

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií

**Přístup Parlamentu České republiky
k legislativnímu procesu Evropské Unie**

Zuzana Machová

Bakalářská práce

Praha 2009

Autor práce: **Zuzana Machová**

Vedoucí práce: **Doc. PhDr. Běla Plechanovová, Csc.**

Oponent práce:

Datum obhajoby: **2009**

Hodnocení:

Bibliografický záznam

MACHOVÁ, Zuzana. Přístup Parlamentu České republiky k legislativnímu procesu Evropské unie. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologie, 2009. 61 s. Vedoucí diplomové práce Doc. PhDr. Běla Plechanovová, Csc.

Anotace

Bakalářská práce si klade za cíl objasnění přístupu Parlamentu České republiky k legislativnímu procesu Evropské unie. Možnosti zapojení Senátu a Poslanecké sněmovny Parlamentu do legislativního procesu jsou posuzovány z hlediska právního základu předběžné kontroly, činností výborů a parlamentních orgánů, pověřených projednáváním připravovaných legislativních návrhů. Dále porovnává vzájemnou spolupráci mezi komorami Parlamentu a vládou. Dochází k závěru, že obě komory mají možnost zaujmout stanovisko k projednávanému návrhu ještě předtím, než bude zařazen na pořad jednání Rady ministrů a tím tedy ovlivnit postoj vlády k danému návrhu. Snaží se o efektivní a systematickou práci, která je ale v praxi ovlivňována nadměrným množstvím přijímaných dokumentů, nedostatečně odborným zázemím či schopností vzájemné spolupráce všech zainteresovaných orgánů.

Annotation

Bachelor thesis sets itself a task to explain the approach of the Parliament of the Czech Republic to the legislative process of Europe Union. The possibilities of involving Senate and Chamber of Deputies of Parliament into the legislative process are considered according to the legal base of preliminary control, activity of committees and parliamentary bodies, which are supposed to discuss the legislative proposals. Furthermore, it compares the cooperation between the chambers of Parliament and Government. It concludes that both chambers have opportunities to adopt the position of proposal before it is discussed in the Council of the Europe Union and it gives them a chance to influence the position of Government. They try their work to be as effective and systematic as possible, but in

reality, it is influenced by excessive amount of accepted documents, insufficient technical support and imperfect cooperation among particular bodies.

Klíčová slova

Evropská unie – Evropská parlament – národní parlamenty – legislativní proces – Senát ČR – Poslanecká sněmovna ČR – vláda - výbory Parlamentu – stanoviska - jednání

Keywords

Europe Union – European Parliament – national parliaments – legislative process – Senate – Chamber of Deputies – Government – committees of Parliament – positron - discussion

Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně s využitím níže uvedené literatury a zdrojů.

Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna veřejnosti pro účely výzkumu a studia.

V Praze dne 15.5.2009

.....

Zuzana Machová

Děkuji tímto Doc. PhDr. Běle Plechanovové, Csc., vedoucí mé bakalářské práce, za inspiraci, cenné připomínky a rady, které mi poskytla při psaní této práce.

Obsah

OBSAH	7
ÚVOD	9
1.NÁRODNÍ PARLAMENTY A EVROPSKÁ INTEGRACE	11
1.1 <i>Počátky evropské integrace</i>	11
1.2 <i>Národní parlamenty a jejich vymezení v dokumentech Evropské Unie</i>	13
1.3 <i>Princip subsidiarity a proporcionality a evropská integrace</i>	16
2.LEGISLATIVNÍ PROCES EVROPSKÉ UNIE	19
2.1 VÝVOJ LEGISLATIVNÍHO SYSTÉMU EVROPSKÉ UNIE	19
2.2 DRUHY EVROPSKÉ LEGISLATIVY	22
2.2.1 <i>Nariadení</i>	22
2.2.2 <i>Směrnice</i>	22
2.2.3 <i>Rozhodnutí</i>	23
2.2.4 <i>Stanovisko a doporučení</i>	23
2.2.5 <i>Atypické normy a soft- law</i>	23
3. EVROPSKÝ PARLAMENT A JEHO VZTAH S PARLAMENTY NÁRODNÍMI	25
3.1 HISTORIE VZTAHU EVROPSKÉHO PARLAMENTU A NÁRODNÍCH PARLAMENTŮ.....	25
3.2 NÁRODNÍ PARLAMENTY A JEJICH MOŽNÁ ROLE V EVROPSKÉ UNII	26
4. ZÁKLADNÍ VYMEZENÍ ÚČASTI PARLAMENTU ČR V LEGISLATIVNÍM PROCESU EVROPSKÉ UNIE	28
4.1 PŘENESENÍ KOMPETENCÍ NA EVROPSKOU UNII	28
4.2 PRÁVNÍ ZÁKLAD PŘEDBĚŽNÉ KONTROLY LEGISLATIVNÍHO PROCESU	29
4.2.1 <i>Evropské primární právo</i>	29
4.2.2 <i>Ústavní základ zapojení Parlamentu ČR</i>	29
4.4 POSTAVENÍ A ORGANIZACE VÝBORŮ SENÁTU	30
4.4.1 <i>Počátky existence senátních výborů</i>	30
4.4.2 <i>Výbor pro záležitosti Evropské unie</i>	31
4.4.3 <i>Oddělení pro Evropskou unii</i>	31
4.5 POSTAVENÍ A ORGANIZACE VÝBORŮ POSLANECKÉ SNĚMOVNY	32
4.6 VÝBOR PRO EVROPSKOU UNII.....	33
5. PRAKTICKÉ ZAPOJENÍ PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY DO LEGISLATIVNÍHO PROCESU EVROPSKÉ UNIE	34
5.1 PŘEDÁVÁNÍ DOKUMENTŮ PARLAMENTU ČR	34
5.1.1 <i>Odbor kompatibility</i>	36
5.2 PARLAMENTNÍ KONTROLA AGENDY EU V SENÁTU	36
5.2.1 <i>Jednání pověřeného výboru</i>	37
5.2.2 <i>Jednání Senátu</i>	38
5.3 PARLAMENTNÍ KONTROLA AGENDY EU V POSLANECKÉ SNĚMOVNĚ	38
5.3.1 <i>Jednání ve výboru</i>	38
5.3.2 <i>Jednání Poslanecké sněmovny</i>	39
5.4 POSTAVENÍ KOMOR PARLAMENTU PŘI ZAPOJOVÁNÍ DO LEGISLATIVNÍHO PROCESU EU	40
ZÁVĚR	44
RESUMÉ	46
PŘÍLOHY	48
PŘÍLOHA Č. 1: TVORBA LEGISLATIVNÍCH NÁVRHŮ V EU A ZAPOJENÍ VLÁDY A PARLAMENTU ČR (OBRÁZEK)	48

Bakalářská práce

PŘÍLOHA Č. 2: ÚSTAVNÍ ZÁKON Č.1/1993SB., ÚSTAVA ČESKÉ REPUBLIKY (VÝŇATEK)	49
PŘÍLOHA Č. 3: ZÁKON Č. 107/1999SB., O JEDNACÍM ŘÁDU SENÁTU (VÝŇATEK)	50
PŘÍLOHA Č. 4: SMĚRNICE VLÁDY O POSTUPU ZASÍLÁNÍ NÁVRHŮ LEGISLATIVNÍCH AKTŮ ES/EU A MATERIÁLŮ EVROPSKÉ KOMISE POSLANECKÉ SNĚMOVNĚ A SENÁTU PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY	53
PŘÍLOHA Č. 5: RÁMCOVÁ POZICE/STANOVISKO PRO PARLAMENT ČR.....	58
PŘÍLOHA Č. 6: ZÁKON Č 90/1995SB., O JEDNACÍM ŘÁDU POSLANECKÉ SNĚMOVNY (VÝŇATEK)	59
SEZNAM LITERATURY	61

Úvod

Role národních parlamentů se v souvislosti s rozšiřováním evropské integrace neustále přetváří. Parlamentsy členských států se snaží přizpůsobit institucionálním změnám Unie, vyrovnat se s výzvami a nebezpečím, že by v rámci Evropské unie mohly ztratit svou autoritu a postavení.

Stále znatelnější oslabování pozice vnitrostátních parlamentů, v souvislosti s převáděním pravomocí na evropské instituce, vedlo k výraznému nárůstu zájmu členských států o dění v Evropské unii. Snahy o zachování určité role v evropské integraci vedly k vytvoření nejen meziparlamentních komunikačních a koordinačních platforem, zejména Konference evropských výborů národních parlamentů, ale též institucionalizace evropské politiky na parlamentní půdě. Od té doby se problematika posilování role národních parlamentů stala nejvíce diskutovaným tématem. Možnosti zapojování národních parlamentů do rozhodovacích procesů Evropské unie byly postupem času upravovány protokoly a deklaracemi, které se staly součástí zakládajících smluv Společenství a Unie.

Ve své práci bych chtěla sledovat přístup dolní i horní komory Parlamentu České republiky k legislativnímu procesu Evropské unie. Primárním záměrem této práce je zjistit prostřednictvím jakých orgánů dochází k této kontrole, ale především jakých postupů využívá Poslanecká sněmovna a Senát při zapojování do legislativního procesu Unie. Kam až sahají jejich hranice možností projednávání evropské legislativy, jaké je právní zakotvení tohoto procesu, zda-li dochází ke spolupráci komor či je jejich samotná činnost dostatečně efektivní, to jsou další otázky, které ve své práci budu zkoumat.

V první části se budu snažit o představení stručného historického vývoje evropské integrace, který poslouží k pochopení dnešní podoby Evropské unie, ale především poskytne dostatečné množství informací pro snadnější uvedení do problematiky úlohy národních parlamentů. Pokusím se vystihnout roli národních parlamentů v dokumentech Společenství a Unie od počátku evropské integrace do současnosti. Soustředit se budu

na jednotlivé zakládající smlouvy a hlavně protokoly či deklaráce, které definovaly postavení vnitrostátních parlamentů. K dokreslení celé problematiky zapojování národních parlamentů do schvalovacích procesů Unie se zaměřím na vysvětlení principů subsidiarity a proporcionality a vymezení jejich vývoje v dokumentech Unie.

Vývoj legislativy Evropské unie, základní procedury rozhodování a rozdělení druhů evropské legislativy, které jsou přijímány na úrovni národních parlamentů, jsou důležitými tématy mé druhé části bakalářské práce. Tato kapitola poslouží k uvedení do této problematiky na půdě Evropské unie a ke snadnějšímu pochopení možnosti zapojení Parlamentu České republiky do legislativního procesu Unie.

Vztah Evropského parlamentu a národních parlamentů je v souvislosti s možností zapojování vnitrostátních parlamentů tématem, který nelze opominout a proto, sice jen okrajově, se ve své třetí části práce budu věnovat historii tohoto vztahu. Jejich vzájemné propojení totiž vnáší do všech schvalovacích procesů velmi požadovanou legitimitu. V závěru této kapitoly nastíním možné role národních parlamentů v příštích letech.

V hlavní části své práce se pak budu zabývat orgány Parlamentu České republiky, kterým přísluší právo projednávat evropskou legislativu, a jejich praktického zapojování do legislativního procesu Unie. K pochopení zkoumané problematiky je potřeba uvést právní základ, který umožňuje předběžnou kontrolu legislativního procesu a vysvětlit postavení pověřených orgánů Parlamentu. Stěžejní částí této kapitoly pak bude objasnění samotného průběhu procesu u jednotlivých orgánů horní a dolní komory Parlamentu, který používají ke kontrole legislativních aktů a vytváření stanoviska k projednávaným návrhům. Zaměřím se i na vzájemnou spolupráci příslušných orgánů Parlamentu a vlády, na zhodnocení činností obou komor při projednávání legislativních návrhů, na jejich postavení, efektivnost a systematičnost.

1.Národní parlamenty a evropská integrace

1.1 Počátky evropské integrace

Procesu evropské integrace se v posledním desetiletí připisuje stále větší váha a důležitost. Samotné kořeny historie evropského společenství sahají do poloviny dvacátého století, poválečného období, kdy byla zveřejněna Schumanova deklarace. Francouzský ministr zahraničí Robert Schuman tehdy pronesl návrh na vytvoření společného trhu uhlí a oceli mezi Francií a Německem. Tento návrh měl být snahou o odstranění již tradičního nepřátelství mezi Německem a Francií. Rovněž se tímto krokem měla vyloučit i možnost nového ohrožení Francie Německem, ale především zajistit Francii spolurozhodování o velmi bohatých, německých uhelných zásobách.¹ Podpisem Pařížské smlouvy v roce 1951 pak byla završena debata a vytvořeno Evropské společenství uhlí a oceli (ESUO). Další formování evropské integrace pak na sebe nenechalo dlouho čekat.

Celková poválečná atmosféra studené války vybuchovala velmi silný pocit nutnosti spolupráce západních mocností v otázkách bezpečnosti. Myšlenka na zformování obranné kooperace měla úspěch u většiny států západní Evropy, jediné obavy vyplývaly ze strachu o znovuvyzbrojení Západního Německa. Aby se předešlo jakýmkoliv komplikacím, byl odsouhlasen vznik Evropského politického společenství (EPS), který měl být pokusem o celkové politické završení, koordinovat zahraniční politiku členských států, ale především dohlížet nad Západním Německem. Přestože ale byla v dalších dnech smlouva o Evropském obranném společenství (EOS) podepsána, problémy s ratifikací Evropského politického společenství ve Francii i Itálii vedly k ukončení plánu na spolupráci v bezpečnostní sféře. Nezdary kooperace v jedné linii však neznamenaly konec dalších snah o prohloubení procesu evropské integrace.

¹ WEIDENFELD, W. – WESSELS, W. *Evropská unie od A do Z: Příručka evropské integrace*. 1.vyd. Praha : Karolinum. 1997. s.16, 17.

Od poloviny padesátých let dvacátého století byly totiž zahájeny diskuze o rozšíření evropské integrace i v dalších sférách. V roce 1957 byla v Římě podepsána Smlouva o Evropském hospodářském společenství (EHS) a Smlouva o Evropském společenství pro atomovou energii (EURATOM). Šest zakládajících států Evropského společenství uhlí a oceli umožnilo tímto krokem vytvoření celní unie v rámci Evropského hospodářského společenství, která měla vést k odstranění obchodních překážek a zavést společná vnější cla. Smlouva o Evropském hospodářském společenství obsahovala i úmysl na zřízení společného trhu, ve kterém by existoval volný pohyb osob, služeb a kapitálu.²

Nově vytvořené Římské smlouvy byly velkou nadějí na úspěšné období v procesu integrace. Brzo se ale objevily první potíže spojené s jejich realizací. Ztroskotat projekt na vytvoření politického rámce pod vedením diplomata Foucheta³. V roce 1965 pak nesouhlasem Francie s připravovanými návrhy Společenství na vlastní rozpočet pro Evropskou komisi, a s tím související možnost oslabení vlivu národních parlamentů, došlo ze strany de Gaulla k nátlaku prostřednictvím politiky prázdného křesla. Tato krize pak byla vyřešena tzv. Lucemburským kompromisem, kdy byla Francií prosazena většina jejich požadavků, včetně práva veta členského státu v případě, že nebude nalezen kompromis.⁴ V roce 1967 pak došlo ke sloučení orgánů do té doby existujících společenství – ESUO, EHS a EURATOM.

Francie, která byla vedena de Gaullem, i nadále odmítala autonomní pravomoci Evropského hospodářského společenství v určitých otázkách, ale i snahy Velké Británie stát se dalším členským státem Společenství.⁵ Teprve až rezignací de Gaulla došlo k následnému uvolnění situace a v roce 1969 ke svolání konference v Haagu. Společná jednání pak přinesla schválení dalšího rozšíření Společenství, snahu o realizaci Hospodářské a měnové unie či poprvé v historii možnost vlastních zdrojů

² WEIDENFELD, W. - WESSELS, W., 1997, s. 18,19.

³ Fouchetův plán o vytvoření meziparlamentní koordinace společné zahraniční a bezpečnostní politiky, spolupráce v otázkách kultury, vědy a vzdělání. Existující instituce Společenství by zde nehrály žádnou roli.

⁴ BACHE, I. – GEORGE, S. *Politics in the Europe Union*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2006. p.133.134.

⁵ WEIDENFELD, W. - WESSELS, W., 1997, s. 21.

Evropského Společenství.⁶

Následující roky byly pro Společenství ve znamení reforem a institucionálních změn. Nebylo ušetřeno ani dalších hospodářských či rozpočtových krizí⁷, ale i přes časté, nepříznivé podmínky, docházelo k dalšímu rozšiřování členské základny.

V roce 1992 byla po zdlouhavých jednáních o budoucích krocích sjednocovacího procesu, kterým předcházelo i podepsání Jednotného evropského aktu v roce 1986, podepsána Smlouva o Evropské unii v Maastrichtu, která byla považována za „nejrozsáhlejší reformu Římských smluv.“⁸ Vytvořila novou strukturu tzv. tří pilířů a zavedla nové formy spolupráce mezi členskými státy. Amsterodamská smlouva z roku 1997 pak přinesla určité změny v Maastrichtské smlouvě. Smlouva z Nice z roku 2002 dokončila snahy o přijetí dalších reforem, které se prostřednictvím Amsterodamské smlouvy nakonec nepodařily uskutečnit. Týkaly se především procesu přijímání nových členských států a s tím spojené a velmi nutné institucionální změny. Smlouva z Nice je v současné době poslední, ve všech členských státech Unie úspěšně ratifikovaná smlouva.

