důležitost hlasů občanů EU, kteří tak budou mít vliv na politickou orientaci předsedy

Komise i na politický výběr sboru komisařů. Parlament rovněž vyslovuje důvěru nové Komisi jako celku a má právo ji odvolat. Má také řadu dozorových prostředků, jež mu umožňují trvale dohlížet na činnost Komise. Jde zejména o interpelace, které nutí Komisi ospravedlňovat před Parlamentem své kroky, o obecné politické rozpravy probíhající při předložení výroční zprávy Komise o činnosti EU či zvláštních zpráv vyžádaných Parlamentem, jakož i o aktuální a mimořádné rozpravy.

V závěru této kapitoly se věnuji srovnání Parlamentu s národními parlamenty. Navzdory zvyšování pravomocí Parlamentu v legislativním procesu EU má oproti národním parlamentům jen omezené legislativní pravomoci. Poukazuji zde na to, co mají společného a především na jejich odlišnosti, z nichž nejvýznamnější je ta, že Parlament nemá zákonodárnou iniciativou, na legislativní podněty však může reagovat.

Ve třetí kapitole se zabývám postavením národních parlamentů v EU, zejména jejich rolí v legislativním procesu EU. Lisabonskou smlouvou došlo k rozšíření práva na informace. Protokol o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské unii připojený k Lisabonské smlouvě zakotvuje určité komunikační minimum mezi národními parlamenty a orgány EU, především zavádí povinnost zasílání legislativních návrhů a konzultačních dokumentů přímo národním parlamentům. Lisabonská smlouva také zavedla systém včasného varování, přičemž každý národní parlament má lhůtu osmi týdnů na vznesení námitky, pokud se domnívá, že legislativní návrh není v souladu se zásadou subsidiarity. Systém včasného varování poskytuje národním parlamentům důležitou úlohu k zajištění toho, aby EU nepřekročila svou pravomoc tím, že zasáhne do záležitostí, jež lze lépe vyřešit na národní, regionální či místní úrovni. Národní parlamenty jsou tak zapojeny do procesu přípravy legislativních aktů, což se doposud nedařilo v dostatečné míře, a mají mít poprvé přímý vliv na rozhodovací proces EU.

Lisabonská smlouva potvrzuje postavení národních parlamentů jako „strážců“ zásady subsidiarity a zavádí účinnější nástroje, které jim umožní tuto úlohu vykonávat. Byla také prodloužena lhůta vyhrazená národním parlamentům na posouzení souladu legislativních návrhů s touto zásadou ze šesti na osm týdnů. Pokud určitý počet národních parlamentů má za to, že legislativní návrh je v rozporu se zásadou subsidiarity, umožňuje jim Lisabonská smlouva vymáhat dodržení této zásady výrazně účinněji (tzv. mechanismus žluté a oranžové karty). Pokud jde o mechanismus oranžové karty, může zde však vyvstat otázka, zda by to měly být právě instituce EU, jež by měly v konečné instanci posuzovat soulad legislativního návrhu se zásadou subsidiarity, když jsou jako garanti této zásady chápány národní parlamenty. Stejně jako v případě mechanismu žluté karty bude tento postup velmi náročný na vzájemnou koordinaci postupů a stanovisek národních parlamentů, které musí k jeho

uplatnění představovat nadpoloviční většinu. Nedostatkem mechanismu žluté karty může být také to, že Komise má právo svůj návrh bez dalšího zachovat.

V konkrétních případech bude zřejmě předmětem sporu vlastní posouzení legislativního návrhu z hlediska dodržení zásady subsidiarity a proporcionality, neboť názory na to, zda určitého cíle lze efektivněji dosáhnout na úrovni EU, se mohou výrazně lišit. Národní parlamenty mají možnost požádat navrhovatele o objasnění nejasných či kontroverzních ustanovení a v případě vážných pochybností o ústavnosti předloženého legislativního návrhu požádat o stanovisko k této otázce Soudní dvůr, který tak bude lépe plnit svou úlohu v předběžné kontrole abstraktních právních aktů. Dále mu mohou podat žalobu na neplatnost legislativního aktu z důvodu porušení zásady subsidiarity. Tato úprava aktivní legitimace národních parlamentů představuje zcela zásadní průlom v jejich postavení jako „strážců“ dodržování této zásady.

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že Lisabonská smlouva výrazně posiluje roli národních parlamentů v rozhodovacím procesu EU, a to rozšířením práva na informace, zapojením národních parlamentů do procesu revize Smluv skrze konvenční metodu či udělení práva veta u některých přechodových klauzulí, jejich zapojením do činnosti EU v oblasti prostoru svobody, bezpečnosti a práva; prodloužením lhůty k prověření legislativních návrhů z hlediska dodržení zásady subsidiarity ze šesti na osm týdnů a především jejich zapojením do kontroly dodržování této zásady prostřednictvím mechanismu žluté a oranžové karty. Národní parlamenty také získaly právo požadovat nové posouzení legislativního návrhu, pokud mají za to, že není v souladu se zásadou subsidiarity. Pokud se tedy požadovaný počet národních parlamentů shodne, že legislativní návrh není v souladu se zásadou subsidiarity a podá svá odůvodněná stanoviska, může být mechanismus žluté a oranžové karty považován za efektivní prostředek ke kontrole dodržování této zásady.

Čtvrtá kapitola je věnována vývoji spolupráce Parlamentu a národních parlamentů, která vedla přes neformální setkání předsedů parlamentních shromáždění ES až k institucionalizovaným formám jako je např. COSAC. Zabývám se zde také důvody, které vedly k meziparlamentní spolupráci, a cíli, k nimž směřuje.

V páté kapitole vymezují aktuální formy spolupráce Parlamentu a národních parlamentů. Na nejvyšší úrovni jsou organizovány Konference předsedů parlamentů EU a společná parlamentní setkání. Dochází také ke spolupráci parlamentních výborů, a to především výborů pro evropské záležitosti v rámci Konference výborů pro evropské záležitosti parlamentů EU. Parlament a národní parlamenty spolupracují i na politické úrovni. Pro efektivní meziparlamentní spolupráci je důležitá informovanost národních parlamentů

o záležitostech týkajících se EU. K tomu slouží systém Meziparlamentní výměny informací, Evropské centrum pro parlamentní výzkum a dokumentaci, Informační kanceláře Parlamentu v jednotlivých členských státech a zejména stálé zastoupení národních parlamentů při Parlamentu v Bruselu.

