

2. Instituce Evropské unie, rozhodovací proces

Úvod

K realizaci svých záměrů vytvářela Evropská společenství - a následně i Evropská unie - instituce a určovala pravidla rozhodování - rozhodovací procesy.

Institucionální struktura ES je systémem, v němž jednotlivé složky moci (zákonodárné, výkonné a soudní) přísluší rozdílným orgánům. Tuto strukturu však **nelze srovnávat** se strukturou dělby moci ve státech, protože na Evropská společenství byly přeneseny jen části státní svrchovanosti, a rozhodování orgánů ES zůstává **odlišné** od rozhodovacích procesů v jednotlivých členských státech EU.

K základním odlišnostem **institucionální struktury** patří:

- Komise se např. zabývá rozhodující legislativou důkladněji.
- Parlament má ještě stále malý vliv, hlavní slovo v zákonodárné činnosti má Rada.
- Výkonná moc přísluší ES jen v některých sektorech.

Hlavní odlišnosti **rozhodovacích procesů**:

- Výkonná moc přísluší ES jen v některých sektorech.
- EU není státem, ale specifickou mezinárodní organizací, která nemá v současných mezinárodních vztazích obdoby.
- Není zcela jasné, jaký je konečný cíl evropské integrace (federální uspořádání nebo ponechání státní suverenity).
- Instituce a rozhodování je založeno na duálním principu (supranacionální a mezivládní charakter).

2.1 Instituce

Úvod

Z výkladu o smluvních základech EU vyplývá, že existence institucí je přímo odvozena ze smluv o ESUO, EHS a Euratomu. Členské země přenesly na tyto instituce pravomoc uzavírat za Společenství závazné právní akty. Nejprve pro každé společenství vznikly samostatné instituce - Vysoký úřad pro ESUO a vedle toho samostatné komise pro EHS a Euratom, tři samostatné Rady odpovídajících resortních ministrů a Společné shromáždění (později Parlamentní shromáždění a Evropský parlament). Slučovací smlouvou byla tato složitá soustava institucí nahrazena společnými institucemi Evropských společenství (1965/7), kterými se staly:

- **Rada ministrů (Rada EU, Rada),**
- **Evropská komise (Komise),**
- **Evropský parlament,**
- **Evropský soudní dvůr (doplněný od roku 1987 o Soud první instance),**
- **Evropský účetní dvůr.**

K těmto hlavním orgánům je třeba ještě přiřadit **Evropskou radu**, která je orgánem EU nejvyšší politické úrovně, jež určuje strategii dalšího rozvoje EU.

K dalším orgánům EU patří:

- **orgány finanční:**
 - **Evropská investiční banka,**
 - **Evropský systém centrálních bank** v čele s **Evropskou centrální bankou** jsou institucionálním základem měnové unie,
- **evropský ombudsman,**
- **orgány konsultativní:**
 - **Hospodářský a sociální výbor,**
 - **Výbor regionů.**

Maastrichtská Smlouva o EU pak s platností od 1. 11. 1993 vytvořila novou strukturu založenou na třech pilířích a z institucí Evropských společenství se staly instituce EU. Ty mají působnost a rozhodovací pravomoci zejména v oblasti prvního pilíře, zatímco problematika druhého a třetího pilíře zůstává na rozhodnutí členských států. Další změny do rozhodovacích procesů přinesla Amsterodamská smlouva, která přesunula některé oblasti ze třetího do prvního pilíře, i Niceská smlouva, která mj. rozšířila hlasování kvalifikovanou většinou v Radě do dalších téměř třiceti oblastí. Lze očekávat, že další změny přinese i tzv. evropská ústava, bude-li ratifikována.

2.1.1 Rada EU

Úvod

Rada EU v sobě kombinuje prvky nadnárodního a mezivládního přístupu. Je platformou členských států Unie, v jejímž rámci EU přijímá svá rozhodnutí, koordinuje politiky jednotlivých členských států a řeší rozdíly v názorech mezi nimi a ostatními institucemi EU.



Sídlo Rady v Bruselu

2.1.1.1 Složení a funkce Rady EU

Rada Evropské unie (Rada EU, Rada), nazývaná také Rada ministrů, je složena z jednotlivých ministrů vlád 25 členských států, každá vláda vysílá do Rady jednoho zástupce podle toho, jaká problematika se projednává, a rozhoduje v souladu s příslušnými legislativními akty o jednotlivých agendách. Obecně tedy existuje pouze jedna Rada, ale v praxi je jich více podle jednotlivých resortů. Nejčastěji se scházejí ministři zemědělství, financí a hospodářství (Ecofin) a ministři zahraničních věcí (General Council). Všechny Rady mají stejné pravomoci.

Základní funkcí Rady je zastupování zájmů členských států na úrovni EU. Rada je vlastním politickým rozhodovacím orgánem, je to fórum pro prezentaci názorů členských států a nástroj pro ovlivňování politiky EU ze strany těchto států. Všechna důležitá rozhodnutí učiněná v EU musí být schválena v Radě. Hlavním úkolem Rady je schvalování legislativy ES, když vydává sama nebo ve spolupráci s Evropským parlamentem právní akty (nařízení, směrnice a rozhodnutí). Toto silné postavení Rady je omezeno tím, že až na několik výjimek může jednat pouze o návrzích předložených Komisí.

