



EURÓPSKY PARLAMENT

2009 - 2014

Výbor pre ústavné veci

2013/2185(INI)

31.1.2014

NÁVRH SPRÁVY

o vzťahoch medzi Európskym parlamentom s národnými parlamentmi
(2013/2185(INI))

Výbor pre ústavné veci

Spravodajca: Carlo Casini

OBSAH

	Strana
NÁVRH UZNESENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU	3
DÔVODOVÁ SPRÁVA.....	11

NÁVRH UZNESENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

o vzťahoch medzi Európsky parlamentom s národnými parlamentmi (2013/2185(INI))

Európsky parlament,

- so zreteľom na Zmluvu o Európskej únii (ZEÚ), a najmä na jej preambulu, článok 4 ods. 3 (úprimná spolupráca medzi Úniou a členskými štátmi), článok 5 (udeľovanie právomocí a subsidiarita), článok 10 ods. 1 (reprezentatívna demokracia) a ods. 2 (zastúpenie občanov EÚ) a článok 12 (úloha národných parlamentov),
- so zreteľom na protokol č. 1 o úlohe národných parlamentov v Európskej únii, najmä na jeho preambulu a hlavu II o medziparlamentnej spolupráci a na protokol č. 2 o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality, ktoré tvoria prílohy ZEÚ a Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ),
- so zreteľom na svoje uznesenia z 22. mája 1997 o vzťahoch medzi Európskym parlamentom a národnými parlamentmi¹, zo 7. februára 2002 o vzťahoch medzi Európskym parlamentom a národnými parlamentmi v rámci európskej integrácie² a zo 7. mája 2009 o rozvoji vzťahov medzi Európskym parlamentom a národnými parlamentmi podľa Lisabonskej zmluvy³,
- so zreteľom na správu A7-0056/2014 z 28. januára 2014 o vhodnosti právnych predpisov EÚ a subsidiarite a proporcionality – 19. správa o lepšej tvorbe právnych predpisov za rok 2011),
- so zreteľom na záverečné odporúčania riadiacej skupiny z 20. decembra 2011 o národných parlamentoch v rámci Lisabonskej zmluvy,
- so zreteľom na výročné správy Komisie o vzťahoch medzi Európskou komisiou a národnými parlamentmi, najmä na správu z roku 2012⁴,
- so zreteľom na závery zo stretnutí konferencie predsedov parlamentov krajín Európskej únie, ktoré sa uskutočnili od vstupu Lisabonskej zmluvy do platnosti, a osobitne zo stretnutí vo Varšave a v Nikózii,
- so zreteľom na príspevky a závery zo stretnutí Konferencie parlamentných výborov pre záležitosti Únie (COSAC), ako aj na jej polročné správy vydané od vstupu Lisabonskej zmluvy do platnosti⁵, najmä zo stretnutia L vo Vilniuse,
- so zreteľom na XX. polročnú správu COSAC a na jej časť o demokratickej legitímnosti EÚ a úlohe národných parlamentov, ako aj o politickom dialógu a európskych voľbách

¹ Prijaté texty, T4-0319/1997.

² Prijaté texty, P5_TA(2002)0058.

³ Prijaté texty, P6_TA(2009)0388.

⁴ COM(2013)0565.

⁵ <http://www.cosac.eu/>.