V šesté kapitole se zabývám zapojením Parlamentu ČR do evropských záležitostí. V Poslanecké sněmovně se evropskou agendou zabývá Výbor pro evropské záležitosti a v Senátu Výbor pro záležitosti EU a také Výbor pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost. Uvádím zde také, jak byly změny zavedené Lisabonskou smlouvou reflektovány v jednacích řádech obou komor Parlamentu ČR.

## Seznam použitých zkratek

Akt o volbách do Parlamentu	Akt o volbě zastupitelů do Shromáždění ve všeobecných a přímých volbách
COSAC	Konference výborů pro evropské záležitosti parlamentů Evropské unie
ECPRD	Evropské centrum pro parlamentní výzkum a dokumentaci
EHS	Evropské hospodářské společenství
ES	Evropské společenství
ESUO	Evropské společenství uhlí a oceli
EU	Evropská unie
EURATOM	Evropské společenství pro atomovou energii
IPEX	Meziparlamentní výměna informací
JŘP	Jednací řád Evropského parlamentu
Komise	Evropská komise
Konference předsedů	Konference předsedů parlamentů Evropské unie
Maastrichtská smlouva	Smlouva o Evropské unii
Parlament	Evropský parlament
Pařížská smlouva	Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli
Protokol č. 1	Protokol o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské unii
Protokol č. 2	Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality
Rada	Rada Evropské unie
Rozpočet	Rozpočet Evropské unie
Římské smlouvy	Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství a Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii
SES	Smlouva o založení Evropského společenství
SEU	Smlouva o Evropské unii
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
Soudní dvůr	Soudní dvůr Evropské unie
Společné shromáždění	Společné shromáždění Evropského společenství uhlí a oceli
Ústava ČR	Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Ústavní soud	Ústavní soud České republiky



## Seznam literatury

### Monografie:

- 1) BLAHOŽ, Josef a kol. *Ústavní právo Evropské unie*. Dobrá Voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk, 2003. 939 s.
- 2) CRAIG, Paul, BÚRCA, de Gráinne. *EU law: text, cases, and materials*. 4th edition. Oxford: Oxford University Press, 2008. 1148 s.
- 3) European Centre for Parliamentary Research and Documentation. *The influence of national parliaments on European policies*. Brussels: Dick Toornstra, ECPRD c/o European Parliament, 2003. 108 s.
- 4) FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009. 803 s.
- 5) HAD, Miloslav, URBAN, Zdeněk. *Evropská společenství: první pilíř Evropské unie*. Praha: Ministerstvo zahraničních věcí České republiky, 2000. 165 s.
- 6) House of Lords. *The Treaty of Lisbon: an impact assessment*. Volume I: Report. London: The Authority of the House of Lords, 2008. 300 s.
- 7) Informační kancelář Evropského parlamentu. *Evropský parlament: Poslanci zvolení v České republice*. Plzeň: Krak des Chevaliers, 2009. 50 s.
- 8) KURPAS, Sebastian a kol. *The Treaty of Lisbon: Implementing the Institutional Innovations*. Brussels: Centre for European Policy Studies, 2007. 147 s.
- 9) LENAERTS, Koen, NUFFEL, Van Piet. *Constitutional Law of the European Union*. London: Sweet & Maxwell, 1999. 717 s.
- 10) OUTLÁ, Veronika a kol. *Právo Evropské unie*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 387 s.
- 11) OUTLÁ, Veronika, HAMERNÍK, Pavel, BAMBAS, Jan. *Judikatura Evropského soudního dvora*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005. 341 s.
- 12) Parlamentní institut. *Lisabonská smlouva: Co nového by měla přinést?* Praha: Kancelář Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, 2008. 113 s.
- 13) PELTRÁM, Antonín a kol. *Evropská integrace a Česká republika*. Praha: Grada, 2009. 143 s.
- 14) PIRIS, Jean-Claude. *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. 448 s.
- 15) PÍTROVÁ, Lenka a kol. *Když se řekne Lisabonská smlouva: Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. Praha: Odbor informování o evropských záležitostech, Úřad vlády České republiky, 2008. 156 s.

- 16) POMAHAČ, Richard. *Evropské veřejné právo*. Praha: ASPI, 2004. 239 s.
- 17) SIMON, Denys. *Komunitární právní řád*. Praha: ASPI, 2005. 818 s.
- 18) STEHLÍK, Václav. *Právo Evropské unie v dokumentech*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2008. 495 s.
- 19) SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. 304 s.
- 20) SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2010. 1299 s.
- 21) ŠIŠKOVÁ, Naděžda, MATOCHOVÁ, Soňa. *Evropské a české právo, jejich vzájemný poměr v judikatuře Ústavního soudu ČR*. Praha: Linde, 2010. 448 s.
- 22) ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1 – Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007. 310 s.
- 23) TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006. 879 s.
- 24) TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 5. vydání. Praha: Linde, 2006. 287 s.
- 25) Institut für Europäische Politik. *Parlamenty a evropská integrace – způsoby práce, kompetence, přístupy*. Bonn: Institut für Europäische Politik, 1994. 156 s.
- 26) WEIDENFELD, Werner, WESSELS, Wolfgang. *Evropská unie od A do Z: Příručka evropské integrace*. Praha: Karolinum, 1997. 398 s.
- 27) ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámec Evropské unie: Právně-politologický pohled*. Praha: Linde, 2007. 239 s.

### Články:

- 1) DUMBROVSKÝ, Tomáš. Vývoj judikatury Evropského soudního dvora v otázce postavení Evropského parlamentu. *Jurisprudence*, 2006, roč. 15, č. 2, s. 17 – 26.
- 2) ZRALÁ, Magdaléna, PECHÁČEK, Štěpán. Suverenita Evropského parlamentu. *Politologický časopis*, 2003, roč. 10, č. 2, s. 149 – 157.

### Internetové zdroje:

- 1) *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy* [online]. Vláda České republiky [cit. 1. srpna 2011]. Dostupné na <<http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analyza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>>.