1.2 Národní parlamenty a jejich vymezení v dokumentech Evropské Unie

Do osmdesátých let dvacátého století platilo přirozené propojení mezi národními parlamenty a evropskými institucemi. Zavedením přímé volby do Evropského parlamentu v roce 1979 byla tato pouta přetřhána a národním parlamentům od té doby nezbývalo nic jiného, než se snažit o znovunabytí jejich určitého postavení v Evropském společenství.⁹ Stále se více objevující kritika demokratického deficitu ze strany členských států a celkově pesimisticky naladěná atmosféra veřejného mínění na proces prohlubování evropské spolupráce měly za následek

⁶ BACHE, I. – GEORGE, S., 2006, p. 139, 140, 141.

⁷ Mezi nejznámější problémy s rozpočtem patří například boj Velké Británie v čele s Margaret Thatcher o minimálně takovou výši příjmů z EHS jaké dosahovaly platby Spojeného království. Podařilo se jim získat roční rabat ve výši 66% rozdílu příjmů a plateb. Neustálé dohady trvají dodnes.

⁸ WEIDENFELD, W. - WESSELS, W, 1997, s. 52.

⁹ AGOSTINI, M.V. The role of national parliaments in the future EU. *The International Spectator.*, 2001., vol. 36., no. 4, p. 30.

znovuotevření této problematiky. S procesem evropské integrace totiž nevyhnutelně dochází k přenosu pravomocí vnitrostátních parlamentů na nadnárodní úroveň. Ve skutečnosti pak tato delegace pravomocí probíhala rychlejším tempem, než posilování role samotného Evropského parlamentu a vytváření prostoru pro kontrolu legislativního procesu národními parlamenty.¹⁰ S aktivní účastí Evropského parlamentu a národních parlamentů se tedy téměř nepočítalo.

Se silící integrací tedy postupně rostla nutnost posilovat roli národních parlamentů v procesech Společenství a Unie. Opravdové snahy o řešení úlohy národních parlamentů v procesu evropské integrace byly následně zahájeny během mezivládní konference v Maastrichtu. Velká Británie a Francie přišla s návrhem na připojení Deklarace č. 13 o úloze národních parlamentů v Evropské unii ke Smlouvě o Evropské unii. Deklarace zajistila širší a účinnější zapojení národních parlamentů do evropské agendy a vyzvala vlády členských států aby národním parlamentům umožnily včasným postoupením legislativních návrhů Evropské komise jejich projednávání.¹¹

Snaha o postupné zapojení národních parlamentů měla za následek nastartování procesu „reparlamentarizace“¹², který měl být úsilím o vytvoření účinnější kontroly dění v Evropské unii ze strany národních parlamentů členských států. Proces nabádal k zajištění včasné informovanosti o připravovaných legislativních návrzích tak, aby se k nim národní parlamenty mohly vyjádřit. Vláda se měla stát odpovědnou za prosazování národních zájmů a vnitrostátním parlamentům mělo být umožněno aktivní zapojení při implementaci právních aktů Unie do jejich právního řádu.¹³

Naděje na posílení demokratizace a parlamentarizace v Evropské Unii po přijetí Deklarace č. 13 ke Smlouvě o Evropské unii neustaly. Rovnou dvě skupiny návrhů byly předloženy na Mezivládní konferenci v Amsterdamu v letech 1996 až 1997. Pro jednu skupinu bylo posílení

¹⁰ PÍTROVÁ, L. a kol. Úloha národních parlamentů v legislativním procesu v Evropské unii. *Právník*, 2002, č.10.

¹¹ PÍTROVÁ, L. a kol., 2002.

¹² PÍTROVÁ, L. a kol., 2002.

¹³ PÍTROVÁ, L. a kol., 2002.

Evropského parlamentu nezbytným krokem k dosažení větší demokratizace v Unii. Naopak druhá skupina chtěla dosáhnout této demokratizace rozhodovacích procesů právě zvýšením úlohy národních parlamentů.¹⁴ Objevily se dokonce i představy o vytvoření „druhé komory Evropského parlamentu, návrh na zřízení Rady národních parlamentů a druhé komory pro otázky II. a III. pilíře Evropské unie.“¹⁵

Přestože se myšlenka na vytvoření druhé komory Evropského parlamentu nesetkala u členských států s nadšením, uspěl alespoň druhý návrh v podobě posílení role národních parlamentů. I během mezivládní konference z roku 1995 došly vlády členských států k závěru, že je nutné, aby se Deklarace č. 13 o úloze národních parlamentů v Evropské unii stala právně závaznou a došlo k jejímu začlenění do primárních smluv Unie. Všechna další jednání pak vyústila k přijetí Protokolu o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské Unii, připojeného k Amsterodamské smlouvě. Tento protokol stanovil hranice předběžné kontroly legislativního procesu národními parlamenty a možnosti jejich meziparlamentní spolupráce.¹⁶ Samotný rozsah projednávání, který byl zmíněn v preambuli tohoto protokolu, se pak stal věcí ústavního pořádku každého členského státu. Protokolem vymezené pravidlo včasného postoupení veškerých podkladů k legislativním návrhům vnitrostátním parlamentů, vydaných Evropskou Komisí, posílilo jejich roli v procesech Evropské unie. Prostor pro zapojení parlamentů členských států do legislativního procesu Unie byl dále vytvořen nutností dodržovat šestitýdenní lhůtu předtím, než bylo možné zařadit legislativních návrhy na pořad jednání Rady, která je následně schválila nebo k nim zaujala společné stanovisko. Konferencím výborů pro evropské záležitosti, tvořeným zástupci členských vlád, byla protokolem upravena možnost vyjadřovat se k činnosti orgánů Evropské unie, vytvářet a zasílat podněty institucím Unie, které zástupci vlád považovali za vhodné k dalšímu projednání na půdě Unie. Přísluší jim právo kontroly jakéhokoliv legislativního návrhu, který by mohl mít vliv na práva a svobody

¹⁴ PÍTROVÁ, L. a kol., 2002.

¹⁵ PÍTROVÁ, L. a kol., 2002.

¹⁶ PÍTROVÁ, L. a kol., 2002.

jednotlivců. Přípomínky a iniciativy navrhnuté během Konference výborů pro evropské záležitosti ale nijak neuvazovaly národní parlamenty členských států k jejich budoucímu plnění a v žádném případě tím nepředpovídaly jejich postoj.¹⁷

Mezivládní konference, která ukončila jednání o institucionálních otázkách v roce 2000, vedla k nastartování hlubší debaty o budoucnosti Evropské unie. Mezi základní témata, která se řešila na půdě Evropské unie, patřila i úloha národních parlamentů v příštích letech. K následně podepsané Smlouvě z Nice byla v roce 2001 připojena Deklarace o budoucnosti Evropské unie, přijatá Evropskou radou v Laekenu. Deklarace řešila otázku nutnosti celkovějších reforem institucí, zjednodušení procesů či účinnějšího rozdělení kompetencí mezi orgány Unie. K tomu, aby byla zajištěna větší transparentnost a demokratičnost rozhodnutí, byla plánovanou součástí Deklarace také příprava na svolání Konventu o budoucnosti Evropské unie. Konvent měl dovést jednání o budoucnosti Evropy do závěru a nastínit možné budoucí kroky. Mezivládní konference pak dokončila formální podobu nové evropské ústavy, která byla projednávána účastníky Konventu. V roce 2004 byla následně podepsána Smlouva o Ústavě pro Evropu a s ní i související Protokol o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské Unii. Po neúspěšné ratifikaci ale tato Smlouva O Ústavě pro Evropu nikdy nevešla v platnost.¹⁸

1.3 Princip subsidiarity a proporcionality a evropská integrace

Členské státy svým vstupem do Společenství přenesly část svých kompetencí na nadnárodní instituce. V souvislosti s tímto neustále se rozšiřujícím procesem integrace docházelo ke stále většímu oslabování úlohy vnitrostátních parlamentů členských států a jejich možností

¹⁷ Smlouva o Evropské unii, konsolidovaná verze – ve znění Amsterodamské smlouvy. Protokol o úloze vnitrostátních parlamentů. [online]. 1997. [cit. 2009-18-03]. Dostupný na World Wide Web: <http://www.euroskop.cz/196/sekce/zakladni-smlouvy-spolecenstvi-a-jejich-novelizace/>

¹⁸ PÍTROVÁ, L. Návrh ústavní smlouvy Evropské Unie – výzva pro národní parlamenty a jejich zapojení do kontroly principu subsidiarity. [online]. 2004. [cit. 2009-12-05]. Dostupný na World Wide Web: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id_doc=50543&id_var=42930>

se zapojit do dění ve Společenství. Ve snaze o posílení této pozice došlo během následujících let k vytvoření principu subsidiarity.

Teprve až přijetím Smlouvy o Evropské unii v roce 1992 došlo k jasnému charakterizování, jak má být tento princip v praxi naplňován. Smlouva poprvé přichází se zakotvením principu subsidiarity do práva Evropské unie.

Principem subsidiarity dochází k omezování legislativní činnosti evropského společenství. Snaží se o vytvoření takových podmínek, aby rozhodování na půdě Evropské unie bylo prováděno na co nejnižší úrovni. Nemohou-li být stanovené cíle dosaženy prostředky členských států, může v takovém případě jednat Evropské společenství. Snaha přijímání opatření na co nejnižších úrovních je totiž základem demokraticky fungujícího, transparentního společenství. Princip subsidiarity usiluje o zpomalení procesu evropské integrace a společně s principem proporcionality se uplatňuje při vymezení pravomocí Evropského společenství vůči členským státům.

Princip proporcionality vnáší důležitou úměrnost mezi kompetence Společenství a členských států tak, aby nedocházelo k jejich vzájemnému omezování. Při naplňování cílů Evropského společenství by totiž neměla jeho činnost překročit rozsah toho, co je nezbytné k jejich dosažení. Jakékoliv opatření, které pak není důležité pro naplnění cílů Společenství a nespadá tedy mezi jeho kompetence, jehož přijetí je ale i přesto nezbytné, náleží ke schválení členským státům.

Další podrobnosti týkající se používání těchto principů jsou stanoveny v Protokolu o požití zásad subsidiarity a proporcionality, který byl přijat v roce 1997. Vytvoření protokolu jen potvrdilo výsledek zasedání Evropské rady, konaného v roce 1992 v Birminghamu, o nezbytnosti spravování činností institucí Unie v souladu s principem subsidiarity.¹⁹

Ve snaze o udržení rovnováhy mezi jednotlivými institucemi Unie je tedy potřeba, aby bylo zajištěno dodržování těchto principů. U všech legislativních návrhů je pak důležité, aby tyto návrhy byly v souladu

¹⁹ GEORGIEV, J. Princip subsidiarity a jeho pojetí v evropském právu. [online]. 2003. [cit. 2009-20-03]. Dostupný na World Wide Web: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id_doc=49807&id_var=42203>

s těmito zásadami. Orgány Unie se musí snažit provádět co nejjednodušší rozhodnutí a pokud možno jen v nezbytné míře. Jejich činnost nesmí překročit hranice, které jsou nutné k naplnění stanovených záměrů. Jednání Unie by mělo probíhat takovým způsobem, aby národním parlamentům bylo poskytnuto co nejvíce prostoru pro jejich samotnou realizaci. Pokud nemohou být stanovené cíle dosaženy lépe a účinněji vnitrostátními parlamenty, můžou v takové situaci jednat instituce Evropské unie. Činnost těchto institucí je pak v souladu s principem subsidiarity a proporcionality a tedy jasně odůvodnitelná.²⁰

I Deklarace o budoucnosti Evropské unie, připojená ke Smlouvě z Nice, se zabývala otázkou použití principu subsidiarity a proporcionality. Tato problematika se i dále řešila během Konventu o budoucnosti Evropské unie. Stejně jako ve smlouvách předešlých, měla v nově vytvořené Smlouvě o Ústavě pro Evropu probíhat veškerá činnost v Unii v souladu s těmito zásadami. Novinkou byla pravomoc národních parlamentů kontrolovat dodržování principů. Následně připojený Protokol o používání principu subsidiarity a proporcionality byl snahou o zavedení kontroly legislativních aktů národními parlamenty už během přípravné fáze. Pokud nejméně jedna třetina národních parlamentů usoudí, že připravovaný dokument není v souladu s výše jmenovanými principy, Komise by měla návrh přepracovat.²¹

Princip subsidiarity a proporcionality má tedy nemalý význam na určování evropské politiky. Slouží jako prostředek k dosažení určitých cílů, ale zároveň nechává prostor na vytvoření postupu k jejich získání samotným členským státům Evropské Unie.

²⁰ Smlouva o Evropské unii, konsolidovaná verze – ve znění Amsterodamské smlouvy. Protokol o použití principu subsidiarity a proporcionality. 1997.

²¹ PÍTROVÁ, L. Návrh ústavní smlouvy Evropské Unie – výzva pro národní parlamenty a jejich zapojení do kontroly principu subsidiarity. 2004.

2. Legislativní proces Evropské unie

2.1 Vývoj legislativního systému Evropské unie

Základní principy fungování Evropské unie jsou vymezeny v primárních dokumentech, které utvářejí podobu Unie už od samotného počátku. Evropské smlouvy přesně rozlišují procesy a vzájemné vazby mezi institucemi Evropské unie při přijímání legislativního návrhu.

Pravidla legislativního procesu se vyvíjela už od Římských smluv, které vytvořily vzájemnou spolupráci, v této sféře rozhodování, mezi Radou ministrů, Komisí a Evropským parlamentem.²² Přestože smlouva ještě tehdy nespécifikovala jednotlivé rozhodovací procedury, byl u každé projednávané smlouvy či návrhu stanoven konkrétní způsob, jaký má být použit k jeho přijetí.²³

První procedura, která byla ve Společenství používána, byla procedura konzultace. Ta byla uvedena do praxe poté, kdy Rada ministrů přijala legislativní návrh bez použití konzultace s Evropským parlamentem. Evropský soudní dvůr tehdy zrušil takto přijatý návrh a požadoval, s odvoláním se na základní smlouvy, nutnost dodržování těchto konzultací.²⁴

V roce 1987 byly Jednotným evropským aktem představeny nové procesy. Jednalo se o proceduru spolupráce a souhlasu. Část kompetencí, tehdy spadající pod proces konzultace, byla převedena na nově vytvořenou proceduru spolupráce.²⁵ Nový legislativní postup byl poprvé přímou součástí nově vzniklé smlouvy.²⁶

Dalším krokem na cestě k vytvoření účinnějších legislativních postupů bylo přijetí Smlouvy o Evropské unii, která začlenila novou proceduru spolurozhodování a posílila proces souhlasu. Amsterodamská smlouva z roku 1999 a v roce 2002 vytvořená Smlouva z Nice pak posílila

²² Viz příloha č. 1: Tvorba legislativních návrhů v EU a zapojení Vlády a Parlamentu ČR

²³ HIX, S. *The political system of Europe Union*. 2nd edition. Houndmills : Palgrave Macmillan, 2005. p. 76.

²⁴ HIX, S., 2005, p. 78.

²⁵ NUGENT, N. *The Government and Politics of the European Union*. 6th edition. Basingstoke [England] : Palgrave MacMillan, 2006. p. 400.

²⁶ HIX, S., 2005, p. 78.

proces spolurozhodování a zvětšila tak oblasti jeho působnosti.²⁷

Jednotný legislativní proces přijímání norem v Evropské unii tedy neexistuje. Místo toho je známo hned několik možností, jak navržené právní akty schválit.

Pozice Evropské Komise a Rady ministrů je v legislativních procedurách jasně stanovená. Evropská komise je orgánem, který navrhuje legislativní akty, ale žádné neschvaluje. Jedině v situaci, kdy Rada ministrů deleguje své pravomoci na Evropskou komisi, může se pak Komise podílet i na schvalování právních aktů. Rada ministrů je hlavním legislativním orgánem, rozhoduje o všech projednávaných návrzích v Evropské unii.

Evropskému parlamentu také přísluší právo podílet se na přijímání právních norem, ale jeho postavení se v legislativním procesu během evropské integrace vyvíjelo a dá se říci, že se liší mírou svého vlivu v každé z procedur. Na půdě Evropské unie tedy dochází k přijímání legislativních aktů se zapojením nebo bez zapojení Evropského parlamentu.

Mezi hlavní procedury, které jsou aplikované při přijímání norem Evropské unie, pak patří konzultace, spolupráce, spolurozhodování a procedura souhlasu, která se ale nepoužívá pro přijímání legislativních návrhů. Základním rozdílem výše jmenovaných postupů legislativního procesu je počet čtení na půdě Evropského parlamentu.

