



ČINNOST PARLAMENTU V OBDOBÍ VÝKONU PŘEDSEDNICTVÍ V RADĚ EU



Ing. Michal Částek, Ph.D.
Mgr. Eva Medková
Ing. Mgr. Jan Němec
Mgr. Štěpán Pecháček, Ph.D.

Parlament České republiky
Kancelář Poslanecké sněmovny
Parlamentní institut

Hlavním cílem studie je představit způsob zapojení čtyř národních parlamentů do projednávání agendy Evropské unie a jejich participace na přípravách a realizaci předsednictví dotyčných zemí v Radě EU. Práce si také klade za cíl poukázat na možnosti zapojení národních parlamentů do rozhodovacích postupů Evropské unie a také na rostoucí možnosti parlamentní diplomacie a zapojování parlamentů do mezinárodněpolitických otázek.

Pro naši studii jsme vybrali čtyři země, resp. jejich národní parlamenty (Finsko, Itálie, Nizozemsko, Rakousko), které vykonávaly předsednictví v posledních letech (popř. se na předsednictví aktivně připravují - Finsko). S výjimkou Itálie se jedná o členské státy se srovnatelnou velikostí s ČR a zkušenosti jejich národních parlamentů poskytují vhodnou inspiraci pro zapojení českého parlamentu do předsednictví v Radě EU. Závěrečná část studie se věnuje současnému zapojení Parlamentu České republiky, s důrazem na Poslaneckou sněmovnu, do projednávání agendy Evropské unie a možnostem zapojení českého parlamentu do předsednictví ČR v EU.

Obsah:

Úvod.....	3
Postavení národních parlamentů v EU	4
Protokol o postavení národních parlamentů.....	5
Parlamentní diplomacie.....	6
Konference výborů.....	6
Vztah parlamentu a vlády v evropských záležitostech.....	8
Úloha parlamentů ve vybraných zemích.....	8
Finsko.....	9
Vymezení vztahu parlamentu a vlády.....	9
Činnost parlamentu v období předsednictví.....	10
Itálie.....	11
Vymezení vztahu parlamentu a vlády.....	11
Činnost parlamentu v období předsednictví.....	12
Nizozemsko.....	14
Vymezení vztahu parlamentu a vlády.....	14
Činnost parlamentu v období předsednictví.....	14
Rakousko.....	15
Vymezení vztahu parlamentu a vlády.....	15
Činnost parlamentu v období předsednictví.....	17
Příprava předsednictví v České republice.....	18
Postavení parlamentu v evropských záležitostech.....	18
Aktuální stav příprav.....	19
Závěr.....	21
Prameny a literatura:	22

Úvod

Půlroční předsednictví Rady ministrů Evropské unie poskytuje členskému státu v daném období zvýšenou možnost ovlivňovat agendu Unie.¹ Priority, jež si ta která vláda při „řízení“ EU stanoví, často vycházejí z témat, která daná země považuje za významná i s ohledem na vnitropolitický zájem. Volba priorit předsednictví a jejich uvádění v život se vedle reprezentativních a organizačních funkcí stala hlavním přínosem institutu evropského předsednictví pro vlády členských zemí. Zároveň slouží jako protiváha exekutivní převaze supranacionální Komise.

Politická reprezentace předsedajícího státu má jedinečnou možnost formovat podobu procesu evropské integrace a promítnou do něj vlastní národní zájmy², přičemž ani tak nerozhoduje velikost a „mocenské“ postavení země či délka jeho členství v Evropské unii, jako spíše jasně a jednotně formulovaná témata a diplomatické schopnosti představitelů státu.³

Nelze opomíjet ani dopad výkonu předsednické funkce na osobní prestiž politické reprezentace dané země a prezentaci této členské země celkově. Spolu s řízením agendy Rady ministrů se předsedající země často soustředí i na organizaci dalších událostí, včetně neformálních setkávání, diskusí a kulturních a společenských aktivit. Stejně jako pro celkově úspěšné působení členského státu v Evropské unii je žádoucí kooperace a koordinace aktivit všech domácích institucí na mnoha úrovních (*multi-level governance*). Mezi tyto instituce patří také národní parlamenty.

V hrubém nástinu lze aktivity národních parlamentů v rámci evropského předsednictví rozdělit do následujících kategorií:

- meziparlamentní aktivity – zde se jedná o setkávání představitelů jednotlivých národních parlamentů či jejich výborů a/nebo poslanců Evropského parlamentu, často již na institucionalizovaném základě a s předvídanou pravidelností (COSAC, viz dále),
- aktivity organizované vládou, na nichž se parlament podílí – může se jednat o různé konference určené širší (odborné, politické) veřejnosti; společné pořadatelství vlády a parlamentu vyjadřuje význam, jaký politické elity dané země události přisuzují,

¹ V předsedání Radě EU se členské státy pravidelně střídají, jejich pořadí schvaluje Evropská rada. Rozpis předsedajících zemí na období 2007-2020 viz <http://www.delbl.ec.europa.eu/page949.html>.

² Hix, S.: *The Political System of European Union*, s. 66. Lze se však setkat i s námitkami, že předsednická země má jen velmi omezenou možnost tyto priority realizovat: v prvním pilíři má hlavní slovo Komise, v druhém a třetím je pak postavena na roveň ostatním členským státům. Vedle toho je třeba počítat se značnou mírou kontinuity předsednictví, kdy každá předsednická země přebírá témata a agendu předešlého předsedy a během krátkého šestiměsíčního období nemůže nijak zásadně ovlivnit směřování EU. Krom toho je institut předsednictví obecně pojmán za neutrální a nestranný, má působit v zájmu celku, nikoliv ve směru realizace partikulárních národních ambicí (Pitrová, M., Kaniok, P.: *Institut předsednictví EU – principy, problémy a reforma*).

³ Arter, D.: *Small State Influence Within the EU: The Case of Finland's 'Northern Dimension Initiative'*.

- další aktivity, které parlament pořádá či zaštiťuje – jde především o některé další konference, jejichž význam není z pohledu vlády zásadní, parlament nicméně má vůli a možnost takovou událost zorganizovat, případně zaštitit.

Každý z výše uvedených typů parlamentního zapojení do organizace má svůj význam, nelze je hierarchizovat, jsou k sobě vzájemně komplementární.

Postavení národních parlamentů v EU

Postavení národních parlamentů členských států Evropské unie v procesu vytváření politik EU je na nejobecnější rovině určováno dvěma faktory:

- úpravou pozice národních parlamentů v rámci institucionálního uspořádání Evropské unie, Unie se dlouhodobě snaží o odstraňování tzv. demokratického deficitu, obecně navíc dochází k posilování parlamentní dimenze mezinárodních vztahů,
- rozsahem možností národních parlamentů ovlivňovat orgány výkonné moci vlastního státu, které se na tvorbě politiky země vůči EU přímo podílí, tedy především vládu.