2014,

- so zreteľom na príspevok národných parlamentov na stretnutí predsedov konferencie COSAC, ktoré zorganizovalo grécke predsedníctvo 26. a 27. januára 2014 v Aténach,
 - so zreteľom na usmernenia o medziparlamentnej spolupráci, ktoré prijala Konferencia predsedov parlamentov členských štátov Európskej únie 27. júla 2008 v Lisabone,
 - so zreteľom na závery medziparlamentných konferencií o spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike (SZBP) a o spoločnej bezpečnostnej a obrannej politike (SBOP), ktoré sa konali 9. až 10. septembra 2012 v Paphose (Cyprus), 24. až 26. marca 2013 v Dubline (Írsko) a 4. až 6. septembra 2013 vo Vilniuse (Litva), a na závery medziparlamentnej konferencie o hospodárskom a finančnom riadení EÚ, ktorá sa konala podľa článku 13 zmluvy o stabilite, koordinácii a hospodárskom a menovom riadení, ktorá sa konala 16. až 17. októbra 2013 vo Vilniuse (Litva),
 - so zreteľom na svoje uznesenia z 12. decembra 2013 o ústavných problémoch viacstranného riadenia¹ a o vzťahoch medzi Európskym parlamentom a inštitúciami zastupujúcimi národné vlády²,
 - so zreteľom na správu s názvom Smerom k skutočnej hospodárskej a menovej únii, ktorú 5. decembra 2012 predložili predsedovia Van Rompuy, Juncker, Barroso a Draghi,
 - so zreteľom na závery zasadnutí Európskej rady z 13. a 14. decembra 2012, 24. a 25. októbra, ako aj z 19. a 20. decembra 2013,
 - so zreteľom na správu Výboru pre ústavné veci o uplatňovaní Lisabonskej zmluvy, pokiaľ ide o Európsky parlament (2013/2130(INI), prijatú februára 2014,
 - so zreteľom na článok 48 rokovacieho poriadku,
 - so zreteľom na správu Výboru pre ústavné veci (A7-0000/2014),
- A. keďže súčasný inštitucionálny poriadok Európskej únie je v ZEÚ určený ako etapa v procese budovania čoraz užšej Únie, ktorý sa začal vytvorením európskych Spoločenstiev;
- B. keďže podľa zásady úprimnej spolupráce sa Únia a inštitúcie jednotlivých štátov navzájom rešpektujú a pomáhajú si pri plnení úloh vyplývajúcich zo zmlúv a keďže tieto inštitúcie Únii uľahčujú plnenie jej úloh a nevykonajú žiadne opatrenie, ktoré ohrozí realizáciu cieľov Únie;
- C. keďže článok 12 ZEÚ, ktorý sa týka činnosti národných parlamentov, posilňuje zásadu úprimnej spolupráce, keďže určuje, že ich úlohou je aktívne prispievať k riadnemu fungovaniu Únie;
- D. keďže zásada udeľovania právomocí vymedzuje právomoci Únie, ktorých výkon spočíva na zásade subsidiarity a proporcionality a keďže národné parlamenty dohliadajú nad

¹ Prijaté texty, P7_TA(2013)0598.

² Prijaté texty, P7_TA(2013)0599.

dodržiavaním zásady subsidiarity v návrhoch právnych aktov;

- E. keďže demokratická legitimita a zodpovednosť musia byť zabezpečené na úrovni, na ktorej sa prijímajú a vykonávajú rozhodnutia;
- F. keďže Únia funguje na základe reprezentatívnej demokracie a dvojitej demokratickej legitimacy pochádzajúcej z Európskeho parlamentu a členských štátov, ktoré sú zastúpené v Rade zloženej z jednotlivých vlád, ktoré sa zasa musia demokraticky zodpovedať voči svojim národným parlamentom a svojim občanom;
- G. keďže Európsky parlament a národné parlamenty tvoria – každý vo svojej oblasti – piliere dvojakej legitimacy Únie: prvá znamená inštitúcie, v ktorých sú občania priamo zapojení na úrovni Únie a druhá inštitúcie jednotlivých štátov, voči ktorým majú priamu zodpovednosť príslušné vlády zastúpené v Rade;
- H. keďže však národné parlamenty netvoria ako celok „tretiu komoru“ európskej ústavnej štruktúry, ale predstavujú skôr nástroj zvyšujúci demokratický charakter druhej komory – Rady;
- I. keďže väčšina národných parlamentov chápe svoju funkciu v oblasti kontroly subsidiarity skôr ako nástroj „politického dialógu“ s európskymi inštitúciami než ako formálny právny nástroj na blokovania legislatívnych procesov;
- L. keďže je teda potrebné prijať tento postoj národných parlamentov a vziať do úvahy aj stanoviská, ktoré sa netýkajú správneho uplatňovania zásady subsidiarity;
- M. poukazuje na to, že je dôležité, aby každý národný parlament, alebo každá jeho komora, posilňovali vzťahy s regionálnymi parlamentmi s legislatívnou právomocou, a to predovšetkým, pokiaľ ide o mechanizmus včasného dohľadu;
- N. keďže zapojenie národných parlamentov do európskeho parlamentného systému treba považovať za krok smerom k integrovanejšej, demokratickejšej a transparentnejšej Únii, čoraz bližšej k občanom;
- O. keďže hlavným účelom medziparlamentnej spolupráce je povzbudzovať európsku integráciu prostredníctvom výmeny informácií, spoločného preskúmavania problémov, vzájomného obohacovania myšlienkových procesov a uľahčovania prenosu európskeho práva do vnútroštátnych predpisov;
- P. keďže okrem toho v súčasnej fáze európskej integrácie národné parlamenty, hoci nemajú priamu legislatívnu funkciu na úrovni Únie, vykonávajú osobitnú a zvláštnu úlohu spočívajúcu v upevňovaní európskeho povedomia v členských štátoch a v zblížovaní európskych občanov s Európou;
- Q. keďže v nadväznosti na vytvorenie medziparlamentnej konferencie o hospodárskom a finančnom riadení a na upevnenie medziparlamentných stretnutí ako uprednostňovanej formy stretnutí by mala konferencia COSAC prevziať svoju úlohu pravidelného preskúmania všeobecného pokroku integračného procesu;