- 2) COSAC [online]. Conference of Community and European Affairs Committees of Parliaments of the European Union [cit. 12. července 2011]. Dostupné na <<http://www.cosac.eu/en/cosac/>>.
- 3) ČAKRT, František. *Lisabonská smlouva a vnitrostátní parlamenty* [online]. Parlamentní institut [cit. 4. srpna 2011]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=63069>>.
- 4) ČÁSTEK, Michal, MEDKOVÁ, Eva. *Národní parlamenty hrají ve směřování Evropské unie stále aktivnější roli* [online]. Euractiv.cz, 20. září 2006 [cit. 8. ledna 2011]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/cr-v-evropske-unii/analyza/nrodn-parlamenty-hraj-ve-smovn-evropsk-unie-stle-aktivnj-rol>>.
- 5) *European Parliament relations with National Parliaments* [online]. European Parliament relations with National Parliaments [cit. 13. července 2011]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/webnp/>>.
- 6) *European Parliament resolution on relations between the European Parliament and the national parliaments in European integration* [online]. European Parliament, 7. února 2002 [cit. 16. července 2011]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2002-0058+0+DOC+XML+V0//EN>>.
- 7) GEORGIEV, Jiří. *Parlamentní kontrola agendy Evropské unie v Senátu* [online]. Senát Parlamentu České republiky [cit. 6. srpna 2011]. Dostupné na <[http://www.senat.cz/evropa/zakladni/nasenatu.php?ke\\_dni=29.05.2011&O=8#pozn](http://www.senat.cz/evropa/zakladni/nasenatu.php?ke_dni=29.05.2011&O=8#pozn)>.
- 8) *Informační kanceláře EP* [online]. Evropský parlament [cit. 18. července 2011]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/nearYou/completeList.do?language=CS>>.
- 9) *Informační kancelář Evropského parlamentu v ČR* [online]. Evropský parlament: Informační kancelář v České republice [cit. 18. července 2011]. Dostupné na <<http://www.evropsky-parlament.cz/view/cs/documents/orderofpublications.html>>.
- 10) *Interparliamentary committee meetings with national Parliaments* [online]. European Parliament relations with National Parliaments [cit. 11. července 2011]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/11>>.

- 11) *Interparliamentary EU Information Exchange* [online]. European Parliament relations with National Parliaments [cit. 16. července 2011]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/16>>.
- 12) JANS, Theo, PIEDRAFITA, Sonia. *The Role of National Parliaments in European Decision-Making* [online]. Eipascope [cit. 9. srpna 2011]. Dostupné na <[http://www.eipa.eu/files/repository/eipascope/20090709111616\\_Art3\\_Eipascoop2009\\_01.pdf](http://www.eipa.eu/files/repository/eipascope/20090709111616_Art3_Eipascoop2009_01.pdf)>
- 13) *Jednání pléna* [online]. Senát Parlamentu České republiky [cit. 6. srpna 2011]. Dostupné na <[http://www.senat.cz/evropa/plenum/index.php?ke\\_dni=29.05.2011&O=8](http://www.senat.cz/evropa/plenum/index.php?ke_dni=29.05.2011&O=8)>.
- 14) *Joint Committee Meetings* [online]. European Parliament relations with National Parliaments [cit. 11. července 2011]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/1605>>.
- 15) *Joint Parliamentary Meetings* [online]. European Parliament relations with National Parliaments [cit. 13. července 2011]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/10>>.
- 16) LEHMANN, Wilhelm. *Lisabonská smlouva* [online]. Evropský parlament [cit. 19. července 2011]. Dostupné na <[http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact\\_sheets/info/data/how/evolution/article\\_7164\\_cs.htm](http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/how/evolution/article_7164_cs.htm)>.
- 17) *Lisabon otevírá dveře národním parlamentům* [online]. Euractiv.cz, 2. prosince 2009 [cit. 9. ledna 2011]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/evropske-instituce/clanek/lisabon-otevira-dvere-narodnim-parlamentum-006814>>.
- 18) MÍKOVÁ, Adéle. *Projednávání evropské agendy v Senátu*. [online]. Senát Parlamentu České republiky [cit. 6. srpna 2011]. Dostupné na <[http://www.senat.cz/evropa/zakladni/projednavani\\_evropske\\_agendy.php?ke\\_dni=29.05.2011&O=8](http://www.senat.cz/evropa/zakladni/projednavani_evropske_agendy.php?ke_dni=29.05.2011&O=8)>.
- 19) *National Parliaments and the EU* [online]. Euractiv.com, 25. února 2010 [cit. 6. srpna 2011]. Dostupné na <<http://www.euractiv.com/en/eu-elections/national-parliaments-eu/article-174732>>.
- 20) *Permanent Representatives of National Parliaments in Brussels* [online]. COSAC [cit. 13. července 2011]. Dostupné na <<http://cosac.eu/en/mailbox/permrep/>>.

- 21) *Práce ve výborech* [online]. Senát Parlamentu České republiky [cit. 6. srpna 2011]. Dostupné na [http://www.senat.cz/evropa/vybory/index.php?ke\\_dni=29.05.2011&O=8](http://www.senat.cz/evropa/vybory/index.php?ke_dni=29.05.2011&O=8).
- 22) *Relations with the Member States national parliaments* [online]. European Parliament [cit. 25. července 2011]. Dostupné na <http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/staticDisplay.do?language=EN&id=58>.
- 23) *Senát a EU* [online]. Senát Parlamentu České republiky [cit. 6. srpna 2011]. Dostupné na [http://www.senat.cz/evropa/zakladni/index.php?ke\\_dni=29.05.2011&O=8](http://www.senat.cz/evropa/zakladni/index.php?ke_dni=29.05.2011&O=8).
- 24) *Schémat rozhodovacích procedur* [online]. Euroskop.cz, 15. září 2008 [cit. 10. prosince 2010]. Dostupné na <http://www.euroskop.cz/8468/2305/clanek/memo-schemata-rozhodovacich-procedur/>.
- 25) *Single European Act* [online]. European parliament [cit. 17. listopadu 2010]. Dostupné na <http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/staticDisplay.do?id=77&pageRank=7&language=EN>.
- 26) *Speakers to debate the role of Parliaments in major policy areas* [online]. European Parliament relations with National Parliaments [cit. 13. července 2011]. Dostupné na <http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/1593>.
- 27) *Statutes of the ECPRD* [online]. European Centre for Parliamentary Research & Documentation [cit. 16. července 2011]. Dostupné na <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/navigation.do;jsessionid=D500FB08B9B3A21BF1E19F8EDC3DCC2C?section=3>.
- 28) *Strana evropských socialistů* [online]. Euroskop.cz [cit. 16. července 2011]. Dostupné na <http://www.euroskop.cz/8626/sekce/strana-evropskych-socialistu/>.
- 29) SYLLOVÁ, Jindřiška. *Posílení úlohy národních parlamentů v dokumentech Evropské unie* [online]. Národní parlamenty a evropská integrace [cit. 18. července 2011]. Dostupné na <http://www.studentsnazorem.wz.cz/Narodni%20parlamenty%20a%20prohlubujici%20se%20evropska%20integrace.pdf>.
- 30) *The Conference of Parliamentary Committees for Union Affairs* [online]. European Parliament relations with National Parliaments [cit. 12. července 2011]. Dostupné na <http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/9>.

