



EURÓPSKY PARLAMENT: VZŤAHY S NÁRODNÝMI PARLAMENTMI

Pokrok v európskej integrácii zmenil úlohu národných parlamentov. Vytvorili sa rôzne nástroje spolupráce medzi Európskym parlamentom a národnými parlamentmi s cieľom zaručiť účinnú demokratickú kontrolu európskych právnych predpisov na všetkých úrovniach. Táto tendencia bola posilnená ustanoveniami zavedenými Lisabonskou zmluvou.

PRÁVNÝ ZÁKLAD

Článok 12 Zmluvy o Európskej únii (ZEÚ) a protokol č. 1 o úlohe národných parlamentov v Európskej únii.

CIELE

A. Dôvody spolupráce

Samotný proces európskej integrácie zahŕňa prenos určitých úloh, ktoré v minulosti vykonávali národné vlády, na spoločné inštitúcie s rozhodovacími právomocami, čím sa znižuje úloha národných parlamentov ako zákonodarných, rozpočtových a kontrolných orgánov. Zatiaľ čo niekoľko povinností, ktoré boli prenesené z vnútroštátnej úrovne na úroveň EÚ, pôvodne patrili Rade, Európsky parlament (EP) postupne nadobudol plnú parlamentnú úlohu.

- Národné parlamenty sa usilovali o lepšiu kontrolu činností svojich vlád, ktoré sa týkali EÚ, ako aj o užšie vzťahy s Európskym parlamentom ako prostriedok zvýšenia svojho vplyvu na tvorbu politiky EÚ a spoločného zabezpečenia budovania EÚ na demokratických zásadách.
- Samotný Európsky parlament vo všeobecnosti zastáva názor, že intenzívne vzťahy s národnými parlamentmi by mohli len posilniť jeho legitimitu a posunuli by EÚ bližšie k občanom.

B. Vývoj rámca spolupráce

S postupnou európskou integráciou sa úloha národných parlamentov najprv oslabovala: právomoci a oblasti pôsobnosti EÚ sa rozširovali, hlasovanie väčšinou sa v Rade stalo normou a posilňovali sa legislatívne právomoci Európskeho parlamentu.

Do roku 1979 bol Európsky parlament prirodzene prepojený s národnými parlamentmi, keďže poslanci EP boli vymenúvaní spomedzi poslancov národných parlamentov. Priame voľby do Európskeho parlamentu pretrhli tieto putá a vzťahy sa na približne



10 rokov prakticky prerušili. Potreba ich obnovy vyvstala opäť po roku 1989: uskutočnili sa rozhovory a začali sa nadväzovať nové kontakty, ktoré mali nahradiť pôvodné väzby. Maastrichtská zmluva k tomu prispela dvoma vyhláseniami (č. 13 a č. 14) na túto tému, v ktorých sa stanovilo najmä:

- rešpektovanie zapojenia národných parlamentov do činností Európskej únie (príslušné vlády ich musia „včas“ informovať o legislatívnych návrhoch EÚ a v prípade potreby sa musia uskutočniť spoločné konferencie),
- rozvoj spolupráce medzi Európskym parlamentom a národnými parlamentmi formou systematickejších kontaktov a výmeny informácií, organizovaním pravidelných stretnutí a prípadne vzájomného poskytovania vybavenia.

Národné parlamenty okrem toho postupne získali kontrolu nad činnosťou svojich vlád v EÚ, a to na základe ústavných reforiem, záväzkov vlád, úprav vlastných postupov činnosti a výkladov národných ústavných požiadaviek zo strany ústavných súdov niektorých členských štátov. Ich osobitné výbory pre európske záležitosti zohrali v tomto vývoji významnú úlohu, a to v spolupráci s Európskym parlamentom.