Ve sféře tvorby a přijímání sekundárního práva EU je možné vyzorovat relativně slabé postavení národních parlamentů, které je zapříčiněno především nedostatečnou mírou informovanosti zákonodárných sborů o aktivitách orgánů EU, absencí potřebného odborného a technického zázemí, kdy se parlamenty musí do značné míry spoléhat na cizí analýzy a posudky, nepřímou povahu působení na orgány Unie, zejména prostřednictvím tlaku na vlastní vládu, a nakonec i praktickou neexistenci sankcí v případě, že vláda nedodrží pokyny parlamentu (pokud jsou závazné).⁴ U primárního práva Evropské unie je z povahy věci postavení národních zákonodárných sborů silnější.

⁴ Syllová, J.: Národní parlamenty a prohlubující se evropská integrace, in: Pavlíček, V.: Suverenita a evropská integrace.

Protokol o postavení národních parlamentů

Vzhledem k tomu, že tzv. Evropská ústava, která postavení národních parlamentů v rámci EU sumarizovala a částečně inovovala, nevstoupila v platnost⁵, role parlamentů v rozhodovacích procesech Unie je i nadále upravena předchozími mezinárodními smlouvami, především Amsterodamskou smlouvou. Protokol o úloze národních parlamentů v Evropské unii připojený k Amsterodamské smlouvě upravuje jak otázku rozsahu a předběžnosti parlamentní kontroly, tak otázku meziparlamentní spolupráce. Přestože z právního hlediska je protokol součástí zakládacích smluv, a představuje tak určitý minimální standard parlamentní kontroly, z obecné formulace textu protokolu je zřejmé, že záleží na parlamentech členských států a jejich vládách, jakým konkrétním obsahem záměr tohoto protokolu naplní.

Protokol stanoví, že parlamenty kromě některých typů legislativních návrhů orgánů EU obdrží veškeré konzultační dokumenty Komise, jako jsou bílé a zelené knihy, aniž by ovšem uvedl, který orgán je povinen národním parlamentům tyto dokumenty poskytnout. Protokol dále stanoví povinnost Komise dát včas k dispozici legislativní návrhy a stanoví povinnost, aby od okamžiku, kdy jsou Radě a Evropskému parlamentu dány k dispozici legislativní návrhy a návrhy opatření do zařazení těchto návrhů na pořad jednání Rady (s výjimkou naléhavých případů) uplynulo šest týdnů. To má vytvořit dostatečný časový prostor pro projednání národními parlamenty.

⁵ Ústava posílila významně úlohu národních parlamentů. Národním parlamentům je garantována informovanost o konzultativních dokumentech Komise, ročním legislativním programu Komise a garantováno je předávání všech návrhů legislativních aktů (a též jejich změn) ve stejném okamžiku jako je návrh předán Evropskému parlamentu a Radě, nejpozději 6 týdnů před zařazením na pořad Rady (s výjimkou naléhavých aktů). Vnitrostátní parlamenty mohou podle SÚ zaslat odůvodněné stanovisko k tomu, zda je návrh evropského legislativního aktu v souladu se zásadou subsidiarity. Ke každému takto odůvodněnému stanovisku jsou povinny orgány EU přihlídnout (čl. 6 Protokolu č. 2). Pokud stanoviska o nedodržení zásady subsidiarity pošle aspoň 1/3 nebo v případě pravomocí podle čl. III-264/4 parlamentů (resp. jejich komor), musí být návrh přezkoumán. Navrhovatel je poté povinen vydat odůvodněné rozhodnutí, zda bude na návrhu trvat, změní jej nebo jej vezme zpět (podrobněji viz čl. I-11).

Úloha národních parlamentů je posílena i pokud se týká informací o určitých významných aktivitách orgánů EU.

Ústava dále přiznává národním parlamentům některá zvláštní oprávnění v Prostoru svobody, bezpečnosti a práva, např. právo účastnit se mechanismu hodnocení upraveném v čl. III-260 SÚ, parlamenty vykonávají politickou kontrolu Evropolu a provádějí hodnocení aktivit Eurojustu v souladu s čl. III-276 a III-273⁵.

Protokol č. 1 obsahuje zárodky institucionalizace spolupráce mezi Evropským parlamentem a národními parlamenty. Čl. 9 stanoví, že EP a vnitrostátní parlamenty společně vymezí organizaci a podporu účinné a řádné meziparlamentní spolupráce v EU. Čl. 10 pak zakotvuje činnost Konference výborů pro evropské záležitosti (tzv. COSAC) jako konzultačního a iniciativního subjektu vůči orgánům EU

Parlamentní diplomacie

Dalším faktorem ovlivňujícím postavení národních parlamentů je narůstající vliv systému parlamentní diplomacie, prostřednictvím kterého se parlamenty dostávají do pozice aktivních účastníků zahraniční politiky ve formě parlamentní diplomacie. Předsednictví je stále především záležitostí diplomatickou a v této souvislosti je třeba zmínit zvyšující se vliv parlamentů v oblasti zahraniční politiky a to jednak formou přímé parlamentní diplomacie, a jednak posilováním parlamentarizace mezinárodních vztahů ze strany mezinárodních organizací. S tímto přístupem koresponduje teorie o přeceňování významu supranacionálních aktérů v evropské integraci. Rozhodující faktory integrační politiky se však stále odehrávají na národní úrovni⁶. V souvislosti s parlamentem tak vystupuje do popředí právě parlamentní diplomacie.

Meziparlamentní unie dlouhodobě prezentuje obraz parlamentů jako institucí sloužících k sociální inkluzi. Úlohu parlamentů přitom neomezuje teritoriálně, ale zdůrazňuje potřebu vytvářet nadnárodní parlamentní uskupení a posilovat různé formy parlamentní diplomacie. Pokud jde o partikulární oblast mezinárodních vztahů, lze vysledovat silnou tendenci k parlamentarizaci mezinárodních vztahů⁷. Tento proces je založen na posilování vlivu parlamentů na zahraniční politiku. Cesta, jak toho může být dosaženo, je posilování vzájemné spolupráce parlamentů prostřednictvím výměny informací a přenášením společně vygenerovaných témat na národní úroveň. Druhým způsobem je posilování parlamentní kontroly vůči vládě.

Konference výborů

Nespokojenost s upozaděním role národních parlamentů v procesu evropské integrace a souvisejícím demokratickým deficitem celého projektu se projevila již koncem 80. let, kdy z iniciativy předsedů parlamentů tehdejších členských zemí EU vznikla Konference výborů pro evropské záležitosti parlamentů EU (COSAC), jejímž cílem bylo institucionalizovat dialog a spolupráci mezi parlamenty a společně působit ve směru posílení pozice národních zákonodárných sborů v normotvorbě Unie. COSAC byla Amsterodamskou smlouvou formálně začleněna do struktur EU výše zmíněným Protokolem o úloze národních parlamentů v EU, kde jí bylo přiznáno právo adresovat vlastní stanoviska všem institucím Evropské unie v případech, kdy to bude považovat za nezbytné. Od prvního zasedání COSAC v Paříži v roce 1989 se Konference koná pravidelně dvakrát za rok, tedy v průběhu každého evropského předsednictví.