- 31) *The Conference of Speakers of the Parliaments of the EU* [online]. European Parliament relations with National Parliaments [cit. 13. července 2011]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/8>>.
- 32) *The European Centre for Parliamentary Research and Documentation* [online]. European Centre for Parliamentary Research & Documentation [13. července 2011]. Dostupné na <<https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/navigation.do>>.
- 33) *The European Parliament: relations with the national parliaments* [online]. European Parliament, 31. ledna 2001 [cit. 9. srpna 2011]. Dostupné na <[http://www.europarl.europa.eu/factsheets/1\\_3\\_5\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/factsheets/1_3_5_en.htm)>.
- 34) *Treaty on European Union* [online]. European parliament [cit. 17. listopadu 2010]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/staticDisplay.do?language=EN&pageRank=6&id=77>>.
- 35) VESELÁ, Jana. *Informace k databázi IPEX* [online]. Senát Parlamentu České republiky, 9. července 2010 [cit. 13. července 2011]. Dostupné na <[http://www.senat.cz/evropa/meziparlamentni/ipex\\_info.php?ke\\_dni=30.12.2010&O=8](http://www.senat.cz/evropa/meziparlamentni/ipex_info.php?ke_dni=30.12.2010&O=8)>.
- 36) *Vliv Evropského parlamentu na rozhodování v EU* [online]. Euractiv.cz, 12. prosince 2009 [cit. 21. prosince 2010]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/evropske-institute/link-dossier/vliv-evropskeho-parlamentu-na-rozhodovani-v-eu-000064>>.
- 37) *Výbor pro evropské záležitosti* [online]. Poslanecká sněmovna PČR [cit. 6. srpna 2011]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=502>>.
- 38) *Výbor pro záležitosti Evropské unie* [online]. Senát Parlamentu České republiky, 9. srpna 2010 [cit. 6. srpna 2011]. Dostupné na <[http://www.senat.cz/organy/index.php?lng=cz&ke\\_dni=09.08.2010&O=8&par\\_2=225](http://www.senat.cz/organy/index.php?lng=cz&ke_dni=09.08.2010&O=8&par_2=225)>.
- 39) *Výsledky evropských voleb v roce 2009* [online]. Evropské volby [cit. 8. prosince 2010]. Dostupné na <[http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/elections2009/cs/turnout\\_cs\\_txt.html](http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/elections2009/cs/turnout_cs_txt.html)>.

### Právní předpisy:

- 1) European Convention, 2002. Legislative procedures (including the budgetary procedure): current situation. CONV 216/02, p. 6.

- 2) European Parliament, Rules of Procedure of the European Parliament, Consolidated version from 5 March 2003. Official Journal L 61/1, 5 March 2003.
- 3) Framework Agreement on relations between the European Parliament and the Commission C5-0349/2000 of 5 July 2000. Official Journal C 121, 24 April 2001.
- 4) *Guidelines for Interparliamentary Cooperation in the European Union* [online]. COSAC, 21. června 2008 [cit. 16. července 2011]. Dostupné na <<http://www.cosac.eu/en/documents/basic/>>.
- 5) Joint Declaration on Practical Arrangements for the New Co-decision Procedure. Official Journal C 148, 28 May 1999.
- 6) Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii. Úř. věst. C 83, 30. března 2010, s. 13 a násl.
- 7) Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství. Úř. věst. C 306, 17. prosince 2007, s. 1 a násl.
- 8) Rozhodnutí Rady 2006/683 ze dne 15. září 2006, kterým se přijímá jednací řád Rady. Úř. věst. L 285, 16. října 2006, s. 47 a násl.
- 9) Smlouva o založení Evropského společenství ve znění Smlouvy z Nice. Úř. věst. C 325, 24. prosince 2002, s. 1 a násl.
- 10) Smlouva o fungování Evropské unie. Úř. věst. C 83, 30. března 2010, s. 47 a násl.
- 11) Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- 12) Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů
- 13) Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů

#### **Judikatura:**

- 1) Rozsudek ze dne 29. října 1980, *Rada v Roquette Frères*, 138/79, [1980] ECR 3333.
- 2) Rozsudek ze dne 29. října 1980, *Rada v Maizena*, 139/79, [1980] ECR 3393.
- 3) Rozsudek ze dne 27. září 1988, *Komise v Rada*, 165/87, Sb. rozh. s. 5545.
- 4) Rozsudek ze dne 22. května 1990, *Parlament v Rada*, C-70/88, [1990] ECR I-2041.
- 5) Rozsudek ze dne 16. července 1992, *Parlament v Rada*, C-65/90, Sb. rozh. s. I-04593.
- 6) Rozsudek *Parlament v Liberální demokraté*, C-41/92, [1993] ECR I-3153.
- 7) Rozsudek ze dne 1. ledna 1994, *Parlament v Rada*, C-388/92, [1994] ECR I-2067.
- 8) Rozsudek ze dne 30. března 1995, *Parlament v Rada*, C-65/93, [1995] ECR I-643.
- 9) Rozsudek ze dne 10. ledna 2006, *International Air Transport Association v Department for Transport*, C-344/04, Sb. rozh. s. I-403.