2.1.1.2 Rozhodování Rady EU

Rada je schopna **se usnášet**, je-li přítomna nejméně polovina zástupců členských států, a **rozhoduje** v závislosti na projednávané problematice třemi způsoby:

- **jednomyslně**
- **prostou většinou**
- **kvalifikovanou většinou**

V zásadě je možno říci, že většině hlasování předchází podrobná diskuse s cílem dosáhnout kompromisního řešení a získat souhlas co největšího počtu členských států.

V souvislosti s rozšířením muselo dojít nejen ke změně absolutního počtu hlasů při hlasování kvalifikovanou většinou, ale i relativních poměrů mezi jednotlivými členskými státy. Touto problematikou se zabývala mezivládní konference, která byla zakončena na summitu Evropské rady v Nice v prosinci 2000, kdy došlo k novému **uspořádání vah hlasů v Radě EU** nejen pro současné členské země EU, ale také pro kandidátské země Evropy.

Tento materiál je chráněn autorskými právy, slouží jen pro účely studia řádného uživatele e-learningového kurzu Minimum o Evropské unii na portálu ISS Úřadu vlády ČR. Žádné jeho části nesmí být kopírovány, publikovány či jakýmkoli způsobem napodobovány či jinak nezákonně šířeny. Uživatel není oprávněn materiál zapůjčovat, vyměňovat nebo jiným nestandardním způsobem toto omezené vlastnictví převádět na jiné osoby.

2.1.1.3 COREPER a pracovní skupiny Rady EU

EU pracují Úřady stálých misí (Permanent representations), což jsou národní delegace každého členského státu při ES (jejich postavení odpovídá přibližně pozici velvyslanectví). V čele každé mise je Stálý představitel, další delegáti jsou diplomaté a zástupci jednotlivých ministerstev.

Druhá nejdůležitější úroveň jednání (po zasedání Rady EU) se vede ve **Výboru stálých představitelů (COREPER)**. COREPER připravuje agendu pro zasedání Rady EU a odpovídá za plnění úkolů, které mu Rada přidělí (pracuje zejména pro ministry zahraničí nebo řeší citlivé a důležité otázky). Záležitosti týkající se zemědělství se většinou projednávají ve Zvláštním výboru pro zemědělství (Special Committee on Agriculture - SCA), který je složen ze zemědělských odborníků z Misí nebo z ministerstev zemědělství členských států.

Skutečná jednání, která předcházejí zasedání COREPERu i vlastnímu zasedání Rady EU, probíhají na nižší úrovni - na úrovni **pracovních skupin**.



Rada má také svůj sekretariát, který podporuje její činnost, slouží k zabezpečení porad, zápisů, připravuje návrhy, překlady, apod. Sekretariát vede generální tajemník, který je jmenován kvalifikovanou většinou Radou - v současnosti je jeho funkce spojena s pozicí vysokého představitele pro zahraniční a bezpečnostní politiku, kterou zastává Javier Solana. V sekretariátu celkově pracuje přes 2 tisíce zaměstnanců.

2.1.1.4 Předsednictví v Radě EU



Předsednictví v Radě EU se střídá každých 6 měsíců (leden - červen, červenec - prosinec).

Předsednická země má za úkol zejména předsedat jednáním Rad a organizovat je (tím je dán určitý vliv na rozhodovací proces, možnost prosazovat své prioritní politiky a iniciativy). Dále by předsednická země měla podporovat dosažení konsensu (shody) mezi členskými státy a dbát na kontinuitu a konzistentnost jednání, protože většinu záležitostí se nepodaří vyřešit během půlroku předsednictví.

V Radě je proto zřízena tzv. "trojka" - spolupráce mezi bývalým, současným a příštím předsednickým státem. Předsednický stát reprezentuje Radu uvnitř Unie, např. v Parlamentu, a zastupuje EU jako celek navenek, např. v rámci mezinárodních organizací. V ní nyní od druhé poloviny roku 2004 Radě předsedá Nizozemí, které vystřídalo Irsko.

Pořadí předsednictví v Radě

ROKY	1. POLOLETÍ	2. POLOLETÍ
1996	Itálie	Irsko
1997	Nizozemí	Lucembursko
1998	Velká Británie	Rakousko
1999	Německo	Finsko
2000	Portugalsko	Francie
2001	Švédsko	Belgie
2002	Španělsko	Dánsko
2003	Řecko	Itálie
2004	Irsko	Nizozemí
2005	Lucembursko	Velká Británie
2006	Rakousko	Finsko

2.1.2 Evropská komise

Úvod

Komise je **výkonným orgánem** zastupujícím zájmy EU s právem zákonodárné iniciativy. Je považována za "motor i dílnu" evropské integrace. Základní funkce Komise se plně promítají do aktivit tzv. prvního pilíře, zatímco ve druhém a třetím, kde rozhodování probíhá především na mezivládní úrovni, má Komise své pravomoci omezeny.



Sídlo Evropské komise v Bruselu

Funkce

- kontrolní pravomoci,
- iniciace legislativní činnosti,
- výkonná pravomoc,
- formulace svých doporučení a posudků,
- funkce v oblasti rozpočtového práva,
- vnější kompetence EU.

Tento materiál je chráněn autorskými právy, slouží jen pro účely studia řádného uživatele e-learningového kurzu Minimum o Evropské unii na portálu ISS Úřadu vlády ČR. Žádné jeho části nesmí být kopírovány, publikovány či jakýmkoli způsobem napodobovány či jinak nezákonně šířeny. Uživatel není oprávněn materiál zapůjčovat, vyměňovat nebo jiným nestandardním způsobem toto omezené vlastnictví převádět na jiné osoby.

