



EVROPSKÝ PARLAMENT

2009 - 2014

Dokument ze zasedání

A7-0255/2014

27. 3. 2014

ZPRÁVA

o vztazích mezi Evropským parlamentem a vnitrostátními parlamenty
(2013/2185(INI))

Výbor pro ústavní záležitosti

Zpavodaj: Carlo Casini

OBSAH

	strana
NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU	3
VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ.....	11
JMENOVITÉ HLASOVÁNÍ PRO KONEČNÉ HLASOVÁNÍ.....	14
VÝSLEDEK KONEČNÉHO HLASOVÁNÍ VE VÝBORU	15

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o vztazích mezi Evropským parlamentem a vnitrostátními parlamenty (2013/2185(INI))

Evropský parlament,

- s ohledem na Smlouvu o Evropské unii (SEU), zejména na její preambuli, čl. 4 odst. 3 (loajální spolupráce mezi Unií a členskými státy), článek 5 (vymezení pravomocí a subsidiarita), čl. 10 odst. 1 (zastupitelská demokracie) a 2 (zastoupení občanů EU) a článek 12 (úloha vnitrostátních parlamentů),
- s ohledem na protokol č. 1 o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské unii, zejména na jeho preambuli a hlavu II o meziparlamentní spolupráci, a na protokol č. 2 o používání zásad subsidiarity a proporcionality, které tvoří přílohu Lisabonské smlouvy;
- s ohledem na svá usnesení ze dne 12. června 1997 o vztazích mezi Evropským parlamentem a vnitrostátními parlamenty¹, ze dne 7. února 2002 o vztazích mezi Evropským parlamentem a vnitrostátními parlamenty v rámci evropské integrace² a ze dne 7. května 2009 o vývoji vztahů mezi Evropským parlamentem a vnitrostátními parlamenty v rámci Lisabonské smlouvy³
- s ohledem na své usnesení ze dne 4. února 2014 o účelnosti právních předpisů Evropské unie a subsidiaritě a proporcionalitě – 19. zpráva o zdokonalení tvorby právních předpisů za rok 2011⁴
- s ohledem na konečná doporučení řídicí skupiny pro vztahy s vnitrostátními parlamenty v rámci Lisabonské smlouvy ze dne 20. prosince 2011,
- s ohledem na výroční zprávy Komise o vztazích Evropské komise s vnitrostátními parlamenty, zejména na zprávu za rok 2012 (COM(2013)0565),
- s ohledem na závěry ze zasedání Konference předsedů parlamentů EU a jejích schůzí od vstupu Lisabonské smlouvy⁵ v platnost, zejména na závěry ze zasedání ve Varšavě v roce 2012 a v Nikósii v roce 2013,
- s ohledem na příspěvky a závěry ze zasedání Konference parlamentních výborů pro evropské záležitosti parlamentů Evropské unie (COSAC), od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost, zejména pak ze zasedání ve Vilniusu v roce 2013, a na pololetní výroční zprávy konference COSAC⁶;
- s ohledem na XX. pololetní zprávu COSAC v části týkající se demokratické legitimacy EU a úlohy vnitrostátních parlamentů, jakož i politického dialogu a evropských voleb

¹ Přijaté texty, T4-0319/1997.

² Úř. věst. C 284 E, 21.11.2002, s. 322.

³ Úř. věst. C 212 E, 5.8.2010, s. 94.

⁴ Přijaté texty, P7_TA(2014)0061.

⁵ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/euspeakers/getspeakers.do>

