



EVROPSKI PARLAMENT: PRISTOJNOSTI

Potrditev institucionalne vloge Parlamenta pri oblikovanju evropske politike je rezultat različnih funkcij, ki jih opravlja. Njegovo sodelovanje v zakonodajnih postopkih, proračunske in nadzorne pristojnosti, sodelovanje pri reviziji pogodb ter pravica do posredovanja pred Evropskim sodiščem Parlamentu omogočajo, da zagotavlja spoštovanje demokratičnih načel na evropski ravni.

PRAVNA PODLAGA

Členi od 223 do 234 in člen 314 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

CILJI

Parlament je institucija, ki predstavlja evropske državljane, zato je demokratični temelj Evropske unije. Da se Evropski uniji zagotovi demokratična legitimnost, mora biti Parlament povsem vključen v evropske zakonodajne postopke in v imenu državljanov opravljati politični nadzor nad drugimi institucijami EU.

PRISTOJNOSTI USTAVNEGA TIPA IN RATIFIKACIJSKE PRISTOJNOSTI (1.2.4)

Že od enotnega evropskega akta je treba pri vseh pogodbah o pristopu novih držav članic in pridružitvenih pogodbah pridobiti soglasje Parlamenta. Z enotnim evropskim aktom se je ta postopek uvedel tudi za mednarodne sporazume, ki zelo vplivajo na proračun Unije (namesto pravnega postopka, sprejetega leta 1975), z mastrichtsko pogodbo pa tudi za sporazume, ki vzpostavljajo poseben institucionalni okvir ali vnašajo spremembe v akt, sprejet s postopkom soodločanja. Prav tako mora Parlament dati soglasje k aktom, ki se nanašajo na volilni postopek (od mastrichtske pogodbe dalje). Od amsterdamske pogodbe mora Svet prav tako dobiti soglasje Parlamenta, če želi razglasiti, da obstaja očitna nevarnost, da bo država članica hudo kršila temeljna načela Evropske unije, preden na to državo članico naslovi priporočila ali ji izreče kazni. Po drugi strani pa je treba pri vsaki spremembi statuta poslancev Evropskega parlamenta pridobiti soglasje Sveta.

Od začetka veljavnosti lizbonske pogodbe lahko Parlament predlaga spremembo pogodbe ter ima končno besedo pri odločitvi, ali naj se skliče konvencija za pripravo prihodnjih sprememb pogodbe ali ne (člen 48(2) in (3) Pogodbe o Evropski uniji (PEU)).



SODELOVANJE V ZAKONODAJNEM POSTOPKU (1.2.3)

Parlament v različni meri glede na pravno podlago posameznega akta sodeluje pri sprejemanju zakonodajnih aktov Unije. Od izključno svetovalne vloge je napredoval do enakopravnega soodločanja s Svetom.

A. Redni zakonodajni postopek

Že od uveljavitve pogodbe iz Nice (1.1.4) se je postopek soodločanja uporabljal za 46 pravnih podlag v pogodbi ES. Načeloma je ta postopek Parlament postavil v enakopravni položaj s Svetom. Če sta instituciji dosegli soglasje, je bil akt sprejet v prvi ali drugi obravnavi, sicer pa le po uspešnem spravnem postopku.

Z lizbonsko pogodbo (1.1.5) je postopek soodločanja postal redni zakonodajni postopek (člen 294 PDEU). Sedaj se uporablja za več kot 40 novih področij, na primer za področja svobode, varnosti in pravice, zunanje trgovine, okoljske politike in skupne kmetijske politike.

B. Posvetovanje

Postopek posvetovanja se še naprej uporablja na področjih, zajetih s členi 27, 41 in 48 PEU, ter pri davkih, konkurenci, pri harmonizaciji zakonodaje, ki se ne nanaša na notranji trg, in pri nekaterih vidikih socialne politike.