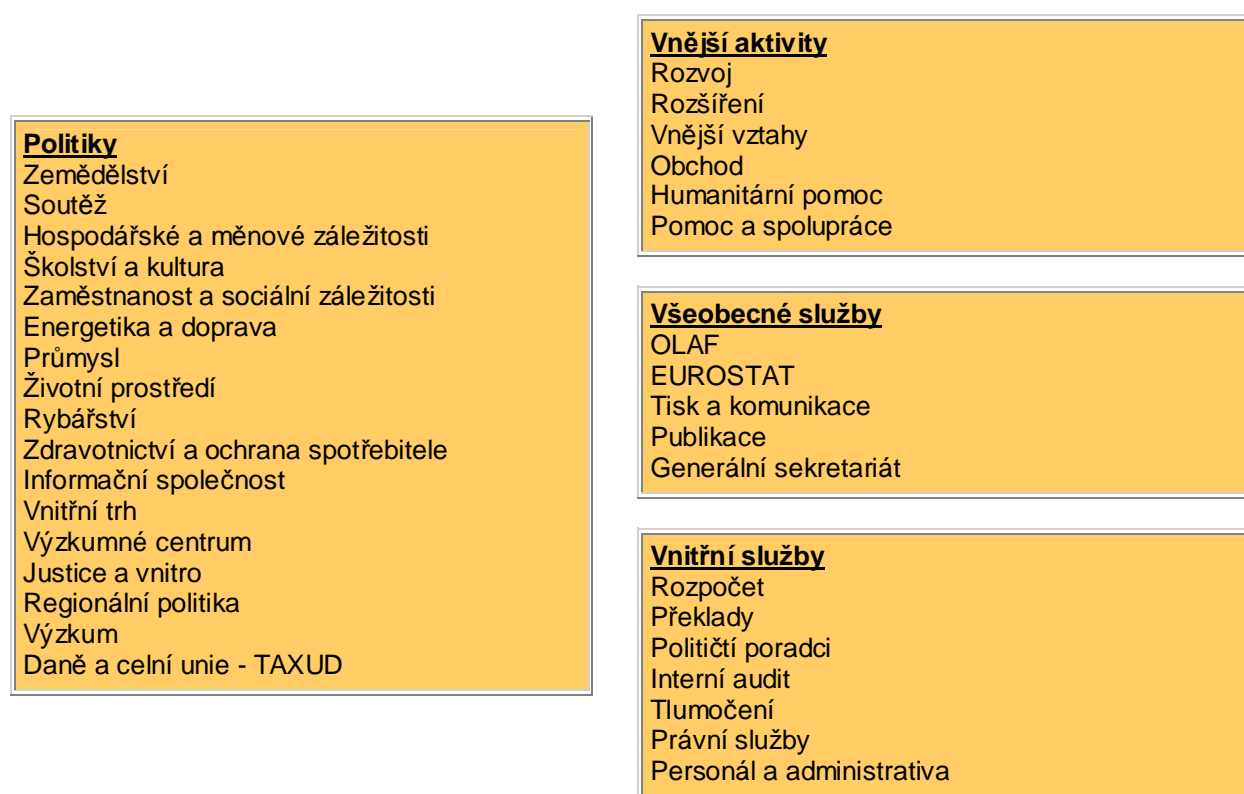
2.1.2.1 Vnitřní struktura Evropské komise

Komise má na úrovni kolegia komisařů v současné době **30 členů**, které jmenují vlády členských států po vzájemné dohodě na 5 let (soulad s funkčním obdobím Evropského parlamentu, původně bylo funkční období 4-leté, bylo prodlouženo pro podtržení spojení mezi Komisí a EP). Velké členské státy (Francie, Itálie, Německo, Španělsko a Velká Británie) vysílaly do Komise po dvou zástupcích, ostatní pak po jednom. Jednotliví komisaři jsou nominováni a pak jmenováni národními vládami.

Na summitu ER v Nice byly dohodnuty změny, které se týkají struktury kolegia komisařů v důsledku rozšíření.

Další články hierarchické struktury Komise tvoří **generální ředitelství (Directorate General - DG)**.

Komise - struktura DG a služeb



2.1.2.2 Komisaři Evropské komise

Každý komisař je zodpovědný za určitý resort. Komisaři z 10 nových členských států však v přechodném období (tj. od 1. 5. 2004 do 1. 11. 2004) svůj vlastní resort nemají. Jsou přiděleni ke komisařům bývalé patnáctky a k jejich resortům, aby se náležitě s prací Komise seznámili.

Při plnění svých povinností jsou formálně členové Komise zcela nezávislí na vládách svých států, mohou postupovat a jednat jen v zájmu Unie a nesmějí přijímat pokyny od žádné vlády nebo jiného orgánu. Nynějším předsedou je Ital **Romano Prodi**. Jeho funkční období stejně jako funkční období celé Komise

Tento materiál je chráněn autorskými právy, slouží jen pro účely studia řádného uživatele e-learningového kurzu Minimum o Evropské unii na portálu ISS Úřadu vlády ČR. Žádné jeho části nesmí být kopírovány, publikovány či jakýmkoli způsobem napodobovány či jinak nezákonně šířeny. Uživatel není oprávněn materiál zapůjčovat, vyměňovat nebo jiným nestandardním způsobem toto omezené vlastnictví převádět na jiné osoby.

končí na podzim 2004. Od 1. listopadu 2004 ho vystřídá v čele Komise bývalý portugalský premiér **José Manuel Durao Barroso**. Ten si již vybral nový tým komisařů z kandidátů jmenovaných vládami členských států.