⁶ <http://www.cosac.eu/>

v roce 2014,

- s ohledem na příspěvek vnitrostátních parlamentů v průběhu konference předsedů COSAC, kterou uspořádal řecký parlament v Aténách ve dnech 26. a 27. ledna 2014,
 - s ohledem na pokyny pro meziparlamentní spolupráci přijaté Konferencí předsedů parlamentů Evropské unie v Lisabonu dne 21. července 2008,
 - s ohledem na závěry meziparlamentních konferencí o společné zahraniční a bezpečnostní politice (SZBP) a o společné bezpečnostní a obranné politice (SBOP) konaných ve dnech 9.–10. září 2012 v Pafosu (Kypr), 24.–26. března 2013 v Dublinu (Irsko) a 4.–6. září 2013 ve Vilniusu (Litva) a o správě hospodářských a finančních záležitostí EU stanovené v článku 13 Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě hospodářských a měnových záležitostí (TSCG) konané ve dnech 16.–17. října ve Vilniusu (Litva),
 - s ohledem na své usnesení ze dne 12. prosince 2013 o ústavních problémech víceúrovňové správy v Evropské unii¹ a o vztazích Evropského parlamentu s orgány zastupujícími vlády jednotlivých států²;
 - s ohledem na zprávu s názvem „Směrem ke skutečné hospodářské a měnové unii“, kterou předložili dne 5. prosince 2012 předsedové Van Rompuy, Juncker, Barroso a Draghi,
 - s ohledem na závěry ze zasedání Evropské rady konaných ve dnech 13. a 14. prosince 2012, ve dnech 24. a 25. října 2013 a ve dnech 19. a 20. prosince 2013,
 - s ohledem na článek 130 jednacího řádu,
 - s ohledem na své usnesení o provádění Lisabonské smlouvy s ohledem na Evropský parlament³ ze dne 13. března 2014
 - s ohledem na článek 48 jednacího řádu,
 - s ohledem na zprávu Výboru pro ústavní záležitosti ((A7-0255/2014),
- A. vzhledem k tomu, že stávající institucionální uspořádání Evropské unie je v SEU definováno jako jedna etapa procesu vytváření stále užší Unie, který byl zahájen zřízením Evropských společenství;
- B. vzhledem k tomu, že na základě zásady loajální spolupráce se Unie a členské státy respektují a vzájemně si pomáhají při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv a že členské státy usnadňují Unii plnění jejich úkolů a zdržují se používání jakéhokoli opatření, které by mohlo ohrozit uskutečnění cílů Unie;
- C. vzhledem k tomu, že článek 12 SEU posiluje svým odkazem na činnost vnitrostátních parlamentů zásadu loajální spolupráce a stanoví, že jejich úkolem je aktivně přispívat k dobrému fungování Unie;

¹ Přijaté texty, P7_TA(2013)0598.

² Přijaté texty, P7_TA(2013)0599.

³ Přijaté texty, P7_TA(2014)0249.

- D. vzhledem k tomu, že zásada svěřeni pravomocí definuje pravomoci Unie, jejichž výkon se opírá o zásady subsidiarity a proporcionality, a že všechny orgány EU a vnitrostátní parlamenty dohlížejí na dodržování zásady subsidiarity v legislativních aktech;
- E. vzhledem k tomu, že na všech úrovních, kde se přijímají a provádějí rozhodnutí, musí být zajištěna demokratická legitimita, transparentnost a odpovědnost a také vzájemné interakce mezi těmito úrovněmi;
- F. vzhledem k tomu, že fungování Unie je založeno na zastupitelské demokracii a dvojí demokratické legitimitě odvozující se od Evropského parlamentu, přímo voleného občany, a od členských států zastoupených v Radě příslušnými vládami, které se demokraticky zodpovídají svým vnitrostátním parlamentům nebo svým občanům;
- G. vzhledem k tomu, že Evropský parlament a vnitrostátní parlamenty jsou každý ve svém rozsahu pilířem dvojí evropské demokratické legitimacy – první jako instituce, v níž jsou přímo zastoupeni občané EU, druhé jako vnitrostátní instituce, jimž se přímo zodpovídají vlády zastoupené v Radě;
- H. vzhledem k tomu, že vnitrostátní parlamenty tvoří v legislativní moci Unie „třetí komoru“, ale představují spíše nástroj, který volá k odpovědnosti druhou komoru Unie, tedy Radu;
- I. vzhledem k tomu, že pravomoci vnitrostátních parlamentů v oblasti kontroly subsidiarity používá většina vnitrostátních parlamentů spíše jako nástroj politického dialogu s evropskými orgány;
- J. vzhledem k tomu, že je tedy vhodné přijmout tento konstruktivní přístup vnitrostátních parlamentů, který je vyjádřen ve sdělování takových příspěvků;
- K. vzhledem k tomu, že vnitrostátní parlamenty by měly rozvíjet silné a soudržné struktury související s EU s cílem posílit vazby s evropskými orgány a získávat další odborné znalosti o otázkách evropských záležitostí;
- L. vzhledem k tomu, že v tomto stadiu integrace mají vnitrostátní parlamenty specifickou a zvláštní úlohu spočívající v upevňování „evropského povědomí“ v členských státech a ve vytváření užších vztahů občanů k EU;
- M. vzhledem k tomu, že hlavním cílem meziparlamentní spolupráce je urychlovat cestu k evropské integraci pomocí výměny informací, společného důkladného studia problémů, vzájemného obohacování myšlenek a hladšího provádění právních předpisů EU ve vnitrostátním právu;
- N. vzhledem k tomu, že po zřízení Meziparlamentní konference pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku (SZBP) a společnou bezpečnostní a obrannou politiku (SBOP) a Meziparlamentní konference o správě ekonomických záležitostí i po upevnění úlohy schůzí meziparlamentních výborů jako přednostního komunikačního kanálu, by konference COSAC měla zůstat fórem pro pravidelnou výměnu stanovisek, informací a osvědčených postupů týkajících se praktických stránek parlamentní kontroly a soustřeďovat se zejména na projednávání obecného stavu procesu integrace;