Při konzultaci dochází pouze k jednomu čtení. Rada je sice nejdůležitější rozhodovací složkou tohoto procesu, ale není možné obejít pravidlo nutné konzultace s Evropským parlamentem. Komise, která jako jediná má formálně dané právo iniciativy, bývá velmi shovívavá k názorům Evropského parlamentu. Konečné slovo má ale Rada ministrů a ta jen zřídka přijímá rozhodnutí, která by vyhovovala i představám Evropského parlamentu. Přestože průběh procedury konzultace staví Parlament do slabé pozice, je zde možnost, kterou může použít ve snaze o prosazení svého názoru. V případě, že se Parlament zdrží svého práva a nevznese žádnou námitku k legislativnímu návrhu, je nutné, aby

²⁷ HIX, S., 2005, p. 78.

Evropská komise poslala návrh zpátky do příslušných pracovních orgánů.²⁸

V případě procedury spolupráce má Evropský parlament právo dvojího čtení. Parlament vytváří ve svém prvním čtení stanovisko k návrhu Komise. Rada pak následně vypracuje společné stanovisko a opět jej postoupí k jednání v Parlamentu. V druhém kole čtení se pak Evropský parlament vyjadřuje ke společnému stanovisku Rady. Návrh může ponechat v původní podobě, odmítnout ho a nebo k němu připojit pozměňovací návrhy. Pokud společné stanovisko bylo Parlamentem přijato či odmítnuto, je možnost jeho konečného schválení v kompetencích Rady. V případě, že byly Evropským parlamentem doporučeny pozměňovací návrhy, znovu se k nim vyjadřuje i Komise. Rada opět přezkoumá nově vytvořený návrh Komise a svá jednání pak ukončí hlasováním.²⁹

Tlak pro větší zapojení Evropského parlamentu do schvalovacích procesů a s tím spojená snaha o snížení demokratického deficitu v Evropské unii, byl hybnou silou při vytváření procesu spolurozhodování. Tento postup umožňuje dvojí čtení v Evropském parlamentu a jeho právo veta, které posiluje postavení Parlamentu v legislativním procesu. V případě, že se Rada ministrů a Evropský parlament neshodnou na společném stanovisku legislativního návrhu během prvního a druhého čtení, je možné z členů Parlamentu a Rady vytvořit Dohodovací výbor. Pokud se ani takto složenému výboru nepodaří připravit podobu návrhu, která by v následujícím hlasování v obou institucích uspěla, je jednání neúspěšně ukončeno. Procedura spolurozhodování staví Parlament do již velmi silné pozice při přijímání legislativních aktů Unie.³⁰

Mezi další proceduru, která je používána na půdě Evropské unie, ale neslouží k přijímání legislativních návrhů, je pak procedura souhlasu. Od ostatních postupů se liší svou jednoduchostí, která spočívá pouze v jednom čtení ve všech rozhodovacích orgánech. Evropský parlament navíc nemá možnost vznášet připomínky k návrhu a do schvalování se může zapojit až u konečné podoby návrhu. Norma pak nemůže být

²⁸ NUGENT, N., 2006, p. 404,405.

²⁹ JAKŠ, J. *Quo Vadis Evropská unie*. 1.vyd. [S.l.]: ETC, 1998. s. 54.

³⁰ NUGENT, N., 2006, p. 408, 409, 410.

přijata, aniž by nebyla schválena Radou i Parlamentem.³¹

2.2 Druhy evropské legislativy

Právní systém Evropské unie lze dělit na právo Evropského společenství a právo Evropské unie. Právo Evropského společenství se týká práva prvního pilíře a podle právní síly je rozříděno na primární, sekundární a terciární právo. Mezi primární právo, které stojí na vrcholu pyramidy, patří zřizovací smlouvy, smlouvy o přistoupení nových členských států či protokoly a deklaráce, které s těmito druhy smluv úzce souvisí. Právo Evropské unie se pak vztahuje na právní akty celého tří pilířového systému.³² Pro vztah národních parlamentů s orgány Unie a jejich vzájemné spolupráce při legislativním procesu je mnohem důležitější skupina práva sekundárního.

Tvorbu sekundárního práva umožňují kompetence dané právem primárním. Mezi základní druhy sekundárních norem, které se liší svým právním charakterem či závazností, patří nařízení, směrnice, rozhodnutí, stanovisko a doporučení. Nelze zapomenout na neobvyklou skupinu sekundárního práva a „komunitární soft-law“.³³

2.2.1 Nařízení

Nařízení jsou závazné sekundární normy, které mohou být adresované státům, institucím nebo přímo občanům členských států. Pokud je účinnost této právní normy v rozporu s domácím právem členského státu, dochází k upřednostnění práva Evropské unie nad právem členského státu.³⁴

2.2.2 Směrnice

Směrnici je členskému státu Unie adresovaný požadavek na dosažení určitých cílů, které je stát následně povinen splnit. Státu je ponechána volná ruka ve výběru nástroje k vytvoření daného cíle, a proto se včlenění směrnice do právního řádu může stát od státu lišit.

³¹ NUGENT, N., 2006, p. 413.

³² ŠLOSARČÍK, I., 2003, s. 33, 34.

³³ ŠLOSARČÍK, I., 2003, s. 40.

³⁴ ŠLOSARČÍK, I., 2003, s. 37, 38.

Směrnice je tedy závazná pro členské státy pokud jde o cíl, kterého má být dosaženo.

Při implementaci směrnice pak mají jednotlivé státy možnost výběru právní metody (prostřednictvím zákona nebo třeba dekretu), materiální metody (konkrétní kroky k dosažení cílů) a intenzity implementace. Součástí směrnice je pak i stanovená lhůta (fixní datum nebo počet let po zveřejnění), do kdy je nutné provést včlenění do právního řádu členského státu.³⁵

2.2.3 Rozhodnutí

Rozhodnutí je další druh sekundární normy, který je pro příjemce závazný a často ihned použitelný. Jsou určeny přímo členským státům, firmám nebo konkrétním jedincům.³⁶

2.2.4 Stanovisko a doporučení

Tyto dvě právní normy nejsou závazné. Stanovisko shrnuje celkové zhodnocení situace a doporučení, jak už název napovídá, slouží k definování možných budoucích kroků dalšího vývoje v Unii. Obě výše jmenované normy pak mohou v některých případech sloužit jako indikátor dalšího směřování práva Unie. Přestože pro problematiku zapojování národních parlamentů do legislativního procesu Unie nepatří stanovisko ani doporučení mezi důležité, mohou i v této situaci sloužit jako vysvětlující faktor k právně závazným aktům.³⁷

2.2.5 Atypické normy a soft- law

Ani atypické sekundární normy a tzv. soft –law nejsou pro členské státy právně závazné a proto také nedochází k žádnému velkému tlaku Unie ve snaze o jejich naplňování. Prostřednictvím atypických norem se Evropská unie snaží členským státům navrhnout možné způsoby efektivnější realizace některých skutečností. Často se týkají procesů, které probíhají uvnitř institucí a nebo problematiky vnějších vztahů Unie obecně.

³⁵ ŠLOSARČÍK, I., 2003, s. 38, 39.

³⁶ ŠLOSARČÍK, I., 2003, s. 40.

³⁷ ŠLOSARČÍK, I., 2003, s. 40.

Komunitární soft-law je také aktem bez právní závaznosti. Mezi základní typy těchto norem patří Bílá kniha, která obsahuje návrhy na vydání konkrétních právních aktů, které Komise považuje za nutné k dosažení vytyčeného cíle v určité oblasti Společenství. Bílé knize často předchází soubor dokumentů Zelené knihy, která popisuje problém a možnosti jeho řešení prostřednictvím legislativy. Často právě vydáním Zelené knihy dochází k nastartování debaty k určité problematice. Oba základní typy mají spíše formu návrhu pro vytvoření určitých změn. Jejich konečná realizace ale závisí na možnostech a rozhodnutí členských států.³⁸

³⁸ ŠLOSARČÍK, I., 2003, s. 41.

3. Evropský parlament a jeho vztah s parlamenty národními

S procesem prohlubování evropské integrace velmi úzce souvisí právě posilování vztahu Evropského parlamentu s parlamenty na národní úrovni. Mezi motivy, které byly hnací silou vzniku vzájemné spolupráce, patřila na jedné straně snaha o zabránění existence další parlamentní instituce na evropské úrovni. Na straně druhé byla vytvořením vzájemných vazeb naopak viděna možnost přístupu Evropského parlamentu do parlamentů národních.³⁹ Následné snaze o prosazení této myšlenky na vytvoření vzájemné spolupráce se tedy není třeba divit.

S procesem evropské integrace jde ruku v ruce přenášení některých pravomocí z kompetencí národních parlamentů členských států na evropské instituce. Ve snaze o udržení určité kontroly nad děním v Evropské Unii, dochází touto ztrátou vlivu k bližší spolupráci národních parlamentů s Evropským parlamentem. Všechna rozhodnutí na evropské úrovni pak probíhají prostřednictvím mechanismů, do kterých právě společné působení Evropského parlamentu a parlamentů národních vnáší důležitou legitimitu. Prohloubení jejich vzájemné spolupráce pak napomáhá k promítnutí zásad parlamentní demokracie do procesů Evropské unie, legitimaci samotného Evropského parlamentu a přivádí Evropskou unii blíže k občanům.

3.1 Historie vztahu Evropského parlamentu a národních parlamentů

Vývoj vztahu národních parlamentů s parlamentem Evropským probíhá už několik desítek let. Do roku 1979, kdy byly členové Evropského parlamentu voleni národními parlamenty, byl jejich vzájemný vztah jasně stanovený. Zavedením přímé volby do Evropského parlamentu sice došlo k vytvoření první, a dnes víme že jediné, přímo volené instituce Evropské unie, ale vazby mezi parlamenty na evropské a národní úrovni

³⁹ NEUNREITHER, K. The European Parliament and National Parliaments: Conflict or cooperation? *The Journal of Legislative Studies*, 2005, vol.11, Issue 3&4, p. 466 – 489.

byly náhle přerušeny. Nutnost po opětovném vytvoření jejich vzájemné spolupráce na sebe nenechala dlouho čekat. Přijetím Maastrichtské smlouvy byla opět stanovena pravidla a poměry mezi těmito parlamenty. Došlo k obnovení respektu vlivu národních parlamentů na procesy evropské integrace a k samotnému stanovení spolupráce mezi Evropským parlamentem a národními parlamenty prostřednictvím vzájemné informovanosti o událostech, pravidelných setkání či zajištěním stejných příležitostí pro obě roviny parlamentů. Protokol připojený k Amsterodamské smlouvě, již výše zmiňovaný v kapitole 1.2, pak už jen upevnil a prohloubil vztah národních parlamentů k institucím Evropské unie.⁴⁰

3.2 Národní parlamenty a jejich možná role v Evropské unii

Mezi otázkami, kterými se zabývala Deklarace o budoucnosti Evropské unie, připojená ke Smlouvě z Nice, bylo postavení národních parlamentů v budoucí podobě Evropské unie. Následně přijatá Smlouva o Ústavě pro Evropu obsahovala protokol, který více upravoval úlohu národních parlamentů v Unii. Jednalo se o přepracovanou formu protokolu, který se stal součástí Amsterodamské smlouvy v roce 1999. Oproti tomuto protokolu, který určil způsob předávání návrhů z Evropské komise do rukou národních parlamentů prostřednictvím vlády, vytvořil nově přijatý protokol povinnost přímého zasílání dokumentů národním parlamentům. Nutnost dodržování šestitýdenní⁴¹ lhůty byla navíc v novém protokolu upravena pravidlem na splnění desetidenní lhůty mezi postoupením a vyjádřením se k návrhu na půdě Rady ministrů. Tím se vytvořil ještě větší prostor pro národní parlamenty, aby se mohly včas a efektivním způsobem k připravované normě vyjádřit.⁴²

⁴⁰ LEHMANN, W. The European Parliament: relations with the national parliaments. [online]. 2008. [cit. 2009-15-04]. Dostupný na World Wide Web: <http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/displayFtu.do?language=en&id=74&ftuId=FTU_1.3.5.html>

⁴¹ Smlouva o Evropské unii, konsolidovaná verze – ve znění Amsterodamské smlouvy. Protokol o úloze vnitrostátních parlamentů. 1997.

⁴² PÍTROVÁ, L. Návrh ústavní smlouvy Evropské Unie – výzva pro národní parlamenty a jejich zapojení do kontroly principu subsidiarity. [online]. 2004. [cit. 2009-12-05]. Dostupný na World Wide Web: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id_doc=50543&id_var=42930>

V roce 2005 došlo k neúspěšné ratifikaci ve Francii a Nizozemsku a tak Smlouva o Ústavě pro Evropu nikdy nevešla v platnost. Snahy o přijetí reformu v Evropské unii ani po neúspěchu s výše jmenovanou smlouvou neustaly. V roce 2007 německé předsednictví přišlo s návrhem na vytvoření Reformní smlouvy, která byla po důkladných jednání nakonec podepsaná v Lisabonu.

Nově zformovaná Lisabonská smlouva měla upravovat zakládající smlouvy Společenství a Unie. Ve skutečnosti ale přebírala věcnou podobu neratifikované Smlouvy o Ústavě pro Evropu. Z hlediska postavení národních parlamentů je novinkou článek číslo 8c, který poprvé stanovuje způsoby, kterými vnitrostátní parlamenty přispívají k fungování Evropské unie. Získávají informace přímo od evropských institucí. Je jim umožněno podílet se na průběhu přijímání změn stávajících smluv či jsou bezprostředně informovány o projednávaných žádostech nově přistupujících členů k Unii. Podle Protokolu o úloze vnitrostátních parlamentů jsou pak všechny legislativní návrhy či podklady pro konzultace předávány přímo vnitrostátním parlamentům. I nadále se pak podílejí na meziparlamentní spolupráci.⁴³

Lisabonská smlouva by tedy měla být krokem k větší transparentnosti, demokratičnosti a efektivnosti Evropské unie. Představuje veliký posun v zapojení národních parlamentů do kontroly evropské legislativy. Jestli budou nakonec snahy o prohloubení role vnitrostátních parlamentů v procesech Evropské unie vyslyšeny, záleží na zdárném zakončení jejich ratifikací ve všech členských státech.

⁴³ Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, Protokol o úloze vnitrostátních parlamentů. [online]. 2007. [cit. 2009-10-04]. Dostupný na World Wide Web: < <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:CS:HTML> >

4. Základní vymezení účasti Parlamentu ČR v legislativním procesu Evropské unie

S blížícím se vstupem České republiky do Unie vyvstaly na povrch problémy způsobu řešení otázek, souvisejících s evropskou integrací. Vytvoření parlamentních orgánů bylo tedy logickým krokem na cestě k členství v Evropské unii. Už i Evropská dohoda z roku 1993, která stanovila základní právní rámec mezi Českou republikou a Evropskou unií, ve svých člancích 110 až 112 upravila postavení Parlamentního výboru přidružení. „Bude fórem pro členy Parlamentu ČR a členy Evropského parlamentu ke schůzkám a výměně názorů.“⁴⁴ Parlamentnímu výboru přidružení, podle článku číslo 112 Evropské dohody, bylo přiděleno právo na získání informací od Rady přidružení a zároveň se stal místem, kde docházelo k výměně názorů a jednotlivých rozhodnutí mezi národními a evropskými zákonodárci.⁴⁵

4.1 Přenesení kompetencí na Evropskou unii

Česká republika úspěšně dokončila své přístupové rozhovory do Evropské unie v roce 2004. Již v období před vstupem se zavázala podpisem tzv. Evropské dohody k zajištění sblížení svého práva s právem Unie. „ Smluvní strany uznávají, že důležitou podmínkou pro ekonomické zapojení ČR do Společenství je sblížení stávajících a budoucích právních předpisů ČR s předpisy Společenství.“⁴⁶ Společenství poskytlo pomocnou ruku při překládání důležitých právních předpisů a snažilo se o vytvoření pravidla na včasné oznamování informací o dění na půdě Společenství.⁴⁷

Podmínky, za nichž mohla Česká republika vstoupit do Unie, byly dále specifikovány v samotném Aktu o přistoupení. I podpisem tohoto dokumentu se nově přistupující stát zavázal ke splnění požadavku

⁴⁴ Evropská dohoda, čl. 110. [online]. 1995. [cit. 2009-20-04]. Dostupný na World Wide Web: <<http://www.euroskop.cz/167/sekce/asociacni-dohoda/>>

⁴⁵ „Parlamentní výbor přidružení může požadovat příslušné informace o provádění této dohody od Rady přidružení, která pak Výboru tyto požadované informace poskytne. Parlamentní výbor přidružení bude informován o rozhodnutích Rady přidružení. Parlamentní výbor přidružení může podávat doporučení Radě přidružení.“

⁴⁶ Evropská dohoda, čl.70, 1995.

⁴⁷Evropská dohoda, čl. 71, 1995.

na vzájemné sladění právních aktů. Nové členské státy se měly zasadit o to, aby v okamžiku jejich přistoupení byl zaručen soulad se směrnicemi a rozhodnutími Společenství.⁴⁸

4.2 Právní základ předběžné kontroly legislativního procesu

4.2.1 Evropské primární právo

Problematika zapojování vnitrostátních parlamentů do záležitostí Evropské unie a debata o přítomnosti demokratického deficitu je nejvíce diskutovaným tématem dnešní doby. Snahy členských států o změnu a zlepšení celkové nálady v Unii vedly k přijetí Protokolu o úloze vnitrostátních parlamentů, již zmiňovaného v kapitole 1.2.