Protokol o úlohe národných parlamentov, ktorý je pripojený k Amsterdamskej zmluve, nabádal národné parlamenty k tomu, aby sa vo zvýšenej miere zapájali do činností EÚ, a požadoval, aby sa dokumenty určené na konzultáciu a legislatívne návrhy Komisie predkladali čo najrýchlejšie, aby ich národné parlamenty mohli preskúmať skôr, než Rada prijme rozhodnutie. Národné parlamenty zohrali významnú úlohu počas diskusií v Konvente o budúcnosti Európy (1.1.4), v rámci ktorého boli aj témou jednej z 11 pracovných skupín. V máji 2006 Európska komisia súhlasila s poskytovaním všetkých nových návrhov a konzultačných dokumentov národným parlamentom. S Lisabonskou zmluvou sa tento „politický dialóg“ stal pre Komisiu právnou povinnosťou. Zmluvou o fungovaní Európskej únie sa národným parlamentom zaručuje okrem iného väčšie právo na informácie zo strany inštitúcií EÚ, ktoré majú povinnosť odovzdať im všetky návrhy legislatívnych aktov, ako aj žiadosti o vstup do EÚ. Lisabonská zmluva ďalej posilnila úlohu národných parlamentov tým, že ich zapája do postupov revízie zmlúv, ako aj do hodnotiacich mechanizmov na vykonávanie politik EÚ v oblasti slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Zároveň sa formalizovala medziparlamentná spolupráca medzi národnými parlamentmi a EP v súlade s protokolom o úlohe národných parlamentov v EÚ.

Navyše sa Lisabonskou zmluvou výrazne posilnilo postavenie národných parlamentov v legislatívnom procese EÚ, a to zavedením systému včasného varovania, t. j. novým mechanizmom, ktorý národným parlamentom umožňuje dohliadať na dodržiavanie zásady subsidiarity v legislatívnych návrhoch (Protokol č. 1 o úlohe národných parlamentov v Európskej únii a Protokol č. 2 o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality). Do ôsmich týždňov odo dňa predloženia legislatívneho návrhu môžu národné orgány dohľadu zaslať predsedom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie odôvodnené stanovisko, v ktorom uvedú, prečo sa domnievajú, že daný návrh nie je v súlade so zásadou subsidiarity. Legislatívne návrhy možno zablokovať, ak väčšina národných parlamentov dosiahne konsenzus. Konečné rozhodnutie však prijíma zákonodarný orgán (Európsky parlament a Rada) (1.2.2). Tento mechanizmus bol od vstupu Lisabonskej zmluvy do platnosti aktivovaný trikrát: v máji 2012 v súvislosti



s návrhom nariadenia Rady o výkone práva uskutočniť kolektívnu akciu v rámci slobody usadiť sa a slobody poskytovať služby (nariadenie Monti III^[1]), v októbri 2013 v súvislosti s návrhom nariadenia na zriadenie Európskej prokuratúry^[2] a v máji 2016 v súvislosti s [návrhom preskúmania smernice o vysielaní pracovníkov](#).^[3] Zmluva tiež obsahuje nové články, ktoré objasňujú úlohu národných parlamentov v rámci inštitucionálnej štruktúry EÚ (články 10 a 12 ZEÚ).

Úloha, ktorú od vzniku dlhovej krízy v EÚ v marci 2010 zohrávali národné parlamenty eurozóny pri ratifikácii alebo úpravách záchranných balíkov, potvrdila význam úzkej spolupráce a trvalej výmeny informácií medzi národnými parlamentmi a Európskym parlamentom. Článok 13 Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v hospodárskej a menovej únii, ktorá vstúpila do platnosti v januári 2013, stanovuje konkrétnu spoluprácu medzi národnými parlamentmi a Európskym parlamentom na účel výkonu parlamentného dohľadu v oblasti správy hospodárskych a finančných záležitostí.

