



EVROPSKÝ PARLAMENT: PRAVOMOCI

Parlament svou institucionální úlohu při tvorbě evropské politiky uplatňuje prostřednictvím výkonu různých funkcí. Jeho účastí na legislativním procesu, rozpočtovými a kontrolními pravomocemi, účastí na revizi Smluv a právem intervenovat u Evropského soudního dvora je zajištěno respektování demokratických zásad na evropské úrovni.

PRÁVNÍ ZÁKLAD

Články 223–234 a článek 314 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

CÍLE

Jakožto orgán zastupující evropské občany představuje Parlament demokratický základ Evropské unie. Pokud má mít Unie plnou demokratickou legitimitu, musí se Parlament v plném rozsahu podílet na legislativním procesu Unie a jménem občanů vykonávat politickou kontrolu nad ostatními orgány EU.

PRAVOMOCI ÚSTAVNÍHO TYPU A RATIFIKAČNÍ PRAVOMOCI (1.2.4.)

Od přijetí Jednotného evropského aktu jsou všechny smlouvy o přistoupení nového členského státu a všechny smlouvy o přidružení podmíněny souhlasem Parlamentu. Jednotný evropský akt stanovil tento postup i pro mezinárodní dohody, které mají pro Unii významné rozpočtové důsledky (místo dohodovacího postupu zavedeného v roce 1975). Maastrichtská smlouva jej rozšířila na dohody vytvářející zvláštní institucionální rámec nebo vyžadující úpravu aktu přijatého postupem spolurozhodování. Parlament rovněž musí (od Maastrichtské smlouvy) udělit svůj souhlas s akty týkajícími se volebního postupu. Od Amsterdamské smlouvy je jeho souhlas vyžadován, chce-li Rada prohlásit, že existuje zřejmé nebezpečí, že některý členský stát závažně poruší základní zásady Unie, a to ještě předtím, než budou dotčenému členskému státu sdělena doporučení nebo mu budou uloženy sankce. Naopak každou revizi statutu poslanců Evropského parlamentu musí schválit Rada.

Od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost může Parlament předkládat návrhy na změnu Smluv a má rozhodující slovo ohledně toho, zda při přípravě budoucí změny Smluv má, nebo nemá být svolán konvent (čl. 48 odst. 2 a 3 Smlouvy o Evropské unii (SEU)).



ÚČAST NA LEGISLATIVNÍM PROCESU (1.2.3.)

Parlament se podílí na přijímání právních předpisů Unie různou měrou podle jednotlivých právních základů. Pokročil z čistě poradní role až ke spolurozhodování, při němž má stejné postavení jako Rada.

A. Řádný legislativní postup

Od doby, kdy vstoupila v platnost Niceská smlouva (1.1.4.), se na 46 právních základů ve Smlouvě o ES uplatňuje postup spolurozhodování. Díky tomuto postupu Parlament získal v podstatě rovnoprávné postavení s Radou. V případě, že oba orgány dosáhly shody, byl akt přijat v prvním nebo ve druhém čtení; v případě, že se neshodly, bylo navrhovaný akt možno přijmout pouze na základě úspěšného dohodovacího řízení.

Po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost (1.1.5.) se postup spolurozhodování nazývá řádný legislativní postup (článek 294 SFEU). Tomuto postupu nyní podléhá více než čtyřicet nových politik v oblastech, jako je např. svoboda, bezpečnost a spravedlnost, zahraniční obchod, politika v oblasti životního prostředí a společná zemědělská politika (SZP).

B. Konzultace

Postup konzultace se nadále uplatňuje u článků 27, 41 a 48 SEU a v oblasti daní, hospodářské soutěže, sblížení právních předpisů, které se netýkají vnitřního trhu, a u některých aspektů sociální politiky.