## Přílohy

### Příloha č. 1

#### Rozdělení křesel v Evropském parlamentu v letech 1952 – 2008

Členský stát	Společné shromáždění ESUO	Evropské shromáždění	Evropský parlament						
			Pařížská smlouva	Římské smlouvy	První rozšíření	Druhé rozšíření	Třetí rozšíření	Čtvrté rozšíření	Páté rozšíření
			1952	1957	1973	1981	1986	1995	2004/2007
Německo	18	36	36	81	81	99	99		
Francie	18	36	36	81	81	87	78		
Itálie	18	36	36	81	81	87	78		
Nizozemsko	10	14	14	25	25	31	27		
Belgie	10	14	14	24	24	25	24		
Lucembursko	4	6	6	6	6	6	6		
Velká Británie			36	81	81	87	78		
Dánsko			10	16	16	16	14		
Irsko			10	15	15	15	13		
Řecko				24	24	25	24		
Španělsko					60	64	54		
Portugalsko					24	25	24		
Švédsko						22	19		
Rakousko						21	18		
Finsko						16	14		
Polsko							54		
Rumunsko							35		
Česká republika							24		
Maďarsko							24		
Bulharsko							18		
Slovensko							14		
Litva							13		
Lotyšsko							9		
Estonsko							6		
Kypr							6		
Slovinsko							7		
Malta							5		
<b>Celkem</b>	<b>78</b>	<b>142</b>	<b>198</b>	<b>434</b>	<b>518</b>	<b>626</b>	<b>785</b>		

Zdroj: Zdroj: FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. Evropská unie. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, s. 322.

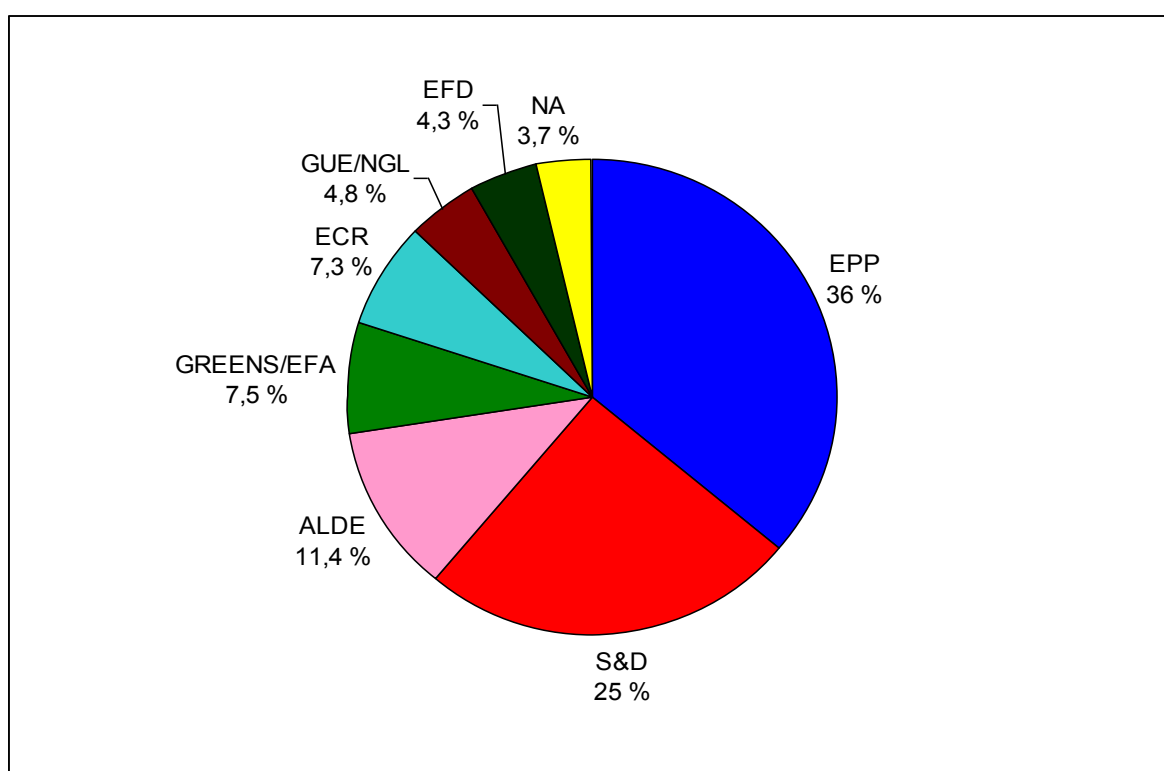


## Příloha č. 2

### Rozdělení křesel v Evropském parlamentu podle politických skupin v 7. volebním období 2009 – 2014

Politická skupina	Počet poslanců	Z toho českých
EPP – Skupina Evropské lidové strany (Křesťanských demokratů)	265	2 (KDU-ČSL)
S&D – Skupina Progresivní aliance socialistů a demokratů v Evropském parlamentu	184	7 (ČSSD)
ALDE – Skupina Aliance liberálů a demokratů pro Evropu	84	0
GREENS/EFA – Skupina Zelených/Evropské svobodné aliance	55	0
ECR – Evropská konzervativní a reformní skupina	54	9 (ODS)
GUE/NGL – Skupina konfederace Evropské sjednocené levice a Severské zelené levice	35	4 (KSČM)
EFD – Evropa Svobody a Demokracie	32	0
NA – Nezařazení poslanci	27	0
<b>Celkem</b>	<b>736</b>	<b>22</b>

Zdroj: Informační kancelář Evropského parlamentu. *Evropský parlament: Poslanci zvolení v České republice*. Plzeň: Krak des Chevaliers, 2009, s. 17.



Zdroj: Informační kancelář Evropského parlamentu. *Evropský parlament: Poslanci zvolení v České republice*. Plzeň: Krak des Chevaliers, 2009, s. 16.

### Příloha č. 3

#### Rozdělení křesel v Evropském parlamentu podle členských států mezi lety 2007 – 2014

Členský stát	2007 – 2009	2009 – 2014	2009 – 2014	Změny v počtu členů Evropského parlamentu přinesené Lisabonskou smlouvou (srovnání 3. a 4. sloupce)
	Čl. 24 Aktu o přistoupení Bulharska a Rumunska	Čl. 190 SES revidované Smlouvou z Nice a Aktem o přistoupení Bulharska a Rumunska	Čl. 9 Maastrichtské smlouvy revidované Lisabonskou smlouvou	
Německo	99	99	96	- 3
Francie	78	72	74	+ 2
Itálie	78	72	73	+ 1
Velká Británie	78	72	73	+ 1
Polsko	54	50	51	+ 1
Španělsko	54	50	54	+ 4
Rumunsko	35	33	33	0
Nizozemsko	27	25	26	+ 1
Belgie	24	22	22	0
Česká republika	24	22	22	0
Maďarsko	24	22	22	0
Portugalsko	24	22	22	0
Řecko	24	22	22	0
Švédsko	19	18	20	+ 2
Bulharsko	18	17	18	+ 1
Rakousko	18	17	19	+ 2
Dánsko	14	13	13	0
Finsko	14	13	13	0
Slovensko	14	13	13	0
Irsko	13	12	12	0
Litva	13	12	12	0
Lotyšsko	9	8	9	+ 1
Slovinsko	7	7	8	+ 1
Estonsko	6	6	6	0
Kypr	6	6	6	0
Lucembursko	6	6	6	0
Malta	5	5	6	+ 1
<b>Celkem</b>	<b>785</b>	<b>736</b>	<b>751</b>	<b>+ 15</b>

Zdroj: House of Lords. *The Treaty of Lisbon: an impact assessment*. Volume I: Report. London: The Authority of the House of Lords, 2008, s. 71.

