

INSTITUCE EU

Kompletní text k tématu viz:

EUROSKOP, <https://euroskop.cz/evropska-unie/institute-eu>

Evropská rada

Evropská rada, někdy nazývána nepřesně i „summit“, je hlavním politickým orgánem EU, který stojí na vrcholu institucionálního systému Evropské unie. Evropská rada se vyvinula na počátku 70. let z pravidelných schůzek nejvyšších představitelů členských zemí (hlav států a předsedů vlád). Jedná se tedy o setkání na nejvyšší úrovni. Byla ustavena společným prohlášením zástupců členských států při jejich setkání v Paříži roku 1974. První summit Evropské rady se konal v roce 1975 v Dublinu. Stálou součástí institucionální struktury Evropského společenství se Evropská rada stala přijetím Jednotného evropského aktu v roce 1986. Oficiální status má od roku 1993. Evropskou radu jakožto politický orgán Evropské unie nelze zaměňovat s Radou EU (Radou ministrů), která je legislativním a výkonným orgánem Evropské unie, ani s Radou Evropy, která je nezávislou mezinárodní organizací, odlišnou od Evropské unie.

- schází se minimálně čtyřikrát ročně
- nejvyšší představitelé členských zemí, tj. hlavy států nebo ministerští předsedové, stálý předseda Evropské rady, předseda Evropské komise
- REPREZENTUJE členské státy
- HLAVNÍ FUNKCE - hledání společných postojů a formulace strategií dalšího vývoje Unie
- PŘEDSEDA, stálý předseda s funkčním obdobím 2,5 roku a možností znovuzvolení dvakrát po sobě; 2009-2014 Herman van Rompuy 2014-2019 Donald Tusk od 2019 Charles Michel

Evropská rada funguje jako strategický orgán odpovědný za základní politická rozhodnutí, řešení závažných politických problémů a určování směru vývoje evropské integrace. Slouží jako fórum pro vrcholnou politickou diskuzi v krizových situacích a často napomáhá vyřešit případné spory a neshody mezi členskými státy.

Obvykle dává podněty k úpravě zakládajících smluv, vyjadřuje se k vnějším vztahům Evropské unie a Společné zahraniční a bezpečnostní politice. V prohlášeních nebo rezolucích se hlavy států a vlád společně vyjadřují ke konkrétním tématům a problémům. Evropská rada nemůže schvalovat právní předpisy. Neschvaluje právní normy, ale zpravidla konsensem přijímá politická rozhodnutí o prioritách budoucího vývoje. Obecně lze konstatovat, že její deklarace a směrnice nejsou pro členské státy formálně právně závazné. Právní závaznost získávají teprve procedurou hlasování na úrovni EU a případně i členských států. Závěry jednání jsou nicméně důležitým návodem pro činnost Evropské komise i Rady EU.

Rada v EU

Rada EU zastupuje zájmy členských států EU a funguje na mezivládním principu. Je to legislativní a výkonný orgán, který může rozhodovat o všech otázkách integrace. Hlavním sídlem Rady EU je Brusel, především budova Justus Lipsius.

- JINÁ OZNAČENÍ - Rada ministrů
- SÍDLO - Brusel, Lucemburk, některá neformální jednání se konají v předsednické zemi
- SLOŽENÍ - ministři zodpovědní za projednávanou agendu
- REPREZENTUJE členské státy
- HLAVNÍ FUNKCE - koordinace hospodářské politiky členských států, rozhodovací pravomoc, legislativní pravomoc
- PŘEDSEDA mění se jednou za 6 měsíců – je jím představitel předsednické země

Hlavními úkoly Rady jsou: vykonávání legislativní funkce, vykonávání rozpočtové funkce, koordinace hospodářských politik členských států, podepisování dohod mezi EU a dalšími státy, rozvíjení Společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU.

Má obecnou legislativní pravomoc ve všech oblastech, které nemá ve své kompetenci Komise. Na návrh Komise přijímá právní předpisy (nařízení, směrnice, rozhodnutí). Ve většině případů přijímá rozhodnutí společně s Evropským parlamentem. V oblasti společné bezpečnostní a zahraniční má rozhodující pravomoci. Přijímá rozhodnutí, posiluje spolupráci mezi členskými státy a provádí úkoly stanovené Evropskou radou. Pověřuje Komisi uzavíráním dohod se třetími státy.