- O. vzhledem k tomu, že „politický dialog“, zejména posílený dialog v rámci evropského semestru pro koordinaci *ex ante* hospodářských politik zavedený Evropskou komisí a vnitrostátními parlamenty, vyžaduje větší zapojení Evropského parlamentu, zejména z hlediska vzájemné závislosti rozhodnutí Evropského parlamentu a vnitrostátních parlamentů;
- P. vzhledem k tomu, že postup udělení žluté karty byl doposud uplatněn dvakrát, a to v souvislosti s návrhem Monti II a návrhem ve věci evropského veřejného žalobce;
- Q. vzhledem k tomu, že provedené změny jednacího řádu odrážejí ustanovení v Lisabonské smlouvě týkající se úlohy vnitrostátních parlamentů v EU;
- R. vzhledem k tomu, že je třeba vzít na vědomí úlohu, kterou hraje Konference předsedů parlamentů EU v meziparlamentní spolupráci v současném stadiu;
- S. vzhledem k tomu, že téměř pět let po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost a s ohledem na budoucí konvent je v důsledku nových výzev nutné neustále rozvíjet vztahy mezi Evropským parlamentem a vnitrostátními parlamenty; vzhledem k tomu, je nutné rovněž uvážit, jakou zkušenost lze čerpat z různých forem spolupráce mezi Evropským parlamentem a vnitrostátními parlamenty, s cílem dát procesu evropské integrace ještě větší demokratickou legitimitu a zajistit, aby demokratická kontrola probíhala v pravý okamžik a na úrovni, na níž jsou přijímána a prováděna rozhodnutí, a zaručila odpovídající informovanost všech účastníků legislativního procesu;
- T. vzhledem k tomu, že tato úvaha by měla proběhnout po nadcházejících volbách do Evropského parlamentu, v úzké spolupráci s vnitrostátními parlamenty;

I. Úloha vnitrostátních parlamentů z hlediska demokratické legitimacy Evropské unie

- 1. vítá skutečnost, že Smlouvy svěřují vnitrostátním parlamentům celou řadu práv a povinností, které jim umožňují aktivně přispívat k řádnému fungování Unie; je toho názoru, že tato práva a povinnosti se týkají:
 - (a) aktivní účast ve věcech EU (pravomoc ratifikovat Smlouvy, účast v konventu podle článku 48 SEU, kontrola subsidiarity, výjimečná možnost nesouhlasu, přenos evropského práva do vnitrostátních právních předpisů);
 - (b) politického dialogu (meziparlamentní spolupráce a vzájemná výměna informací s evropskými orgány, zejména s Evropským parlamentem);
- 2. poukazuje na to, že dvojí legitimita Unie , jako svazku občanů a členských států, se uplatňuje na evropské úrovni v legislativní oblasti prostřednictvím účasti Evropského parlamentu a Rady; je přesvědčen, že aby byly státy zastoupeny v rámci své jednotné a demokratické dimenze, postavení vlád by mělo odrážet zaměření vnitrostátních parlamentů, a tak byla posílena demokratická povaha Rady;
- 3. zdůrazňuje, že skutečná legitimita a odpovědnost musejí být na úrovni členských států i EU zajištěny parlamenty členských států, resp. Evropským parlamentem; připomíná zásadu uvedenou v závěrech Evropské rady z prosince 2012, že „obecným cílem

v průběhu celého procesu zůstává zajištění demokratické legitimacy a odpovědnosti na úrovni, na níž se přijímají a provádějí rozhodnutí“;