Protokol velmi jednoduše upravuje charakter parlamentní kontroly členských států. Každý členský stát ale sám pozmění míru způsobu a možností, jak do rozhodovacích procesů zasáhnout. Protokol pouze stanovuje nutnost informovat národní parlamenty členských států o projednávaných návrzích ještě předtím, než dojde k jejich schválení Radou ministrů. Je zde ponechán časový prostor k tomu, aby bylo možné tyto návrhy zaslat k projednání národním parlamentům.⁴⁹

Vnitrostátní parlamenty mají tedy možnost se k projednávaným legislativním návrhům vyjádřit ještě předtím, než dojde k jejich konečnému schválení v Radě ministrů.

4.2.2 Ústavní základ zapojení Parlamentu ČR

Česká republika, jakožto člen Evropské unie, je povinna plnit závazky, vyplývající z tohoto členství.⁵⁰ Mezinárodní smlouva, která se stane součástí právního řádu České republiky, bude v případě rozporu s běžným zákonem upřednostněna.⁵¹ Článek 10 Ústavy tak nadřazuje

⁴⁸ „Nařízení má obecnou působnost. Je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech. Směrnice je závazná pro každý stát, kterému je určena, pokud jde o výsledek, kterého má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům.“

⁴⁹Smlouva o Evropské unii, konsolidovaná verze – ve znění Amsterodamské smlouvy, Protokol o úloze národních parlamentů., 1997.

⁵⁰ Ústavní zákon č.1/1993Sb., čl. 1, Ústava České republiky. [online]. 1993. [cit. 2009-22-04]. Dostupný na World Wide Web: < http://www.senat.cz/informace/zadosti/ustava.php?ke_dni=14.04.2009&O=7>

⁵¹ Viz příloha č. 2: Ústavní zákon č.1/1993Sb., čl. 10, 1993.

mezinárodní právo nad právem národním.

Euronovelou Ústavy České republiky přidaný článek číslo 10b pak uvádí, že „ Vláda pravidelně a předem informuje Parlament o otázkách souvisejících se závazky vyplývajícími z členství České republiky v mezinárodní organizaci nebo instituci uvedené v čl. 10a⁵²“. Jednací řády obou komor Parlamentu České republiky pak určují způsob, jakým se mohou k danému rozhodnutí, souvisejícímu s členstvím v Evropské unii, vyjádřit⁵³

4.4 Postavení a organizace výborů Senátu

4.4.1 Počátky existence senátních výborů

Pravomoci Parlamentního výboru přidružení, které byly upraveny Evropskou dohodou, byly v následujících letech, ještě před vstupem České republiky do Unie, postupně převedeny mezi sféru vlivu nově vzniklého Výboru pro evropskou integraci. Předchůdcem tohoto výboru byl Podvýbor pro evropskou integraci, který v Senátu fungoval již dříve. Nově orientované okruhy řešených otázek (vnitřní a zahraničněpolitická témata), týkajících se evropské integrace, měl od roku 1999 na starosti Výbor pro evropskou integraci. Tyto kompetence mu byly převedeny na základě přijatého dokumentu pod názvem „Základní zaměření činnosti Výboru“.⁵⁴

V souvislosti s debatami o členství České republiky v Evropské unii dohlížel Výbor pro evropskou integraci převážně na správný průběh přístupových jednání. Kontroloval vzájemná vyjednávání mezi parlamentními orgány České republiky a orgány jiných členských států Unie či kompatibilitu všech důležitých právních aktů. Činnost výboru se pochopitelně postupem času stále více rozšiřovala. V roce 2001 se otázka reforem institucí stala jedním z hlavních témat, řešených na půdě výboru. Následné zahájení Konventu o budoucnosti Evropy

⁵² „Mezinárodní smlouvou mohou být některé pravomoci orgánů České republiky přeneseny na mezinárodní organizaci nebo instituci.“

⁵³ Viz příloha č. 2: Ústavní zákon č.1/1993Sb., čl. 10b, odst. 1, 2, 1993.

⁵⁴ Formování parlamentních orgánů a těles zabývajících se otázkami evropské integrace, Senát Parlamentu České republiky. [online]. c2009. [cit. 2009-22-04]. Dostupný na World Wide Web: <http://www.senat.cz/evropa/formovani.php?ke_dni=15.04.2009&O=7>

a otázky, probírané na summitu v Laekenu, vedly k vytvoření Podvýboru pro Mezivládní konferenci v roce 2004, který se měl blíže podílet na řešení problémů, souvisejících s budoucností Evropské unie.⁵⁵ Okruh senátních aktivit se pak 1. května roku 2004⁵⁶ po vstupu České republiky do Evropské unie posunul do nové dimenze.

4.4.2 Výbor pro záležitosti Evropské unie

Vstupem České republiky do Unie byly pravomoci Výboru pro evropskou integraci převedeny na Výbor pro záležitosti Evropské unie. Kontrola dodržování evropských právních norem v právním řádu České republiky náhle přestala být hlavní činností. Do popředí se dostala možnost projednávat teprve nově vytvořené legislativní normy, o kterých na půdě Evropské unie následně jednali pověřeni ministři.⁵⁷

Působnost výboru byla jasně stanovena Jednacím řádem Senátu. V něm jsou uvedeny okruhy otázek, vyplývající z členství v Unii, o kterých může Senát jednat. V souvislosti s projednáváním evropské agendy hovoří Jednací řád Senátu o pověřených výborech: „Pověřený výbor vede evidenci návrhů legislativních aktů a závazných opatření orgánů Evropské unie, jakož i dokumentů postoupených Senátu přímo těmito orgány...“⁵⁸ Jelikož projednávané předlohy řeší odlišné otázky, Senát tedy musí blíže specifikovat, kterému výboru bude svěřeno projednání legislativních návrhů nebo opatření Unie. Takzvaně pověřeným výborem pak může být již zmiňovaný Výbor pro záležitosti Evropské unie, který řeší předlohy spadající pod I.pilíř Evropské unie a nebo se jedná o kompetence II. a III. pilíře, které náleží Výboru pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost.

4.4.3 Oddělení pro Evropskou unii

Součástí Odboru zahraničního je na půdě Senátu Oddělení pro

⁵⁵ Formování parlamentních orgánů a těles zabývajících se otázkami evropské integrace, Senát Parlamentu České republiky, c2009.

⁵⁶ Předvstupní proces s novými kandidátskými zeměmi byl ukončen ve dnech 12.-13. prosince 2002 na zasedání Evropské rady v Kodani.

⁵⁷ Formování parlamentních orgánů a těles zabývajících se otázkami evropské integrace, Senát Parlamentu České republiky, c2009.

⁵⁸ Viz příloha č. 3: Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu. Část dvanáctá, §119b. 1999.

Evropskou unii. Sleduje veškerou evropskou agendu, informuje o dění v institucích Unie s významem pro Senát, eviduje a třídí dokumenty, které jsou i s výsledky přístupné všem senátorům a orgánům Senátu. Vytváří celkové týdenní přehledy návrhů legislativních aktů, zprostředkovává informace partnerským institucím o výsledcích, dosažených při předběžné kontrole legislativního procesu Unie. Toto oddělení zajišťuje přípravu dokumentů pro jednání ve výborech a na plénu Senátu, snaží se o podrobnou kontrolu vytvořeného Stanoviska Vlády pro Parlament k projednávaným návrhům na půdě Evropské unie.⁵⁹

4.5 Postavení a organizace výborů Poslanecké sněmovny

K projednávání záležitostí Evropské unie byla na základě čl.10b odst. 2 ústavy v roce 2004 přijata novela jednacího řádu Poslanecké sněmovny, která z doposud fungujícího výboru pro evropskou integraci⁶⁰ vytvořila hlavního aktéra kontroly evropské agendy a zároveň došlo k jeho přejmenování na výbor pro evropské záležitosti.⁶¹

Výbor je odpovědný Poslanecké sněmovně, schází se pravidelně a jeho schůze jsou ve většině případů veřejné. K řešení určitého okruhu otázek si může výbor zřídit svůj podvýbor.⁶² Výbor pro evropské záležitosti svým usnesením č.11⁶³ v roce 2006 založil podvýbor pro české předsednictví Rady EU, pro evropské fondy a pro regionální a přeshraniční spolupráci. Poslední zmiňovaný podvýbor patří mezi tradičně zřizované, od roku 2002 byl jako součást výboru pro evropskou integraci.⁶⁴

Problematika kontroly evropské agendy byla nově upravena ve vložené Části patnáct A Jednacího řádu Poslanecké sněmovny, podle

⁵⁹ Odbor zahraniční, Oddělení pro Evropskou unii, c2009.

⁶⁰ Výbor pro evropskou integraci byl ustaven v roce 1998.

⁶¹ Výbor pro evropské záležitosti, Poslanecká sněmovna ČR. [online]. [2004?]. [cit. 2009-24-04]. Dostupný na World Wide Web: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=510>>

⁶² Zákon č.90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, Část šestá, §33-§44. [online]. 1995. [cit. 2009-24-04]. Dostupný na World Wide Web: <<http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html#32>>

⁶³ Podvýbory byly vytvořeny na základě návrhu předsedy Ondřeje Lišky. Součástí Usnesení byla maximální hranice 9 členů každého podvýboru. *Usnesení č.11*, Poslanecká sněmovna, <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=8270>

⁶⁴ Podvýbory výboru pro evropské záležitosti, Poslanecká sněmovna ČR. [online]. 2006. [cit. 2009-24-04]. Dostupný na World Wide Web: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=509>>

kteřé jsou kompetence výboru zaměřeny na kontrolu vlády před jejím jednáním na půdě Rady ministrů, právo projednávat připravovaný legislativní návrh či jiný dokument Společenství a Unie. Činnost výboru se také týká možnosti projednávání nominací na obsazení důležitých pracovních postů.⁶⁵

Výbor pro evropské záležitosti je hlavním aktérem, dohlížejícím na správné provedení transpozice evropské legislativy do právního řádu České republiky. Kontrolu provádí prostřednictvím tzv. předběžných konzultací, kdy ještě před schválením vládou či postoupením návrhu Poslanecké sněmovně jsou orgány, zodpovědné za implementaci, povinny projednávaný návrh konzultovat s výborem. K výkonu konzultace je určen zpravodaj, který ve spolupráci s dalšími členy Sněmovny a překladatelem, vytvoří připomínky či upozorní na možné problémy, které by mohly být překážkou přijetí návrhu v Poslanecké sněmovně. Vyjádření k návrhu je pak ještě před samotným jednáním předloženo vládě.⁶⁶

4.6 Výbor pro Evropskou unii

Výbor pro Evropskou unii je vládním pracovním orgánem, který má za úkol koordinovat komunikaci mezi Českou republikou a Evropskou unií. Výbor zasedá na dvou úrovních a to na úrovni svých členů, kterou tvoří členové vlády a na úrovni pracovní, která je složena z představitelů státní správy. Výbor pro Evropskou unii se ve své první linii zabývá zachováním zájmů České republiky ve vztahu k Evropské unii, stanovením postoje České republiky k aktuálním otázkám Unie nebo třídí a schvaluje materiály, předložené k projednání pověřenými členy ve výboru. Pracovní úroveň výboru pak například schvaluje postupy pro jednání ve Výborech stálých zástupců a pověřené osoby pro projednávání v Radě ministrů, rámcové pozice, řeší problematiku sporů přidělovaných pověření či dalších otázek, souvisejících s evropskou agendou.⁶⁷

⁶⁵ Výbor pro evropské záležitosti, Poslanecká sněmovna ČR, [2004?].

⁶⁶ PÍTROVÁ, L - COXOVÁ, M. *Parlamentní kontrola agendy EU*. [online]. 1.vyd. Kancelář Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, výbor pro evropské záležitosti, 2005. [cit. 2009-24-04]. Dostupný na World Wide Web: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=510> >

⁶⁷ Statut Výboru pro evropskou unii, Poslanecká sněmovna ČR, čl. 1. [online]. c2009. [cit. 2009-24-04]. Dostupný na World Wide Web: <<http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/veu/vybor-pro-evropskou-unii-22560/>>

5. Praktické zapojení Parlamentu České republiky do legislativního procesu Evropské unie

V kapitole dvě byl stručně nastíněn vývoj legislativního procesu v Evropské unii, včetně možných postupů, které jsou při procesu schvalování používány. Znalost průběhu tohoto procesu poslouží k jasnějšímu nastínění celé procedury faktického zapojení Parlamentu České republiky.⁶⁸ Vzhledem k praktickému přístupu Parlamentu České republiky je pak nezbytné vykreslit možnosti, kterých můžou obě komory Parlamentu využít k formulování svého postoje k danému legislativnímu návrhu.

5.1 Předávání dokumentů Parlamentu ČR

Evropská komise, která reprezentuje zájmy Společenství a jako jediná má formálně dané právo iniciativy, vytváří prostřednictvím svých pracovních orgánů⁶⁹ návrh legislativního aktu.⁷⁰ O všech otázkách, souvisejících s evropskou agendou a členstvím České republiky, jsou komory Parlamentu pravidelně informovány prostřednictvím vlády, která je povinna předávat zprávy o připravovaných rozhodnutích podle článku 10b Ústavy.

Jelikož jsou postupy přijímání rozhodnutí rozdílně upraveny v obou komorách Parlamentu jednacímí řády Senátu a Poslanecké sněmovny, byla ve snaze o sladění těchto postupů přijata Směrnice Vlády ČR o postupu při zasílání návrhů legislativních aktů. Vláda a její členové jsou povinni plnit své závazky vzhledem k Parlamentu a účastnit se jednání pověřených výborů obou komor o návrzích právních aktů Unie. V souladu se Směrnicí vláda vypracovává stanoviska k projednávaným návrhům Unie, která společně s dalšími důležitými materiály předává komorám Parlamentu. Je odpovědná za včasné postoupení projednávaných aktů Unie. Při jednání na půdě Rady ministrů pak vláda musí zohlednit vyjádření komor

⁶⁸ Viz příloha č. 1: Tvorba legislativních návrhů v EU a zapojení Vlády a Parlamentu ČR.

⁶⁹ Proces tvorby návrhu začíná v generálních ředitelstvích, pak je postoupen do Kabinetu Komise a nakonec k závěrečnému jednání do Kolegia komisařů.

⁷⁰ NUGENT, N., 2006, p. 401.

k projednávané normě.⁷¹

Dokumenty Rady Evropské unie jsou prostřednictvím systému Extranet⁷² Evropské unie zasílány z Ministerstva zahraničních věcí do Senátu a Poslanecké sněmovny. Pokud je potřeba dodržet požadavky na informovanost i dalších subjektů, jsou jim v rámci Výboru pro EU dokumenty Evropské unie poskytnuty.⁷³

Legislativní akty a další spisy Evropské unie jsou nejdříve předány Úřadu vlády a to odboru kompatibility, který následně určí odpovědný orgán pro vypracování stanoviska k návrhu. Odbor kompatibility nejpozději do dvou dnů, od získání dokumentu, přidělí gesci⁷⁴ ke všem návrhům legislativních aktů a i k dalším dokumentům, jako jsou např. bílé knihy, zelené knihy, zásady či stanoviska. Veškeré informace o přidělování gescí, jejich případné odmítnutí gestorem nebo návrhy na jiného kandidáta, probíhají prostřednictvím Informačního systému pro aproximaci práva.⁷⁵

Vládou vytvořené předběžné stanovisko⁷⁶ k legislativnímu aktu Unie, týkající se České republiky, je prostřednictvím gestora neprodleně postoupeno komorám Parlamentu. V případě, že se jedná o jiný dokument, může být tento text také předložen Senátu a Poslanecké sněmovně, ale musí o to být nejdříve komorami požádáno. Uzná-li gestor dokument za důležitý, může stanovisko vypracovat on sám podle svého uvážení.⁷⁷

Stanovisko je prostřednictvím Informačního systému pro aproximaci práva zasláno nejdéle do deseti dnů Výboru pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny a Oddělení pro EU v Senátu. Podle povahy legislativního aktu spolupracují na předběžném stanovisku i další spolugestoři, jedná-li se pak o velmi závažný dokument, je stanovisko, před zasláním do Parlamentu, postoupeno Výboru pro EU. Na žádost výborů, zabývajících se otázkami evropské agendy, je člen vlády povinen účastnit se schůze těchto výborů a informovat o zasedáních

⁷¹ Viz příloha č.4: Směrnice vlády ČR, Článek 1, odst. 2a, b. 2006.

⁷² Systém Extranet slouží k zajištění elektronické distribuce dokumentů Evropské unie. Tento způsob předávání informací je používán k zefektivnění procesů mezi členskými státy a institucemi Unie.

⁷³ Viz příloha č. 4: Směrnice vlády ČR, Článek 3, odst. 1. 2006.

⁷⁴ Pověření k výkonu určité činnosti.