⁶ Tuto teorii zformuloval Andrew Moravcsik. Podle Drulák, P.: *Teorie mezinárodních vztahů*, Praha 2003, str. 83

⁷ The Parliamentary vision for International cooperation at the dawn of the Third millennium. Conference, of president officers of National Parliaments, New York, 30 August – 1 September 2000. <http://www.ipu.org/splz-e/sp-dclr.htm>

Platforma COSAC se tak stala hlavním místem pro diskusi a koordinaci postojů národních parlamentů. Organizace jejího fungování má vazbu na předsednictví Rady ministrů. Podle jednacího řádu konference zastává výbor pro evropské záležitosti předsedající země unie i předsednictví COSAC. Sekretariát hostitelského parlamentu připravuje podklady pro zasedání, předseda výboru pro evropské záležitosti hostitelského parlamentu otevírá diskusi a organizuje zasedání, stejně tak předloží závěry diskuse sestavené předsednictvím tzv. Troiky (předešlé, současné a budoucí předsednictví a zástupce Evropského parlamentu). Sekretariát předsednického parlamentu poskytuje sekretariát pro činnosti COSAC po dobu jejího trvání. Sekretariáty národních parlamentů a Evropského parlamentu jsou danému sekretariátu nápomocny.⁸ Vedle řádných setkání mohou být vůlí většiny předsedů výborů svolána zasedání mimořádná, dosud k tomu však nedošlo.

Zasedání COSAC nicméně nepředstavují jedinou možnost setkávání členů parlamentů všech členských zemí Evropské unie. Z iniciativy parlamentu předsednické země bývají svolávána i společná zasedání dalších parlamentních výborů, např. hospodářského, zemědělského, výborů pro obranu a bezpečnost atd. Volbou tematického vymezení výboru mohou předsednické země projevit priority své politiky, resp. celkové koncepce evropského předsednictví. Tato setkání ještě doplňují zasedání pořádaná z iniciativy Evropského parlamentu.

V roce 2004 byla u příležitosti konference předsedů parlamentů členských zemí EU v Haagu přijata pravidla pro meziparlamentní spolupráci v Evropské unii.⁹ V tomto dokumentu je vymezen rámec pro tuto kooperaci, který mimo jiné tvoří konference předsedů parlamentů, setkávání představitelů rezortních parlamentních výborů, COSAC, simultánní parlamentní debaty o konkrétních otázkách anebo vybudování informačního systému IPEX¹⁰ či výzkumného centra ECPRD¹¹. Oblastmi této spolupráce by měly především být kontrola dodržování principu subsidiarity ze strany orgánů EU, výměna informací mezi jednotlivými parlamenty, pořádání konferencí a setkání na různých úrovních a rozmanitého zaměření, každoročně by pak konference předsedů parlamentů měla stanovit priority meziparlamentní spolupráce pro nadcházející období.

⁸ Jednací řád Konference výborů pro evropské záležitosti parlamentů EU. <http://www.senat.cz/evropa/cosac.html>

⁹ Guidelines for Interparliamentary Cooperation in the EU. <http://www.cosac.org/en/documents/basic/interparliamentary/>

¹⁰ IPEX je zkratka pro systém Interparliamentary EU Information Exchange

¹¹ ECPRD je zkratka pro síť odborných pracovišť Evropského parlamentu a národních parlamentů – European Centre for Parliamentary Research and Documentation.

Vztah parlamentu a vlády v evropských záležitostech

Vedle vymezení postavení národních parlamentů v rámci struktury Evropské unie je třeba věnovat pozornost postavení zákonodárné moci ve vztahu k exekutivě daného státu (která je na úrovni Unie hlavním reprezentantem členského státu). Je zapotřebí vzít v úvahu fungování politického systému a proces tvorby politik a přijímání rozhodnutí. Tento proces lze spíše než analýzou formálního ústavního uspořádání pochopit na základě rozboru fungování politického systému (především vztah mezi exekutivou a legislativou), aktuálního rozložení sil v parlamentu (přítomnost a vliv stran negativně se vymezujících vůči projektu evropské integrace), povahy vlády (většinová – menšinová), resp. vládní koalice (složení, rozvržení sil) atd.¹² V praxi lze vyzorovat několik základních druhů vztahu parlamentu a vlády:

- vztah, kde stranická příslušnost hraje podružnou roli, jedná se o takřka jednotný postup parlamentu coby ústavního orgánu vůči vládě jako instituci, která do jisté míry s parlamentem soupeří o moc,
- vztah, kdy se stranická příslušnost členů parlamentu jasně projevuje, poslanci, kteří přináležejí ke straně (stranám), jež drží vládní posty, sledují v parlamentu vládou vytyčenou linii,
- vztah, kdy dochází k překračování stranického spektra, parlament je pak spíše jakýmsi tržištěm, kde se setkávají a poměrně volně interagují různé zájmy.¹³

To, který z výše uvedených způsobů vzájemného působení parlamentu a vlády převládá, je spoluurčováno historickým vývojem politického systému dané země, ústavním pořádkem, rozložením sil v parlamentu i vládě a v neposlední řadě i politickou kulturou té které země. Takto nastavené parametry vztahu legislativy a exekutivy mají vliv na provádění vládních politik, tedy i na evropskou politiku dané země. Jak bude dále ilustrováno na příkladu několika členských zemí EU, neexistují dva zcela identické případy takového uspořádání, což se projevuje i v oblasti zapojení národních parlamentů do vládní politiky vůči Evropské unii a v jejím rámci.

Úloha parlamentů ve vybraných zemích

Významným faktorem je síla parlamentu vůči vládě v oblasti kontroly vlády v záležitostech EU. Obecně se dá říci, že čím je výbor silnější ve vztahu k vládě, tím je silnější i jeho pozice při přípravě předsednictví. Lze konstatovat, že parlamenty silnější v obecné kontrole evropských záležitostí jsou při zapojení do příprav předsednictví a v průběhu jeho realizace aktivnější.

¹² Pahre, R.: Endogenous Domestic Institutions in Two-Level Games and Parliamentary Oversight of the European Union.

Finsko

Vymezení vztahu parlamentu a vlády

Vliv parlamentu na rozhodovací proces v evropských záležitostech je podstatný. Stanoviska parlamentu, ačkoli nejsou pro jednání vlády při jednání v Radě EU formálně závazná, jsou závazná politicky.

Těžiště parlamentní práce spočívá ve výborech. Roli výboru pro evropské záležitosti zde plní *hlavní výbor*, významná pozice přísluší i *výboru pro zahraniční záležitosti*. Zatímco se *hlavní výbor* zabývá formulací pozic ve věcech spadajících do prvního a třetího pilíře EU včetně institucionálních a rozpočtových otázek, *výboru pro zahraniční záležitosti* jsou svěřeny otázky druhého pilíře EU¹⁴. Zahraniční výbor také sleduje všeobecný vývoj v Unii.

Postavení parlamentu ve vztahu k záležitostem EU vymezuje ústava. Z ní plyne, že se parlament zabývá návrhy právních aktů, smluv a jiných opatření, které jsou připravovány v EU, a které spadají do jeho kompetence. Tomuto oprávnění odpovídá povinnost vlády neprodleně příslušné dokumenty parlamentu (resp. předsedovi parlamentu) předávat¹⁵. Předseda parlamentu tyto dokumenty dále postoupí *hlavnímu výboru* či *výboru pro zahraniční záležitosti*. *Hlavní výbor* nechává ke konkrétnímu návrhu vypracovat stanovisko příslušného věcného výboru. V konečné fázi vydá *hlavní výbor* jménem parlamentu k návrhu stanovisko¹⁶. Vláda se musí stanoviskem řídit, pokud je to s ohledem na situaci možné, závaznost parlamentního stanoviska je tedy politická. Podle názoru parlamentu se vláda může od stanoviska odchýlit pouze v případě, že by byl předložen nový kompromisní návrh. Jedná-li vláda od stanoviska odchýlně, příslušný ministr musí pro to podat odůvodnění.