4. vítá úsilí vnitrostátních parlamentů v přijímání opatření, aby:
 - a) s výhledem na sblížení zlepšily mechanismy k formulaci směřování a výkonu kontroly;
 - b) předběžně v souladu s vnitrostátním ústavním rámcem formulovaly směřování, pokud jde o práci ministrů a vnitrostátních vlád v rámci Rady a Evropské rady;
 - c) kontrolovaly postoje, které zaujímají ministři a národní vlády v rámci Rady a Evropské rady, v souladu s jejich vnitrostátními ústavními rámci;
 - d) účinně formulovaly pokyny a vykonávaly kontrolu, pokud jde o řádné uplatňování směrnic a nařízení;
 - e) vybídly Radu, aby zlepšila transparentnost svého rozhodování o právních aktech, zejména během přípravného stadia legislativního procesu, s cílem snížit informační asymetrii mezi Evropským parlamentem a Radou;
 - f) ocenily vztahy mezi výbory Evropského parlamentu a výbory vnitrostátních parlamentů;
5. uznává úlohu, kterou hrají výbory Evropského parlamentu a výbory vnitrostátních parlamentů v legislativním procesu EU;
6. vyjadřuje proto politování nad nedostatkem transparentnosti tohoto projednávání, a že existuje informační asymetrie mezi Evropským parlamentem a Radou; žádá Radu, aby přizpůsobila svou míru transparentnosti míře, kterou zaručuje Evropský parlament, a to zejména v přípravných fázích legislativního procesu;
7. domnívá se, že nedostatečná transparentnost jednání Rady, zejména v oblasti legislativních aktů, ztěžuje skutečnou odpovědnost vlády vůči příslušnému vnitrostátnímu parlamentu;
8. konstatuje, že prahy uvedené v čl. 7 odst. 3 protokolu č. 2 byly dosaženy dosud dvakrát v procesu kontroly dodržování zásady subsidiarity; připomíná, že účelem mechanismu včasného varování není zablokovat rozhodovací proces na evropské úrovni, ale zlepšit kvalitu právních předpisů EU zejména zajištěním toho, aby EU jednala v mezích svých pravomocí;
9. proto se domnívá, že dohled vnitrostátních parlamentů a orgánů EU nad zásadou subsidiarity není přehnaným omezením, ale mechanismem k zajištění pravomocí vnitrostátních parlamentů; v této věci to napomáhá formovat podobu a podstatu prospěšné legislativní činnosti EU;
10. domnívá se, že mechanismus včasného varování by měl být vnímán a používán jako jeden z nástrojů účinné spolupráce mezi evropskými a vnitrostátními orgány;

11. je potěšen, že v praxi je tento mechanismus využíván jako prostředek konzultací a dialogu v rámci spolupráce mezi jednotlivými institucionálními úrovněmi víceúrovňového systému EU;
12. domnívá se, že by měly jednotlivé orgány zohlednit odůvodněná stanoviska přebíraná vnitrostátními parlamenty i proto, aby bylo zřejmé, co musí Unie dělat, aby lépe dosáhla cílů v oblasti stanovené legislativní činnosti, a žádá Komisi, aby rychle a podle okolností reagovala na odůvodněná stanoviska a na příspěvky vnitrostátních parlamentů;