Každá členská země je v Radě zastoupena jedním členem, většinou ministrem. Formálně existuje jedna Rada, vzhledem k různým agendám, které projednává, existuje v jejím rámci několik formací. V historii jich bylo až 22. V červnu 2002 rozhodla Evropská rada na zasedání v Seville o ustanovení pouze 9 formací Rady EU.

V **předsednictví Rady** se členské země střídají po 6 měsících podle předem daného pořadí. V každém kalendářním roce se o něj dělí dvě země – jedna v první části roku (leden – červen) a druhá země v druhé části (červenec – prosinec). Předsednická země má možnost určovat agendu a priority Rady.

Akty Rady mají podobu právně závazných nařízení, směrnic, rozhodnutí, dále nezávazných doporučení a stanovisek. V oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky se dále jedná o rozhodnutí, která vymezují akce, které má Unie provést, postoj, jež má Unie zaujmout a podrobnosti provádění těchto akcí a postojů. V rámci své činnosti Rada rovněž přijímá závěry, prohlášení nebo usnesení.

V rámci jednotlivých politik smlouvy vymezují případy, ve kterých je při hlasování vyžadována:

prostá většina – Pro přijetí návrhu musí hlasovat alespoň 15 členů Rady. Používá se většinou u procedurálních otázek.

jednomyslnost – Každá země má při hlasování jeden hlas, uplatňuje se zde systém veta. Z hlediska tvorby funkční politiky EU méně efektivní (hrozba uplatnění veta). Uplatňuje se hlavně v citlivých otázkách jako je oblast zahraniční politiky, daní, sociálního zabezpečení, společné obrany, jazykových pravidel, policejní spolupráce a oblasti sídel institucí.

kvalifikovaná většina – Je nejvíce využívaným způsobem hlasování. Postupně vytlačila význam jednomyslného hlasování. Kvalifikované většiny je dosaženo, pokud pro návrh hlasuje 55 % členských států (v praxi 16 z 28), které zastupují nejméně 65 % celkového počtu obyvatel EU. Tento postup se také označuje jako pravidlo „dvoji většiny“.

Pokud státy s návrhem nesouhlasí, mohou jej zablokovat vytvořením takzvané „**blokační menšiny**“. Tu musejí tvořit nejméně 4 členské státy, které zastupují více než 35 % obyvatelstva EU.

„**posílená kvalifikovaná většina**“. S návrhem musí souhlasit nejméně 72 % členů Rady, kteří zastupují nejméně 65 % obyvatelstva EU.

Pokud se stát při hlasování kvalifikovanou většinou zdrží hlasování, považuje se to za hlas proti návrhu. Hlasování se může kdykoli zdržet kterýkoli člen Rady.

Evropská komise

Evropská komise zastupuje mezi institucemi Evropské unie nadnárodní princip, tzn. že prosazuje zájmy EU jako celku a tvoří protiváhu zájmům jednotlivých členských států. Je strážkyní smluv, iniciátorkou legislativy a výkonným orgánem Evropské unie.

- SÍDLO - Brusel
- SLOŽENÍ - 27 komisařů (1 z každé členské země)
- FUNKČNÍ OBDOBÍ - 5 let
- REPREZENTUJE Evropskou unii (nadnárodní princip)
- HLAVNÍ FUNKCE - výkonná moc EU, iniciátor legislativních návrhů, podpora a rozvoj integrace
- PŘEDSEDA - volen Evropskou radou a schvalován Evropským parlamentem, na 5 let