Hlavní výbor je dále oprávněn požadovat na vládě zprávu o dění v Radě a o postupu a záměrech vlády. Před jednáním Rady informuje příslušný ministr výbor o agendě a o pozicích finské vlády. Stejnou povinnost má předseda vlády před zasedáním Evropské rady.

V oblasti druhého pilíře má *výbor pro zahraniční záležitosti* stejné pravomoci jako *hlavní výbor* v záležitostech prvního a třetího pilíře.

¹³ Holzacker, R.: National Parliaments Scrutiny over EU Issues. Comparing the Goals and Methods of Governing and Opposition Parties.

¹⁴ Oblasti, ve kterých dochází k integraci se teoreticky dělí do třech pilířů. První pilíř představuje ekonomická spolupráce, která je charakterizována silnými pravomocemi společných institucí. Druhý a třetí pilíř jsou postaveny na mezivládní spolupráci, to znamená, že společné instituce zde nedisponují výraznými pravomocemi. Druhý pilíř je spolupráce v oblasti Společné zahraniční a bezpečnostní politiky a třetí pilíř je spolupráce v oblasti justice a vnitra.

¹⁵ Konkrétní dokumenty jsou parlamentu vládou předávány společně se žádostí o vyjádření parlamentu jako příloha ke zprávě vlády o dané problematice.

¹⁶ Při vydávání stanoviska vychází hlavní výbor z návrhu jako takového, ze zprávy vlády, ze stanoviska odborného výboru a popř. i slyšení zodpovědného ministra, příslušných úředníků či nezávislých odborníků.

Činnost parlamentu v období předsednictví

Předchozí finské předsednictví proběhlo v druhé polovině roku 1999, další připadá na druhou polovinu roku 2006.

Přípravy parlamentu na předsednictví v roce 1999 začaly na počátku roku 1997, kdy se konala opakovaná slyšení v *hlavním výboru*, zvláště o technických přípravách na předsednictví a o jeho prioritách. Slyšení byla ústní a výbor na jejich základě nepřijal žádnou zvláštní zprávu.

Pokud jde o předsednictví v roce 2006, konalo se několik slyšení o organizačně-technickém zajištění finského předsednictví.

Co se týče obsahové náplně předsednictví v roce 2006 (stanovení priorit), vláda předala první formální sdělení o agendě a prioritách *hlavnímu výboru* v dubnu 2005. Sdělení bylo následně třikrát aktualizováno (v září, v listopadu a na začátku prosince). Sdělení i jeho aktualizace byly předány všem specializovaným výborům. Sedm z výborů předložilo své zprávy *hlavnímu výboru*, některé z nich opakovaně. *Hlavní výbor* vydal souhrnný přehled stanovisek výborů vládě 30. září 2005.

Činnost parlamentu donutila vládu především konkretizovat a přesněji stanovit priority finského předsednictví. Srovnáme-li původní sdělení s prosincovou aktualizací, je tento posun zcela zřejmý. 21. 6. 2006 vystoupil premiér Vanhanen před plénem parlamentu a představil konečnou podobu vládních priorit pro předsednictví.¹⁷

Parlamentní procedura pro přípravu finského předsednictví je v obecných aspektech podobná proceduře, která se uplatňuje během předsednictví ostatních zemí: vláda musí vždy před začátkem nového předsednictví předložit *hlavnímu výboru* návrh akčního plánu pro předsednictví. *Hlavní výbor* vydá vyjádření k vládou navrhovanému akčnímu plánu. Skutečnost, že Finsko předsedá Radě EU, není rozhodující z hlediska časového naplánování a prosazení vlastních národních priorit. Témata, která by chtělo Finsko v období předsednictví jakékoliv členské země EU prosadit, jsou stejně tak jako v případě vlastního předsednictví definovány nejméně dva roky před tím, než je předsednictví té dotyčné země zahájeno.

Rozdíly spočívají hlavně v oblasti „logistické“, ministři cestují více než obvykle, proto naplánování slyšení jednotlivých zástupců vlády může být složitější. Parlament také přijímá více hostů a organizuje více mezinárodních setkání než obvykle.

Aktivity parlamentu pro období finského předsednictví EU v druhé polovině roku 2006:

- 11. 9. (Helsinky): Schůzka předsednictva COSAC

¹⁷ Podrobně k prioritám finského předsednictví viz Vybraná témata Parlamentního institutu č. 4/2006.

- 20.-21. 11. (Helsinky): XXXVI. COSAC. Hlavními body programu byly otázky vnitra a spravedlnosti (justice and home affairs) a evropská politika sousedství s ohledem na Severní dimenzi (Northern Dimension), která patří mezi zahraničněpolitické priority finské vlády.
- 28.-29. 9. (Helsinky): Schůzka předsedů výborů pro zahraniční záležitosti a rozvojovou spolupráci, kde se diskutovalo hlavně o prevenci konfliktů a možnosti EU přispět k rekonstrukci oblastí zasažených válkou.
- 20. 10. (Helsinky): Schůzka předsedů výborů pro obranu jednala o možnostech a přínosech malých členských států pro Společnou bezpečnostní a obranou politiku EU.
- 12.-13. 10. (Helsinky): Schůzka předsedů zemědělských výborů, kteří jednali o „evropském zemědělském modelu a jeho výzvam pro budoucnost.
- 31. 10.-1. 11. (Helsinky): Schůzka předsedů výborů pro rovné příležitosti.

Kromě těchto setkání organizoval finský parlament společně s Evropským parlamentem další tři setkání.

- 2.-3. 10. (Brusel): Schůzka právních výborů. Tématem bylo „od Tampere do Haagu, pohyb vpřed. Pokrok a nedostatky v oblasti svobody, bezpečnosti a spravedlnosti.“
- 4. 10. (Brusel): Schůzka výborů pro rozvojovou spolupráci.
- 4.-5. 12. (Brusel): Společné meziparlamentní setkání o budoucnosti Evropy. Od reflexe k akci. Jednání probíhala ve třech oddělených pracovních skupinách zaměřených na témata: Budoucí financování EU, Evropská energetická politika, úloha EU při prevenci konfliktů.

Itálie

Vymezení vztahu parlamentu a vlády

Vliv parlamentu na rozhodovací proces v evropských záležitostech je malý. Parlament (resp. jeho horní komora) je oprávněn přijmout usnesení vyjadřující politický postoj k postupu, který má vláda zvolit při rozhodování v Radě EU.