⁷⁵ Viz příloha č. 4: Směrnice vlády ČR, Článek 3,4, 2006.

⁷⁶ Viz příloha č. 5: Rámcová pozice/Stanovisko pro Parlament ČR

Rady EU.⁷⁸

5.1.1 Odbor kompatibility

Během jednání o přistoupení České republiky do Evropské unie bylo v roce 1994 Vládou přijato Usnesení č. 631, které mělo vést k zajištění souladu práva s Evropskou unií. Ve snaze o dodržení tohoto závazku, byl vytvořen útvar, který měl řešit problematiku evropské legislativy. Místopředsedovi vlády tehdy náležela pravomoc koordinace sblížování právních aktů se Společenstvím.⁷⁹

V roce 1996 došlo k vytvoření nového orgánu správy, Ministerstva spravedlnosti, na který byla převedena kompetence plnění úkolů, souvisejících s legislativními akty.⁸⁰

Samostatné oddělení kompatibility bylo v roce 1997 přeměněno na odbor kompatibility. Teprve ale dva roky poté, když se odbor stal součástí Vlády ČR, mohl efektivně plnit svou úlohu koordinačního a poradního aktéra celé státní správy. V současné době se odbor kompatibility skládá ze čtyř částí. Analyticko konzultační oddělení, které se zaměřuje na včlenění práva Evropské unie do právního řádu České republiky, Oddělení informací pro kompatibilitu s právem ES, Koordinační a revizní centrum, které slouží k zajišťování překladů právních aktů Unie a v neposlední řadě pak Oddělení pro legislativní proces, sledující možný dopad právních předpisů na český právní řád.⁸¹

5.2 Parlamentní kontrola agendy EU v Senátu

Z hlediska zapojení Senátu do legislativního procesu Evropské unie jsou v § 119a Jednacího řádu⁸² Senátu stanoveny okruhy řešených otázek, na kterých se Senát v souvislosti s evropskou agendou může podílet. Kromě otázek, týkajících se činnosti Evropské unie, patří mezi pravomoci

⁷⁷ Viz příloha č. 4: Směrnice vlády ČR, Článek 5. 2006.

⁷⁸ Viz příloha č. 4: Směrnice vlády ČR, Článek 6. 2006.

⁷⁹ Usnesení Vlády ČR ze dne 9. listopadu 1994 č. 631+P. [online]. 1994. [cit. 2009-25-04]. Dostupný na World Wide Web:

<http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/9E1326F7DD900C34C12571B6007052EE >

⁸⁰ Zákon č. 272/1996Sb., §11,odst.5., [online]. 1996. [cit. 2009-25-04]. Dostupný na World Wide Web: <www.geofond.cz/dokumenty/zakony/272SB1996.doc >

⁸¹ Odbor kompatibility, Vláda ČR. [online]. c2009. [cit. 2009-25-04]. Dostupný na World Wide Web: <<http://www.vlada.cz/cz/evropske-zalezitosti/kompatibilita-s-pravem-es-eu/odbor-kompatibility-5531/>>

z okruhu problematiky evropské agendy projednávání návrhů legislativních aktů Evropské unie, jednání o předběžných stanoviscích, předložených vládou, či legislativních dokumentech, které vyžadují transpozici. Dále pak jedná o důležitých opatření institucí Unie, o průběhu projednávání návrhu vládou nebo o vládním postoji k legislativním aktům, které jsou horní komoře postoupeny vládou. Pokud Senát či výbor, který je pověřený projednáváním legislativních návrhů Evropské unie, požádá o předložení těchto skutečností, je vláda povinna tak učinit.⁸³

5.2.1 Jednání pověřeného výboru

Pokud během lhůty pěti pracovních dnů, od postoupení návrhu vládou, není legislativní akt vzat bez projednávání na vědomí, je odstartován proces vytváření postoje k danému legislativního aktu Unie. Předsedou výboru je následně určen zpravodaj a o tomto jeho rozhodnutí je pak informován i předseda Senátu. Zahájí-li výbor projednávání návrhu jedním s výše jmenovaným způsobem do třiceti pěti dnů, od postoupení návrhu vládou, je členovi vlády znemožněno vyjadřovat se na zasedání Rady ministrů o tomto návrhu. V případě potřeby objasnění některých skutečností projednávaného návrhu, může výbor požádat člena vlády či vládu samotnou o dodání chybějících informací.⁸⁴

Samotný proces přijímání návrhu má pak několik úrovní. Nejdříve dojde k odůvodnění návrhu zástupcem vlády a zpravodajem. Během následující rozpravy pak dochází k přednesení návrhů, kdy členové výboru mohou doporučit postoupení návrhu k posouzení v plénu Senátu a nebo se rozhodnou vzít předloženou podobu legislativní normy na vědomí. Rozprava končí a otevírá se prostor pro přijetí výše zmíněných možností. Pokud výbor přijme doporučení k vyjádření Senátu, je o tomto rozhodnutí co nejdříve informován předseda Senátu a vláda. Návrh legislativního aktu je pak připraven k jednání v Senátu.⁸⁵

⁸² Viz příloha č. 3: Zákon č. 107/1999Sb., o jednacím řádu Senátu PČR, Část dvanáctá, 1999.

⁸³ Viz příloha č. 3: Zákon č. 107/1999Sb., o jednacím řádu Senátu PČR, Část dvanáctá, § 119a, odst.2. 1999.

⁸⁴ Viz příloha č. 3: Zákon č. 107/1999Sb., o jednacím řádu Senátu PČR, Část dvanáctá, § 119d, 1999.

⁸⁵ Viz příloha č. 3: Zákon č. 107/1999Sb., o jednacím řádu Senátu PČR, Část dvanáctá, § 119f, odst. 2, 3, 1999.

5.2.2 Jednání Senátu

Po přijetí konečného rozhodnutí pověřeného výboru je návrh legislativního aktu postoupen Senátu. V případě, že dojde k doporučení na přijetí návrhu na pořad jednání Senátu alespoň sedmnácti senátory, je předseda Senátu povinen splnit jejich požadavek.

I v Senátu probíhá rozprava na konci které dochází buď k vyjádření stanoviska k návrhu a nebo je návrh brán na vědomí. V případě naléhavosti legislativního návrhu je možné provést zkrácené jednání, kdy nedochází ke zbytečným odkladům projednávaných právních aktů.⁸⁶

5.3 Parlamentní kontrola agendy EU v Poslanecké sněmovně

Z hlediska přístupu Poslanecké sněmovny k legislativnímu procesu Unie je důležitý § 50 Jednacího řádu Sněmovny, kde je uvedena možnost vyjádření stanoviska Sněmovny k projednávaným aktům Evropského Společenství a Evropské unie.⁸⁷ Podle Ústavy České republiky je o těchto otázkách, souvisejících s členstvím České republiky v Unii, vláda povinna neprodleně informovat dolní komoru Parlamentu. Včasné oznámení o připravovaném návrhu v Evropské unii vytváří pak určitý časový prostor pro možnost vyjádřit se k projednávaným legislativním návrhům.

5.3.1 Jednání ve výboru

Legislativní návrh je na základě předběžného stanoviska vládou okamžitě postoupen výboru pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny ve stejnou dobu, kdy je předložen k jednání v Radě ministrů. Stejně jako v případě projednávání návrhu v Senátu, je zde povinnost dodržovat tzv. parlamentní výhradu a do doby, než bude proces jednání ve Sněmovně ukončen, nemůže tedy vláda zaujmout konečné stanovisko k návrhu v Radě ministrů. Podle potřeby je možné legislativní akt předložit k jednání i jinému výboru, který se zabývá projednávanou problematikou. V takovém případě může výbor pro evropské záležitosti určit lhůtu,

⁸⁶ Viz příloha č. 3: Zákon č. 107/1999Sb., o jednacím řádu Senátu PČR, Část dvanáctá, § 119g, 1999.

do které je nutné návrh legislativního aktu projednat, aby se tak stalo ještě předtím, než bude dokument na pořadu jednání Rady ministrů. Výbor, který nakonec řeší legislativní spis, pak přijímá stanovisko v podobě usnesení.⁸⁸

5.3.2 Jednání Poslanecké sněmovny

Usnesení k projednávanému návrhu je předsedou výboru následně předloženo předsedovi Senátu. Zároveň může, společně s vládou, požádat o zařazení tohoto usnesení na co nejbližší pořad schůze Poslanecké sněmovny. Doporučení zařazovat návrhy zákonů na pořad jednání pak patří mezi pravomoci Organizačního výboru Sněmovny.⁸⁹

Všichni poslanci jsou den před jednáním seznámeni se všemi potřebnými souvislostmi. „Není-li usnesení v souladu s odstavcem 3 nebo § 46 odst. 4 písm. c) zařazeno na pořad nejbližší schůze, nebo jestliže o tomto zařazení nerozhodla Sněmovna v souladu s § 54 odst. 4 až 6, považuje se za vyjádření Sněmovny.“⁹⁰ Jednací řád tímto vytváří tzv. zákonnou fikci, kdy k formulování postoje Poslanecké sněmovny k dokumentům Evropské unie stačí usnesení, přijaté Výborem pro evropské záležitosti či věcně příslušným výborem.⁹¹

Stejně jako v Senátu, je člen vlády povinen dostavit se na jednání Výboru pro evropské záležitosti a objasnit potřebné informace o projednávaném aktu, pokud je o to požádán. Člen vlády, účastníci se zasedání Rady ministrů, musí také zpravovat Sněmovnu o průběhu jednání v Radě.⁹²

⁸⁷ Zákon č 90/1995Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, § 50, odst.1 za). [online]. 1995. [cit. 2009-28-04]. Dostupný na World Wide Web: <http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html#_15>

⁸⁸ Viz příloha č. 6: *Zákon č 90/1995Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny*. Část patnáctá A, §109a, 1995.

⁸⁹ Viz příloha č. 6: *Zákon č 90/1995Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny*, Část patnáctá A, §109a, odst. 3. 1995.

⁹⁰ Viz příloha č.6: *Zákon č 90/1995Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny*, Část patnáctá A, §109a, odst. 4. 1995.

⁹¹ PÍTROVÁ, L. – COXOVÁ, M., 2005.

⁹² Viz příloha č. 6: *Zákon č 90/1995Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny*, Část patnáctá, §109b, 1995.

5.4 Postavení komor Parlamentu při zapojování do legislativního procesu EU

Poslanecká sněmovna i Senát používají k přijetí stanoviska k legislativním aktům Evropské unie jiné postupy, které jsou odlišně stanoveny jejich jednacími řády. Jednací řád Poslanecké sněmovny, na rozdíl od jednacího řádu Senátu, vytváří dolní komoře určité výhody. Je zde přímo obsažena povinnost vlády, aby automaticky s návrhem legislativní normy předávala Sněmovně i předběžné stanovisko. Dolní komora má pak možnost se s prozatímním postojem vlády seznámit ještě před samotným projednáváním na půdě Sněmovny a dosáhnout tak lepší a pečlivější přípravy. Senát má také jednacím řádem zakotvenu možnost na získání předběžného stanoviska vlády, ale na rozdíl od Sněmovny není postoupeno automaticky, ale Senát nebo pověřený výbor o něj musí požádat. I z hlediska postavení výborů jednotlivých komor jsou jednacími řády upraveny odlišné přístupy. V případě Poslanecké sněmovny, která projednává problematiku evropské agendy prostřednictvím Výboru pro evropské záležitosti, je považováno stanovisko tohoto výboru za dostačující a podle již zmiňovaného § 109a odst .4 je tedy za určitých okolností pokládáno za vyjádření Sněmovny. Pokud ale chce Senát přijmout k legislativnímu návrhu stanovisko, je nutné aby byl proces projednávání postoupen až do pléna Senátu.

Senát, jehož zástupci jsou voleni na dobu šesti let, což odpovídá spíše dlouhodobějšímu politickému odrazu, se neváže na funkční období dolní komory a na rozdíl od Poslanecké sněmovny nemá k vládě tak silné postavení.⁹³ Oproti Poslanecké sněmovně nemá navíc v jednacím řádu přímo zakotveno pravidlo parlamentní výhrady ani povinnost vlády, aby zohlednila stanovisko při jednání na půdě Rady ministrů. Jakkoli tento nedostatek dělá ze stanoviska Senátu spíše doporučující povahu, je potřeba zdůraznit již zmiňovanou skutečnost. Na rozdíl od Poslanecké sněmovny je během jednání, o evropských legislativních aktech, podstatné konečné vyjádření pléna Senátu. Přijme-li tímto způsobem Senát stanovisko k připravovanému legislativnímu aktu Evropské unie, následně

⁹³ ŠUCHMAN, J., 2009.

kroky vlády k tomuto senátnímu usnesení odrážejí úroveň politické kultury českého státu. Ve většině případech se tedy vláda snaží zohledňovat postavení Senátu k danému legislativnímu aktu.⁹⁴

Pro obě komory českého Parlamentu pak zároveň platí možnost požádat člena vlády, který se účastní jednání Rady ministrů o legislativních aktech, aby se dostavil na jednání jejich pověřených výborů a objasnil chybějící skutečnosti

Každá z komor si k projednávání vybírá návrhy legislativních aktů podle svého uvážení. Senát, který svým šestiletým funkčním obdobím může plnit spíše dlouhodobější plány, nejčastěji projednává návrhy, jako jsou například směrnice či rozhodnutí, a nebo dokumenty, jako jsou zelené knihy, které rozebírají nutnost legislativního zásahu v určité sféře.⁹⁵ Poslanecká sněmovna se pak spíše zabývá projednáváním dokumentů, které nepředpokládají žádné dlouhodobější naplňování.

Ve většině případech tedy jednají o rozdílných návrzích. Pokud ale nastane situace, kdy je nutné, aby se obě komory vyjádřily k legislativnímu aktu Evropské unie zároveň, dochází zpravidla k vytvoření jejich odlišných postojů. Dojde-li k tomu, je Ústavou umožněn vznik společného orgánu, který převezme kompetence obou komor v otázce projednávaného legislativního aktu.⁹⁶ Ve skutečnosti ale ještě ke zřízení podobného orgánu nedošlo.

Pro ještě větší posílení postoje Parlamentu k projednávání legislativních aktů Unie byla v roce 2005 přijata již zmiňovaná Směrnice vlády, která měla sjednotit postupy zasílání a vyjadřování se k dokumentům mezi komorami a vládou. Obdrželi-li gestor rozhodnutí Senátu či Poslanecké sněmovny o tom, že bude projednávat příslušný legislativní akt, nemůže vláda během jednání na půdě Rady ministrů zaujímat konečné stanovisko. Gestor je navíc povinen toto přijaté stanovisko z rukou komor parlamentu zohlednit ve svých dalších

⁹⁴ *Usnesení Senátu PČR k návrhům legislativních aktů a komunikačním dokumentům EU v letech 2004-2005*, Senát ČR. [online]. c2009. [cit. 2009-28-04]. Dostupný na World Wide Web: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id_doc=50827&id_var=43206 >

⁹⁵ ŠUCHMAN, J. Projednávání evropské agendy v Senátu, Role Senátu v kontrole legislativního procesu EU, Senát ČR, c2009.

⁹⁶ Viz příloha č. 2: Ústavní zákon č.1/1993Sb., čl.10b, odst. 3, 1993.

materiálech a stanoviscích, připravených pro konečná jednání v Radě.⁹⁷ Směrnice tedy na rozdíl od jednacíh řádů nevytváří žádné výhodnější postavení pro jednu z komor Parlamentu.

Právo na dodržování parlamentní výhrady a požadavku zohlednění přijatých stanovisek ale chybí a tak jediný způsob, jak si komory Parlamentu mohou vynutit dodržování těchto pravidel, by mohl spočívat v jejich přístupu k orgánům vlády. Pokud se obě komory budou pravidelně domáhat zpětné vazby ze strany vlády o uplatnění parlamentní výhrady a zohlednění jejich stanovisek, neodvází se členové vlády výše jmenované zásady porušovat.

Pozici komor Parlamentu lze tedy hodnotit jako „středně silné postavení vůči vládě“⁹⁸, kdy je komorám umožněn přístup k legislativním návrhům Unie, mohou se zapojit do procesu projednávání dokumentů a ovlivnit tím postoj své vlády v následném jednání na půdě Evropské unie. Jaký vliv má ale možnost vytváření stanoviska parlamentem k projednávané normě na výslednou podobu legislativního aktu na půdě Evropské unie?

Protokol o úloze národních parlamentů, připojený k Amsterodamské smlouvě, upravuje šestitýdenní lhůtu⁹⁹, během které mají národní parlamenty možnost přijmout svá stanoviska k připravovaným aktům Unie. V případě České republiky je v momentě zahájení procesu projednávání jednacíh řádem stanovena lhůta třiceti pěti¹⁰⁰ dnů, v jejichž průběhu se vláda sice účastní jednání v Radě ministrů, ale nemůže přijmout konečné stanovisko k návrhu. Uplatní-li člen vlády při jednání v Radě tuto parlamentní výhradu, vyjadřuje tím skutečnost, že projednávání českého Parlamentu ještě neskončilo. Tato výhrada je následně členskými státy zohledněna, ale samotné jednání o návrhu v Evropské unii i nadále pokračuje. Teprve tehdy, dojde-li k uplatnění parlamentní výhrady až na samém konci jednání Rady, po kterém by mělo následovat závěrečné schválení návrhu všemi členskými státy, dochází k průtahům konečného

⁹⁷ Viz příloha č. 4: Směrnice vlády, 2006.