Komise je výkonným orgánem Evropské unie. Symbolizuje nadnárodní rozměr evropské integrace. Ke Komisi patří řada pomocných úřadů a agentur, které se nachází ve všech členských státech (např. v Lucemburku sídlí Úřad pro úřední tisky Unie, který vydává Úřední věstník Evropské unie). Funkční období Evropské komise je pět let. Nová Komise musí vzniknout do šesti měsíců po volbách do Evropského parlamentu. Základními pracovními jazyky jsou angličtina, francouzština a němčina. Komise je stálým orgánem a obvykle se schází jednou týdně (většinou ve středu). Její fungování upravuje jednací řád. Svá rozhodnutí schvaluje prostou většinou. V praxi se však častěji používá zásada konsensu. K urychlení práce se v průběhu let vyvinuly dvě zvláštní procedury:

zmocňovací procedura – člen Komise je zmocněn samostatně rozhodnout o konkrétní, technické věci, aniž by tím byla zrušena společná odpovědnost celé Komise

oběhová (písemná) procedura – návrhy, u kterých panuje předpokládaná obecná shoda, se prostřednictvím generálního sekretariátu dávají písemně na vědomí jednotlivým službám a kabinetům komisařů. Nejsou-li do určité doby předloženy námitky ani připomínky, považuje se návrh za schválený.

Hlavní úkoly Evropské komise:

- předkládat návrhy právních předpisů Parlamentu a Radě

Evropská komise má legislativní iniciativu, což znamená, že jako jediná může Evropskému parlamentu a Radě předkládat návrhy právních předpisů EU. Zástupci Evropské komise se účastní jednání Parlamentu, kde musí obhajovat svá stanoviska. Pokud je Komise vyzvána, musí písemně či ústně odpovědět na interpelace členů Parlamentu. Komise musí před přijetím nového legislativního návrhu povinně monitorovat sociální a ekonomické podmínky v Unii, aby zjistila, zda navrhovaný zákon přinese zlepšení. Proto je v kontaktu s různými zájmovými skupinami a poradními orgány, jakými jsou Hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů. Evropská komise spolupracuje úzce s Radou EU a Účetním dvorem. Důležitou roli mají také stanoviska národních vlád a parlamentů. Komise se řídí zásadou subsidiarity a proporcionality.

- řídit a provádět politiky EU a plnit rozpočet

Komise se podílí na řízení, výkonu a implementaci politik Unie a spravuje rozpočet. Je spolu s Účetním dvorem odpovědná za kontrolu výdajů z rozpočtu EU, které většinou uskutečňují vnitrostátní a místní orgány. Pouze shledá-li Evropský parlament výroční zprávu Účetního dvora uspokojivou, udělí Komisi abolutorium za plnění rozpočtu. Komise hraje významnou roli v oblasti ochrany hospodářské soutěže, kde dohlíží na zabezpečení rovných podmínek pro podniky a rovněž může zakázat fúze společností, pokud se domnívá, že by ohrozily spravedlivou hospodářskou soutěž. Musí také kontrolovat, zda země EU nenarušují hospodářskou soutěž například nepovolenými státními dotacemi. Může také ukládat finanční sankce.

- vymáhat akty EU (společně se Soudním dvorem)

Komise jako „strážkyně smluv“ prosazuje evropské právo a dohlíží na jeho dodržování, tzn. že je zodpovědná za zajištění řádného uplatňování aktů EU ve všech členských zemích. Pokud zjistí, že některá členská země neuplatňuje právní předpis EU, zahájí tzv. řízení pro porušení práva, kdy nejprve zašle oficiální dopis dané vládě s odůvodněním svého stanoviska a stanovením lhůty na vysvětlení. Jestliže stát včas nepodaří uspokojivé vysvětlení ani nezjedná nápravu, zašle Komise další dopis, v němž stanoví lhůtu, do kdy je třeba situaci napravit. Pokud ani tentokrát členský stát požadavky nesplní, je věc postoupena Soudnímu dvoru, který může svým rozsudkem uložit finanční sankce.