Každý komisař má k dispozici svůj kabinet s 5 - 7 členy, předseda má kabinet větší - kolem 12 lidí. V kabinetu komisaře musí být zastoupeny minimálně 3 národnosti, maximálně 3 členové mohou být z domovského státu.

Po ukončení přechodného období (1. 5. 2004 - 31. 10. 2004) bude v Komisi 25 komisařů. Ti jsou již v této době jmenováni a čeká je vystoupení před Evropským parlamentem. Po té by měla být celá nová Komise v čele s José Barrosou schválena Evropským parlamentem.

Z České republiky zasedne v Komisi jeden komisař. Po rozhodnutí vlády Stanislava Grosse vystřídá na postu současného komisaře Pavla Teličku bývalý český premiér Vladimír Špidla.

Rozhodovací proces probíhající v Komisi je komplikovaný a často zdoluhavý, probíhá v několika fázích.

2.1.3 Evropský parlament

Úvod

Evropský parlament (EP), který byl v zakladatelských smlouvách původně nazýván Shromážděním, je zastupitelským sborem. Jeho členové jsou od roku 1979 voleni občany členských zemí EU přímou volbou jednou za 5 let.



Budova Evropského parlamentu v Bruselu

Parlament je označován jako "cestující instituce", jeho hlavní sídlo se nachází ve Štrasburku, kde se každý poslední týden v měsíci konají plenární zasedání, a jeho sekretariát sídlí v Lucemburku. Většinu času však poslanci tráví v Bruselu, kde zasedají pracovní skupiny a poslanecké kluby a kde se také konají některá plenární zasedání.



Budova Evropského parlamentu ve Štrasburku

2.1.3.1 Poslání Evropského parlamentu

Posláním Evropského parlamentu je vykonávat demokratickou kontrolu zákonodárného procesu EU. Jeho stěžejní **význam** spočívá ve třech základních oblastech:

- kontrolní funkce,
- funkce v legislativním procesu,
- funkce při schvalování rozpočtu.

Kompetence EP jsou ve srovnání s pravomocemi parlamentů v jednotlivých státech malé, i přesto se však projevuje jasná tendence zvyšování jeho role.

2.1.3.2 Složení Evropského parlamentu

Tento materiál je chráněn autorskými právy, slouží jen pro účely studia řádného uživatele e-learningového kurzu Minimum o Evropské unii na portálu ISS Úřadu vlády ČR. Žádné jeho části nesmí být kopírovány, publikovány či jakýmkoli způsobem napodobovány či jinak nezákonně šířeny. Uživatel není oprávněn materiál zapůjčovat, vyměňovat nebo jiným nestandardním způsobem toto omezené vlastnictví převádět na jiné osoby.

V současné době se EP skládá ze 732 poslanců, jak určila Niceská smlouva. Poslanci byli zvoleni v přímých volbách, které proběhly v polovině června 2004 ve všech členských státech EU.



Budova EP ve Štrasburku

V čele EP je **předsednictvo**. Předseda parlamentu, Španěl Josep Borrell Fontelles, i předsednictvo byli zvoleni na červencovém plenárním zasedání nového parlamentu.

Jedním ze 14 místopředsedů se stal i český poslanec Miroslav Ouzký (poslanec zvolený za ODS, v EP člen frakce EPP-ED).

Poslanci pracují převážně ve výborech. Nespolupracují na základě země původu, ale spíše podle politické orientace v nadnárodně sestavených poslaneckých klubech.

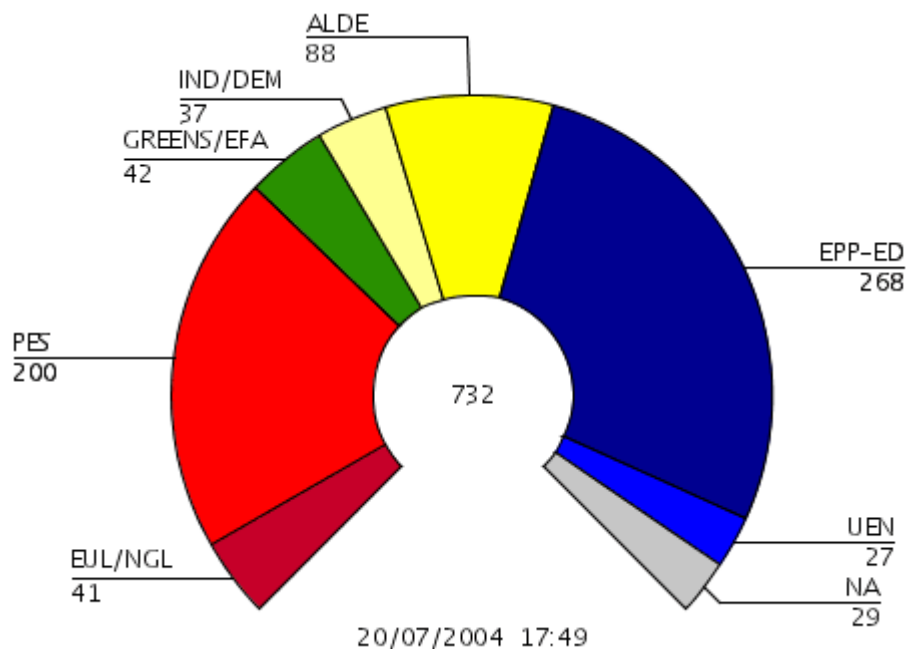


Předseda EP

Současné rozložení sil v Evropském parlamentu

Poslanci zvolení do Evropského parlamentu jsou zařazeni do jednotlivých frakcí. Rozložení politických sil a počet křesel po červnových volbách ukazuje následující graf.