C. Sodelovanje (ukinjen postopek)

Postopek sodelovanja (člen 252 pogodbe o ES) je bil uveden z enotnim evropskim aktom, z maastrichtsko pogodbo pa se je razširil na večino zakonodajnih področij, kjer Svet odloča z večino. Svet je moral v skladu s tem postopkom v drugi obravnavi upoštevati predloge sprememb Parlamenta, ki so bili sprejeti z absolutno večino in jih je Komisija prevzela. Parlament je z uvedbo tega postopka dobil prave zakonodajne pristojnosti, z začetkom veljavnosti lizbonske pogodbe pa je bil ta postopek ukinjen (1.1.5).

D. Privolitev

Od začetka veljavnosti maastrichtske pogodbe se je postopek privolitve uporabljal za nekatera zakonodajna področja, kjer Svet odloča soglasno in ki so bila z amsterdamsko pogodbo omejena na strukturne sklade in na kohezijski sklad.

Z lizbonsko pogodbo ta postopek, ki se je splošno preimenoval v postopek odobritve, velja za nekatera nova področja, kot so na primer področja iz členov 7, 14, 17, 27, 48, 50 PEU in členov 19, 83, 86, 218, 223, 311 in 312 PDEU, ter ukrepe, ki jih mora Svet sprejeti, kadar je potrebno ukrepanje Unije, pogodbi pa ne predvidevata za to potrebnih pooblastil (člen 352 PDEU).

E. Pravica do pobude

Z maastrichtsko pogodbo je Parlament dobil pravico do pobude, ki pa je bila omejena na to, da je lahko na Komisijo naslovil prošnjo za vložitev predloga. Lizbonska pogodba ohranja to pravico (člen 225 PDEU), ki je natančneje razložena v medinstitucionalnem sporazumu med Komisijo in Parlamentom.



PRORAČUNSKE PRISTOJNOSTI (1.2.5)

Lizbonska pogodba je odpravila razločevanje med obveznimi in neobveznimi odhodki, pri letnem proračunskem postopku, ki je sedaj podoben rednemu zakonodajnemu postopku, pa je Parlament postavila ob bok Svetu.

Parlament je ena od dveh vej proračunske oblasti (člen 314 PDEU). V proračunski postopek je vključen že od pripravljalne faze, predvsem pri določanju splošnih smernic in načina porabe sredstev. Sprejema proračun in spremlja njegovo izvajanje (člen 318 PDEU) ter daje razrešnico glede izvrševanja proračuna (člen 319 PDEU).

Odobriti pa mora tudi večletni finančni okvir (člen 312 PDEU). Večletni finančni okvir 2014–2020 je prvi okvir, za katerega veljajo pravila iz PDEU.

NADZOR NAD IZVRŠNO OBLASTJO

Parlament ima številne nadzorne pristojnosti, in sicer pregleduje letno splošno poročilo, ki mu ga predloži Komisija (člen 233 PDEU) ter s Svetom nadzoruje izvedbene in delegirane akte Komisije (člena 290 in 291 PDEU).

A. Imenovanje Komisije

Parlament je leta 1981 začel neformalno potrjevati imenovanja Komisije s preučevanjem in potrjevanjem njenega programa, vendar šele od mastrichtske pogodbe leta 1992 velja, da lahko države članice imenujejo predsednika in člane Komisije kot kolegijskega organa le po njegovi predhodni privolitvi. Z amsterdamsko pogodbo je bil narejen še korak dlje: Parlament mora potrditi imenovanje predsednika Komisije, potem pa še drugih komisarjev. Parlament je leta 1994 uvedel tudi predstavitev kandidatov za komisarje. Po lizbonski pogodbi je treba kandidata za predsednika Komisije izbrati glede na rezultate evropskih volitev. Posledično je Parlament v resoluciji z dne 22. novembra 2012 o volitvah v Evropski parlament leta 2014^[1] pozval evropske politične stranke, naj imenujejo kandidate za položaj predsednika Komisije, da bi se okrepila politična legitimnost obeh institucij. Od leta 2014 se uporablja postopek t. i. spitzenkandidatov, pri katerem evropske politične stranke pred evropskimi volitvami imenujejo vodilne kandidate za Komisijo (1.3.3).