- zastupovat EU na mezinárodní scéně, např. při sjednávání dohod mezi EU a jinými zeměmi

Komise reprezentuje Unii na mezinárodní úrovni a sjednává smlouvy s třetími zeměmi. Základní pravomoci Evropské komise

Výkonná pravomoc

Komise zabezpečuje provádění primárního práva (Římská smlouva, Smlouva o Evropské unii a další) a aktů vydaných na jejich základě (nařízení, směrnice, rozhodnutí). Jedná se zejména o oblast vnějších vztahů, kde navrhuje a dojednává smlouvy s dalšími státy a někdy je sama i uzavírá. Výkonnou pravomoc realizuje prostřednictvím individuálních rozhodnutí, zejména v oblasti hospodářské soutěže a obchodní politiky. Převážná část rozhodnutí Komise podléhá schválení Radou EU, případně Evropským parlamentem. Na základě zmocnění je Komise oprávněná vydávat delegované a prováděcí akty k již dříve přijatým legislativním aktům.

Převážnou část těchto aktů vydává ve spolupráci se speciálně ustanovenými výbory, v nichž působí reprezentanti členských států nebo odborníci.

Legislativní pravomoc

Komise má výsadní právo iniciovat (předkládat) návrhy legislativních aktů Evropské unie. Nové normy pak schvaluje Rada EU a Evropský parlament, které mohou předlohy modifikovat svými pozměňovacími návrhy. Vlastní rozhodovací pravomoc má Komise v některých společných politikách a v záležitostech mezinárodně-obchodních vztahů. K jejím dalším pravomocem patří navrhování a spravování rozpočtu Unie. Je zmocněna samostatně vydávat normy administrativního charakteru. Komise může dočasně vyhlásit preventivní opatření na ochranu vnitřního trhu před dumpingovými dovozy ze třetích zemí. Dále zastupuje EU na jednáních o dohodách o obchodní a hospodářské spolupráci se třetími zeměmi. Evropská komise na konci každého kalendářního roku vypracovává Legislativní a pracovní program Komise, kde si určí cíle pro rok nadcházející. Tento program podléhá schválení Evropského parlamentu.

Kontrolní pravomoc

Komise může po zjištění porušení evropského práva podat žalobu na členský stát pro nedodržování nebo nezavádění práva EU. Má právo na informace od členských států. O činnosti EU každoročně podává zprávu.

Evropský parlament

Evropský parlament, jediný přímo volený orgán EU, je fórem nejen pro politické debaty, ale také pro rozhodování na unijní úrovni. Díky postupným změnám evropských smluv Parlament nyní disponuje významnými legislativními a rozpočtovými pravomocemi, a spolu se zástupci členských států v Radě tak může určovat budoucí směřování evropské integrace.

- SÍDLO - Štrasburk, Brusel, Lucemburk
- SLOŽENÍ - 705 poslanců volených v přímých volbách občany EU
- FUNKČNÍ OBDOBÍ - 5 let
- REPREZENTUJE občany Evropské unie
- HLAVNÍ FUNKCE - demokratická kontrola zákonodárského procesu a výkonné moci, schvalování návrhu rozpočtu
- PŘEDSEDA - volen na 2,5 roku

Parlamentní shromáždění existuje od samého začátku evropského integračního procesu. Význam Evropského parlamentu začal narůstat po prvních přímých volbách v roce 1979. Přímá volba posílila jeho legitimitu a původně poradní shromáždění postupně získávalo větší vliv. Maastrichtská a Amsterodamská smlouva jej v 90. letech přeměnily na **zákonodárny orgán**, který na úrovni Unie vykonává pravomoci podobné těm, kterými disponují národní parlamenty členských zemí (ačkoli se o zákonodárnou a rozpočtovou pravomoc dělí s Radou).

Poslanci Evropského parlamentu jsou voleni na pětileté funkční období. Volební systém do Evropského parlamentu není jednotný, liší se podle tradic a ústavních

pravidel jednotlivých členských zemí. Na unijní úrovni jsou stanoveny jenom základní zásady voleb do Evropského parlamentu.

Parlament má tři oficiální sídla. Ve Štrasburku se europoslanci scházejí jeden týden v měsíci na plenárním zasedání. Stálé výbory Evropského parlamentu se scházejí mezi plenárními zasedáními v Bruselu, kde se konají také „miniplenární zasedání“. Předsednictvo Evropského parlamentu a generální sekretariát sídlí v Lucemburku.