Tento materiál je chráněn autorskými právy, slouží jen pro účely studia řádného uživatele e-learningového kurzu Minimum o Evropské unii na portálu ISS Úřadu vlády ČR. Žádné jeho části nesmí být kopírovány, publikovány či jakýmkoli způsobem napodobovány či jinak nezákonně šířeny. Uživatel není oprávněn materiál zapůjčovat, vyměňovat nebo jiným nestandardním způsobem toto omezené vlastnictví převádět na jiné osoby.



Složení Evropského parlamentu

EPP-ED (268 poslanců):

SKUPINA EVROPSKÉ LIDOVÉ STRANY (KŘESŤANSKÝCH DEMOKRATŮ) A EVROPSKÝCH DEMOKRATŮ
 GROUP OF THE EUROPEAN PEOPLE'S PARTY CHRISTIAN DEMOCRATS AND EUROPEAN DEMOCRATS

PES (200 poslanců):

SKUPINA STRANY EVROPSKÝCH SOCIALISTŮ
 GROUP OF THE PARTY OF EUROPEAN SOCIALISTS

ALDE (88 poslanců):

ALIANCE LIBERÁLŮ A DEMOKRATŮ PRO EVROPU
 ALLIANCE OF LIBERALS AND DEMOCRATS FOR EUROPE

Zelení/EFA (42 poslanců):

SKUPINA ZELENÝCH A EVROPSKÉ SVOBODNÉ ALIANCE
 GROUP OF THE GREENS/EUROPEAN FREE ALLIANCE

EUL/NGL (41 poslanců):

SKUPINA KONFEDERACE EVROPSKÉ SJEDNOCENÉ LEVICE A SEVERSKÉ ZELENÉ LEVICE
 CONFEDERAL GROUP OF THE EUROPEAN UNITED LEFT/NORDIC GREEN LEFT

IND/DEM (37 poslanců):

SKUPINA NEZÁVISLOSTI A DEMOKRACIE
 INDEPENDENCE/DEMOCRACY

UEN (27 poslanců):

SKUPINA UNIE PRO EVROPU NÁRODŮ
 UNION FOR EUROPE OF THE NATIONS GROUP

NEZAŘAZENÍ (29 poslanců)

Tento materiál je chráněn autorskými právy, slouží jen pro účely studia řádného uživatele e-learningového kurzu Minimum o Evropské unii na portálu ISS Úřadu vlády ČR. Žádné jeho části nesmí být kopírovány, publikovány či jakýmkoli způsobem napodobovány či jinak nezákonně šířeny. Uživatel není oprávněn materiál zapůjčovat, vyměňovat nebo jiným nestandardním způsobem toto omezené vlastnictví převádět na jiné osoby.

2.1.4 Evropský soudní dvůr

Úvod



Evropský soudní dvůr (ESD) pracuje v Lucemburku jako společný soudní orgán tří Evropských společenství a od roku 1989 je k němu přičleněn Soud prvního stupně (pomocný orgán podporující ESD). ESD vykonává soudní moc vztahující se na veškeré evropské právo.

K Soudnímu dvoru se může obrátit každý členský stát, který se domnívá, že jiný členský stát porušil komunitární právo. Podání v úči některému členskému státu může v takovém případě učinit i Komise. ESD může rozhodovat i o podáních od fyzických i právnických osob, které se dovolávají spravedlnosti kvůli rozhodnutím, jež proti nim byla učiněna z titulu komunitárního práva (viz Lekce 3).

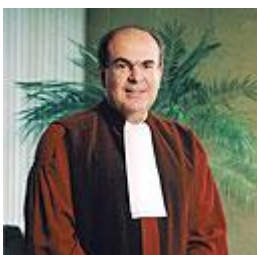
2.1.4.1 Funkce Evropského soudního dvora

Smlouva o založení Evropského společenství definuje úkoly Evropského soudního dvora (ESD) takto: "Soudní dvůr a Soud prvního stupně zajišťují v rámci své příslušnosti dodržování práva a provádění této Smlouvy". Jeho úkolem je také zkoumání platnosti, výklad a aplikace sekundárního práva, nalézání a stanovení obsahu všeobecných zásad práva ES, kontrola legitimacy rozhodování Rady a Komise (včetně jejich případné nečinnosti) i rozhodování o podáních a dotazech z oblasti práva ES, které vznášejí soudy členských států.

Evropský soudní dvůr (ESD) je nejvyšší instancí práva Evropských společenství a je vázán pouze jím. Nemá však žádnou pravomoc nad aplikací a interpretací vnitrostátního práva členských států s výjimkou případů, kdy se toto dostane do konfliktu s právem ES.