⁹⁸ PÍTROVÁ, L. - COXOVÁ, M., 2005.

⁹⁹ Smlouva o Evropské unii, konsolidovaná verze – ve znění Amsterodamské smlouvy. Protokol o úloze vnitrostátních parlamentů. 1997.

¹⁰⁰ Viz příloha č. 3: Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacíh řádu Senátu. Část dvanáctá, § 119d.

přijetí normy. Jelikož v tomto případě skončila všechna jednání, a už není možné legislativní akt ovlivnit žádným způsobem ve prospěch členského státu, dochází k tomuto případu velmi ojediněle.

Při analýze možností vlivu Parlamentu na legislativní akty Unie je nutné brát ohledy na časové podmínky, které mají komory Parlamentu pro jednání o navržené normě. Pravděpodobnost zapojení Poslanecké sněmovny a Senátu do legislativního procesu Evropské unie závisí na včasném postoupení projednávaného návrhu vládou. Předání připravovaných dokumentů můžou totiž zpomalit neshody s určením osoby či orgánu, kterému bude příslušet právo projednávání návrhu. Směrnicí dále zakotvená možnost na odmítnutí stanovené gesce¹⁰¹, pak ještě více zmenšuje prostor pro samotné vytváření stanoviska komorami Parlamentu a jeho možnost ovlivnit postoj vlády před jednáním v Radě.

¹⁰¹ Viz příloha č. 4: Směrnice vlády, článek 4. 2006.

Závěr

Již před vstupem České republiky do Evropské unie bylo zřejmé, že bude muset být přizpůsobena činnost obou komor Parlamentu a jejich orgánů v souvislosti s legislativními procesy Unie, ale především vytvořena ještě těsnější a funkčnější spolupráce mezi vládou, Poslaneckou sněmovnou a Senátem.

Ve své práci jsem se snažila ukázat, jakým způsobem se obě komory Parlamentu České republiky zapojují do projednávání legislativních návrhů Unie. Jak tedy přístup Poslanecké sněmovny a Senátu hodnotit?

Dolní i horní komora mají Protokolem o úloze vnitrostátních parlamentů, připojeného k Amsterodamské smlouvě, zakotveno právo na obdržení všech podkladů k projednávaným legislativním návrhům. Šestitýdenní lhůta, kterou je potřeba dodržovat, pak vytváří určitý časový prostor pro obě komory českého Parlamentu, aby se k příslušným návrhům mohly vyjádřit. Jednacím řádem byla pak tato lhůta jasně stanovená na dobu třiceti pěti dnů.

K vytvoření efektivní spolupráce mezi orgány České republiky byla přijata Směrnice vlády o postupu při zasílání návrhů legislativních aktů Společenství a Unie, která vedla ke sjednocení spolupráce mezi Senátem, Sněmovnou a vládou. Novelizace jednacích řádů obou komor Parlamentu pak upravila samotný proces schvalování legislativních návrhů Unie v komorách Parlamentu.

Z hlediska načasování je kontrola evropské agendy Poslaneckou sněmovnou a Senátem prováděna předběžně, tedy ještě před zařazením legislativního návrhu na pořad jednání v Radě ministrů. Je tedy zahájena ještě ve fázi samotné tvorby legislativního aktu, což vytváří časový prostor pro projednávání návrhu komorami Parlamentu. Přestože tedy Senát ani Poslanecká sněmovna nemohou přímo zasahovat do legislativního procesu Unie, mají možnost ovlivnit postoj vlády k danému legislativnímu aktu ještě před jejím jednáním na půdě Rady ministrů.

Obě komory Parlamentu se snaží o systematickou a efektivní kontrolu. Ale nadměrné množství běžných legislativních aktů a nedostatek

dokumentů unie v českém jazyce velmi zpomaluje tento proces přijímání stanoviska k evropské legislativě. Postupem času lze ale očekávat, že schvalování legislativních návrhů Unie nabude na důležitosti a zapojení dolní i horní komory Parlamentu České republiky bude ještě více zefektivněno.

Resumé

The role of national parliaments is changing during the European integration. The parliaments of member states try to deal with the institutional changes, they cope with the challenges and danger of losing their authority and position. The weakening position of national parliaments, in connection with the transfer of competence from national states to the European institutions, resulted in growing interest of member states in events happening in the European Union. The efforts to reserve their position in European integration led to the creation of the Conference of Community and European Affairs Committees of Parliaments of the European Union and the institutionalisation of European policy on national levels. Since that time, the discussion about the position of national parliaments has become one of the most popular topics. The possibilities of national parliaments participating in the decision-making process were modified by declarations and protocols, which became the component parts of the treaties.

In my work, I put the focus on the approach of both chambers of the Czech Parliament to the legislative process in the European Union. I would like to study the bodies, the process and possibilities of their activities which they use in order to participate in the legislative process of the European Union.

The first part of my bachelor thesis concerns the historical review of the European integration. Furthermore, I will define the position of the national parliaments in the declarations and protocols of the treaties. I cannot forget that the principle of subsidiarity and proportionality is also an important part of the relationship between national parliaments and European bodies.

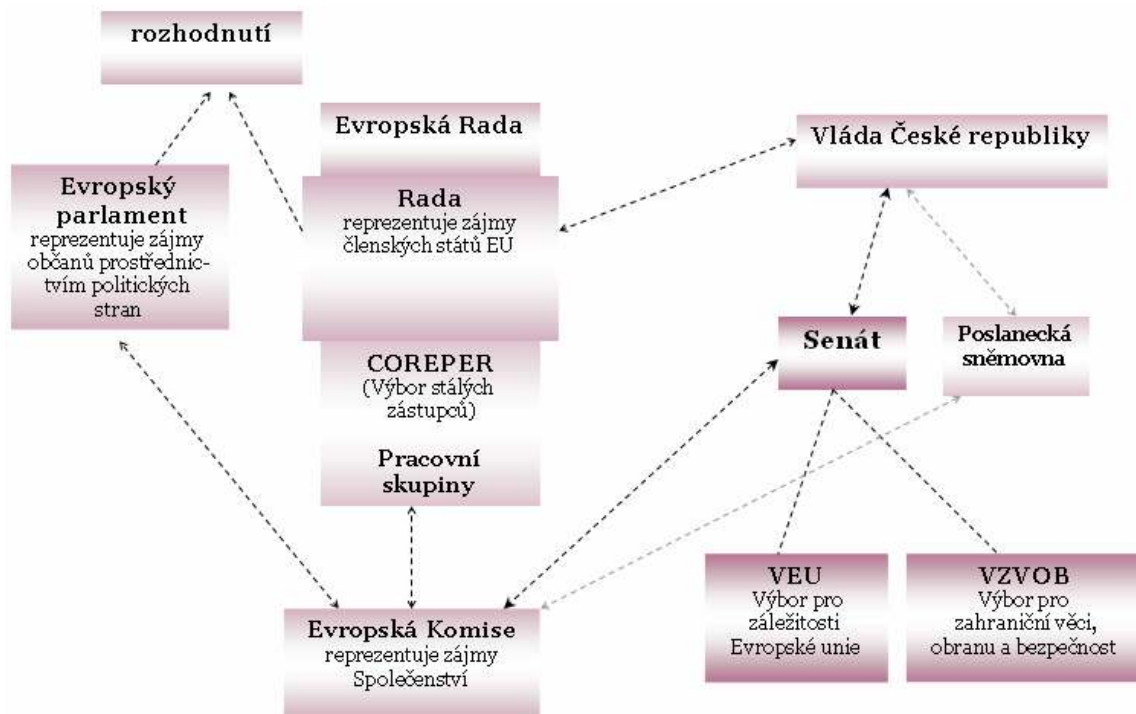
The development of the legislative process, the main decision-making processes and types of the legislation is the topic of the second chapter. The relationship between the European Parliament and national parliaments is also a topic, which I cannot omit in my bachelor thesis. It brings the legitimisation to the process of the European Union.

The main part of my thesis is about the bodies of the Czech

Parliament, which have the rights to proceed the european legislation. I will try to clarify their practical approach to it, if they do it in an effective and systematic way, or how the cooperation between the parliamentary bodies and government looks like. In conclusion of my thesis I would like to emphasize the fact that the Czech Parliament has the right to proceed the european legislation but everything depends on the organization and cooperation between the parliamentary bodies and how much real time they have to proceed it. In spite of the fact that chambers of the parliament try to optimize the possibility of participation in the european „processes“, the european legislation is still not taken as seriously as it should be.

Přílohy

Příloha č. 1: Tvorba legislativních návrhů v EU a zapojení Vlády a Parlamentu ČR (obrázek)



Pramen: ŠUCHMAN, J. Projednávání evropské agendy v Senátu, Role Senátu v kontrole legislativního procesu EU, Senát ČR. c.2009.

**Příloha č. 2: Ústavní zákon č.1/1993Sb., Ústava České republiky
(výňatek)**

Článek 10

Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.

Článek 10a

(1) Mezinárodní smlouvou mohou být některé pravomoci orgánů České republiky přeneseny na mezinárodní organizaci nebo instituci.

(2) K ratifikaci mezinárodní smlouvy uvedené v odstavci 1 je třeba souhlasu Parlamentu, nestanoví-li ústavní zákon, že k ratifikaci je třeba souhlasu daného v referendu.

Článek 10b

(1) Vláda pravidelně a předem informuje Parlament o otázkách souvisejících se závazky vyplývajícími z členství České republiky v mezinárodní organizaci nebo instituci uvedené v čl. 10a.

(2) Komory Parlamentu se vyjadřují k připravovaným rozhodnutím takové mezinárodní organizace nebo instituce způsobem, který stanoví jejich jednací řády.

(3) Zákon o zásadách jednání a styku obou komor mezi sebou, jakož i navenek, může svěřit výkon působnosti komor podle odstavce 2 společnému orgánu komor.

**Příloha č. 3: Zákon č. 107/1999Sb., o jednacím řádu Senátu
(výňatek)**

Část dvanáctá

**Součinnost Senátu s vládou v otázkách souvisejících se závazky
vyplývajícími z členství České republiky v Evropské unii**

§ 119a

(1) Senát jedná o otázkách souvisejících se závazky vyplývajícími z členství České republiky v Evropské unii, o nichž jej podle čl. 10b odst. 1 Ústavy pravidelně a předem informuje vláda. Jedná zejména o:

- a) zprávě o vývoji Evropské unie v uplynulém období a jejím dalším rozvoji, kterou vláda předkládá nejméně jednou ročně,
- b) zprávě o přejímání závazků vyplývajících z členství v Evropské unii do právního řádu, především o provádění legislativních aktů vyžadujících transpozici, kterou vláda předkládá nejméně jednou ročně,
- c) předběžné informaci vlády o pořadu jednání Evropské rady a následné informaci o jeho výsledcích,
- d) informaci vlády o zahájení a průběhu jednání o změně smluv, na nichž je založena Evropská unie,
- e) návrzích legislativních aktů Evropské unie, které vláda předkládá bez zbytečného odkladu po té, co jsou jí postoupeny Evropskou komisí či jiným orgánem Evropské unie,
- f) předběžných stanoviscích, které mu vláda předkládá k návrhům legislativních aktů Evropské unie.

(2) Senát dále jedná o návrzích závazných opatření orgánu Evropské unie, aktuálních informacích a stanoviscích vlády k legislativním aktům či jiným dokumentům Evropské unie, včetně informací o stavu jejich projednávání, které mu předkládá vláda ze své iniciativy nebo na žádost Senátu či jeho výboru pověřeného projednáváním návrhu legislativních aktů a závazných opatření orgánů Evropské unie (dále jen "pověřený výbor").

(3) Senát jedná též o dokumentech postoupených Senátu přímo orgány Evropské unie, především dokumentech komunikačních.

§ 119b

Pověřený výbor vede evidenci návrhů legislativních aktů a závazných opatření orgánů Evropské unie, jakož i dokumentů postoupených Senátu přímo těmito orgány, kterou zpřístupňuje ostatním orgánům Senátu a senátorům.

§ 119c

Poslanci Evropského parlamentu zvolení v České republice se mohou účastnit schůzí pověřeného výboru s hlasem poradním; mohou se k projednávané věci vyjádřit a podávat k ní návrhy.

Jednání pověřeného výboru

§ 119d

(1) Pověřený výbor rozhodne do 5 pracovních dnů od doručení na návrh svého předsedy, zda návrh legislativního aktu vezme bez projednání na vědomí. Pro projednání návrhu legislativního aktu, který pověřený výbor nevezal bez projednání na vědomí, určí předseda pověřeného výboru zpravodaje z řad členů pověřeného výboru; tím je zahájeno projednávání návrhu legislativního aktu. O této skutečnosti vyrozumí předseda pověřeného výboru předsedu Senátu, který ji sdělí vládě.

(2) Zahájení projednávání návrhu legislativního aktu je překážkou účasti člena vlády na rozhodování orgánu Evropské unie o tomto návrhu. To neplatí, uplynula-li od doručení návrhu Senátu marně lhůta 35 dnů.

(3) Pověřený výbor může požádat vládu nebo její členy o informaci k projednávanému návrhu legislativního aktu, informaci vláda nebo její členové poskytnou poskytnout nejpozději do 14 dnů od doručení žádosti pověřeného výboru.

(4) Pověřený výbor může požádat orgán Senátu, který by byl věcně příslušný, jednalo-li by se o návrh zákona, o stanovisko k projednávanému návrhu legislativního aktu ve lhůtě dohodnuté předsedou pověřeného výboru s předsedou dožádaného orgánu.

§ 119e

(1) Pověřený výbor rozhodne na návrh svého předsedy, zda návrh závazného opatření orgánů Evropské unie přijímaného v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (dále jen "návrh rozhodnutí") vezme bez projednání na vědomí. Pro projednání návrhu rozhodnutí, který pověřený výbor nevezal bez projednání na vědomí, určí předseda pověřeného výboru zpravodaje z řad členů pověřeného výboru.

(2) Pověřený výbor může požádat vládu nebo její členy o informaci k projednávanému návrhu rozhodnutí. Informaci vláda nebo její členové poskytnou bez zbytečného odkladu po doručení žádosti pověřeného výboru.

§ 119f

(1) Jednání o návrhu legislativního aktu nebo o návrhu rozhodnutí se účastní zástupce vlády, zpravodajové orgánů Senátu, které návrh legislativního aktu projednávaly, a další osoby, které mohou podat informace o projednávané otázce a jsou pověřeným výborem pozvány.

(2) Návrh legislativního aktu nebo návrh rozhodnutí odůvodní zástupce vlády, po němž vystoupí zpravodaj pověřeného výboru. Následně je otevřena rozprava, v níž je možné podávat návrhy na vzetí návrhu legislativního aktu nebo návrhu rozhodnutí na vědomí, anebo na přijetí doporučení k vyjádření Senátu.

(3) Po ukončení rozpravy pověřený výbor rozhodne o podaných návrzích. Přijme-li pověřený výbor návrh na přijetí doporučení k vyjádření Senátu, zašle jej vládě k informaci a předloží jej předsedovi Senátu. Předseda Senátu takový návrh zařadí na pořad nejbližší schůze, jde-li o návrh legislativního aktu, u něhož lhůta k zaujetí stanoviska členského státu nepřesahuje 6 týdnů a je proto projednáván se zřetelem k § 119d odst. 2, je předseda Senátu povinen schůzi svolat tak, aby byla zahájena nejpozději do 32 dnů od doručení návrhu legislativního aktu Senátu.

§ 119g

Jednání Senátu

(1) Senát jedná o návrhu legislativního aktu nebo o návrhu rozhodnutí tehdy, navrhne-li to pověřený výbor anebo navrhne-li to písemně předsedovi Senátu před přijetím závěrečného usnesení pověřeného výboru nejméně 17 senátorů; o takovém návrhu předseda Senátu neprodleně informuje předsedu pověřeného výboru. Pro zahájení schůze svolané z podnětu nejméně 17 senátorů platí § 119f odst. 3 věta třetí obdobně.

(2) Senát může rozhodnout, že návrh legislativního aktu nebo návrh rozhodnutí bere na vědomí, nebo se k němu může vyjádřit. Předseda Senátu informuje o výsledku jednání Senátu bezodkladně vládu.

§ 119h

Zkrácené jednání o návrzích legislativních aktů

(1) Je-li návrh legislativního aktu označen za naléhavý, je projednáván ve zkráceném jednání, pokud o to při předložení takového návrhu požádá vláda. Součástí žádosti je předběžné stanovisko. Ve zkráceném jednání se § 119d odst. 2, § 119f odst. 3 věta druhá a třetí a § 119g nepoužijí a úkony, pro něž jsou stanoveny lhůty v § 119d, se provedou bez zbytečného odkladu.

(2) Přijme-li ve zkráceném jednání pověřený výbor návrh na přijetí doporučení k vyjádření Senátu, zašle jej přímo vládě. Taková usnesení současně zasílá předseda pověřeného výboru předsedovi Senátu, který je rozešle všem senátorům.