DOSIAHNUTÉ VÝSLEDKY: NÁSTROJE SPOLUPRÁCE

A. Konferencie predsedov parlamentných zhromaždení Európskej únie

Po stretnutiach, ktoré sa uskutočnili v rokoch 1963 a 1973, sa tieto konferencie formálne zaviedli v roku 1981. Najskôr sa konali každé dva roky a zahŕňali predsedov národných parlamentov a predsedu Európskeho parlamentu. Pripravujú sa na stretnutiach generálnych tajomníkov a podrobne sa zaoberajú otázkami súvisiacimi so spoluprácou medzi národnými parlamentmi a Európskym parlamentom. V posledných rokoch sa predsedovia stretávajú každoročne. Európsky parlament udržiava od roku 1995 úzke vzťahy s parlamentmi pridružených a kandidátskych krajín. Počas opakovaných stretnutí predseda Európskeho parlamentu a predsedovia týchto parlamentov diskutujú o stratégiách prístúpenia a ostatných aktuálnych otázkach.

B. Európske centrum pre parlamentný výskum a dokumentáciu

Na tzv. veľkej konferencii vo Viedni v roku 1977 sa vytvorilo Európske centrum pre parlamentný výskum a dokumentáciu (ECPVD). Centrum funguje ako sieť dokumentačných a výskumných oddelení, ktoré úzko spolupracujú s cieľom uľahčiť prístup k informáciám (vrátane prístupu k národným a európskym databázam) a koordinovať výskum a zabrániť tak duplicitu. Centrum sústreďuje a šíri poznatky získané výskumom, pričom vytvorilo webovú stránku na zlepšenie výmeny informácií. Jeho register uľahčuje kontakty medzi výskumnými oddeleniami členských parlamentov. Centrum spoločne spravujú Európsky parlament a Parlamentné zhromaždenie Rady Európy. Zahŕňa parlamenty členských štátov EÚ a členských štátov Rady Európy a jeho služby môžu využívať aj parlamenty krajín, ktoré majú v Parlamentnom zhromaždení Rady Európy štatút pozorovateľa.

[1]Návrh nariadenia Rady o výkone práva uskutočniť kolektívnu akciu v rámci slobody usadiť sa a slobody poskytovať služby – (COM(2012)0130).

[2]Návrh nariadenia Rady o zriadení Európskej prokuratúry ([COM\(2013\)0534](#)).

[3]Návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa mení smernica Európskeho parlamentu a Rady 96/71/ES zo 16. decembra 1996 o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb ([COM\(2016\)128](#)).



C. Konferencia parlamentov Spoločenstva

Táto myšlienka nadobudla konkrétnu podobu v roku 1990 v Ríme pod názvom európske zasadnutia. Ich témou bola „budúcnosť Spoločenstva, dôsledky návrhov týkajúcich sa hospodárskej a menovej únie a politickej únie pre Spoločenstvo a členské štáty, a konkrétnejšie úloha národných parlamentov a Európskeho parlamentu“, pričom sa zišlo 258 účastníkov, z toho 173 zástupcov národných parlamentov a 85 zástupcov Európskeho parlamentu. V tejto iniciatíve sa však nepokračovalo.

D. Konferencia parlamentných výborov pre záležitosti Únie z parlamentov Európskej únie – COSAC

Táto konferencia, ktorá vzišla z návrhu predsedu francúzskeho Národného zhromaždenia, sa od roku 1989 koná každých šesť mesiacov, pričom združuje výbory národných parlamentov pre záležitosti EÚ, ako aj poslancov EP. Na svojich zasadnutiach je každý parlament zastúpený šiestimi poslancami. Konferenciu zvoláva parlament krajiny, ktorá práve predsedá EÚ, a pripravujú ju spoločne Európsky parlament a parlamenty predsedníckej trojky, pričom na každej konferencii sa diskutuje o najdôležitejších témach súvisiacich s európskou integráciou. COSAC nie je rozhodovací, ale skôr parlamentný konzultačný a koordinačný orgán, ktorý svoje rozhodnutia prijíma na základe konsenzu. Protokol o úlohe národných parlamentov v Európskej únii výslovne určuje, že COSAC môže dávať do pozornosti inštitúciám EÚ akékoľvek príspevky, ktoré považuje za vhodné. Príspevky, ktoré predkladá COSAC, však národné parlamenty nijako nezaväzujú ani nepredurčujú ich stanovisko.