ESD má také zmocnění k aktivnímu vynucování splnění jeho rozhodnutí proti státům, které tak neučiní dobrovolně, a to uložením paušální pokuty nebo penále. Na základě ujednání stran může ESD působit jako rozhodčí instance.

2.1.4.2 Složení Evropského soudního dvora



Evropský soudní dvůr je složen z 25 soudců (tj. skládá se vždy z jednoho soudce z každého členského státu) a 8 generálních advokátů, kteří jsou na 6 let jmenováni na základě dohody vlád členských států a kteří jsou při rozhodování vázáni výlučně evropským právem. Soudci volí ze svého středu předsedu na funkční období 3 let. Současným předsedou je **Vassilios Skouris** z Řecka. Soud zasedá v plénu nebo v senátech složených ze tří či pěti soudců. **Generální advokáti** mají pomáhat soudu.

2.1.4.3 Soud prvního stupně

V roce 1989 byl zřízen tzv. **Soud prvního stupně** pro prvoinstanční rozhodování o některých druzích žalob, a to především z důvodu rostoucího počtu případů a prodlužování doby pro přijetí rozsudku. Soud prvního stupně je zcela nově upraven v Nizozemské smlouvě. Soud prvního stupně je příslušný:

Tento materiál je chráněn autorskými právy, slouží jen pro účely studia řádného uživatele e-learningového kurzu Minimum o Evropské unii na portálu ISS Úřadu vlády ČR. Žádné jeho části nesmí být kopírovány, publikovány či jakýmkoli způsobem napodobovány či jinak nezákonně šířeny. Uživatel není oprávněn materiál zapůjčovat, vyměňovat nebo jiným nestandardním způsobem toto omezené vlastnictví převádět na jiné osoby.

- k rozhodování o opravných prostředcích proti rozhodnutí soudních senátů podle čl. 225 Smlouvy o ES,
- pro rozhodování o předběžných otázkách týkajících výkladu statutů orgánů zřízených aktem Rady,
- k rozhodování v prvním stupni o žalobách podaných členským státem, Evropským parlamentem, Radou nebo Komisí pro nepřislusnost, pro porušení podstatných formálních náležitostí, pro porušení smlouvy, pro nečinnost EP, Komise či Rady, nebo řízeních o náhradách škody, spory mezi Společenstvím a jeho zaměstnanci.

Proti rozhodnutí Soudu prvního stupně se lze odvolat k Soudnímu dvoru, tato možnost je však omezena jen na právní otázky.

Soud první instance se skládá z jednoho soudce z každé členské země jmenovaných společnou dohodou členských států na 6 let. Evropský soudní dvůr a Soud prvního stupně sídlí v **Lucemburku**, tyto instituce musíme odlišovat od

- **Evropského soudu pro lidská práva** ve Štrasburku a
- **Mezinárodního soudního dvora** se sídlem v Haagu,

které nejsou institucemi Evropské unie.

2.1.5 Evropský účetní dvůr



Evropský účetní dvůr (EÚD) byl založen v roce **1975** v Lucemburku pro externí finanční kontrolu ES. V současné době má 25 členů, kteří jsou jmenováni Radou po konzultacích s EP na dobu 6 let, musejí prokázat kvalifikaci auditora a své funkce vykonávají nezávisle, v obecném zájmu Společenství. Novým předsedou EÚD byl v lednu 2002 jmenován Juan Manuel Fabra Vallés ze Španělska, jehož mandát bude trvat do konce roku 2005.

Základním úkolem EÚD je přezkoumávání příjmů a výdajů v celém systému ES, včetně všech orgánů (přezkoumává se řádnost a právní legitimita příjmů a výdajů a rozpočtového hospodaření). Po skončení každého rozpočtového roku EÚD vypracovává výroční zprávu, která se předkládá ostatním orgánům ES a publikuje se v Úředním listu ES spolu s odpověďmi orgánů na kontrolní zjištění EÚD. Napomáhá tak při kontrole provádění rozpočtu Evropskému parlamentu, Radě a také při vnitřních kontrolách prováděných Generálním ředitelstvím pro finanční kontrolu Evropské komise.

Účetní dvůr garantuje, že se s penězi daňových poplatníků bude v EU hospodařit podle zásad přísné finanční kázně a že účetnictví bude průhledné. Roční objem kontrolovaných prostředků se pohybuje kolem 100 mld. Euro a kontrola se vztahuje nejen na orgány EU, ale také na všechny státní, regionální a místní instituce, které nesou zodpovědnost za nakládání s prostředky EU.

2.1.6 Evropská rada

Evropskou radu (ER) tvoří předsedové vlád a hlavy členských států a předseda Komise. Po založení ES se schůzky šéfů vlád konaly zpočátku nepravidelně, na pařížském summitu v roce 1974 bylo rozhodnuto institucionalizovat jejich setkávání. Legálně byla uznána až v JEA a v Maastrichtské smlouvě je její role specifikována v **článku 4 Smlouvy o EU**.

Tento materiál je chráněn autorskými právy, slouží jen pro účely studia řádného uživatele e-learningového kurzu Minimum o Evropské unii na portálu ISS Úřadu vlády ČR. Žádné jeho části nesmí být kopírovány, publikovány či jakýmkoli způsobem napodobovány či jinak nezákonně šířeny. Uživatel není oprávněn materiál zapůjčovat, vyměňovat nebo jiným nestandardním způsobem toto omezené vlastnictví převádět na jiné osoby.