C. Spolupráce (zrušeno)

Tzv. postup spolupráce (bývalý článek 252 Smlouvy o ES) byl zaveden Jednotným evropským aktem a rozšířen Maastrichtskou smlouvou na většinu oblastí legislativy, v nichž Rada rozhoduje většinovým hlasováním. Tento postup zavazoval Radu k tomu, aby při druhém čtení zohlednila ty pozměňovací návrhy Parlamentu, které byly přijaty nadpoloviční většinou a převzaty Komisí. Zavedení tohoto postupu přineslo Parlamentu skutečnou legislativní pravomoc, postup však byl zrušen po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost (1.1.5).

D. Souhlas

Po vstupu Maastrichtské smlouvy v platnost se postup souhlasu uplatňoval na několik legislativních oblastí, v nichž Rada rozhoduje jednomyslně, a Amsterodamskou smlouvou byl omezen na strukturální fondy a Fond soudržnosti.

Podle Lisabonské smlouvy podléhají tomuto postupu, nyní známému jako „postup souhlasu“, například články 7, 14, 17, 27, 48 a 50 SEU a články 19, 83, 86, 218, 223, 311 a 312 SFEU a opatření, která musí Rada přijmout, ukáže-li se, že je nezbytná určitá činnost Unie, a neposkytují-li k tomuto účelu Smlouvy potřebné pravomoci (článek 352 SFEU).

E. Právo předkládat návrhy

Maastrichtská smlouva dala Parlamentu právo iniciovat legislativní návrhy, které však je omezeno na možnost požádat Komisi, aby předložila vhodný návrh. Toto právo



bylo v Lisabonské smlouvě zachováno (článek 225 SFEU) a je podrobněji vysvětleno v interinstitucionální dohodě mezi Parlamentem a Komisí.

ROZPOČTOVÉ PRAVOMOCI (1.2.5)

Lisabonská smlouva ukončila praxi rozlišování mezi povinnými a nepovinnými výdaji. Staví Parlament na stejnou úroveň s Radou mimo jiné i v rámci ročního rozpočtového procesu, který se nyní podobá řádnému legislativnímu postupu.

Parlament je nadále jednou ze dvou složek rozpočtového orgánu (článek 314 SFEU). Zapojuje se do rozpočtového procesu od přípravné fáze, zejména tím, že stanoví obecné směry a typ výdajů. Přijímá rozpočet a kontroluje jeho plnění (článek 318 SFEU). Uděluje absolutorium za plnění rozpočtu (článek 319 SFEU).

Parlament musí rovněž udělit souhlas s víceletým finančním rámcem (VFR) (článek 312 SFEU). VFR na období 2014–2020 je prvním, na který se vztahovala pravidla stanovená v SFEU.

KONTROLA VÝKONNÉ MOCI

Parlament má několik nástrojů pro výkon kontrolních pravomocí. Projednává souhrnnou výroční zprávu, kterou mu předkládá Komise (článek 233 SFEU), a společně s Radou vykonává dohled nad prováděcími akty a akty v přenesené pravomoci, které vydává Komise (články 290 a 291 SFEU).

A. Jmenování Komise

Parlament začal neformálně schvalovat jmenování Komise v roce 1981 přezkumem jejího programu, s nímž pak vyslovil souhlas. Jeho souhlas předtím, než členské státy mohly jmenovat předsedu a členy Komise jako kolegium, byl nicméně nutný až po vstupu Maastrichtské smlouvy v platnost v roce 1992. Amsterodamská smlouva šla ještě dále a stanovila požadavek zvláštního souhlasu Parlamentu se jmenováním předsedy Komise ještě předtím, než jsou jmenováni ostatní komisaři. V roce 1994 Parlament rovněž zavedl slyšení kandidátů navržených na komisaře. Podle Lisabonské smlouvy musí být kandidát na předsedu Komise vybrán v souladu s výsledky voleb do Evropského parlamentu. Evropský parlament proto ve svém usnesení ze dne 22. listopadu 2012 o volbách do Evropského parlamentu v roce 2014^[1] naléhavě vyzval evropské politické strany, aby nominovaly kandidáty na předsednictví Komise, což by mělo posílit politickou legitimitu jak Parlamentu, tak Komise. Od roku 2014 byl zaveden tzv. postup jmenování vedoucích kandidátů (Spitzenkandidaten). Podle tohoto postupu evropské politické strany před evropskými volbami jmenují hlavní kandidáty na funkci předsedy Komise (1.3.3).