**Příloha č. 4: Směrnice vlády o postupu zasílání návrhů
legislativních aktů ES/EU a materiálů Evropské komise
Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu České republiky**

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY

Příloha

k usnesení vlády

ze dne 13. dubna 2005 č. 415

**Směrnice vlády
o postupu při zasílání návrhů legislativních aktů ES/EU
a materiálů Evropské komise
Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu České republiky**

Článek 1

Předmět úpravy

1) Účelem této směrnice je upravit jednotný postup plnění povinností vlády vyplývajících ze zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů, a ze zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, při

a) předkládání návrhů legislativních aktů Evropských společenství a Evropské unie a jiných dokumentů orgánů Evropské unie a stanovisek vlády k těmto aktům a dokumentům Senátu a Poslanecké sněmovně (dále jen „příslušná komora“),

b) účasti člena vlády na jednání výborů příslušné komory, které se týkají návrhů právních aktů nebo jiných dokumentů orgánů Evropské unie a poskytování informací o zasedání Rady EU a Evropské rady příslušné komoře.

2) Členové vlády a vedoucí jiných ústředních orgánů státní správy odpovídají vládě za plnění povinností vlády vzhledem k Parlamentu České republiky, které jsou předmětem tohoto pokynu, zejména za

a) úroveň a včasnou přípravu stanoviska a jeho předložení příslušné komoře,

b) zohlednění vyjádření příslušné komory při jednání v orgánech Evropské unie,

c) účast na jednáních orgánů příslušné komory a podávání jim informací, týkajících se návrhů právních aktů nebo jiných dokumentů orgánů Evropské unie.

Článek 2 Vymezení základních pojmů

Pro účely této směrnice se rozumí

1) návrhem legislativního aktu první návrh směrnice, nařízení nebo rozhodnutí, které má normativní charakter, v prvním pilíři Evropské unie, nebo rámcového rozhodnutí nebo rozhodnutí ve třetím pilíři Evropské unie v okamžiku, kdy je předán z Rady EU členským státům,

2) jiným dokumentem orgánů Evropské unie návrh jiného aktu nebo jiný dokument vypracovaný orgány Evropské unie než návrh legislativního aktu ve smyslu předcházejícího bodu 1),

3) gestorem ministerstvo, jiný ústřední orgán státní správy nebo jiný orgán státní správy, který je zodpovědný za vypracování stanoviska.

4) stanoviskem Rámcová pozice nebo Stanovisko pro Parlament ČR k návrhu legislativního aktu nebo k jinému dokumentu orgánů Evropské unie, které se vypracovává na základě dokumentů a informací dostupných v daném čase. K vypracování stanoviska slouží formulář „Rámcová pozice/Stánovisko pro Parlament ČR“ (viz příloha této Směrnice). Rámcová pozice může být v čase dále upřesňována a dle uvážení gestora nebo na vyžádání PS a Senátu znovu předložena Výboru pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny nebo pověřenému výboru Senátu.

5) Aktem SZBP EU zásadní povahy se rozumí formální vyjádření aktivit a záměrů EU v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP), které postihují priority ČR, a to bez ohledu na skutečnost, prostřednictvím jakého nástroje SZBP jsou tyto aktivity a záměry implementovány.

Článek 3 Poskytování dokumentů Rady EU

1) Veškeré dokumenty Rady EU jsou systémem Extranet EU, zavedeném v souladu s usnesením vlády ČR č. 180 ze dne 25. února 2004, zasílány neprodleně z Ministerstva zahraničních věcí do Poslanecké sněmovny a do Senátu. Příslušné dokumenty jsou prostřednictvím systému Extranet zasílány dalším určeným subjektům státní správy v rámci Výboru pro EU v souladu s požadavky těchto subjektů. Tato distribuce je plně automatizována.

2) Veškeré návrhy legislativních aktů a jiné dokumenty orgánů Evropské unie jsou předávány Úřadu vlády - odboru kompatibility (dále jen „odbor kompatibility“) pro účely stanovení gestora.

Článek 4 Přidělování gescí

1) Dokumenty Rady EU jsou systémem Extranet EU zasílány na odbor kompatibility k přidělení gesce. Přidělování gescí a evidenci gestorů k dokumentům Evropské komise a Rady EU zajišťuje odbor kompatibility prostřednictvím Informačního systému pro aproximaci práva. Gesce jsou přidělovány a evidence gestorů je zajišťována v rámci databáze Informačního systému pro aproximaci práva č. 1C „Gesce k dokumentům Evropské komise a Rady EU“. Odbor kompatibility přiděluje gesce ke všem návrhům legislativních aktů a k dalším vybraným dokumentům, jako jsou např. bílé knihy, zelené knihy, pokyny, zásady, stanoviska a akční plány připravované v rámci prvního a třetího pilíře EU, společné pozice, společné akce, strategie, úmluvy, deklaráce a další akty připravované v rámci druhého pilíře EU.

2) Odbor kompatibility přidělí gesci nejpozději do 2 pracovních dnů ode dne obdržení návrhu legislativního aktu nebo jiného dokumentu orgánů EU. O přidělení gesce odbor kompatibility informuje gestora prostřednictvím záznamu v databázi Informačního systému pro aproximaci práva č. 1C „Gesce k dokumentům Evropské komise a Rady EU“ a současně upozorněním elektronickou cestou, pokud příslušný gestor o tento způsob informování požádá. Gestor může přijetí gesce odmítnout do 3 pracovních dnů ode dne jejího přidělení. Odmítnutí gesce provádí gestor v rámci databáze Informačního systému pro aproximaci práva, ve které mu byla gesce přidělena. Odmítnutí musí být odůvodněno a doplněno návrhem na jiného gestora. Neodmítne-li gestor přidělení gesce v této lhůtě, má se za to, že s přidělením gesce souhlasí a gesci přijal.

3) Odmítnuté gesce a případné spory při přebírání gescí řeší průběžně jednáním odbor kompatibility. Gesce k návrhům legislativních aktů, které byly odmítnuty a u nichž nedošlo k přijetí jiným gestorem, a případné spory o gesční příslušnost jsou řešeny na nejbližším zasedání Výboru pro EU, které se koná po odmítnutí gesce přidělené odborem kompatibility, resp. po projevení zájmu o gesci více resorty.

4) Již přijatou gesci lze změnit pouze na základě výslovného souhlasu původního i nového gestora a na základě jejich souhlasného oznámení odboru kompatibility.

5) Odbor kompatibility elektronickou cestou informuje o přidělení či změně gesce Odbor koordinace a institucí Ministerstva zahraničních věcí, tajemnici Výboru pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny a Samostatné oddělení pro evropské záležitosti Kanceláře Senátu.

Článek 5 Stanovisko pro Poslaneckou sněmovnu a Senát

1) Vláda ČR poskytuje Výboru pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny a pověřenému výboru Senátu předběžné stanovisko k návrhu legislativního aktu. Vláda ČR poskytuje Poslanecké sněmovně stanovisko též k prvnímu návrhu aktu v oblasti SZBP EU, který je pro ČR zásadní povahy. Jménem vlády tuto povinnost plní příslušný člen vlády, popř. vedoucí jiného ústředního orgánu státní správy, který se účastní

Výboru pro EU, nebo Česká národní banka, do jehož gesce byl příslušný legislativní akt přidělen.

2) Stanovisko k návrhu legislativního aktu, pokud se týká ČR, předkládá gestor příslušným komorám bez vyžádání.

3) Stanovisko k jinému dokumentu orgánů EU předkládá gestor příslušným komorám, byla-li vláda o jeho předložení jimi nebo jejich orgány požádána. Odbor kompatibility eviduje žádosti o stanovisko a informuje o nich příslušné gestory. Ve své informaci vždy uvede, kdy byla žádost doručena vládě. Nebyl-li před doručením žádosti stanoven gestor, je gesce stanovena postupem podle čl. 4.

4) Gestor může vypracovat stanovisko k dokumentu i na základě vlastního uvážení, a to zejména v případě, že příslušný dokument má z hlediska ČR zásadní důležitost, nebo v případě, že návrh legislativního aktu, k němuž bylo stanovisko vypracováno bez vyžádání, v pozdějším jednání v rámci EU doznal zásadních změn a stanovisko je vhodné aktualizovat.

5) Gestor na základě žádosti příslušné komory nebo na vlastní uvážení vypracuje aktuální stanovisko také v případě, že určitý dokument byl po projednání výborem postoupen na jednání pléna příslušné komory Parlamentu. Gestor při zpracovávání tohoto stanoviska zohlední skutečnost, že se jím zasláné stanovisko stane součástí veřejných podkladů pro jednání pléna příslušné komory Parlamentu.

6) V rámci Poslanecké sněmovny a Senátu dále probíhá jednání o stanovisku vlády ČR v souladu s jednacími řády Poslanecké sněmovny a Senátu.

Článek 6

Vypracování, schválení a zaslání stanoviska

1) Gestor zasílá stanovisko k návrhu legislativního aktu nebo stanovisko k prvnímu návrhu aktu v oblasti SZBP EU, který je pro ČR zásadní povahy, Výboru pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny a Samostatnému oddělení pro evropské záležitosti Kanceláře Senátu neprodleně, nejpozději však do 10 pracovních dnů od přijetí gesce, a to vložení stanoviska do příslušné databáze Informačního systému pro aproximaci práva (1C – Gesce k dokumentům Evropské komise a Rady EU) a prostřednictvím e-mailového upozornění generovaného tímto systémem. Stanovisko poskytované na vyžádání se zasílá obdobným způsobem Výboru pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny a samostatnému oddělení pro evropské záležitosti Kanceláře Senátu co nejdříve s ohledem na charakter a rozsah dokumentu, nejpozději však do 14 pracovních dnů od doručení žádosti o stanovisko.

2) Týká-li se stanovisko více resortů nebo vyžaduje-li to důležitost dané problematiky, gestor předkládá stanovisko Výboru pro EU ještě před jeho odesláním Poslanecké sněmovně nebo Senátu.

3) Gestor určuje s ohledem na povahu dokumentu spolugestory a koordinuje práce spolugestorů, kteří se pod jeho vedením spolupodílí na vypracování stanoviska. Údaje o

tom, které spolugestory určil, vloží do databáze Informačního systému pro aproximaci práva č. 1C „Gesce k dokumentům Evropské komise a Rady EU“ a zajistí informovanost spolugestora. Spory týkající se přijetí spolugestorství a plnění povinností spolugestorů mohou gestor či spolgestoři předložit k projednání Výboru pro EU.

4) Stanovisko je vypracováno do formuláře „Rámcová pozice/Stanovisko pro Parlament ČR“ (viz příloha této Směrnice).

5) Stanovisko je vypracováno v rámci mechanismů Resortní koordinační skupiny, tj. na vypracování se pod vedením gestora spolupodílí i spolugestor. Stanovisko schválené příslušným členem vlády, vedoucím jiného ústředního orgánu státní správy nebo guvernérem České národní banky nebo předsedou Úřadu pro ochranu osobních údajů zasílá jimi pověřená osoba Výboru pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny a Samostatnému oddělení pro evropské záležitosti Kanceláře Senátu. prostřednictvím uložení stanoviska do databáze Informačního systému pro aproximaci práva č. 1C „Gesce k dokumentům Evropské komise a Rady EU“.

6) Textové soubory s příslušným stanoviskem mohou gestoři označovat jednotným standardizovaným způsobem podle doporučení odboru kompatibility obsaženého v příloze k databázi Informačního systému pro aproximaci práva č. 1C „Gesce k dokumentům Evropské komise a Rady EU“

7) Evidenci usnesení Senátu a Poslanecké sněmovny, která přijaly ke stanoviskům, zajišťuje odbor kompatibility prostřednictvím příslušné databáze Informačního systému pro aproximaci práva. O těchto usneseních informuje bez zbytečného odkladu elektronickou cestou příslušného gestora.

8) Pokud gestor obdrží rozhodnutí některé z komor Parlamentu, že se příslušným dokumentem bude zabývat, uplatní při jednání v rámci EU parlamentní výhradu. Obdržené stanovisko Parlamentu gestor zohlední ve všech následujících podkladech a stanoviscích pro jednání v rámci EU.

Článek 7

Informace o jednáních Rady EU a Evropské rady, účast člena vlády na zasedání VEZ a pověřených výborů Senátu

1) Před jednáním Rady EU nebo Evropské rady, na jejichž pořad jsou zařazeny návrhy legislativních aktů nebo jiné návrhy aktů a dokumentů ES/EU, se na požádání Výboru pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny nebo pověřeného výboru Senátu člen vlády účastní schůze předmětného výboru a podává informaci o mandátu vlády ČR, resp. člena vlády, na takovém zasedání Rady EU, resp. Evropské rady.

2) Jednotliví členové vlády zasílají výše zmíněným výborům Parlamentu ČR informaci ze zasedání Rady EU, resp. Evropské rady neprodleně po jejím předložení vládě ČR.

Příloha č. 5: Rámcová pozice/Stanovisko pro Parlament ČR

Příloha

Zpracoval: resort, jméno, tel.:

Datum:

Schválil:

Verze:

Rámcová pozice/Stanovisko pro Parlament ČR

Projednávaná věc:

Pracovní skupina:*

Číslo dokumentů:

Stupeň priority pro ČR: Národní priorita – Důležitá problematika – Sledovaná oblast

1) Charakteristika - včetně stádia projednávání:*

-

2) Pozice ČR:

-

3) Dopad na legislativu ČR:

4) Dopad na státní rozpočet:

5) Další relevantní dopady (např. na ŽP, hospodářské, sociální, apod.):*

6) Pozice EK a EP:*

7) Pozice členských zemí:*

-

8) Procedurální otázky:*

a) Právní základ EU/ES: čl. xx

b) Hlasovací procedura: jednohlasnost/kvalifikovaná většina,
spolurozhodování/konzultační

* údaje označené * uvádět, nakolik jsou známe

Pramen: PÍTROVÁ, L. - COXOVÁ, M. Parlamentní kontrola agendy EU.

Příloha č. 6: Zákon č 90/1995Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny (výňatek)

„ČÁST PATNÁCTÁ A“
Projednávání záležitostí Evropské unie

§ 109a

(1) Vláda předkládá Sněmovně prostřednictvím výboru pro evropské záležitosti návrhy aktů Evropských společenství a Evropské unie. Vláda předkládá k návrhům uvedeným v předchozí větě své předběžné stanovisko. Vláda je povinna Sněmovně předkládat právní akty Evropských společenství a Evropské unie, a to ve stejné době, v jaké jsou předloženy Radě Evropské unie (dále jen „Rada“). Vláda předkládá i jiné návrhy aktů a dokumentů Evropských společenství a Evropské unie, pokud o tom rozhodne nebo pokud si jejich předložení vyžádá Sněmovna nebo její orgány.

(2) Návrhy aktů a jiných dokumentů Evropských společenství a Evropské unie projednává bez zbytečného odkladu výbor pro evropské záležitosti na základě předběžného stanoviska vlády. Výbor pro evropské záležitosti může takový návrh postoupit jinému věcně příslušnému výboru a zároveň může určit termín, do kterého má být návrh projednán.

(3) Předseda výboru pro evropské záležitosti nebo předseda věcně příslušného výboru postoupí usnesení ve věci návrhu aktů, personálních nominací do orgánů Evropské unie a jiných dokumentů podle odstavce 2 předsedovi Sněmovny a zároveň může do 8 dnů od přijetí tohoto usnesení požádat předsedu Sněmovny o jeho zařazení na pořad nejbližší schůze Sněmovny. O zařazení tohoto usnesení na pořad schůze Sněmovny může požádat i vláda. Usnesení podle předchozích vět se doručí všem poslancům nejméně 24 hodin před jeho projednáním ve Sněmovně.

(4) Není-li usnesení v souladu s odstavcem 3 nebo § 46 odst. 4 písm. c) zařazeno na pořad nejbližší schůze, nebo jestliže o tomto zařazení nerozhodla Sněmovna v souladu s § 54 odst. 4 až 6, považuje se za vyjádření Sněmovny.

(5) Usnesení Sněmovny nebo usnesení výborů, v případech podle odstavce 4, ve věci návrhu aktů a jiných dokumentů Evropských společenství a Evropské unie jsou zasílána vládě, která je zohlední při formulaci svého stanoviska pro jednání v orgánech Evropských společenství a Evropské unie.

(6) Schůze výboru pro evropské záležitosti, resp. výboru, který projednává návrhy podle odstavců 1 a 2, se mohou účastnit všichni poslanci Evropského parlamentu zvolení za Českou republiku. Ustanovení § 39 se zde použije obdobně.

§ 109b

(1) Před jednáním Rady, na jehož pořadu jsou zařazeny návrhy aktů nebo jiných dokumentů podle § 109a, je člen vlády povinen dostavit se na jednání výboru pro evropské záležitosti, jestliže o to výbor požádá, a podat informace týkající se postoje, který k dané problematice projednávané v Radě zaujme Česká republika. Člen vlády na jednání výboru rovněž doplní informace či podá vysvětlení k návrhům aktů nebo jiných dokumentů Evropských společenství a Evropské unie, byla-li k tomu vláda vyzvána

předchozím usnesením tohoto výboru. Vláda může požádat, aby schůze výboru pro evropské záležitosti nebo její část, na které mají být projednány věci podle předchozích vět, byla prohlášena za neveřejnou; ustanovení § 37 se zde použije obdobně.