Evropská rada má velice silný politický vliv na dění uvnitř i vně Unie. Rada se stává srdcem všech zásadních změn a přijímá nejdůležitější politická rozhodnutí, dává nezbytné podněty pro rozvoj institucí i politik a vymezuje celkové politické směřování EU. Tato role ER v přípravě a iniciování strategicky významných rozhodnutí pro systém EU má stále se rozšiřující tendenci. Závěry summitů, které se v posledních letech konají v pololetních intervalech za předsednictví toho čelného politika, jehož země v tomto období v EU vykonává předsednictví, se stávají strategickým a koncepčním motorem integračního procesu (např. daly podnět k rozšíření Unie, k vytvoření společné měny atd.). Evropská rada se nemůže usnášet jinak než jednomyslně.



Zasedání ER v Nice

Evropská rada je poměrně uzavřená společnost, každý stát je zastupován ministerským předsedou, který je doprovázen ministrem zahraničních věcí (francouzskou a finskou delegaci vede prezident doprovázený ministerským předsedou) a dále se jednání účastní předseda Komise a jeden další komisař. Vlastního jednání se pak účastní ještě jeden odborník za každou členskou zemi, širší doprovod má každý stát v přilehlých prostorách zasedání.

Evropská rada však nemá postavení zákonodárce, její rozhodnutí jsou pouze politickým východiskem. Konečná právně závazná rozhodnutí musí přijmout ostatní instituce EU.

Zasedání ER (summitů) se mají konat nejméně dvakrát ročně, ta nejdůležitější probíhají většinou na konci předsednictví v červnu nebo v prosinci v zemi, která má předsednictví. Podle potřeby se však může ER setkávat častěji. **Rozhodnutí přijatá na summitech** zveřejňuje jako závěry předsednictví předsednická země.

2.1.7 Ostatní orgány

Mezi ostatní orgány ES se řadí:

- orgány **finanční** (Evropský systém centrálních bank v čele s Evropskou centrální bankou a Evropská investiční banka),
- evropský **ombudsman**,
- orgány **konsultativní** (Hospodářský a sociální výbor, Výbor regionů).

Tento materiál je chráněn autorskými právy, slouží jen pro účely studia řádného uživatele e-learningového kurzu Minimum o Evropské unii na portálu ISS Úřadu vlády ČR. Žádné jeho části nesmí být kopírovány, publikovány či jakýmkoli způsobem napodobovány či jinak nezákonně šířeny. Uživatel není oprávněn materiál zapůjčovat, vyměňovat nebo jiným nestandardním způsobem toto omezené vlastnictví převádět na jiné osoby.

2.2 Procesy tvorby a přijímání právních aktů

Úvod

Na **rozhodovacím procesu** se podílejí Rada Evropské unie, Komise a Evropský parlament, s poradní rolí pak působí Hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů. V principu probíhá tento proces tak, že Komise připraví návrh příslušného legislativního aktu a po konzultaci s členskými státy nebo s odborníky, kteří se k němu vyjadřují, ho předloží Radě. Další postup záleží na tom, co vyplývá z kompetenčních ustanovení, jež se týkají příslušné oblasti.

V určitých oblastech jsou pravomoci přijímat prováděcí právní předpisy přeneseny z Rady na Komisi, která tak činí ve spolupráci s příslušnými výbory. Takovýto proces a související postupy jsou nazývány souhrnným pojem komitologie.

Obecně můžeme rozlišit 4 základní postupy:

- konzultační postup - článek 39 Smlouvy o EU,
- kooperační postup (procedura spolupráce) - článek 252 Smlouvy o EU,
- spolurozhodovací postup (s dohodovacím výborem) - článek 251 Smlouvy o založení ES,
- souhlas Evropského parlamentu - např. pro článek 49 Smlouvy o EU (přístup k EU).

2.2.1 Konzultační postup

Při této proceduře postoupí Rada návrh připravený Komisí k vyjádření Evropskému parlamentu a většinou také Hospodářskému a sociálnímu výboru nebo Výboru regionů. Po předložení jejich stanovisek je návrh projednáván v pracovní skupině Rady (experti vlád či stálí zástupci členských států). Za předsednictví Rady a účasti Komise se pak experti radí a výsledek shrnují do zprávy pro Výbor stálých zástupců (COREPER). Ten projedná otázky, které ještě zůstaly otevřené. Konečné rozhodnutí pak učiní Rada buď na základě jednomyslnosti, nebo kvalifikovanou většinou (dle kompetenčních ustanovení). Text právního aktu je pak zveřejněn v Úředním listě Evropské unie (Official Journal).

2.2.2 Kooperační postup (procedura spolupráce)

Tento postup vyžaduje účast parlamentu. V rámci procedury spolupráce probíhá legislativní **proces ve dvou čteních** a poslanci EP se tak mohou seznámit se stanoviskem Rady a vyjádřit se k němu.

První fáze odpovídá dříve popsanému konzultačnímu postupu, nekončí však definitivním rozhodnutím Rady, nýbrž společným stanoviskem Rady přijatým kvalifikovanou většinou.