#### Příloha č. 4

#### Volební právo a volební systémy do Evropského parlamentu v členských státech EU

Členský stát	Věk volebního práva aktivního/pasivního	Volební systém	Forma kandidátní listiny	Volební obvody	Volební klauzule
Belgie	18/21	poměrný	otevřená	3	ne
Bulharsko	18/21	poměrný	otevřená	1	5,56 % celostátně
Česká republika	18/21	poměrný	otevřená	1	5 % celostátně
Dánsko	18/18	poměrný	otevřená	1	ne
Estonsko	18/21	poměrný	přísně vázaná	1	ne
Finsko	18/18	poměrný	otevřená	4	ne
Francie	18/23	poměrný	přísně vázaná	1	5 % celostátně
Irsko	18/21	jednojmenné přenosné hlasování	hlasování bez kandidátních listin	4	ne
Itálie	18/25	poměrný	otevřená	5	ne
Kypr	18/25	poměrný	otevřená	1	ne
Litva	18/21	poměrný	otevřená	1	5 % celostátně
Lotyšsko	18/21	poměrný	otevřená	1	5 % celostátně
Lucembursko	18/21	poměrný	volná	1	ne
Maďarsko	18/18	poměrný	přísně vázaná	1	5 % celostátně
Malta	18/18	poměrný	otevřená	1	ne
Německo	18/18	poměrný	přísně vázaná	1	5 % celostátně
Nizozemsko	18/18	poměrný	otevřená	1	ne
Polsko	18/21	poměrný	přísně vázaná	13	5 % celostátně
Portugalsko	18/18	poměrný	přísně vázaná	1	ne
Rakousko	18/19	poměrný	otevřená	1	4 % celostátně
Rumunsko	18/23	poměrný	přísně vázaná	1	5 % celostátně
Řecko	18/21	poměrný	přísně vázaná	1	ne
Slovensko	18/21	poměrný	otevřená	1	5 % celostátně
Slovinsko	18/18	poměrný	otevřená	1	ne
Španělsko	18/18	poměrný	přísně vázaná	1	ne
Švédsko	18/18	poměrný	volná	1	4 % celostátně
Velká Británie	18/21	poměrný, Severní irsko:	přísně vázaná, Severní Irsko:	12	ne

		jednojmenné přenosné hlasování	hlasování bez kandidátních listin		
--	--	--------------------------------------	-----------------------------------------	--	--

Pozn.: V Bulharsku vstupní klauzule není konstantní, ale vypočítává se. Uvedená hodnota je z prvních voleb do Evropského parlamentu v Bulharsku.

Přísně vázaná kandidátní listina znamená volbu kandidátů v pevném pořadí, volič tedy nemůže činit žádné změny. Otevřená kandidátní listina umožňuje zohlednit preferenční hlasy voličů. Volná kandidátní listina dovoluje různými způsoby měnit pořadí kandidátů (řazení kandidátů, škrtnání, vpisování dalších jmen atd.)

Zdroj: Zdroj: FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. Evropská unie. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, s. 330 – 331.

## Příloha č. 5

### Voličská účast ve volbách do Evropského parlamentu v letech 1979 – 2009

Volební rok	Voličská účast v %
1979 – EU9	62
1984 – EU10	59
1989 – EU12	58
1994 – EU12	57
1999 – EU15	50
2004 – EU25	45
2009 – EU27	43

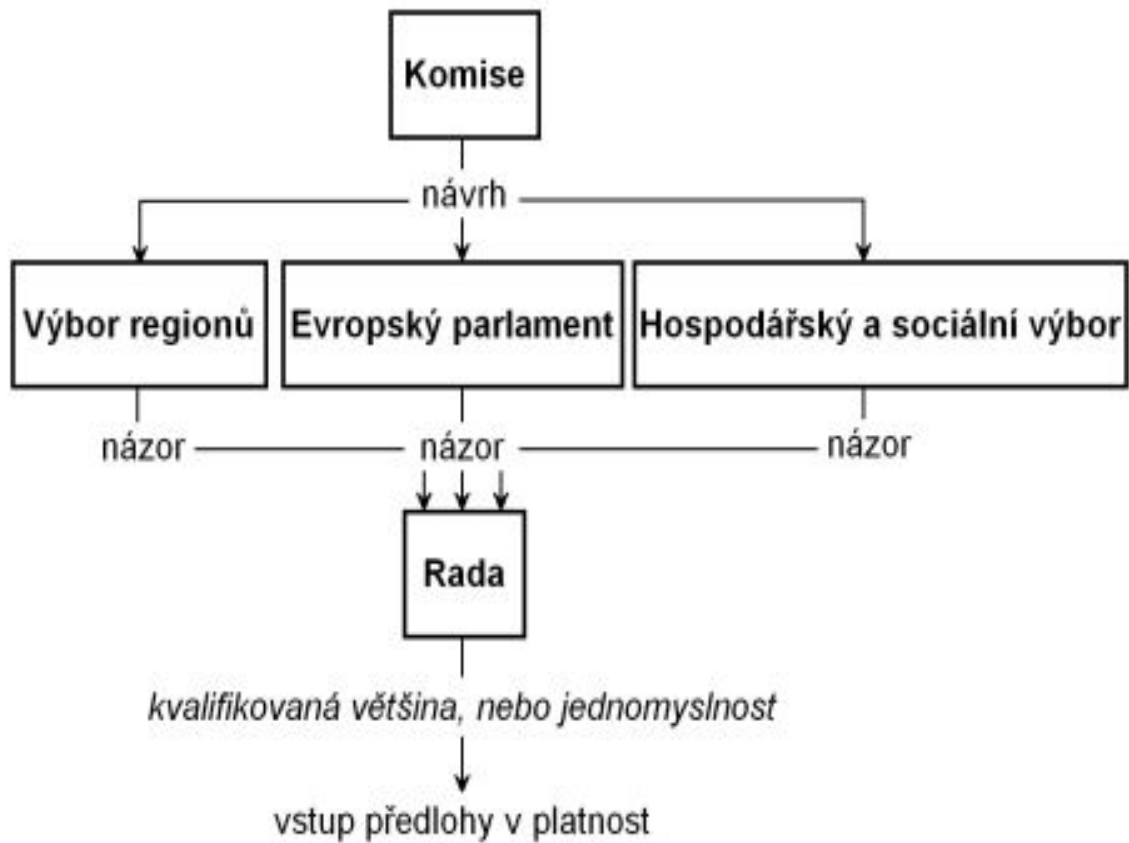
### Voličská účast ve volbách do Evropského parlamentu v roce 2009