- R. keďže „politický dialóg“, najmä posilnený dialóg v oblasti európskeho semestra v záujme koordinácie hospodárskych politík *ex ante*, ktorý nadviazala Európska komisia s národnými parlamentmi, si vyžaduje väčšie zapojenie Európskeho parlamentu, najmä so zreteľom na vzájomnú podmienenosť rozhodnutí medzi Európskym parlamentom a národnými parlamentmi;
- S. keďže nový inštitucionálny rámec Lisabonskej zmluvy je jednoznačný, čo sa týka úlohy a podielu národných parlamentov, avšak jej vykonávanie sa deje bez jasného spoločného zreteľa na inštitucionálnej úrovni;
- T. keďže tento nedostatok je sčasti dôsledkom toho, že úloha Konferencia predsedov parlamentov členských štátov Európskej únie ako politickej hnacej sily medziparlamentných vzťahov sa ešte len musí lepšie vymedziť a inštitucionálne uznať;
- U. keďže takmer päť rokov od vstupu Lisabonskej zmluvy do platnosti sú upevnenie a náležitá organizácia vzťahov medzi Európskym parlamentom a národnými parlamentmi vzhľadom na budúci dohovor mimoriadne dôležité na to, aby sa zabránilo zdvojovaniu úsilia a zvýšila sa nielen demokratická legitimita procesu európskej integrácie, ale aj demokratickej kontroly, vykonávanej v správnom čase a na úrovni, na akej sa prijímajú a vykonávajú rozhodnutia, čím sa zabezpečí primeraná informovanosť všetkých strán, ktoré sú súčasťou legislatívneho procesu;

I. Úloha národných parlamentov, pokiaľ ide o demokratickú legitímnosť Európskej únie

1. víta skutočnosť, že ustanovenia zmluvy poskytujú národným parlamentom celú radu práv a povinností, ktoré im umožňujú aktívne prispievať k riadnemu fungovaniu Únie; k týmto právam a povinnostiam podľa jeho názoru patrí:
 - a) aktívna účasť na tvorbe európskeho práva (právomoc ratifikovať zmluvy, účasť na konvente podľa článku 48 ZEÚ), kontrola národných vlád, kontrola dodržiavania zásady subsidiarity, výnimočná možnosť zamietnuť právny predpis, transpozícia európskeho práva do vnútroštátnych predpisov);
 - b) politický dialóg (spolupráca na úrovni viacerých parlamentov, vzájomná výmena informácií s európskymi inštitúciami, najmä s Európskym parlamentom);
2. zdôrazňuje, že dvojité legitímnosť – Únia národov a Únia štátov – sa vykonáva na európskej úrovni v legislatívnom procese prostredníctvom zapojenia Európskeho parlamentu a Rady; nazdáva sa, že na to, aby boli členské štáty zastúpené vo svojom jednotnom a demokratickom rozmere, je potrebné, aby postoje vlád odrážali pozície národných parlamentov; zdôrazňuje, že národné parlamenty tým, že vykonávajú funkcie riadenia a kontroly svojich národných vlád, prispievajú k zvýšeniu demokratického charakteru Rady;
3. v tomto zmysle si želá, aby národné parlamenty:

- a) zlepšili mechanizmy riadenia a kontroly s cieľom dosiahnuť väčšiu jednotnosť;
 - b) poskytovali preventívne usmernenia ministrom a vládam jednotlivých štátov v Rade;
 - c) kontrolovali pozície ministrov a vlád jednotlivých štátov v Rade;
 - d) zaujali účinnú riadiacu a kontrolnú úlohu pri správnom vykonávaní smerníc a nariadení;
- a žela si väčšiu transparentnosť pri rozhodovaní Rady vo funkcii zákonodarcu;
- 4. vyjadruje poľutovanie nad nedostatočnou transparentnosťou rozhodnutí v Rade, ktorá má funkciu zákonodarcu, a nad informačnou asymetriou medzi Európskym parlamentom a Radou; žiada Radu, aby najmä vo fáze prípravy legislatívneho procesu prispôsobila svoju úroveň transparentnosti úrovni, ktorú zaručuje Európsky parlament;
 - 5. domnieva sa, že chýbajúca transparentnosť rozhodnutí Rady ako zákonodarcu bráni národným vládam prevziať skutočnú zodpovednosť voči národným parlamentom;
 - 6. konštatuje, že až dodnes boli v procese kontroly subsidiarity udelené len „dve žlté karty“ a žiadna „oranžová karta“ a pripomína, že cieľom mechanizmu včasného varovania nie je blokovať európsky rozhodovací proces, ale zlepšovať právne predpisy Únie;
 - 7. nazdáva sa preto, že dohľad nad dodržiavaním zásady subsidiarity zo strany národných parlamentov a inštitúcií EÚ nepredstavuje obmedzenie, ale povinnosť, keďže môže prispievať k úprave formy a obsahu právnych predpisov EÚ v prospech občanov;
 - 8. domnieva sa, že mechanizmus včasného varovania by sa mal vnímať a používať ako dôležitý nástroj aktívnej spolupráce medzi európskymi inštitúciami a inštitúciami jednotlivých štátov;
 - 9. víta skutočnosť, že tento nástroj sa v praxi využíva ako prostriedok na konzultácie a kooperatívny dialóg medzi rôznymi inštitúciami viacúrovňového európskeho systému;
 - 10. domnieva sa, že vzhľadom na dynamický rozmer zásady subsidiarity musia inštitúcie brať do úvahy odôvodnené názory národných parlamentov, okrem iného aj ako príležitosť pochopiť, čo musí Únia urobiť na to, aby čo najlepšie dosiahla ciele stanovené v danom právnom akte a žiada Komisiu, aby urýchlene a v plnom rozsahu reagovala na odôvodnené stanoviská a podnety národných parlamentov;

II. Medziparlamentné vzťahy v rámci postupnej európskej integrácie

- 11. opakuje, že medziparlamentná spolupráca na európskej úrovni nenahrádza bežnú parlamentnú kontrolu, ktorú Európsky parlament vykonáva v súlade s právomocami, ktoré mu boli udelené zmluvami a ktorú vykonávajú tiež národné parlamenty nad svojimi vládami v oblasti európskych záležitostí; nazdáva sa, že jej cieľom je:
 - a) podporovať výmenu informácií a najlepších postupov medzi národnými parlamentmi a

Európskym parlamentom s cieľom posilniť kontrolu, podiel a preskúmanie všetkých parlamentov na každej úrovni, avšak bez ohrozenia ich právomocí;

b) zabezpečiť účinné vykonávanie parlamentných právomocí v oblasti EÚ;

c) presadzovať skutočne európsku parlamentnú dimenziu a politiku;

d) podporovať spoluprácu s parlamentmi tretích štátov;