Ve druhém čtení má Evropský parlament možnost projednat návrh tohoto společného stanoviska Rady a Komise. Jestliže EP návrh odmítne, může Rada rozhodnout již jen jednomyslně. Jestliže EP vyjádří se společným stanoviskem souhlas nebo nepřijme ve stanovené době žádné usnesení, pak může Rada rozhodnout kvalifikovanou většinou. Pouze když Parlament navrhne změny, vrátí se návrh do Komise. Přitom přicházejí do úvahy dvě alternativy postupu. Pokud Komise akceptuje pozměňovací návrhy EP, potřebuje Rada ve druhém čtení jen kvalifikovanou většinu k tomu, aby mohla s konečnou platností

pozměněný návrh schválit. V opačném případě je k přijetí pozměněného návrhu zapotřebí jednomyslné schválení Radou. Vliv EP tedy spočívá v tom, že může rozhodování Rady usnadnit či ztížit.

2.2.3 Spolurozhodovací postup

Další prointegrační posun v sektoru rozhodování zaznamenal přelom osmdesátých a devadesátých let v souvislosti s formováním Evropské unie, kdy Maastrichtskou smlouvou změněná Smlouva o ES zavedla proceduru spolurozhodování. Tento postup postavil Evropský parlament na úroveň Rady při rozhodování o tom, zda bude návrh schválen či nikoliv. Legislativní proces přitom probíhá ve **třech krocích**, které odpovídají třem čtením. Od kooperačního postupu se liší tím, že zamítnutím návrhů Evropským parlamentem proces ve druhém čtení končí.

- Pokud s návrhem Komise **souhlasí Rada i EP**, právní akt je přijat. Přijímá jej Rada kvalifikovanou většinou.
- **Má-li EP nějaké výhrady** a předloží pozměňovací návrhy, vrací se vše k projednání Komisi a následně pak Radě.
 - Komise se k návrhům EP vyjádří a Rada posléze může pozměňovací návrhy EP odsouhlasené Komisí přijmout kvalifikovanou většinou, zatímco o těch, ke kterým se staví Komise zamítavě, musí rozhodnout jednomyslně.
 - Pokud se i v této fázi názory Rady a EP liší, svolává předseda EP na doporučení Rady Dohodovací výbor, při němž Rada a Parlament musejí hledat konsensus a Komise má jen poradní funkci.
 - Jestliže pak dohodovací řízení ztroskotá a EP odmítne daný legislativní návrh absolutní většinou, právní akt není přijat.
 - Pokud je výsledkem dohodovacího řízení kompromisní návrh, který schválí Rada kvalifikovanou většinou a EP absolutní většinou, má se za to, že byl právní akt schválen. Oba orgány však musí vyslovit souhlas do šesti týdnů.

Celá složitá procedura je časově omezená, od druhého čtení totiž nemůže probíhat déle než 14 měsíců i při využití všech možností prodloužení termínů.

2.2.4 Souhlas Evropského parlamentu

Tato procedura je užívána při uzavírání důležitých mezinárodních smluv, kterými jsou Společenství začleňována do jakékoliv nové institucionální struktury či pokud takovéto smlouvy ovlivňují strukturu rozpočtu anebo se jimi mění některý právní akt, pro nějž v normálním případě platí spolurozhodovací procedura. EP musí také vyslovit souhlas při uzavírání smluv o přidružení a dále při podpisu smluv o přistoupení nových členských států (v tomto případě je zapotřebí jednomyslné rozhodnutí Rady a absolutní většina všech členů EP).

Parlament dává souhlas ke změnám v cílech strukturálních fondů a Fondu soudržnosti, vyjadřuje se také ke změně kompetencí a pravomocí Evropské centrální banky a vyslovuje souhlas se složením Komise.

2.2.5 Komitologie

Pod pojmem **komitologie** je označován proces, který musí být dodržen v případech, kdy má Evropská komise oprávnění přijímat závaznou legislativu ve formě prováděcích opatření na základě zmocnění

Tento materiál je chráněn autorskými právy, slouží jen pro účely studia řádného uživatele e-learningového kurzu Minimum o Evropské unii na portálu ISS Úřadu vlády ČR. Žádné jeho části nesmí být kopírovány, publikovány či jakýmkoli způsobem napodobovány či jinak nezákonně šířeny. Uživatel není oprávněn materiál zapůjčovat, vyměňovat nebo jiným nestandardním způsobem toto omezené vlastnictví převádět na jiné osoby.

Rady. Jedná se o systém postupů zahrnující výbory Komise, které jsou složené ze zástupců jednotlivých členských států a jejichž prostřednictvím je národním vládám dána určitá možnost kontrolovat či ovlivňovat přijímání prováděcích právních aktů Komisí.

Právním základem pro delegování této legislativní pravomoci Komise je článek 202 Smlouvy o ES, který říká, že v právních aktech přijímaných Radou jsou Komisi uděleny pravomoci k přijímání prováděcích právních předpisů. Postup, podle kterého se řídí vztahy mezi Komisí a výbory, je stanoven v rozhodnutí Rady 1999/468/EC.

V současné době existuje téměř 250 stálých či ad hoc výborů Komise. Komise jim předkládá návrh daného opatření, výbor k nim zaujme stanovisko ve stanovené lhůtě. Obecně existují 3 postupy a podle nich jsou rozlišeny výbory do tří skupin:

- **Poradní postup - poradní výbory**
- **Řídící postup - řídící výbory**
- **Normotvorný postup - řádné výbory**

Dále existuje ještě speciální **ochranný postup**.