Členský stát	Voličská účast v %
Lucembursko	90,75
Belgie	90,39
Malta	78,79
Itálie	65,05
Dánsko	59,54
Kypr	59,4
Irsko	58,64
Lotyšsko	53,7
Řecko	52,61
Rakousko	45,97
Švédsko	45,53
Španělsko	44,90
Estonsko	43,9
Německo	43,30
Francie	40,63
Finsko	40,3
Belgie	38,99
Portugalsko	36,78
Nizozemsko	36,75
Maďarsko	36,31
Velká Británie	34,70
Slovinsko	28,33
Česká republika	28,22
Rumunsko	27,67
Polsko	24,53
Litva	20,98
Slovensko	19,64
<b>Celkem</b>	<b>43</b>

Zdroj: *Výsledky evropských voleb v roce 2009* [online]. Evropské volby [cit. 8. prosince 2010]. Dostupné na [http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/elections2009/cs/turnout\\_cs\\_txt.html](http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/elections2009/cs/turnout_cs_txt.html).

## Příloha č. 6

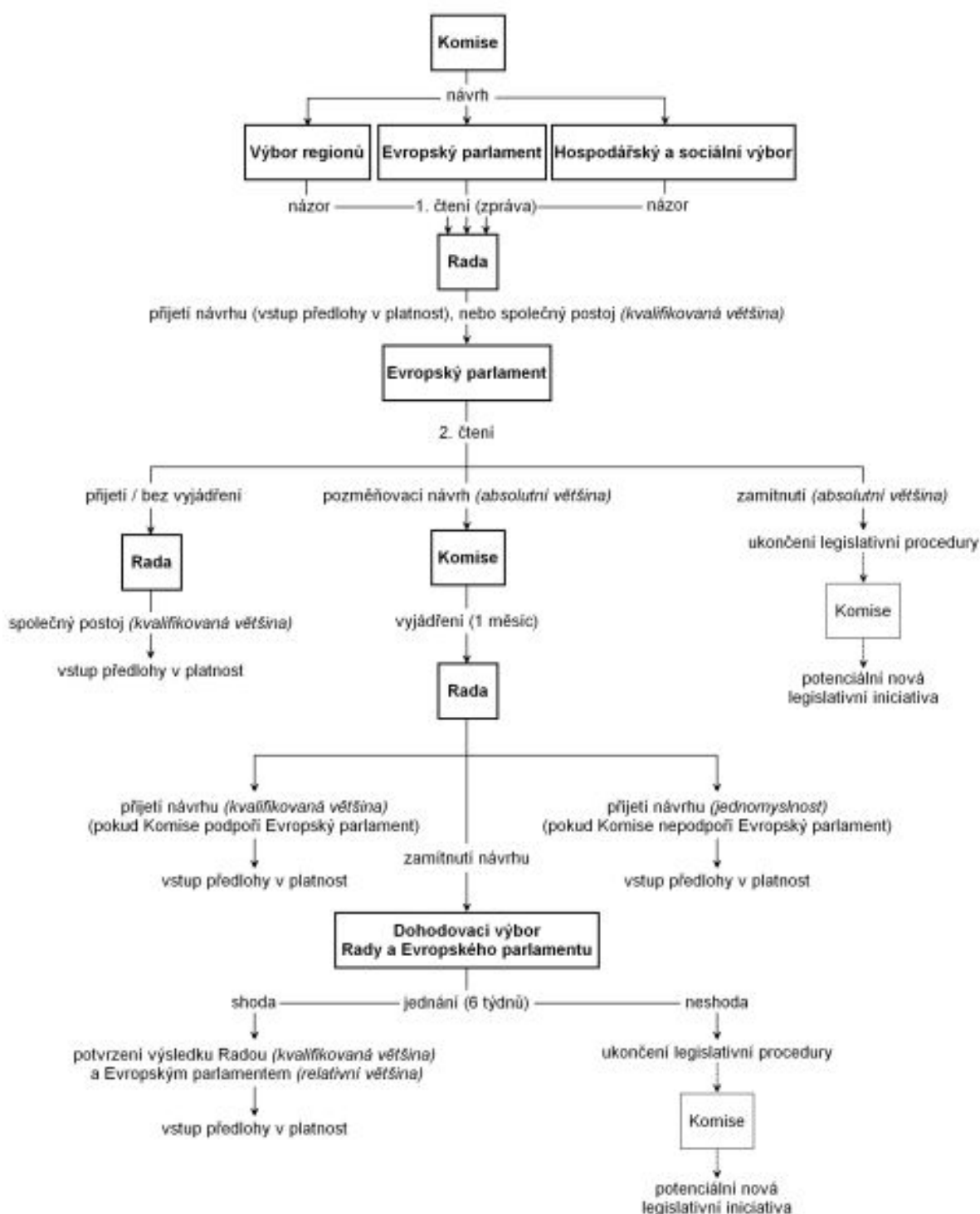
### Schéma konzultační procedury



Zdroj: *Schémata rozhodovacích procedur* [online]. Euroskop.cz, 15. září 2008 [cit. 10. prosince 2010]. Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/8468/2305/clanek/memo-schemata-rozhodovacich-procedur/>>.