II. Meziparlamentní vztahy v kontextu postupné evropské integrace

13. připomíná, že meziparlamentní spolupráce v evropském rámci nenahrazuje běžnou parlamentní kontrolu, kterou Evropský parlament vykonává jako součást pravomocí, jež jsou mu svěřeny Smlouvami, a kterou vnitrostátní parlamenty vykonávají ve vztahu k příslušným vládám v oblasti záležitostí EU; je přesvědčen, že jejím cílem je:
 - a) napomáhat k výměně informací a osvědčených postupů mezi vnitrostátními parlamenty a Evropským parlamentem s cílem umožnit jim účinnější kontrolu a plnější přínos, aniž by byly dotčeny jejich příslušné pravomoci;
 - b) zaručit účinný výkon pravomocí parlamentů v záležitostech týkajících se EU;
 - c) podpořit skutečně evropský parlamentní a politický rozměr;
14. považuje meziparlamentní setkání za „styčné body“ mezi politikami EU a vnitrostátními politikami, které napomáhají jejich přínosnému prolínání; domnívá se, že jejich cílem je zejména umožnit vnitrostátním parlamentům zohledňovat ve vnitrostátních rozpravách evropskou perspektivu a Evropskému parlamentu zohledňovat v evropské rozpravě perspektivu vnitrostátní;
15. poukazuje na skutečnost, že nový evropský meziparlamentní systém se dosud formuje a je třeba, aby odrážel přístup založený na konsensu v souladu s hlavou II článkem 9 protokolu č. 1 Lisabonské smlouvy, podle něhož mají Evropský parlament a vnitrostátní parlamenty společně za úkol rozhodnout na základě konsenzu o organizaci a podpoře meziparlamentní spolupráce v rámci Unie, ačkoli jakýkoli pokus o stanovení společného rámce pro meziparlamentní spolupráci je dosud předčasný;
16. vítá opatření, která byla na základě doporučení řídicí skupiny pro vztahy s vnitrostátními parlamenty přijata od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost za účelem posílení spolupráce mezi vnitrostátními parlamenty a Evropským parlamentem, zejména pokud jde o plánování a zvýšení počtu meziparlamentních setkání výborů (50 od roku 2010), informování poslanců a příslušných politických orgánů vnitrostátních parlamentů předkládajících podání (odůvodněná stanoviska a příspěvky), zavedení videokonferencí, podporu dvoustranných návštěv, technická vylepšení Meziparlamentní výměny informací týkajících se EU (IPEX), nárůst počtu projektů spolupráce v rámci Evropského střediska pro parlamentní výzkum a dokumentaci (ECPRD), návštěvy správních úředníků a výměnu informací a osvědčených postupů; domnívá se, že tyto kroky pomohou zefektivnit a lépe zaměřit meziparlamentní vztahy a zároveň přispějí k jejich demokratizaci;

17. zdůrazňuje, že meziparlamentní setkání musí být organizována v úzké spolupráci s vnitrostátními parlamenty za účelem zvýšení jejich účinnosti a kvality; doporučuje proto, aby byla zařazena v co nejranější fázi přípravy programu meziparlamentních setkání;
18. domnívá se, že rozvoj meziparlamentních setkání by se měl opírat o praktická opatření s přihlédnutím k příslušným specifickým rysům každého typu setkání;
19. s cílem zamezit zdvojení činností, snížit náklady a zvýšit účinnost meziparlamentních setkání a konferencí vyzývá k lepší vnitřní a vnější koordinaci mezi programem navrhovaným parlamentem členského státu, který vykonává předsednictví Rady, a pracovním programem jednotlivých výborů Evropského parlamentu;
20. bere na vědomí úlohu Konference předsedů parlamentů EU při meziparlamentní spolupráci;
21. podporuje efektivní meziparlamentní schůze výborů a přeje si rovněž posílení spolupráce na konkrétních legislativních otázkách na úrovni zpravodajů;
22. vítá účelné schůze evropských politických skupin a politických stran v rámci meziparlamentní spolupráce v EU; vyzývá k další podpoře těchto schůzí jako k efektivnímu způsobu rozvoje autentického evropského politického povědomí;
23. je toho názoru, že i ve světle nových meziparlamentních konferencí o SZBP/SBOP a o správě hospodářských záležitostí by se konference COSAC měla specializovat tak, aby se stala zejména místem, kde se rozvíjí neformální dialog o stavu procesu integrace;
24. je potěšen úlohou, kterou plní platforma IPEX, zejména jako nástroj pro výměnu informací týkajících se kontrolních parlamentních postupů, a to i přes potíže, jež někdy představuje jazykový problém; přeje si, aby vnitrostátní parlamenty věnovaly zvláštní pozornost zásadě mnohojazyčnosti za účelem optimalizace „dialogu“ mezi parlamenty;
25. zdůrazňuje, že meziparlamentní spolupráce musí být otevřená a inkluzivní a vyjadřuje obavy, pokud jde o jednostrannou organizaci omezených meziparlamentních setkání, která vylučují některé parlamenty a která směřují k hromadění pozic způsobem, jenž nepodporuje spolupráci na činnostech EU;
26. konstatuje, že „politický dialog“ zavedený v rámci „Barrosovy iniciativy“ v roce 2006 a mechanismus včasného varování jsou „dvěma stranami jedné mince“; bere na vědomí vývoj širokého spektra vztahů mezi vnitrostátními parlamenty a Komisí a vytvoření „posíleného politického dialogu“ v rámci evropského semestru pro koordinaci hospodářských politik;

III. Vývoj a návrhy

27. Navrhuje, aby vnitrostátní parlamenty a Evropský parlament rozvíjely vzájemné porozumění, jež by se mohlo stát základem pro organizovanou a účinnou spolupráci podle článku 9 protokolu č. 1 Lisabonské smlouvy a článku 130 jednacího řádu Parlamentu;