B. Predlog nezaupnice

Že rimska pogodba je vsebovala določbo za predlog nezaupnice (glasovanje o nezaupnici) Komisiji. Sedaj člen 17(8) PEU in člen 234 PDEU vsebujeta splošne določbe o pravici Parlamenta, da glasuje o nezaupnici Komisiji. Tak predlog mora biti sprejet z dvotretjinsko večino oddanih glasov, ki predstavlja večino poslancev Parlamenta. Uspešno glasovanje o predlogu nezaupnice vodi k odstopu Komisije kot organa, vključno s podpredsednikom Komisije/visokim predstavnikom Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko, v zvezi z nalogami, ki jih ima v Komisiji. Do danes je Parlament večkrat neuspešno poskusil uporabiti ustrezne določbe sedanjih in predhodno veljavnih pogodb, da bi odstranil kolegij Komisije.

[1]UL C 419, 16.12.2015, str. 185.



C. Parlamentarna vprašanja

Vprašanja za pisni odgovor lahko predsedniku Evropskega sveta, predsedniku Sveta, Komisiji ali podpredsedniku Komisije/visokemu predstavniku Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko predloži vsak poslanec. V skladu s členom 230 PDEU Komisija ustno ali pisno odgovori na vprašanja, ki ji jih postavijo Parlament ali poslanci, Parlament pa zasliši Evropski svet in Svet v skladu s pogoji, določenimi v poslovniku Evropskega sveta in Sveta.

Zato so lahko parlamentarna vprašanja pisna in ustna, z razpravo ali brez, ter vprašanja za „čas za vprašanja“.

D. Preiskovalni odbori

V skladu s členom 226 PDEU lahko Parlament ustanovi začasni preiskovalni odbor, ki preiskuje domnevne kršitve ali nepravilnosti pri izvajanju zakonodaje Unije. Isti člen določa tudi, da Parlament sam opredeli natančne določbe o uveljavljanju pravice do preiskave, pri tem pa sprejema predpise na lastno pobudo, potem ko pridobi soglasje Sveta in Komisije. Dokler ne sprejme ustreznih predpisov, se pravica do preiskave izvaja v skladu z medinstitucionalnim sporazumom iz leta 1995, ki je priložen poslovniku Parlamenta^[2]. Parlament je že večkrat opozoril, da je treba izboljšati komunikacijo in sodelovanje med tremi institucijami, da bi bilo mogoče izpolniti mandat na podlagi člena 226 PDEU. Leta 2014 je sprejel zakonodajno resolucijo o predlogu uredbe o podrobnih določbah o uresničevanju pravice Evropskega parlamenta do preiskave^[3]. Pogajanja med tremi institucijami o tem predlogu se ne premaknejo z mrtve točke. Zaradi tega je Parlament aprila 2019 sprejel resolucijo^[4], v kateri je izrazil globoko nestrinjanje z držo Sveta in Komisije, ki tudi po več kot štirih letih neformalnega sestankovanja še vedno preprečujeta organizacijo uradnega sestanka, na katerem bi obravnavali morebitne rešitve za to perečo težavo. Parlament v resoluciji opozarja, da Svet in Komisija nista upoštevala načela medinstitucionalnega sodelovanja, in ju poziva, naj znova stopita v pogajanja z novoizvoljenim Parlamentom.