Specializované výbory zabývající se evropskými záležitostmi jsou zřízeny při obou komorách parlamentu. *Výbor pro politiku Evropské unie* dolní komory nese odpovědnost za obecné právní aspekty činnosti a opatření Evropských společenství a za implementaci komunitárních dohod. Výbor podává stanoviska k návrhům zákonů a v některých případech též k návrhům prováděcích předpisů, mají-li vztah k otázkám aplikace základacích smluv, implementace právních předpisů ES či kompatibility vnitrostátního práva s právem ES. Společně se stálými výbory může iniciovat

debatu s účastí příslušného ministra ohledně návrhů Komise, pokud tyto návrhy (příp. i jiné otázky) mají být na pořadu jednání Rady¹⁸.

Věcné výbory se zapojují prostřednictvím hodnocení textů návrhů legislativních aktů Rady či Komise¹⁹.

Významnou roli v procesu rozhodování o evropských záležitostech hraje *výbor pro záležitosti Evropského společenství* horní komory a příslušné věcné výbory, které mohou schválit usnesení vyjadřující politický postoj horní komory k postupu, který má vláda zvolit při rozhodování v Radě. *Výbor pro záležitosti Evropského společenství* je mj. pověřen vypracováním stanoviska ke každému legislativnímu návrhu, který by mohl vyústit v právní akt ES. Spolu s ostatními výbory se formou vydávání stanovisek a usnesení účastní kontroly evropských aktivit vlády, je také zodpovědný za přípravu usnesení parlamentu v případě, že se týkají institucí Společenství nebo celkové politiky Společenství. I ostatní výbory horní komory se zabývají evropskými záležitostmi, konkrétně právními předpisy Společenství i zprávami vlády o jejich implementaci a kompatibilitě národní legislativy.

Činnost parlamentu v období předsednictví

Itálie předsedala Radě EU v druhé polovině roku 2003. Co se týká politické úrovně, italská vláda představila na začátku předsednictví (v červenci 2003) své priority parlamentu, který je důkladně projednal a schválil návrh usnesení adresovaného vládě.

V době výkonu předsednictví dolní komora, ve spolupráci s horní komorou, zorganizovala a hostila osm meziparlamentních setkání s účastí parlamentů členských zemí EU a kandidátských zemí i Evropského parlamentu.

Zároveň italský parlament, předsedající COSAC, byl angažován v přípravě všech souvisejících setkání.

Vzhledem k tomu, že se italské předsednictví EU časově překrývalo s posledními šesti měsíci aktivní činnosti Evropského konventu, sehrál italský parlament také hlavní úlohu v přípravách setkání členů Konventu reprezentujících národní parlamenty, která se konala před každým zasedáním Evropského konventu.

¹⁸ Debata může být iniciována také o záležitostech týkajících se dohod Evropských společenství, činnosti ES nebo činnosti jejich orgánů.

¹⁹ Tyto legislativní akty, resp. jejich návrhy jsou příslušným výborům postupována spolu se stanoviskem Výboru pro politiku Evropské unie.

Předtím, než byly definovány priority italského předsednictví, byli na administrativní úrovni zaměstnanci dolní komory zapojeni do jednání se zaměstnanci ministerstva zahraničních věcí a ministerstva pro evropské záležitosti, během kterých byly projednány všechny body vztahující se k organizačním aspektům předsednictví.

Německo

Činnost parlamentu v období předsednictví

Německo zahájilo své předsednictví 1. ledna 2007. Priority předsednictví byly schváleny na konci listopadu 2006.

Předtím než německá spolková vláda zaujme pevné stanovisko v otázkách EU a jeho legislativního procesu, musí dát Bundestagu příležitost vyjádřit své stanovisko, které musí vláda zohlednit při jednáních na úrovni EU. Postoj, který je plenárním zasedáním Bundestagu přijat, se stává závazným pro spolkovou vládu a očekává se, že spolková vláda při jednání v Radě bude tento postoj prosazovat. Ne vždy se to podaří.

Během předsednictví Bundestag bude organizovat tato setkání:

- 5.-6. 2. (Berlín): Setkání předsednictva COSACu
- 25.-27. 2. (Berlín): Konference předsedů zahraničních výborů bude jednat o bezpečnosti a stabilitě západního Balkánu, budoucnosti Kosova, evropské politiky sousedství a budoucnosti evropské energetické politiky.
- 18.-19. 3. (Berlín): Konference předsedů výborů pro spolupráci a rozvoj,
- 22.-23. 4. (Berlín): Konference předsedů obranných výborů,
- 29.-30. 4. (Berlín): Konference předsedů finančních výborů,
- 6.-7. 5. (Berlín): Konference předsedů výborů pro otázky justice a vnitra,
- 13.-15. 5. (Berlín): XXXVII COSAC,
- 20.-21. 5. (Berlín): Konference předsedů zemědělských výborů,
- 10.-11. 6. (Berlín): Konference předsedů výborů pro vzdělání,

Akce organizované Bundestagem a Evropským parlamentem:

- 5.-6. 2. (Brusel): Meziparlamentní konference o Lisabonské strategii
- 26. 2. (Brusel): Setkání výborů pro dopravu
- Červen (Brusel): Meziparlamentní konference o budoucnosti Evropy

Nizozemsko

Vymezení vztahu parlamentu a vlády

Vliv parlamentu na rozhodovací proces v evropských záležitostech je malý, parlament v zásadě vládu na jednání v Radě EU omezit nemůže. Těžiště jeho práce spočívá na dolní komoře parlamentu, významnou roli zde sehrává *výbor pro evropské záležitosti*. Výbor má postavení výboru obecného, jeho úkolem je především koordinovat diskusi o evropských záležitostech a zároveň informovat a poskytovat rady specializovaným výborům o komunitární legislativě a jiných evropských záležitostech. *Výbor pro evropské záležitosti* je zřízen i při horní komoře, nicméně jeho postavení není zásadní.

Postup, kterým se parlament na rozhodování o evropských záležitostech podílí, se liší podle toho, v jaké fázi projednávání se návrh komunitárního aktu právě nachází.

Je-li návrh v Komisi, má vláda povinnost informovat parlament o tom, že se takový návrh připravuje²⁰. Zprávy vlády mají zpravidla podobu výtahu z příslušných dokumentů²¹, obsahují však i posudky a stanoviska vlády a tzv. test subsidiarity. Závažnost navrhovaných dokumentů posuzuje *výbor pro evropské záležitosti*, k těm nejdůležitějším vypracuje odborný pracovník výboru detailnější podkladový materiál. Tento materiál je poté zaslán ostatním výborům, které mají do okamžiku zahájení jednání v pracovních skupinách Rady EU možnost požádat vládu o konzultace.

Týden před zahájením jednání Rady si poslanci (na jednáních se schází *výbor pro evropské záležitosti* společně s věcně příslušným výborem, jehož se projednávávané téma týká) pozvou příslušného ministra, aby se vyjádřil k programu nadcházejícího jednání Rady a aby referoval, jaká bude pozice Nizozemska při vyjednávání v Radě²². Předtím, než k setkání dojde, je vláda povinna zaslat dolní komoře komentovaný program jednání Rady. Pro jednání v Radě má vláda relativní volnost, neboť není omezena žádným závazným pověřením parlamentu. Výjimkou z tohoto pravidla jsou záležitosti spadající do 3. pilíře EU, kdy vláda nemůže bez souhlasu parlamentu přijmout závazné rozhodnutí.