12. považuje medziparlamentné stretnutia za „miesta spojenia“ medzi európskou politikou a politikou jednotlivých štátov, ktoré uľahčujú ich vzájomne prospešnú spoluprácu; nazdáva sa, že cieľom týchto stretnutí je predovšetkým umožniť národným parlamentom brať v európskych diskusiách do úvahy európsku perspektívu a Európskemu parlamentu zasa zohľadňovať v tomto dialógu perspektívy jednotlivých štátov; opakuje, že cieľom takejto spolupráce nie je vytvoriť nový, zmiešaný parlamentný orgán, ktorý by sa zaradil do súčasných rozhodovacích cyklov Únie, čo by bolo z demokratického aj ústavného hľadiska nielen neúčinné, ale aj nezákonné;
13. zdôrazňuje, že originalita neustále sa tvoriaceho európskeho parlamentného systému si vyžaduje právny rámec a lepšie štruktúrované postupy, ktoré sa musia vypracovať spoločne s národnými parlamentmi, s cieľom pokročiť v procese „parlamentarizácie“ Európskej únie a upevniť viacúrovňový parlamentný systém;
14. konštatuje, že táto spolupráca nemôže byť oddelená od konečného cieľa „aktívne prispievať k správne fungovaniu Únie“ a že je preto žiadateľné, aby sa zvýšila koordinácia parlamentných stretnutí, ako aj nástrojov spolupráce v záujme zvýšenia účinnosti a kvality, ako aj ich podielu na ceste k integrácii;
15. domnieva sa, že rozvoj štruktúrovaných medziparlamentných konferencií by mal spočívať na spoločnom rámci fungovania a zohľadňovať pritom osobitosti každého štátu;
16. žela si, aby sa s cieľom zabrániť duplicitě, znížiť náklady a zvýšiť účinnosť medziparlamentných stretnutí a konferencií zlepšila vnútorná aj vonkajšia koordinácia medzi navrhovaným programom parlamentu členského štátu predsedajúceho Rade a pracovnými programami jednotlivých výborov Európskeho parlamentu;
17. poukazuje na to, že medziparlamentná spolupráca musí, pokiaľ ide o právomoci jednotlivých konferencií, schôdzí a stretnutí, dostať lepší politický impulz a štruktúrny rámec prostredníctvom Konferencie predsedov parlamentov členských štátov Európskej únie;
18. okrem toho zdôrazňuje, že schôdze medziparlamentného výboru vo veľkej miere spĺňajú požiadavky na účinnosť a žela si taktiež posilnenie spolupráce o konkrétnych legislatívnych otázkach na úrovni spravodajcov;
19. nazdáva sa, že aj v súvislosti s novými medziparlamentnými konferenciami o SZBP a SBOP a o hospodárskom a finančnom riadení by sa konferencia COSAC mala primárne profilovať ako miesto, kde sa rozvíja diskusia o stave Únie;

20. víta úlohu, ktorú zohráva platforma IPEX, najmä ako nástroj výmeny informácií o procesoch parlamentnej kontroly, a to i napriek určitým jazykovým problémom; žela si, aby národné parlamenty venovali osobitnú pozornosť zásade viacjazyčnosti s cieľom optimalizovať „dialóg medzi parlamentmi“;
21. zdôrazňuje, že medziparlamentná spolupráca musí byť otvorená a integratívna a vyjadruje znepokojenie nad jednostrannou organizáciou obmedzených medziparlamentných zasadnutí, ktoré vylučujú niektoré parlamenty a ktoré sa organizujú bez riadnej konzultácie s cieľom prijímať pozície o záležitostiach EÚ nevychádzajúce zo spolupráce; konštatuje, že takýto postup je v rozpore so znením a duchom zmlúv a zdôrazňuje, že to isté platí aj pre medziparlamentnú spoluprácu na administratívnej úrovni;
22. konštatuje, že „politický dialóg“ (alebo Barrosova iniciatíva, ktorá sa začala v roku 2006) a mechanizmus včasného varovania sú dve strany jednej mince; berie na vedomie rozvoj širokého spektra vzťahov medzi národnými parlamentmi a Európskou komisiou, ako aj vytvorenie „posilneného politického dialógu“ v oblasti európskeho semestra pre koordináciu hospodárskych politík ex ante; bude sa snažiť pozorne sledovať vzťahy medzi Európskou komisiou a národnými parlamentmi;
23. vyzýva na podrobné zamyslenie sa nad vzťahmi medzi Komisiou a národnými parlamentmi a žela si, aby bol Európsky parlament v súlade s duchom zmlúv vo väčšej miere zapájaný do vzťahov medzi Európskou komisiou a národnými parlamentmi;