E. Nadzor nad skupno zunanjo in varnostno politiko

Parlament mora biti seznanjen z dogajanjem na teh področjih in lahko zastavlja vprašanja Svetu ali nanj naslavlja priporočila. Izreči se mora o glavnih vidikih in bistvenih odločitvah v zvezi s skupno zunanjo in varnostno politiko (člen 36 PDEU). Ko gre za finančne vidike, je tudi izvrševanje medinstitucionalnega dogovora o proračunski disciplini, sodelovanju v proračunskih zadevah in dobrem finančnem poslovanju (2013/C 373/01) pripomoglo k izboljšanju postopkov posvetovanja o skupni zunanji in varnostni politiki. Uvedba nove funkcije visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve

[2]Sklep 95/167/ES, Euratom, ESPJ Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije z dne 19. aprila 1995 o določbah, ki podrobneje urejajo uresničevanje preiskovalne pravice Evropskega parlamenta, UL L 113, 6.4.1995, str. 1.

[3]Zakonodajna resolucija Evropskega parlamenta z dne 16. aprila 2014 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta o podrobnih določbah o uresničevanju pravice Evropskega parlamenta do preiskave in razveljavitvi Sklepa 95/167/ES, Euratom, ESPJ Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije, UL C 443, 22.12.2017, str. 39.

[4]Resolucija Evropskega parlamenta z dne 18. aprila 2019 o pogajanjih s Svetom in Komisijo o zakonodajnem predlogu uredbe o pravici Evropskega parlamenta do preiskave, P8_TA(2019)0440.



in varnostno politiko omogoča večji vpliv Parlamenta, saj je ta oseba obenem tudi podpredsednik Komisije.

PRITOŽBE NA SODIŠČE EVROPSKE UNIJE

Parlament ima pravico, da sproži postopek pred Sodiščem Evropske unije, če bi katera od institucij kršila pogodbo.

Ima pravico sodelovati kot intervenient, tj. podpreti eno od strank v postopku. To pravico je uporabil v prelomni zadevi o izoglucozi (zadevi 138 in 139/79 z dne 29. oktobra 1980), s katero je Sodišče razveljavilo uredbo Sveta, ker je ta kršil svojo obveznost posvetovanja s Parlamentom. V primeru opustitve ukrepanja (člen 265 PDEU) lahko začne Parlament pred Sodiščem postopek proti drugi instituciji zaradi kršitve pogodbe, kot v zadevi 13/83, kjer je bila izrečena sodba proti Svetu, ker ta ni sprejel ukrepov v zvezi s skupno prometno politiko.

Z amsterdamsko pogodbo je Parlament dobil pristojnost, da vloži tožbo za razveljavitev akta druge institucije, vendar le zaradi varovanja svojih posebnih pravic. S pogodbo iz Nice Parlamentu ni treba več dokazovati posebnega interesa in torej lahko sproži postopek enako kot Svet, Komisija in države članice. Parlament je lahko tožena stranka v postopku proti aktu, sprejetem v postopku soodločanja, ali ko ima lahko eden od njegovih aktov pravne posledice za tretjo stran. Člen 263 PDEU je tako potrdil sodbe Sodišča v zadevah 320/81, 294/83 in 70/88.

Parlament lahko tudi zaprosi Sodišče za predhodno mnenje o skladnosti mednarodnega sporazuma s pogodbo (člen 218 PDEU).

PETICIJE (4.1.4)

Ko državljani Unije uveljavljajo svojo pravico do peticije, peticijo naslovijo na predsednika Parlamenta (člen 227 PDEU).

EVROPSKA DRŽAVLJANSKA POBUDA (4.1.5)

Parlament organizira predstavitve z zagovorniki uspešno prijavljenih evropskih državljanskih pobud, ki jih vodi Odbor za peticije. Parlament in Svet sta 17. aprila 2019 sprejela novo uredbo o evropski državljanski pobudi^[5], ki trenutno čaka na uradno objavo. Nova pravila bodo začela veljati leta 2020.

IMENOVANJE VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC

Parlament na podlagi lizbonske pogodbe izvoli evropskega varuha človekovih pravic (člen 228 PDEU) ([1.3.16](#)).

Eeva Pavy
05/2019

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