Činnost parlamentu v období předsednictví

Přípravy nizozemského předsednictví EU v roce 2004 byly svěřeny několika odborům parlamentu, které zajišťovaly jeho informovanost prostřednictvím dopisů a diskuzí na různá témata s různými

²⁰ Vláda takto informuje o návrzích nařízení, směrnic, bílých a zelených knih či podává zprávy o diskusích v Komisi.

²¹ Kromě zpráv od vlády jsou parlamentu zasílány i všechny dokumenty vydané institucemi přímo z Bruselu, oproti vládním zprávám chodí později.

institucemi. Ve výborech členové vlády diskutovali agendu během předsednictví a vysvětlovali aktuální stav realizace politik EU. Pro organizaci akcí spojených s předsednictvím byla zřízena koordinační skupina, jejímiž členy byli předsedové obou komor parlamentu, předseda zahraničního i evropského výboru, generální sekretář, zástupci Evropského oddělení poslanecké sněmovny, pracovníci protokolu, kancelář Meziparlamentní spolupráce a zástupci ministerstva zahraničí. Tato skupina se scházela od ledna 2004 jednou za měsíc a spolupracovala s vládou v otázkách načasování jednotlivých akcí.

Plenární parlamentní debaty se o výše zmiňovaných záležitostech nekonaly, parlament proto o těchto záležitostech nehlasoval. Skutečný vliv parlamentu se projevuje při projednávání ve výborech.

Všechny akce organizované nizozemským parlamentem byly plně hrazeny z jeho běžného rozpočtu. Při organizování setkání a akcí parlament spolupracoval s profesionálními firmami zabývající se organizováním konferencí, zvláště v logistice a administrativní přípravě.

Během předsednictví organizoval nizozemský parlament sedm konferencí. Mezi nejdůležitější patřilo zasedání COSAC konané 23. 11. 2004, kterému předcházelo jednání předsedů evropských výborů a schůzka předsedů dolních komor parlamentu členských zemí ve formátu Troiky (zástupce předcházejícího, současného a následujícího předsednického státu). Nizozemský parlament také organizoval jednání výborů zodpovědných za otázky emancipace, které se koná jednou za dva roky. Dále proběhlo setkání zahraničních a zemědělských výborů a výborů zodpovědných za otázky justice.

Rakousko

Vymezení vztahu parlamentu a vlády

Vliv parlamentu na rozhodovací proces v evropských záležitostech je silný. Parlament vypracovává stanoviska k tzv. evropským záměrům, která jsou v určitých případech pro členy vlády závazná a ačkoli existuje možnost odchýlit se od stanoviska, je poměrně striktně upravena.

Členové spolkové vlády jsou povinni neprodleně uvědomit dolní i horní komoru o všech záměrech v rámci Evropské unie²³, aby k nim mohly vyjádřit své stanovisko.

²² Konzultace s vládou se konají rovněž dvakrát do roka vždy před zasedáním Evropské rady.

²³ Takovým záměrem se rozumí např. dokumenty, zprávy a sdělení institucí a orgánů Evropských Společenství, dokumenty, zprávy a sdělení z neformálních setkání ministrů a orgánů na komunitární úrovni či dokumenty a informace o řízeních před evropskými soudy

Jestliže dolní komora předložila příslušnému členu spolkové vlády stanovisko k návrhu aktu Evropské unie, který je třeba provést spolkovým zákonem, či který vyžaduje vydání bezprostředně aplikovatelného právního aktu Unie, týkajícího se věcí, jež by musely být upraveny spolkovým zákonem, je člen vlády při jednání a hlasování v Radě EU tímto stanoviskem vázán. Odchýlit se může jen ze závažných důvodů spojených se zahraniční a integrační politikou. Hodlá-li se dotyčný vládní činitel odchýlit, je povinen o tom dolní komoru uvědomit. V případě, že by připravovaný právní akt EU znamenal změnu platného ústavního práva Spolku, může se člen vlády odchýlit od stanoviska jen v případě, že tuto odchylku dolní komora v přiměřené lhůtě neodmítne. Po provedeném hlasování v Radě EU je příslušný člen spolkové vlády povinen podat o tom dolní komoře zprávu a popř. informovat o důvodech, které jej vedly k odchýlnému jednání od stanoviska komory. Tato pravomoc přísluší *hlavnímu výboru*. Postup, který vede k vydání stanoviska dolní komory je následující: Materiály k evropským záměrům se zasílají poslaneckým klubům, kde jsou projednány a následně zaslány *hlavnímu výboru*. Na program *hlavního výboru* se záměr dostane v případě, že tak rozhodne předseda, který svolává zasedání výboru nebo pokud o to požádá příslušný člen vlády anebo čtvrtina členů komory či, při splnění určitých podmínek, člen *hlavního výboru*²⁴. Stanoviska a další *usnesení hlavního výboru* v záležitostech týkajících se Evropské unie zašle předseda dolní komory neprodleně spolkovému kancléři, spolkovému ministru zahraničních věcí a příslušnému členu spolkové vlády. Stanoviska a záměry se dále posílají předsedovi Spolkové rady, všem členům komory a rakouským členům Evropského parlamentu. Dolní komora bude projednávat záměr či zprávu týkající se záležitosti Evropské unie v případě, že o tom rozhodne *hlavní výbor*.

Obdobnou pravomoc jako dolní komora má i horní komora parlamentu, ovšem se dvěma rozdíly: 1/ musí se jednat o záměr, který je třeba naléhavě provést spolkovým ústavním zákonem vyžadujícím souhlas horní komory a 2/ příslušný člen spolkové vlády není povinen podat horní komoře po provedeném hlasování zprávu. I v případě horní komory vykonává tuto pravomoc speciální výbor²⁵, je jím *výbor pro záležitosti Evropské unie*. Tento výbor může odevzdávat stanoviska či doporučit odevzdání stanoviska horní komory. Způsoby, jakými se záměr Evropské unie dostane na program výboru, jsou v zásadě stejné jako ty, které platí pro *hlavní výbor*.

²⁴ Člen hlavního výboru musí požádat nejpozději 48 hodin před jednáním výboru a zároveň je pravděpodobné, že o záměru bude na příštím zasedání rozhodovat Rada EU; poslanec stejného klubu může podat jen jednu takovou žádost.

²⁵ Rakouská ústava stanoví, že jednací řád Spolkové rady může (tedy nemusí) určit, že tuto pravomoc Spolkové rady týkající se evropských záležitostí bude vykonávat speciální výbor.

Činnost parlamentu v období předsednictví

Rakousko bylo předsednickou zemí v první polovině roku 2006. Rakouský parlament oficiálně obdržel vládní návrh programu předsednictví 6. prosince 2005 a zpřístupnil jej všem členům parlamentu prostřednictvím vnitřní „databáze EU“.

Spolkový kancléř Wolfgang Schüssel učinil prohlášení o agendě a prioritách rakouského předsednictví během zasedání pléna dolní komory 21. prosince 2005.

Konkrétní aspekty vládního programu předsednictví byly diskutovány ve věcně příslušných výborech za přítomnosti ministrů nebo státních tajemníků (např. 17. listopadu 2005 spolkový ministr pro vnitřní záležitosti prezentoval rakouské priority předsednictví týkající se [Haagského programu](#)).