III. Vývoj a návrhy

24. navrhuje, aby sa vypracovala medziparlamentná dohoda medzi národnými parlamentmi a Európskym parlamentom s cieľom regulovať organizovanú a účinnú spoluprácu v súlade s článkom 9 protokolu č. 1 Lisabonskej zmluvy a článkom 130 rokovacieho poriadku, ktorá by okrem iného obsahovala:
- a) hlavné črty medziparlamentnej spolupráce;
 - b) spoločný rámec fungovania;
 - c) všeobecné aj odvetvové európske záležitosti spoločného záujmu;
 - d) výmenu informácií, dokumentov a najlepších postupov;
 - e) vzájomné dohovory na uľahčenie medziparlamentných vzťahov;
25. žela si, aby sa ako súčasť medziparlamentnej spolupráce v rámci Únie konali pravidelné a efektívne stretnutia európskych politických skupín a politických strán;
26. berie na vedomie zmeny rokovacieho poriadku, ktoré odrážajú nové prvky z Lisabonskej zmluvy týkajúce sa úlohy národných parlamentov v EÚ;
27. navrhuje, aby sa na podporu účinnej a primeranej medziparlamentnej spolupráce v legislatívnych otázkach na úrovni výborov a spravodajcov vyhradil rozpočtový riadok;

28. zdôrazňuje, že medziparlamentná spolupráca sa musí vždy snažiť o „zjednotenie správnych ľudí v správnom okamihu okolo správnej témy” tak, aby sa zabezpečilo, že rozhodnutie sa v rámci príslušných právomocí prijme s pridanou hodnotou dialógu a konfrontácie;
29. nazdáva sa, že hlavnou úlohou konferencie COSAC je uskutočňovať pravidelnú podrobnú diskusiu o stave Únie, pokiaľ ide o postupnú integráciu európskych národov a štátov;
30. navrhuje, aby sa COSAC podrobne zaoberal aj problémami, s ktorými sa stretávajú národné parlamenty pri výkone právomocí, ktoré im udeľuje Lisabonská zmluva;
31. žela si pokračovanie konferencie o SZBP a SBOP a o hospodárskom a finančnom riadení;
32. žela si, aby sa ustanovila účinná medziparlamentná spolupráca v oblasti Eurojustu a Europolu;
33. poveruje svojho predsedu, aby postúpil toto uznesenie Rade, Komisii a vládam a parlamentom členských štátov.

DÔVODOVÁ SPRÁVA

Cieľom tejto správy je upriamiť osobitnú pozornosť na rozhodujúci aspekt na ceste k väčšej integrácii EÚ. Potreba obnoviť vzťah medzi občanmi a Európou je nesporná: čo môžu v tomto smere urobiť inštitúcie? K európskym inštitúciám patria aj parlamenty členských štátov EÚ. Sú vlastne súčasťou „európskeho parlamentného systému“. Možno dokonca tvrdiť, že nie sú len orgánmi svojho štátu, ale aj orgánmi EÚ. Ich úloha spočíva v zabezpečení plne demokratického charakteru druhej komory EÚ – Rady, ako aj v „zblížovaní občanov s Európou“.

Európsky parlament (EP) venuje veľkú pozornosť národným parlamentom (NP) s cieľom poskytnúť odpoveď na otázku existencie „demokratického deficitu“ v EÚ a nájsť silných spojencov pri tvorbe európskeho povedomia. Niekoľko dní po vstupe Lisabonskej zmluvy do platnosti bola vytvorená riadiaca skupina pre vzťahy s NP. EP sa touto tematikou v minulosti zaoberal trikrát, konkrétne v roku 1997 v správe Neytsa-Uyttebroecka, v roku 2002 v správe Napolitana a v roku 2009 v správe Broka. Mnohé schôdze konferencie COSAC sa počas tohto legislatívneho obdobia zaoberali úlohou NP a dotazník vypracovaný pre 21. polročnú správu, ktorá bude predložená na budúcej schôdzi COSAC v júni v Aténach, obsahuje kapitolu venovanú práve spolupráci medzi NP a EP.

V rámci týchto komplexných úvah o vzťahoch medzi EP a NP bola táto správa vypracovaná práve v čase krízy a nedôvery občanov voči Európe, takže rozšírená „europeizácia NP“ sa javí naliehavá.

V zásade sa treba opýtať, v akom rozsahu sa Lisabonská zmluva vykonáva, pokiaľ ide o úlohu NP, čo treba poopraviť alebo zahrnúť, a najmä, ako by mali byť NP zapojené do rámca európskych inštitúcií.