## Příloha č. 7

### Schéma spolurozhodovací procedury

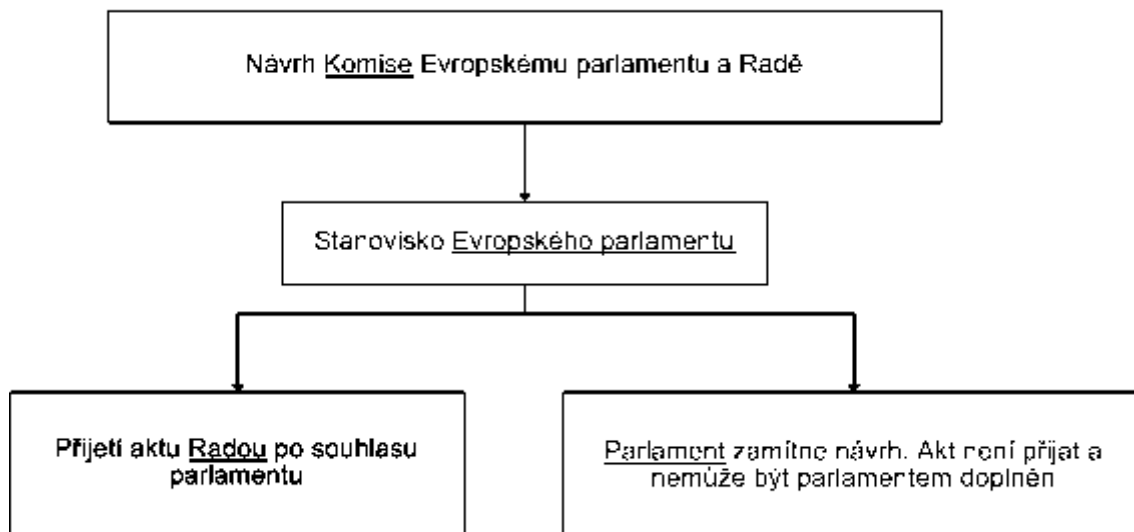


Poznámka: Čl. 251 Smlouvy o založení Evropského společenství ve znění Smlouvy z Nice. Úř. věst. C 325, 24. prosince 2002, s. 1 a násl.

Zdroj: *Schémata rozhodovacích procedur* [online]. Euroskop.cz, 15. září 2008 [cit. 10. prosince 2010]. Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/8468/2305/clanek/memo-schemata-rozhodovacich-procedur/>>.

## Příloha č. 8

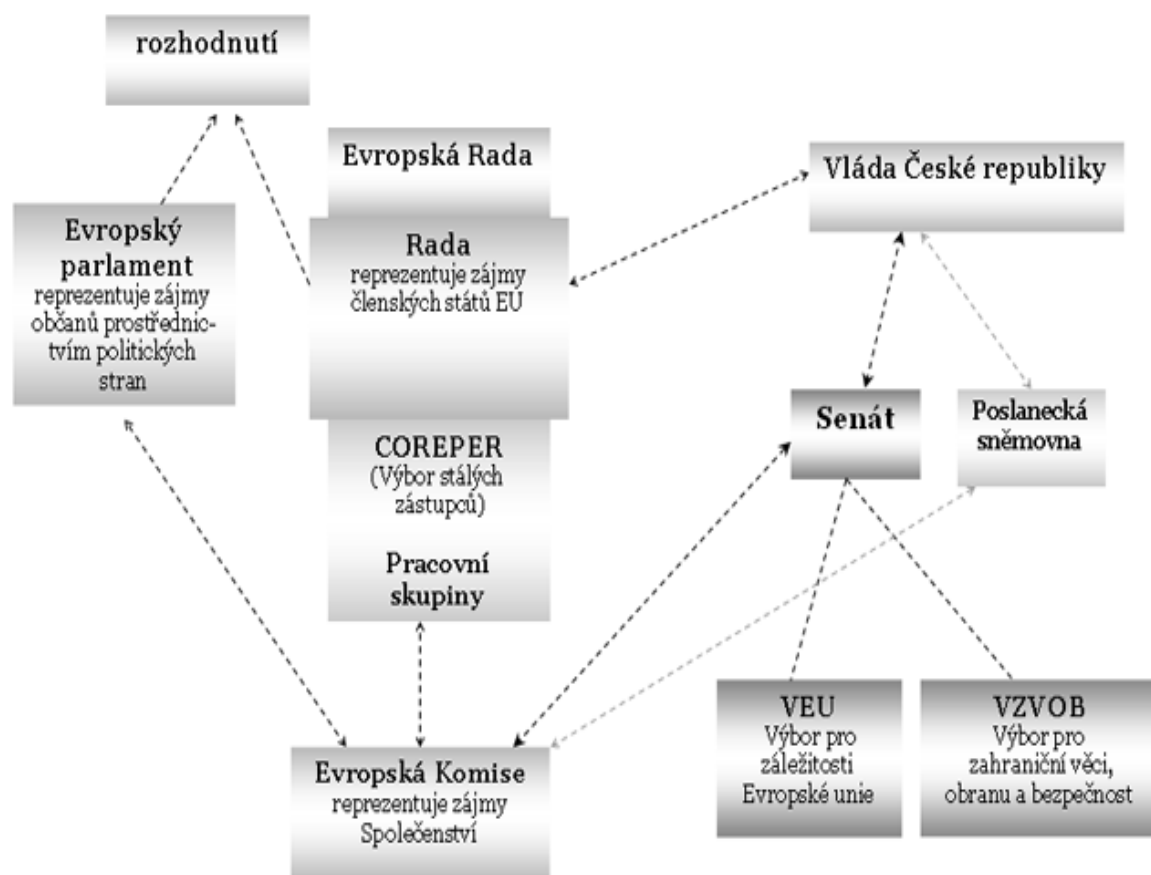
### Schéma procedury souhlasu





## Příloha č. 9

### Tvorba legislativních návrhů v EU a zapojení vlády a Parlamentu ČR



Zdroj: *Projednávání evropské agendy v Senátu*. [online]. Senát Parlamentu České republiky [cit. 6. srpna 2011]. Dostupné na <[http://www.senat.cz/evropa/zakladni/projednavani\\_evropske\\_agendy.php?ke\\_dni=29.05.2011&O=8](http://www.senat.cz/evropa/zakladni/projednavani_evropske_agendy.php?ke_dni=29.05.2011&O=8)>.