Dále se také konala neformální setkání členů parlamentu se spolkovými ministry, kde byly projednány specifické aspekty předsednictví.

V průběhu předsednictví rakouský parlament zorganizoval sérii konferencí (jednalo se zejména o setkání předsedů specializovaných výborů národních parlamentů členských zemí EU a Evropského parlamentu, které proběhly v první polovině roku 2006).

V průběhu rakouského předsednictví Rady EU se konaly následující akce, na jejichž organizaci se buď plně anebo z části podílel rakouský parlament:

- 31. 1. -1. 2. (Brusel): Konference o lisabonské strategii
- 20.2. (Vídeň): Schůzka předsednictva COSAC
- 27.-28. 3. (Vídeň): Schůzka předsedů zahraničních výborů
- 10. 4. (Vídeň): Schůzka předsedů výborů pro vnitřní záležitosti
- 18.-19. 4. (St. Pölten): Evropská konference o subsidiaritě, za účasti kancléře Schüssela
- 18. 20. 4. (Vídeň): Transatlantický dialog - setkání poslanců EP s poslanci Sněmovny reprezentantů Kongresu USA
- 8.-9. 5. (Brusel): Konference o budoucnosti Evropy
- 22.-23. 5. (Vídeň): XXXV. COSAC, s tématy budoucnosti Evropy a období reflexe, Evropské ústavě, postavení národních parlamentů ve struktuře EU obecně a témata vnějších vztahů Unie (oblast západního Balkánu, politika sousedství)²⁶
- 25.-28. 5. (Kapské město): Seminář AWEPA – rozvoj dialogu mezi členy parlamentů Evropy a Afriky
- 29. 5. (Vídeň): Schůzka předsedů hospodářských výborů

- 16. 6. (Vídeň): Schůzka předsedů výborů pro životní prostředí

Příprava předsednictví v České republice

Postavení parlamentu v evropských záležitostech

Vliv Parlamentu na rozhodovací proces v evropských záležitostech není zanedbatelný. Vláda zohledňuje usnesení Poslanecké sněmovny, resp. jejího *výboru pro evropské záležitosti* při formulaci svého stanoviska pro jednání v orgánech ES a EU, a tedy i v Radě EU. Závaznost těchto usnesení je však jen politická.

Tzv. evropské výbory jsou zřízeny v obou komorách Parlamentu. Významnější postavení náleží výboru sněmovnímu.

Povinnost vlády předkládat prostřednictvím sněmovního *výboru pro evropské záležitosti* návrhy právních aktů Evropských společenství a Evropské unie a jiných návrhů aktů a dokumentů ES a EU je stanovena v Jednacím řádu Poslanecké sněmovny²⁷. Ten také upravuje postup, jakým se záležitosti EU ve Sněmovně projednávají. *Výbor pro evropské záležitosti* návrhy aktů a dokumentů ES a EU projedná a přijme usnesení. Toto usnesení postoupí předsedovi Sněmovny, kterého může požádat o jeho zařazení na pořad nejbližší schůze Sněmovny²⁸. V případě, že usnesení není na pořad schůze Sněmovny zařazeno, považuje se za vyjádření Sněmovny. Usnesení výborů resp. Sněmovny jsou zasílána vládě, která je při formulaci svého stanoviska pro jednání v orgánech ES a EU zohlední. Za účelem zajištění větší informovanosti výboru před jednáním Rady EU o postojích vlády, které na tomto jednání zaujme, je členům vlády uložena povinnost, jestliže o to výbor požádá, dostavit se na jednání výboru a podat o těchto postojích informace. Dále vláda informuje výbor i formou zprávy ze zasedání Rady. Mezi významné záruky parlamentní kontroly nad postupem vlády v rozhodovacím procesu v záležitostech EU patří i to ustanovení jednacího řádu, podle kterého vláda nezaujme konečné stanovisko při svém jednání v Radě (s výjimkou aktů nebo jiných dokumentů značné naléhavosti), dokud nebude dokončen výše popsáný postup ve Sněmovně²⁹.

²⁶ Contribution adopted by XXXV COSAC, http://www.cosac.org/upload/application/pdf/14a46ee8/COSAC_Beitrag_endg_en.pdf

²⁷ Spolu s návrhy aktů EU vláda Sněmovně předkládá i své předběžné stanovisko. Návrhy právních aktů je vláda povinna předložit ve stejné době, v jaké jsou předloženy Radě EU.

²⁸ O zařazení tohoto usnesení na pořad nejbližší schůze Sněmovny může požádat i vláda.

²⁹ Jedná se o tzv. parlamentní výhradu, která je fakticky nejsilnějším nástrojem, který může Sněmovna vůči vládě v evropských záležitostech použít.

Mezi nejvýznamnější pravomoci, jimiž disponuje Senát vůči vládě v rámci rozhodovacího procesu v evropských záležitostech (resp. jeho výbor pro evropské záležitosti) patří stanovení překážky účasti člena vlády na rozhodování orgánu EU o návrhu legislativního aktu, jehož projednávání bylo tímto výborem zahájeno³⁰.

Narůstající agenda související se vstupem České republiky do EU vedla k vytvoření specifické procedury projednávání Společné zahraniční a bezpečnostní politiky. *Zahraniční výbor* na svých jednáních pravidelně na základě přehledů Společné zahraniční a bezpečnostní politiky projednává vybraná témata SZBP. *Zahraniční výbor* tak začal aplikovat jedinečnou proceduru³¹ projednávání SZBP, která je založena na jejím kontinuálním sledování, a nikoliv na sledování jednotlivých návrhů aktů. Tento způsob projednávání SZBP reflektuje zvláštní rozhodovací proceduru na úrovni orgánů EU, kdy není stanoven časový rámec pro jednání orgánů jako je tomu v rámci běžného legislativního procesu.

Aktuální stav příprav

Česká republika převezme předsednictví EU v první polovině roku 2009 jako druhá z deseti nově přistoupivších zemí³². Předsednictví ČR by mělo probíhat podle nové koncepce předsednického týmu³³, v rámci kterého budou úzce spolupracovat tři země. Během jednoho a půl roku se všechny tři země týmu v půlročních intervalech vystřídají v zastávání předsednické funkce, přičemž forma spolupráce a rozdělení úkolů bude záviset na jejich dohodě. Česká republika bude součástí předsednického týmu se Švédskem a Francií.

Doposud jedinou formou koordinace plánu činností v rámci předsednictví je společný víceletý plán priorit předsednictví. Víceletý plán schválený Evropskou radou je koncipován do konce roku 2006. Rakousko a Finsko tak budou posledními předsednickými zeměmi, které své priority určují v souladu s tímto dlouhodobým plánem. Česká republika bude s největší pravděpodobností sestavovat priority předsednictví společně s Francií a Švédskem.

³⁰ Toto neplatí, uplynula-li od doručení návrhu Senátu (vládou) marně lhůta 35 dnů. Opět jde o formu parlamentní výhrady.

³¹ Viz Fourth bi-annual report: Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny. COSAC, October 2005.

³² První bude Slovinsko v první polovině roku 2008.