Myšlienka „európskeho parlamentného systému“ je pochopiteľná v zmysle úvodných slov článku 12 ZEÚ, podľa ktorého *národné parlamenty aktívne prispievajú k správnejmu fungovaniu Únie*. Aj v protokole č. 1 sa PN prisudzuje aktívna úloha v procese európskej integrácie, keďže zmluvné strany sa zaviazali plniť cieľ *povzbudzovať k väčšej účasti NP na činnostiach EÚ*. Úloha NP pravdaže závisí do veľkej miery od chápania európskej integrácie. Ak sa podľa článku 1 ZEÚ súčasná situácia právnych nástrojov EÚ nechápe ako už splnený cieľ, ale len ako jedna etapa prebiehajúceho procesu, musí sa aktívna úloha NP vnímať ako podiel na *cestě k čoraz užšej Únii európskych národov*, a ak sa navyše budovanie Únie chápe ako mimoriadny projekt, ktorý je nevyhnutný *na podporu mieru, hodnôt a blahobytu národov* (článok 3 ZEÚ), je teda namieste hovoriť o európskom rozmere, ktorý je nutný pri každej parlamentnej činnosti a vzťah medzi EP a NP nemôže znamenať konkurenciu či rozpor, ale spoluprácu.

V slávnom rozsudku nemeckého ústavného súdu z 30. júna 2009, ktorým sa otvorila cesta ratifikácie Lisabonskej zmluvy zo strany Nemecka, sa uvádza, že štáty musia neustále zostať „pánmi zmlúv“. Je to logické tvrdenie, no keď má byť európsky rozmer nutným znakom NP, je zrejmé, že ich podiel na suverenite členských štátov sa prijatím nových zmlúv stane nutným krokom na ceste k integrácii, ktorý si vyžaduje zapojenie nad rámec nezmenených právomocí zásahu v kontexte ratifikácie. Z toho vyplýva právo NP zúčastňovať sa na Konvente podľa článku 48 ZEÚ a osobitné právo na predchádzajúce upovedomenie, týkajúce sa každej

žiadosti o rozšírenie Únie.

Preto sa zdá, že tieto úpravy pôvodných právomocí NP ako štátnych orgánov podľa písmen d) a e) článku 12 ZEÚ ich nemenia na európske orgány v širšom zmysle slova. Naopak: preambula protokolu č. 1 vymedzuje dve kategórie úloh NP v rámci štruktúry EÚ: kontrolovať národné vlády a vyjadrovať ich názory.

Overenie, či a ako sa vykonáva prvý aspekt, je mimoriadne dôležité pre predstavu, podľa ktorej už v EÚ existuje istý dvojkomorový systém: k EP ako zástupcovi národov sa pridružuje Rada ako spoločný zástupca členských štátov. No na to, aby boli členské štáty zastúpené vo svojom jednotnom a demokratickom rozmere, je potrebné, aby postoje vlád odrážali pozície národných parlamentov. Tie by mali pred alebo po každom zasadnutí Rady rokovať s príslušnými ministrami. Takáto činnosť nie je len vnútorná potreba jednotlivých štátov, ale aj čisto európska dimenzia. Treba preto zdôrazniť, že NP nepredstavujú tretiu komoru európskej ústavnej štruktúry, ale len orgány zabezpečujúce demokraciu v druhej komore, teda Rade.

Avšak zdá sa, že NP prislúcha pri kontrole subsidiarity právomoc nezávislého vyjadrenia vôle, ktoré vytvára okamžitý právny účinok. Takýto nástroj jednako nemožno interpretovať ako brzdiaci či blokujúci nástroj i napriek mnohým obmedzeniam uvedenými v protokole č. 2, no skôr ako príležitosť podpornej a aktívnej spolupráce, hoci sa deje len v oblasti konzultácií, a nie rozhodovania. V neposlednom rade predstavuje subsidiarita podstatu EÚ, a nie jej obmedzenie. EÚ existuje preto, že členské štáty samotné nedokážu plniť ciele mieru a prosperity, uvedené v článku 2 ZEÚ. Preto by sa rôzne „odôvodnené stanoviská“ nemali chápať ako negatívne upozornenie na to, čo EÚ nemá robiť, ale skôr ako pozitívne odporúčanie, čo by mala robiť.