B. Návrh na vyslovení nedůvěry

Již Římská smlouva zajišťovala možnost předložit návrh na vyslovení nedůvěry Komisi (tzv. „hlasování o nedůvěře“). Dnes jsou v čl. 17 odst. 8 SEU a v článku 234 SFEU zahrnuta obecná ustanovení týkající se práva Parlamentu vyslovit Komisi nedůvěru. K vyslovení nedůvěry je zapotřebí dvoutřetinové většiny odevzdaných hlasů

[1]OJ C 419, 16.12.2015, p. 185.



a většiny všech členů Parlamentu. Po úspěšném hlasování o vyslovení nedůvěry dochází k odstoupení Komise jako celku, včetně místopředsedy Komise, vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, pokud jde o jeho úkoly vykonávané v rámci Komise. K dnešnímu dni se Parlament několikrát neúspěšně pokoušel využít příslušná ustanovení Smlouvy a jejich předchůdců a odvolat kolegium komisařů.

C. Parlamentní otázky

Každý poslanec může klást předsedovi Evropské rady, Radě, Komisi nebo místopředsedovi Komise, vysokému představiteli Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku otázky k písemnému zodpovězení. Podle článku 230 SFEU Komise odpovídá ústně nebo písemně na otázky, které jí položí Parlament nebo jeho členové, a Evropská rada a Rada mohou vystoupit před Parlamentem za podmínek, které jsou stanoveny v jednacím řádu Evropské rady a v jednacím řádu Rady.

Parlamentní otázky mají tedy podobu otázek k písemnému nebo ústnímu zodpovězení s rozpravou nebo bez rozpravy a otázek pokládaných v době vyhrazené pro otázky.

D. Vyšetřovací výbory

Podle článku 226 SFEU má Parlament pravomoc zřídit dočasný vyšetřovací výbor, který by šetřil obvinění z porušování práva Unie nebo z nesprávného úředního postupu při jeho uplatňování. Tentýž článek stanoví, že podrobná pravidla pro výkon vyšetřovacího práva stanoví sám Parlament formou nařízení z vlastního podnětu po obdržení souhlasu Rady a Komise. Než bude toto nařízení přijato, uplatňuje se vyšetřovací právo v souladu s interinstitucionální dohodou z roku 1995 připojenou k jednacím řádu Parlamentu^[2]. Parlament opakovaně vyjádřil potřebu zlepšit komunikaci a spolupráci mezi těmito třemi orgány, aby mohl plnit svůj mandát na základě článku 226 SFEU. V roce 2014 přijal legislativní usnesení o návrhu nařízení o pravidlech pro výkon vyšetřovacího práva Evropského parlamentu^[3]. Jednání mezi těmito třemi orgány o návrhu jsou však neustále na mrtvém bodě. V dubnu 2019 proto Parlament přijal usnesení^[4], v němž vyjádřil hluboký nesouhlas s přístupem Rady a Komise, jež po více než čtyřech letech neformálních setkání stále brání formálnímu setkání za účelem projednání možných řešení zjištěných problémů. Parlament ve svém usnesení vyjádřil názor, že Rada a Komise nedodržely zásadu interinstitucionální spolupráce, a vyzval je, aby obnovily jednání o této záležitosti s nově zvoleným Parlamentem.