Evropský parlament má **tři základní pravomoci – legislativní, rozpočtovou a kontrolní.**

Legislativní pravomoc

Evropský parlament prošel dlouhým vývojem od nevoleného Parlamentního shromáždění založeného Smlouvou o založení Evropského společenství uhlí a oceli v roce 1952, přes první přímé volby v roce 1979 až po jeho dnešní pravomoci dané Lisabonskou smlouvou.

Na tvorbě legislativních aktů se v současné době může podílet dvěma základními způsoby:

- **Řádný legislativní postup** – původně nazýván postup spolurozhodování. Při spolurozhodování se Evropský parlament podílí na přijímání legislativy rovným dílem s Radou v až dvou čteních. V případě, že není nalezena shoda, schází se dohodačací výbor složený ze stejného počtu členů obou institucí. Nedojde-li k dohodě, návrh bude odmítnut, což se ovšem v praxi stává jenom výjimečně. V rámci řádného legislativního postupu je přijímána drtivá většina evropských právních předpisů. V nedávné době se jednalo o přijetí např. nařízení č. 2015/751 o mezibankovních poplatcích za karetní platební transakce, směrnice č. 2015/720 o omezení spotřeby lehkých plastových nákupních tašek, nařízení č. 656/2014 o pravidlech pro ostrahu vnějších námořních hranic v kontextu operativní spolupráce koordinované agenturou Frontex nebo nařízení č. 2015/2424 o ochranné známce EU.
- **Zvláštní legislativní postup**
 - Konzultační procedura – jedná se o nezávazné vyjádření názoru Parlamentu. Ten je vyžadován předtím, než Rada schválí návrh Komise. Konzultační procedura se využívá pouze v případech, kdy to primární právo výslovně stanoví (např. pro právní předpisy upravující hospodářskou soutěž, uzavírání mezinárodních dohod v rámci SZBP). Postup konzultace byl nedávno uplatněn např. při schvalování směrnice Rady č. 2015/637 o konzulární ochraně nezastoupených občanů Unie ve třetích zemích, směrnice Rady č. 2015/2376 o povinné automatické výměně informací v oblasti daní nebo rozhodnutí Rady č. 2013/755 o přidružení zámořských zemí a území k EU.
 - b) Procedura souhlasu – zavedl ji Jednotný evropský akt. Využívá se pro důležité mezinárodní smlouvy, rozšíření EU a pro některá významná rozhodnutí v rámci Unie, například rozhodování o občanských právech, o Evropské centrální bance nebo strukturálních a kohezních fondech. Z nedávných

legislativních aktů přijatých v rámci procedury souhlasu lze uvést rozhodnutí Rady EU o přijetí Chorvatské republiky do EU.

Rozpočtová pravomoc

Evropský parlament sdílí společně s Radou pravomoc nad finančními prostředky. Schválení rozpočtu vyžaduje souhlas EP, jehož se dosahuje podle zvláštní procedury. Před vstupem v platnost Lisabonské smlouvy měla Rada konečné slovo u povinných výdajů vytvářených na základě Smlouvy o ES (tzv. povinné výdaje), zatímco Evropský parlament u nepovinných výdajů, které nebyly závazně předepsány v evropském právu. Lisabonská smlouva toto rozdělení zrušila a postavila Parlament při schvalování evropského rozpočtu na roveň Radě.

Kontrolní pravomoc

Evropský parlament má dohled nad aktivitami Unie, činností Komise a dalších orgánů. Pro výkon své kontrolní pravomoci může mj. zřídit dočasné vyšetřovací výbory.

Ve vztahu ke Komisi má Parlament pravomoc schvalovat jmenovaného předsedu Evropské komise. Parlament také vyslovuje důvěru nové Komisi jako celku. Parlament má právo Komisi odvolat, ještě nikdy to však neudělal. Komise pod vedením Jacquese Santera, které vyslovení nedůvěry Parlamentem hrozilo, ale v roce 1999 sama odstoupila.

Evropský parlament (respektive parlamentní výbor či politická frakce) může interpelovat Radu a Komisi. Komise také musí předložit Parlamentu svůj program a často je zastoupena i na zasedání parlamentních výborů. Svoji roli při kontrolní činnosti parlamentu mají i veřejné debaty (tzv. public hearings), které jsou volně přístupné.