³³ Je třeba poznamenat, že současné znění SES v čl. 203 odst. 2 říká, že *předsednictví vykonává postupně každý členský stát Rady po dobu šesti měsíců*. Navrhovaná koncepce víceletého předsednictví Rady je založena na čl. I-24 odst. 7 dosud neratifikované Ústavy pro Evropu, který říká, že o konkrétní podobě předsednictví rozhodne evropské rozhodnutí Evropské rady, která v tomto případě rozhoduje kvalifikovanou většinou.

V České republice je pravděpodobné významné zapojení Parlamentu do procesu přípravy i samotné realizace předsednictví. Silné bude postavení Parlamentu i v případě, že by aplikoval stávající jednací procedury. Modelově přichází v úvahu, pokud jde o vyjádření aktivismu parlamentu a strukturu zapojení, rakouské a finské předsednictví.

Předsednictví s sebou přináší některé podstatné náklady, které nejsou součástí běžných nákladů spojených s členstvím v EU. Jsou to náklady technické a personální a dále náklady, které souvisejí s definováním agendy předsednictví, především osobních priorit.

Určování agendy českého předsednictví vyvolá tlak na vnitrostátní politickou a institucionální soudržnost. Vláda v období předsednictví potřebuje pro jednání na evropské úrovni silný mandát, především v politicky ožehavých otázkách.

Do kontroly činnosti vlády při přípravě českého předsednictví by měly vstoupit především *výbor pro evropské záležitosti, zahraniční výbor, výbor pro obranu a bezpečnost* Sněmovny a v závěrečné fázi plénum Sněmovny. U specifických témat jako je reforma zemědělské politiky by měl být zapojen i *zemědělský výbor*, popř. výbory, které budou mít v kompetenci rozvoj venkova.

VEZ by měl vyžadovat na vládě informace o technických a personálních nákladech předsednictví pro zabezpečení činnosti Rady. U oblastí, které se týkají ministerstva zahraničních věcí, lze očekávat angažovanost zahraničního výboru. Období předsednictví je náročným obdobím pro diplomatický sbor, předsednická země je hlavním mluvčím v zahraniční politice Unie. Analogicky by měl VEZ požadovat zprávy o formulování priorit našeho předsednictví a o součinnosti s ostatními (spolu-)předsednickými zeměmi. S blížícím se nástupem předsednictví a specifikací priorit dojde k funkčnímu rozdělení agendy. Především u SZBP budou témata projednávána spíše zahraničním výborem, resp. výborem pro obranu a bezpečnost. Pokud dojde k situaci, že na období českého předsednictví připadne projednávání významného ekonomického tématu, mělo by být projednáváno také hospodářským výborem či rozpočtovým výborem.

V závěrečné fázi by témata českého předsednictví měla být projednána nejenom na výborové úrovni, ale ve formě zprávy i na plénu Sněmovny.

Obdobnou podobu projednávání lze očekávat i na půdě Senátu, s ohledem na ústavní zodpovědnost vlády vůči dolní komoře bude však dominovat projednávání ve Sněmovně.

Příprava na předsednictví je komplexním procesem, obsahuje v sobě prvky odborné a technické přípravy, a také nutnost stanovit priority našeho předsednictví, což bude proces politický. Parlament musí být zapojen do celkové přípravy předsednictví. Vlastní příprava zajištění

předsednictví musí být zahájena nejméně dva roky před vlastním výkonem předsednictví. Příprava bude probíhat nejenom na národní úrovni, ale také na úrovni unijní. V rámci přípravy je tedy třeba:

- vytvořit koordinační mechanismus na národní úrovni (ministerstvo zahraničních věcí, popřípadě ministerstvo pro evropské záležitosti, úřad předsedy vlády);
- vytvořit rozpočet předsednictví - rozsah neformálních a doprovodných akcí, nákladnosti propagace země při výkonu předsednictví, stanovení bezpečnostních aspektů;
- zajistit personální zabezpečení - posílení stálého zastoupení v Bruselu, velvyslanectví v členských zemích EU, atd.

Podstatné bude také zajistit koordinaci činností obou komor českého Parlamentu.

Závěr

Výkon předsednictví v Radě ministrů je pro členskou zemi významnou událostí. S ohledem na institucionální strukturu Unie dochází, jak dokládá i tato studie, k „přelévání“ výkonu předsednictví i na jiné instituce. Postavení národních parlamentů je dlouhodobě posilováno jak ve vztahu k národní vládě, tak ve vztahu ke společným evropským institucím. Příprava a samotný výkon předsednictví v parlamentu tak musí zohlednit obě tyto dimenze. Parlament České republiky, především Poslanecká sněmovna, disponuje dostatečnými pravomocemi vůči vládě, pokud jde o způsob projednávání evropských záležitostí. Předsednictví bude klást nároky na běžnou jednací proceduru, protože jde o komplexní záležitost, ve které se musí angažovat i další výbory a Sněmovna jako celek. Parlament bude sehrávat důležitou úlohu především v oblastech stojících mimo proces vytváření komunitární legislativy. Jeho postavení bude významné v oblasti SZBP, lidských práv, rozšiřování, atd. V oblastech spadajících do rámce vytváření společné legislativy bude parlament sehrávat důležitou roli při kontrole definování priorit exekutivy.

Prameny a literatura:

Contribution adopted by XXXV COSAC,

[http://www.cosac.org/upload/application/pdf/14a46ee8/COSAC Beitrag endg en.pdf](http://www.cosac.org/upload/application/pdf/14a46ee8/COSAC%20Beitrag%20endg%20en.pdf)

Guidelines for Interparliamentary Cooperation in the EU.

<http://www.cosac.org/en/documents/basic/interparliamentary/>

Jednací řád Konference výborů pro evropské záležitosti parlamentů EU.

<http://www.senat.cz/evropa/cosac.html>

Klokočka, V., Wagnerová, E.: Ústavy států Evropské unie, 1. díl, Linde 2004.

The Parliamentary vision for International cooperation at the dawn of the Third millennium. Conference, of president officers of National Parliaments, New York, 30 August – 1 September 2000. <http://www.ipu.org/splz-e/sp-dclr.htm>

Arter, D.: Small State Influence Within the EU: The Case of Finland's 'Northern Dimension Initiative' *Journal of Common Market Studies* 38 (5), 677-697.

Drulák, P.: *Teorie mezinárodních vztahů*, Praha, Portál 2003.

Hix, S. *The Political system of the EU*, London, MacMillan 1999.

Holzacker, R. (2002). 'National Parliamentary Scrutiny over EU Issues. Comparing the Goals and Methods of Governing and Opposition Parties'. *European Union Politics* 3:4, 459-479

Holzacker, R. (2002). 'National Parliamentary Scrutiny over EU Issues. Comparing the Goals and Methods of Governing and Opposition Parties'. *European Union Politics* 3:4, 459-479.

Pahre R., Endogenous Domestic Institutions in Two-Level Games and Parliamentary Oversight of the European Union. *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 41, No. 1, New Games: Modeling Domestic-International Linkages (Feb., 1997) , pp. 147-174

Syllová, J.: Národní parlamenty a prohlubující se evropská integrace

In: Pavlíček, V.a kol.: *Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy*, I.část, UK, Praha:

Syllová, J., Pítrová, L., Svobodová, M. a kol.: *Ústava pro Evropu. Komentář*. C. H. Beck 2005.