E. Spoločné parlamentné zasadnutia

Na základe skúseností s európskym konventom poslanci Európskeho parlamentu a národných parlamentov dospeli k názoru, že by bolo užitočné vytvoriť trvalý nástroj politickej spolupráce na riešenie konkrétnych tém. Poslanci Európskeho parlamentu a národných parlamentov sa preto od roku 2005 schádzajú v rámci spoločných parlamentných zasadnutí, aby sa zaoberali dôležitými otázkami, ktoré sa týkajú parlamentov v procese tvorby politiky a budovania inštitúcií EÚ.

F. Ostatné nástroje spolupráce

Väčšina stálych výborov Európskeho parlamentu konzultuje so svojimi partnermi na národnej úrovni prostredníctvom bilaterálnych alebo multilaterálnych stretnutí a návštev predsedov a spravodajcov.

Kontakty medzi politickými skupinami Európskeho parlamentu a ich náprotivkami z národných parlamentov sa rozvíjajú rôzne, v závislosti od jednotlivých krajín alebo politických strán.

Administratívna spolupráca sa rozvíja v podobe stáží v Európskom parlamente a výmen úradníkov. Kancelárie väčšiny zástupcov národných parlamentov sa nachádzajú väčšinou v rovnakej budove Európskeho parlamentu, v ktorej sídli aj riaditeľstvo pre vzťahy s národnými parlamentmi. Výmena informácií o parlamentnej práci, najmä o legislatívnej činnosti, zohráva čoraz dôležitejšiu úlohu, najmä vďaka moderným informačným technológiám, ako sú napríklad sieť IPEX, podporovaná



elektronickou platformou výmeny dát a komunikácie (<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/home/home.do?appLng=SK>).

ÚLOHA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

Európsky parlament prijal 19. apríla 2018 [uznesenie o vykonávaní ustanovení zmluvy týkajúcich sa národných parlamentov](#)^[4], v ktorom poukazuje na to, že národné parlamenty sa zlepšujú a aktívne prispievajú k dobrému ústavnému fungovaniu Európskej únie, čím umožňujú väčšiu pluralitu a demokratickú legitimitu. Zároveň uznal, že zodpovednosť národných vlád voči národným parlamentom zostáva „základom úlohy komôr národných parlamentov v Európskej únii“. EP zdôrazňuje, že systém včasného varovania sa od nadobudnutia platnosti Lisabonskej zmluvy používal veľmi málo, a domnieva sa, že by sa mohol zreformovať v súčasnom ústavnom rámci. V tejto súvislosti vyzýva Európsku komisiu, aby použila „lehotu technickej notifikácie“ s cieľom poskytnúť dodatočný čas medzi dňom, keď národné parlamenty dostanú návrhy legislatívnych aktov, a dňom, keď začína plynúť osemtyždňová lehota. Okrem toho EP podporuje možnosť, aby národné parlamenty predkladali konštruktívne návrhy Komisii s cieľom pozitívne ovplyvniť európsku diskusiu a iniciatívnu právomoc Komisie. Predkladá niekoľko návrhov zameraných na posilnenie existujúcich nástrojov spolupráce medzi Európskym parlamentom a národnými parlamentmi.

Eva Pavy
02/2020

[4]Uznesenie Európskeho parlamentu z 19. apríla 2018 o vykonávaní ustanovení zmluvy týkajúcich sa národných parlamentov ([2016/2149\(INI\)](#)) ([P8_TA\(2018\)0186](#)).