28. vyjadřuje přání, aby se v rámci meziparlamentní spolupráce v EU konaly pravidelné, tematicky strukturované a účelné schůze evropských politických skupin a politických stran;
29. zdůrazňuje, že meziparlamentní spolupráce musí neustále směřovat ke smysluplnému shromažďování „správných osob ve správnou chvíli okolo správného tématu“ tak, aby rozhodnutí v příslušných oblastech pravomocí byla obohacena o přidanou hodnotu skutečného dialogu a patřičné diskuse;
30. domnívá se, že by konference COSAC měla zůstat fórem pro pravidelnou výměnu názorů, informací a osvědčených postupů týkajících se praktických stránek parlamentního dohledu;
31. navrhuje, aby konference COSAC provedla podrobný přezkum problémů, s nimiž se vnitrostátní parlamenty setkávají při výkonu výsad, jež jim přiznává Lisabonská smlouva; připomíná, že práce Evropského parlamentu a vnitrostátních parlamentů by se v rámci konference COSAC měly vzájemně doplňovat;
32. připomíná, že pokud jde o konferenci o správě ekonomických záležitostí, která se opírá o článek 13 Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě, stanoví dohoda uzavřená předsedy parlamentů EU na jejich konferenci v Nikósii v dubnu 2013 řadu opatření týkajících se této konference a umožňuje přezkum těchto opatření, který má být dokončen v roce 2015 na konferenci předsedů parlamentů EU v Římě; zastává proto názor, že jakékoliv přijímání praktických opatření pro konferenci o hospodářské správě před provedením tohoto přezkumu by bylo předčasné a je tudíž třeba se mu vyhnout;
33. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení Radě, Komisi a vládám a parlamentům členských států.

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

Cílem této zprávy je vyvolat specifický zájem o jeden z rozhodujících aspektů cesty k větší integraci EU. Existuje skutečná potřeba obnovit propojení mezi občany Evropy – co mohou v tomto ohledu udělat orgány? Mezi evropské orgány lze zařadit i parlamenty členských států EU. Jsou totiž součástí „evropského parlamentního systému“. Dalo by se dokonce říci, že nejsou jen orgány svého státu, ale i orgány EU. Jejich úkolem je totiž plně zdemokratizovat to, co lze považovat za druhou komoru EU, tedy Radu, a také „přiblížit občany k Evropě“.

Evropský parlament (EP) věnoval velkou pozornost úloze vnitrostátních parlamentů (VP) s cílem reagovat na tvrzení o existenci „demokratického deficitu“ v EU a nalézt schopné spojence při budování evropského povědomí. Několik dní po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost byla zřízena řídicí skupina pro vztahy s VP. EP se tímto tématem zabýval třikrát již předtím, a to v roce 1997 ve zprávě Neyts-Uyttebroeckové, v roce 2002 v Napolitanově zprávě a v roce 2009 v Brokově zprávě. Úlohou VP se zabývalo mnoho zasedání konference COSAC v tomto volebním období a v dotazníku vypracovaném pro 21. pololetní zprávu, která bude předložena na následujícím zasedání konference COSAC v červnu v Aténách, je kapitola věnovaná právě spolupráci mezi VP a EP.

Tato zpráva zapadá do tohoto rozsáhlého uvažování o vztazích mezi EP a VP v okamžiku krize, kdy občané nedůvěřují Evropě, takže se zdá, že je zapotřebí provést další „europeizaci VP“.

V zásadě je třeba se ptát, jak se provádí Lisabonská smlouva s ohledem na VP, co je v ní třeba opravit nebo do ní doplnit, a zejména jak se mají VP zařadit do rámce evropských orgánů.

Myšlenka „evropského parlamentního systému“ se zdá udržitelná na základě prvních několika slov článku 12 SEU, podle něhož „*vnitrostátní parlamenty aktivně přispívají k dobrému fungování Unie*“. I v protokolu č. 1 je funkce VP chápána jako aktivní prvek v evropské integraci a smluvní strany v každém případě vyjadřují cíl „*podnítit větší zapojení vnitrostátních parlamentů do činností Evropské unie*“. Začlenění úlohy VP přirozeně velmi závisí na představě, kterou máme o evropské integraci. Pokud, jak uvádí článek 1 SEU, stávající normativní situace EU není konečným cílem, ale jen „etapou“ na probíhající cestě, musí být vnímání aktivní úlohy VP chápáno jako cesta směrem k „*vytváření stále užšího svazku mezi národy Evropy*“ (článek 1 SEU), a pokud je konstrukce Unie míněna jako velkolepý politický projekt nezbytný k tomu, aby EU podporovala „*mír, své hodnoty a blahobyt svých obyvatel*“ (článek 3 SEU), je na místě hovořit o nezbytném evropském rozměru každé parlamentní činnosti a vztah mezi EP a VP nemůže představovat konkurenci nebo protiklad, ale spolupráci.