E. Kontrola společné zahraniční a bezpečnostní politiky

Parlament má nárok být v této oblasti pravidelně informován a může Radě klást otázky či jí podávat doporučení. Musí s ním být konzultována hlavní hlediska a základní volby společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) (článek 36 SEU). Postupy

[2]Rozhodnutí Evropského parlamentu, Rady a Komise 95/167/ES, Euratom, ESUO ze dne 19. dubna 1995 o podrobných pravidlech pro výkon vyšetřovacího práva Evropského parlamentu (Úř. věst. L 113, 19.5.1995, s. 1).

[3]Legislativní usnesení Evropského parlamentu ze dne 16. dubna 2014 o návrhu nařízení Evropského parlamentu o pravidlech pro výkon vyšetřovacího práva Evropského parlamentu, kterým se zrušuje rozhodnutí Evropského parlamentu, Rady a Komise 95/167/ES, Euratom, ESUO (Úř. věst. C 443, 22.12.2017, s. 39).

[4]Usnesení Evropského parlamentu ze dne 18. dubna 2019 o jednáních s Radou a Komisí o legislativním návrhu týkajícím se vyšetřovacího práva Evropského parlamentu (P8 TA(2019)0440).



konzultace v rámci SZBP, co se týče finančních aspektů, rovněž zlepšilo provádění interinstitucionální dohody o rozpočtové kázní, spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení (2013/C 373/01). Vliv Parlamentu zvyšuje vytvoření nové úlohy vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, neboť vysoký představitel je také místopředsdou Komise.

ŘÍZENÍ PŘED SOUDNÍM DVOREM

Parlament má právo zahájit řízení u Soudního dvora v případě, že jiný orgán porušuje Smlouvu.

Má právo zasáhnout, tj. podpořit některého účastníka řízení ve věci projednávané před Soudem. Přelomovým případem, kdy Parlament využil svého práva, je rozsudek v případě „izoglukózy“ (věc 138 a 139/79 ze dne 29. října 1980), kdy Soudní dvůr prohlásil nařízení Rady za neplatné, protože Rada porušila povinnost konzultovat věc s Parlamentem. Podáním žaloby na nečinnost (článek 265 SFEU) může Parlament zahájit před Soudem řízení proti některému orgánu za porušení Smlouvy, jako tomu bylo například ve věci 13/83, která byla rozhodnuta v neprospěch Rady, protože Rada nepřijala opatření týkající se společné dopravní politiky.

Amsterodamskou smlouvou získal Parlament pravomoc podat žalobu na neplatnost aktu jiného orgánu, avšak pouze v zájmu ochrany svých výsadních práv. Na základě Niceské smlouvy Parlament nemusí prokazovat konkrétní zájem; může tudíž nyní zahájit řízení stejným způsobem jako Rada, Komise a členské státy. Parlament může být žalovanou stranou v žalobě proti aktu přijatému v rámci postupu spolurozhodování nebo v případě, že jeden z jeho aktů má mít právní účinky vůči třetím stranám. Článek 263 SFEU tak potvrzuje rozhodnutí Soudu ve věcech 320/81, 294/83 a 70/88.

Parlament si rovněž může vyžádat předběžný posudek Soudního dvora ohledně slučitelnosti mezinárodní dohody se Smlouvou (článek 218 SFEU).

PETICE (4.1.4)

Využijí-li občané EU svého petičního práva, zasílají petice předsedovi Evropského parlamentu (článek 227 SFEU).

EVROPSKÁ OBČANSKÁ INICIATIVA (4.1.5)

Parlament organizuje pod záštitou Petičního výboru slyšení s navrhovateli registrovaných evropských občanských iniciativ. Dne 17. dubna 2019 Parlament a Rada formálně přijaly nové nařízení o evropské občanské iniciativě^[5], které nyní čeká na oficiální zveřejnění. Nová pravidla budou platit od roku 2020.

JMENOVÁNÍ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

Podle Lisabonské smlouvy Parlament volí evropského veřejného ochránce práv (článek 228 SFEU) (1.3.16).

[5] <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-92-2018-INIT/cs/pdf>



Eeva Pavy
05/2019