(2) Vláda nebo její věcně odpovědný člen zasílá výboru pro evropské záležitosti zprávu ze zasedání Rady, a to bezodkladně poté, co tuto zprávu schválí nebo vezme na vědomí vláda.

(3) S výjimkou aktů nebo jiných dokumentů značné naléhavosti vláda nezaujme konečné stanovisko při svém jednání v Radě, dokud nebude dokončen postup ve Sněmovně podle předchozích odstavců.

§ 109c

(1) Vláda předkládá výboru pro evropské záležitosti k projednání personální nominace na evropského komisaře, soudce Evropského soudního dvora a nominace do orgánů EIB a EBRD za Českou republiku.

(2) Personální nominace do orgánů Evropské unie výbor pro evropské záležitosti projedná dříve, než o nich vláda přijme konečné rozhodnutí.“.

Čl. II

Tento zákon nabývá účinnosti dnem vyhlášení.

Seznam literatury

a. neperiodická

BACHE, I. – GEORGE, S. *Politics in the Europe Union*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2006. 624 s. ISBN 0-19-927658-7.

HIX, S. *The political system of Europe Union*. 2nd edition. Houndmills : Palgrave Macmillan, 2005. 490 s. ISBN 978-0-333-96182-7.

NUGENT, N. *The Government and Politics of the European Union*. 6th edition. Basingstoke [England] : Palgrave MacMillan, 2006. 630 s. ISBN 0-230-00002-9.

JAKŠ, J. *Quo Vadis Evropská unie*. 1.vyd. [S.l.]: ETC, 1998. 236 s. ISBN 80-86006-57-3

URWIN, D. The European Community: From 1945 to 1985. In Cini, M. *European Union Politics*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2006. 496 s. ISBN 978-0-19-928195-4.

ŠLOSARČÍK, I. *Právní rámec evropského společenství*. Praha : Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, 2003. 185 s. ISBN 80-903237-0-7.

WEIDENFELD, W. – WESSELS, W. *Evropská unie od A do Z: Příručka evropské integrace*. 1.vyd. Praha : Karolinum, 1997. 398 s. ISBN 80-7184-413-6.

b. periodická

AGOSTINI, M.V. The role of national parliaments in the future EU. *The International Spectator*, 2001, vol. 36, no. 4, p. 30.

FRAGA, A. After the Convention: The future role of National Parliaments in the Europe Union. *The Journal of Legislative Studies*, 2005, vol. 11, Issue 3&4, p. 490 – 507.

NEUNREITHER, K. The European Parliament and National Parliaments: Conflict or cooperation? *The Journal of Legislative Studies*, 2005, vol. 11, Issue 3&4, p. 466 – 489.

PÍTROVÁ, L. a kol. Úloha národních parlamentů v legislativním procesu v Evropské unii. *Právník*, 2002, č. 10, s.1013-1070.

RIZZUTO, F. National parliaments and the Europe Union: part of the problem or part of the solution to the democratic deficit in the European constitutional settlement? *The Journal of Legislative Studies*, 2003, vol. 9,

Issue 3, p. 87 – 109.

WESSELS, B. Roles and orientation of members of parliaments in the EU context: Kongruence or difference? Europeanisation or not? *The Journal of Legislative Studies*, 2005, vol. 11, Issue 3, p. 446 – 465.

c. dokumenty

Akt o přistoupení, [online]. 2003. [cit. 2009-20-04]. Dostupný na World Wide Web: <<http://www.euroskop.cz/156/1017/clanek/smlouva-o-pristoupeni/>>

Evropská dohoda, [online]. 1995. [cit. 2009-20-04]. Dostupný na World Wide Web: <<http://www.euroskop.cz/167/sekce/asociacni-dohoda/>>

Formování parlamentních orgánů a těles zabývajících se otázkami evropské integrace, Senát Parlamentu České republiky. [online]. c2009. [cit. 2009-22-04.]. Dostupný na World Wide Web: <http://www.senat.cz/evropa/formovani.php?ke_dni=15.04.2009&O=7>

GEORGIEV, J. Princip subsidiarity a jeho pojetí v evropském právu. [online]. 2003. [cit. 2009-20-03]. Dostupný na World Wide Web: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id_doc=49807&id_var=42203>

Jednací řád Výboru pro Evropskou unii, příloha č. 2 k usnesení vlády č. 680. ze dne 7.června 2006. [online]. 2006. [cit. 2009-25-04]. Dostupný na World Wide Web: <http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/web/cs?Open&2006&06-07>

LEHMANN, W. The European Parliament: relations with the national parliaments. [online]. 2008. [cit. 2009-15-04]. Dostupný na World Wide Web: <http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/displayFtu.do?language=en&id=74&ftuId=FTU_1.3.5.html>

Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, [online]. 2007. [cit. 2009-10-04]. Dostupný na World Wide Web: <<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:CS:HTML>>

Odbor kompatibility, Vláda ČR. [online]. c2009. [cit. 2009-25-04]. Dostupný na World Wide Web: <<http://www.vlada.cz/cz/evropske-zalezitosti/kompatibilita-s-pravem-es-eu/odbor-kompatibility-5531/>>

Odbor zahraniční, Oddělení pro Evropskou unii. [online]. c2009. [cit. 2009-22-04]. Dostupný na World Wide Web: <<http://www.senat.cz/kancelar/utvary/oz.php>>

PÍTROVÁ, L. Návrh ústavní smlouvy Evropské Unie – výzva pro národní parlamenty a jejich zapojení do kontroly principu subsidiarity. [online]. 2004. [cit. 2009-12-05]. Dostupný na World Wide Web: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id_doc=50543&id_var=42930>

PÍTROVÁ, L. - COXOVÁ, M. Parlamentní kontrola agendy EU. [online]. 1.vyd. Kancelář Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, výbor pro evropské záležitosti, 2005. [cit. 2009-24-04]. Dostupný na World Wide Web: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=510> >

Podvýbory výboru pro evropské záležitosti, Poslanecká sněmovna ČR. [online]. 2006. [cit. 2009-24-04]. Dostupný na World Wide Web: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=509>>

Směrnice vlády ČR o postupu zasílání návrhů legislativních aktů ES/EU a materiálů Evropské komise Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu České republiky, příloha č. 3 k usnesení vlády č. 680. [online]. 2006. [cit. 2009-25-04]. Dostupný na World Wide Web: <http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/web/cs?Open&2006&06-07>

Smlouva o Evropské unii, konsolidovaná verze – ve znění Amsterodamské smlouvy. [online]. 1997. [cit. 2009-20-03]. Dostupný na World Wide Web: <<http://www.euroskop.cz/196/sekce/zakladni-smlouvy-spolecenstvi-a-jejich-novelizace/>>

Statut Výboru pro evropskou unii, Poslanecká sněmovna ČR, čl. 1. [online]. c2009. [cit. 2009-24-04]. Dostupný na World Wide Web: <<http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/veu/vybor-pro-evropskou-unii-22560/>>

ŠUCHMAN, J. Projednávání evropské agendy v Senátu, Role Senátu v kontrole legislativního procesu EU, Senát ČR. [online]. c2009. [cit. 2009-28-04]. Dostupný na World Wide Web: <http://www.senat.cz/evropa/projednavani_evropske_agendy.php?ke_dni=29.04.2009&O=7>

Usnesení Vlády ČR ze dne 9. listopadu 1994 č. 631+P. [online]. 1994. [cit. 2009-25-04]. Dostupný na World Wide Web: <http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/9E1326F7DD900C34C12571B6007052EE >

Usnesení Senátu PČR k návrhům legislativních aktů a komunikačním dokumentům EU v letech 2004-2005, Senát ČR. [online]. c2009. [cit. 2009-28-04]. Dostupný na World Wide Web:

<http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id_doc=50827&id_var=43206 >

Usnesení vlády ČR č.180 ze dne 25.4.2004 č.180 +P k Návrhu na zajištění elektronické distribuce dokumentů Evropské unie. [online]. 2004. [cit. 2009-25-04]. Dostupný na World Wide Web:

<http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/A1EE477AEC7662E7C12571B6006D18F1>

Usnesení č.11 výboru pro evropské záležitosti z druhé schůze konané dne 27.září 2006 k ustavení podvýborů. [online]. 2006. [cit. 2009-24-04]. Dostupný na World Wide Web:

<<http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=8270>>

Ústavní zákon č.1/1993Sb., Ústava České republiky. [online]. 1993. [cit. 2009-22-04]. Dostupný na World Wide Web: <

http://www.senat.cz/informace/zadosti/ustava.php?ke_dni=14.04.2009&O=7>

Výbor pro evropské záležitosti, Poslanecká sněmovna ČR. [online]. [2004?]. [cit. 2009-24-04]. Dostupný na World Wide Web:

<<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=510>>

Zákon č.90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů. [online]. 1995. [cit. 2009-24-04]. Dostupný na World Wide Web: <<http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html#32>>

Zákon č. 272/1996Sb., §11, odst.5., [online]. 1996. [cit. 2009-25-04]. Dostupný na World Wide Web:

<www.geofond.cz/dokumenty/zakony/272SB1996.doc>

Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu PČR. [online]. 1999. [cit. 2009-22-04] Dostupný na World Wide Web:

<http://www.senat.cz/informace/zadosti/zak107.php?ke_dni=15.04.2009&O=7>

d. ostatní zdroje

Dokumenty EU: www.euroskop.cz

Evropský parlament: www.euparl.eu.int

Evropská unie: <http://europa.eu/>

Bakalářská práce

Poslanecká sněmovna České republiky: www.psp.cz/sqw/hp.sqw

Právo EU: <http://eur-lex.europa.eu/>

Senát České republiky: www.senat.cz

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD
INSTITUT POLITOLOGICKÝCH STUDIÍ

PROJEKT BAKALÁŘSKÉ PRÁCE NA TÉMA:

**Přístup Parlamentu České republiky k
legislativnímu procesu Evropské unie.**

autor: *Zuzana Machová*
obor a ročník: *Politologie a Mezinárodní vztahy, 2. ročník*
akademický rok: *2007/2008*
vedoucí práce: *Doc.PhDr. Běla Plechanovová, Csc.*
datum odevzdání:

Souhlasím s vedením bakalářské práce:

.....

Vymezení předmětu výzkumu

Evropská unie a otázky s ní související jsou často diskutovaným tématem. Od 80. a zejména pak v 90. letech 20.století přestala být evropská integrace pouze otázkou ekonomickou, ale stávala se také věcí politickou. Vzrostl zájem národních parlamentů o dění v Evropské unii. Výrazem toho byl nejen vznik meziparlamentních komunikačních a koordinačních platforem, zejména Konference evropských výborů národních parlamentů, ale též institucionalizace evropské politiky na parlamentní půdě. Docházelo k vytváření či posilování evropských výborů kontrolujících činnost vlády, reprezentující stát v Radě ministrů. V posledních letech velmi narostl i význam legislativy a rozhodovacích procesů Evropské unie a to nejenom v souvislosti s posilováním pravomocí a změny postavení Evropského parlamentu v legislativním procesu. Tento zájem je vyvoláván zejména skutečností, že výsledky jeho práce jsou stále více závazné pro členské státy a dokonce i samotné občany. A pokud lze navíc státy Evropské unie považovat za složky politického systému, je nasnadě zvážit, do jaké míry existuje a je významná vazba mezi Evropským parlamentem a jeho protějšky na národních úrovních v souvislosti s argumentem existence demokratického deficitu v politickém systému.

Zdůvodnění výběru a významu zkoumaného problému

Ve své bakalářské práci bych se chtěla zaměřit na přístup Parlamentu České republiky k legislativnímu procesu Evropské unie v souvislosti se změnami, které přinesla poslední vlna rozšíření, a s roustoucími pravomocemi Evropského parlamentu. Toto téma jsem si vybrala, jelikož se dotýká velmi aktuální problematiky zapojování národních parlamentů do schvalovacích a rozhodovacích procesů Evropské unie, fungováním a koordinací orgánů, zabývajících se evropskými otázkami a možnostmi posilování pravomocí národních parlamentů na politický proces.

Postup a cíle práce

Cílem mojí bakalářské práce bude objasnění skutečného přístupu Parlamentu České republiky k legislativnímu procesu Evropské unie. Zda-li má parlament snahu využívat možnosti podílu na schvalovacích procesech, které mu Evropská unie umožňuje. Pokusím se vykreslit faktickou činnost výborů pro evropské záležitosti v těchto procesech a o vymezení role národních parlamentů v dokumentech Evropské unie.

Nejdříve se pokusím vymezit obecné souvislosti, týkající se problematiky politických procesů Evropské unie a vztahu národních parlamentů, nutné k pochopení zkoumaného tématu. Dále se zaměřím na vymezení role národních parlamentů v základních dokumentech Evropské unie, platné během doby od přistoupení České republiky v roce 2004 do současnosti. Následně se budu soustředit na samotný legislativní proces Evropské unie s důrazem na přístup Parlamentu České republiky. Pokusím se najít odpověď na otázky, jak probíhá samotná tvorba legislativních návrhů Evropské unie a jakým způsobem se na nich může Parlament České republiky podílet. V důsledku neustálé polemiky o možnosti posilování pravomocí vnitrostátních parlamentů na politický proces zůstává nevyřešenou otázkou i hledání vyváženého poměru národních parlamentů, nositelů demokratické legitimacy, na straně jedné a Evropského parlamentu na straně druhé. Velký význam mají i výbory, zřízené k řešení otázek evropské problematiky. Zaměřím se tedy především na fungování a vzájemnou spolupráci výborů pro evropskou integraci horní a dolní komory Parlamentu v legislativním procesu Evropské unie. Zda-li je kooperace výborů dostatečně účinná, jakým způsobem projednávají návrhy aktů a dokumentů Evropské unie a jakými dalšími okruhy činnosti se zabývají.

Výzkumná strategie

Pravděpodobnou metodou bude případová studie založená na empirickém výzkumu Parlamentu České republiky ve vybraných segmentech legislativy Evropské unie. Ve své úvodní části bakalářské práce pak

uplatním i metodu historickou. Dále budu vycházet ze studia dokumentů, především tedy odborné literatury, časopisů a zdrojů na internetu.

Předpokládaná osnova práce

1. Úvod
2. Stať
 - 2.1 Národní parlamenty a evropská integrace
 - 2.2 Dokumenty EU – vymezení role národních parlamentů
 - 2.3 Role výborů pro evropskou integraci v procesech EU
 - 2.4. Legislativní proces EU – přístup Parlamentu ČR
3. Závěr

Seznam literatury

1. Literatura monografická
 - a) neperiodická
- Defargers, P.M., *Evropské instituce*, Praha: Universita Karlova, Nakladatelství Karolinum, 2002
- Dočkal, V., Kaniok, P., Závěšický, J., *Evropský parlament*, Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2007
- George, S., *Politics and Policy in the European Community*, Oxford University Press, 1992
- Groom, S.F., *International Institutions at work*, London: Pinter, 1994
- Hix, S., *The political system of the European union*, New Yourk, 1999
- Jakš, J., *Evropské společenství, mechanismus, vývojové tendence*, Praha: SNTL, 1989
- Keřkovský, M., Keřkovská, *Evropská unie – historie, instituce, ekonomika a politika*, Praha, 1999
- Nugent, N., *The Government and Politics of the European Community*, London: Macmillan, 1989
- Urwin, D.R., *The community of Europe: A History of European Integration since 1945*, London, 1995

Wallace. H., Wallace, W., Webb, C., *Policy-Making in the European Communities*, London: John Eeley and Sons, 1977

Weidenfeld, W., Wessels, W., *Evropská unie od A do Z*, Praha: Univerzita Karlova, Nakladatelství Karolinum, 1997

b) periodická

Lehmann, W., 2007, *European Parliament Fact Sheets. The European Parliament: relations with the national parliaments*. Brussels:(
http://www.europarl.europa.eu/factsheets/1_2_3_en.htm#top)

Pitrová, L., 2004, *Návrh ústavní smlouvy Evropské unie – výzva pro národní parlamenty a jejich zapojení do kontroly principu subsidiarity*, Senát Parlamentu České republiky, Časopis Senát, č.1/2004, Praha:
(<http://www.senat.cz/cgi-bin/sqw1250.cgi/new/web/orig.sqw?K=casopis&CID=83>)

[Pítrová, L. a kol.: Úloha národních parlamentů v legislativním procesu v Evropské unii. In: Právník 10/2002, s. 1013-1070.](#)

<http://www.senat.cz/cgi-bin/sqw1250.cgi/new/web/orig.sqw?K=casopis&CID=83>

c) [internetové zdroje](#)

www.euobserver.com

www.euroskop.cz

www.euractiv.cz

www.europarl.eu.int

www.mzv.cz

www.senat.cz

www.psp.cz

www.europa.eu.int/comm

<http://ue.eu.int>