Ve slavném rozsudku německého ústavního soudu ze dne 30. června 2009, který otevřel cestu ratifikaci Lisabonské smlouvy ze strany Německa, je uvedeno, že státy zůstávají „*pány Smluv*“. Je to logické tvrzení, ale je-li evropský rozměr nezbytným charakteristickým rysem VP, je zřejmé, že jejich podíl na svrchovanosti států, pokud jde o kroky potřebné k integraci prostřednictvím nových Smluv, znamená zapojení, které přesahuje nezměněnou pravomoc zasahovat do ratifikace. Z toho vyplývá účast VP v konventu podle článku 48 a jejich právo na konkrétní předběžné informace o každé žádosti o rozšíření Unie.

Zdá se však, že tyto změny původních pravomocí VP jako státních orgánů, na které upozorňují písmena d) a e) článku 12 SEU, je nezmění v orgány „*latu sensu*“ evropských struktur. Naopak preambule protokolu č. 1 stanoví dvě kategorie úkolů VP ve struktuře EU: kontrola vnitrostátních vlád a přínos formou poradenství.

Ověření, zda a jak se první aspekt uskutečňuje, je mimořádně důležité pro pojetí, podle nějž v EU již existuje určitý dvoukomorový systém – EP jako představitel národů stojí po boku Rady jako kolektivního představitele států. Aby však byly státy zastoupeny v rámci své jednotné a demokratické dimenze, je nezbytné, aby postavení vlád odráželo zaměření vnitrostátních parlamentů. Před každou schůzí Rady a po ní by tedy měly jednat s příslušnými ministry. Takový postup nevychází jen z vnitřní potřeby jednotlivých států, ale má i skutečně evropský rozměr. Lze tedy rozhodně potvrdit, že VP netvoří třetí komoru v ústavním uspořádání Evropy, ale jsou to organizace, které demokratizují druhou komoru, tedy Radu.

VP je nicméně při kontrole subsidiarity naopak zřejmě přisouzena samostatná vůle, která má okamžité právní účinky. Takovou kontrolu však lze vykládat nikoli jako brzdicí a blokovací nástroj, byť i s mnoha omezeními popsány v protokolu č. 2, ale spíše jako příležitost k podpůrné a aktivní spolupráci, byť pouze v oblasti poradenství, nikoli rozhodování. Pravdou však je, že subsidiarita je smyslem EU, nikoli jejím omezením EU existuje, protože státy samy nemohou dosahovat cílů míru a prosperity uvedených v článku 2 SEU. Proto i různá „odůvodněná stanoviska“ by měla být myšlena nikoli jako negativní určování toho, co by EU neměla dělat, ale spíše jako pozitivní rada, co by dělat měla.

V rámci toho, čemu se říká „konzultační funkce“, ale co by snad mohlo být lépe definováno jako „politický dialog“, je vztah mezi EP a VP mimořádně intenzivní a musí být přesněji právně upraven a strukturován zajisté nikoli v logice náhrady nebo integrace v rozhodování, ale spíše v logice přidané hodnoty v politické a legislativní činnosti EP. Je to téma meziparlamentní spolupráce, kterou upravuje čl. 12 písm. f) a podrobněji protokol č. 1, konkrétně články 9 a 10.

Počet meziparlamentních konferencí postupně roste, a to jak na úrovni plenární, tak na úrovni výborů. Nejdůležitější novinkou bylo zahájení pravidelných setkání v oblasti společné zahraniční politiky a bezpečnosti a v oblasti správy hospodářských a finančních záležitostí podle článku 13 fiskální úmluvy (TSCG), a již byla předestřena myšlenka systematické meziparlamentní konference týkající se kontroly Evropolu.