V rámci tzv. konzultačnej funkcie, ktorú však možno lepšie definovať ako „politický dialóg“, je vzťah medzi EP a NP obzvlášť úzky a mal by byť zrejme presnejšie regulovaný, no určite nie v zmysle náhrady či doplnenia rozhodovacích právomocí, ale oveľa viac v zmysle tvorby pridanej hodnoty k politickej a legislatívnej činnosti EP. Ide o tému medziparlamentnej spolupráce, stanovenej v článku 12 písm. f) a podrobnejšie v protokole č. 1, najmä v jeho článkoch 9 a 10.

Počet medziparlamentných konferencií neustále stúpa, a to tak na úrovni všeobecných zasadnutí, ako aj na úrovni výborov. Najdôležitejšou novinkou bolo, že sa začali pravidelné stretnutia v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky a v oblasti hospodárskeho a finančného riadenia podľa článku 13 TSCG (*Fiscal compact*) a začala sa uplatňovať aj myšlienka systematickej medziparlamentnej konferencie, čo sa týka kontroly Európolu.

Z tohto zintenzívneného konania stretnutí vyplýva potreba zjednodušenia v snahe vyhnúť sa zdvojeniu úsilia, ako aj potreba konkrétnych výsledkov. Oprávnené sa preto pýtame, či vôbec a ak áno, akú funkciu ešte COSAC vykonáva. Zdá sa, že sa uprednostňujú stretnutia na konkrétnu tému. Takéto stretnutia sú vždy užitočné, pretože zákonodarcom umožňujú, aby sa navzájom spoznávali a vymieňali si skúsenosti o najlepších parlamentných postupoch. Avšak účinná spolupráca, ako ju určuje článok 2 protokolu č. 1, si vyžaduje oveľa viac. Ide o to, aby sa formulovali stanoviská ku konkrétnym legislatívnym návrhom alebo ku konkrétnym politickým rozhodnutiam, a na tento účel sa stretnutia výborov zdajú byť vhodnejšie. Pokiaľ ide o demokraciu, ich pridaná hodnota im umožňuje zvýšiť záber a hĺbku uvažovania pred

prípravou právneho aktu.

Článok 9 protokolu č. 1, ktorý tvorí prílohu ZEÚ, navrhuje na reguláciu tejto problematiky „medziinštitucionálnu dohodu“ a článok 130 rokovacieho poriadku EP v znení zmien a doplnení ju výslovne určuje. Ide o ustanovenie Lisabonskej zmluvy, ktoré sa zatiaľ nevykonalo a ktorým sa bude nutne zaoberať v budúcom legislatívnom období.

Budúca polročná správa, ktorú COSAC predloží v júni, sa bude zaoberať budúcnosťou konferencie COSAC. Konferencie o SZBP a SBOP a o hospodárskom a finančnom riadení majú dobré výsledky, no bolo by mylné domnievať sa, že sa na základe nich oslabí funkcia COSAC. Ak súčasná EÚ nie je hotový projekt, ale etapa na ceste integrácie, bude potrebný projektant, ktorý bude pravidelne overovať pokrok prác. COSAC by sa mal považovať za miesto, v ktorom sa rozvíja diskusia o stave Únie.

Taktiež je potrebné uvedomiť si, čo značí narastajúca intenzita a inštitucionalizácia informačnej výmeny medzi EP a NP. Vzájomná informačná výmena očividne umožňuje NP poskytovať EP odôvodnenejšie hodnotenia a PE zasa prijímať rozhodnutia vychádzajúce zo širšieho základu, z čoho vyplýva, že aj pre NP by sa mala zjednodušiť rýchla a účinná transpozícia európskych právnych predpisov do práva jednotlivých štátov. Treba však pripomenúť, že intenzívna informačná sieť má za úlohu upozorňovať na nutnosť „európskeho myslenia“ pri každej činnosti NP. Možno hovoriť o akejsi „opačnej subsidiarite.“ NP môžu tvorbu európskeho povedomia presadzovať oveľa lepšie než EP. So zreteľom na nadchádzajúce európske voľby, ktoré môžu mať rozhodujúci vplyv na budúcnosť EÚ, budú prejavy politikov na úrovni jednotlivých štátov zohrávať rozhodujúcu úlohu. V tomto zmysle má mimoriadny význam vytváranie skutočne európskych politických strán.