Takové množství setkání přináší problém zjednodušení, aby nedocházelo k překrývání, a problém konkrétnosti výsledků. Pak je tedy třeba zjednat si jasno v tom, zda má konference COSAC nějakou zbytkovou funkci, a případně jakou. Zdá se, že vhodnější jsou setkání, která mají konkrétní předmět. Jsou vždy užitečná do té míry, do níž umožňují vzájemné poznání zákonodárců a výměnu osvědčených zkušeností poslanců. Avšak účinná spolupráce, jak ji vyžaduje článek 2 protokolu č. 1, vyžaduje mnohem více. Jedná se o formulaci stanovisek ke konkrétním legislativním plánům nebo k přesným politickým volbám, takže vhodnější se zdají být schůze výborů. Jejich přidaná hodnota, pokud jde o demokracii, umožňuje rozšířit a prohloubit úvahy před legislativním procesem.

Článek 9 protokolu č. 1, který je přílohou SEU, navrhuje regulovat tuto věc „interinstitucionální dohodou“ a článek 130 jednacího řádu EP, který byl za tím účelem

změněn, to výslovně stanoví. To je doporučení Lisabonské smlouvy, které ještě nebylo uskutečněno a kterým se bude muset zabývat Parlament v příštím volebním období.

Další pololetní zpráva, která bude předložena konferenci COSAC v červnu, se bude zabývat budoucností konference COSAC. Konference o SZBP/SBOP a o správě hospodářských a finančních záležitostí přináší dobré výsledky, ale bylo by chybou myslet si, že z toho vyplývá vyprázdnění funkcí konference COSAC. Jestliže stávající EU není dosaženým cílem, ale etapou na cestě k integraci, pak potřebujeme projektanta, který by pravidelně ověřoval stav pokroku v příslušných pracích. Konference COSAC by měla být považována za místo, kde se rozvíjí jednání o stavu Unie.

Důležité je rovněž pochopit význam značné intenzifikace a institucionalizace informativních zpráv mezi EP a VP. Vzájemné informování zjevně umožňuje VP, aby EP předkládaly fundovanější hodnocení, a EP, aby přijímal široce sdílená rozhodnutí, takže i pro VP by mělo být jednodušší rychle a účinně přenášet evropské právní předpisy do vnitrostátního práva. Je však třeba mít na mysli, že úkolem účinné informační sítě je i vnášet neustále do jakékoli činnosti VP „evropskou myšlenku“. Lze hovořit o jakési „převrácené subsidiaritě“ – VP mohou mnohem lépe formovat evropské povědomí než EP. Před příštími volbami do EP, které mohou být rozhodující pro budoucnost EU, hraje prvořadou úlohu to, co říkají svým národům vnitrostátní politici. V této souvislosti má velký význam budování skutečně evropských politických stran.

JMENOVITÉ HLASOVÁNÍ PRO KONEČNÉ HLASOVÁNÍ

Poslanci, kteří hlasovali pro : 13	ALDE : Andrew Duff, Stanimir Ilchev PPE : Zdravka Bušić, Carlo Casini, Marietta Giannakou, Constance Le Grip, Andrej Plenković, Tadeusz Ross, Algirdas Saudargas, György Schöpflin, Rainer Wieland Verts/ALE : Gerald Häfner, Indrek Tarand
Poslanci, kteří hlasovali proti : 4	ECR : Ashley Fox, Daniel Hannan EFD : Morten Messerschmidt NI : Andrew Henry William Brons
Poslanci, kteří se hlasování zdrželi: 7	GUE/NGL : Helmut Scholz S&D : Marino Baldini, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, David Martin, Sandra Petrović Jakovina, Luis Yáñez-Barnuevo García

VÝSLEDEK KONEČNÉHO HLASOVÁNÍ VE VÝBORU

Datum přijetí	18.3.2014
Výsledek konečného hlasování	+ : 13 - : 4 0 : 7
Členové přítomní při konečném hlasování	Andrew Henry William Brons, Zdravka Bušić, Carlo Casini, Andrew Duff, Ashley Fox, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, Gerald Häfner, Daniel Hannan, Stanimir Ilchev, Constance Le Grip, David Martin, Morten Messerschmidt, Sandra Petrović Jakovina, Tadeusz Ross, Algirdas Saudargas, Indrek Tarand, Luis Yáñez-Barnuevo García
Náhradník(ci) přítomný(í) při konečném hlasování	Marino Baldini, Marietta Giannakou, Anneli Jäätteenmäki, Andrej Plenković, Helmut Scholz, György Schöpflin, Rainer Wieland