

VYBRANÁ TÉMATA

9/2010

Informace k aktuálnímu stavu vyjednávání rámcové
dohody upravující vztahy mezi Komisí a EP, tzv.
meziinstitucionální dohody
(stav k 11.6.2010)

Mgr. Klára Urbanová

červen 2010

Obsah:

I. OBECNĚ K PROBLEMATICE	3
II. KLÍČOVÉ BODY RÁMCOVÉ DOHODY O VZTAZÍCH EP A KOMISE	3
1. ZÁSADA ROVNÉHO ZACHÁZENÍ PRO EVROPSKÝ PARLAMENT A RADU	3
2. ŽÁDOST EVROPSKÉHO PARLAMENTU O LEGISLATIVNÍ INICIATIVU	3
3. DOHODA O ZDOKONALENÍ TVORBY PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ	3
4. ZVÝŠENÍ ODPOVĚDNOSTI VÝKONNÉ MOCI	4
5. ÚČAST EVROPSKÉHO PARLAMENTU V JEDNÁNÍCH O MEZINÁRODNÍCH DOHODÁCH	4
6. ZDOKONALENÍ STÁVAJÍCÍCH UJEDNÁNÍ SPOJENÝCH S PLÁNOVÁNÍM	4
III. POSTOJ RADY	4
IV. POSTOJ KOMISE	5
V. POSTOJ NÁRODNÍCH PARLAMENTŮ	5
VI. AKTUÁLNÍ STAV VYJEDNÁVÁNÍ A DALŠÍ OČEKÁVANÝ VÝVOJ	5

I. Obecně k problematice

Zatím jediným oficiálním dokumentem, který naznačuje povahu meziinstitucionální dohody EK-EP, která bude upravovat rámec vzájemných vztahů mezi oběma institucemi pro následující legislativní období, je politicky citlivá rezoluce, kterou přijal EP dne 9. 2. 2010¹. Hlasování o usnesení na plénu EP bylo přímo předřazeno hlasování o nové Komisi a proto bývá prezentováno jako výsledek složitého vyjednávání mezi předsedou EK Barrosem a zmocněnci Evropského parlamentu² o vyjádření podpory novému složení Evropské komise ze strany EP. Hlavní body usnesení vyvolaly ze strany členských států v Radě závažné pochybnosti z hlediska dodržení kompetenčního a institucionálního rámce daného Lisabonskou smlouvou. Především to jsou části usnesení, které mají vliv na podobu platného primárního práva.

V minulosti již Evropský parlament a Komise rámcové dohody uzavřely, a to na počátku volebních období Evropského parlamentu v letech 1995, 2000 a 2005. Vstupem Lisabonské smlouvy v platnost získaly však meziinstitucionální dohody právní základ v čl. 295 SFEU³. Dlouhodobá praxe orgánů EU tak dosáhla právního potvrzení v primárním právu.

II. Klíčové body rámcové dohody o vztazích EP a Komise

1. Zásada rovného zacházení pro Evropský parlament a Radu

EP vyzývá, aby byla v rámcové dohodě začleněna záruka, že Komise bude uplatňovat základní zásadu rovného zacházení pro EP a Radu, především pokud jde o přístup na jednání a o poskytování příspěvků nebo jiných informací, zejména v souvislosti s legislativními a rozpočtovými otázkami.

2. Žádost Evropského parlamentu o legislativní iniciativu

Rámcová dohoda by měla obsahovat závazek Komise, že bude do tří měsíců po schválení legislativní zprávy z vlastního podnětu v souladu s článkem 225 Smlouvy o fungování EU předkládat zprávy o příslušném dalším postupu po podání jakékoliv legislativní žádosti z vlastního podnětu. Nejpozději do jednoho roku Komise předloží legislativní návrh nebo tento návrh začlení do ročního legislativního a pracovního plánu na následující rok. Pokud Komise návrh nepředloží, sdělí EP podrobně své důvody.

3. Dohoda o zdokonalení tvorby právních předpisů

Rovněž obsahuje závazek EP a Komise, že se dohodnou na hlavních změnách při přípravě budoucích jednání s Radou ministrů o úpravě dohody o zdokonalení tvorby právních předpisů, tak aby odpovídala Lisabonské smlouvě, mj. o změně postupů při uplatňování stávající dohody.

¹<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0009+0+DOC+XML+V0//CS&language=CS>

² Vyjednávací tým EP se skládal ze zástupců politických frakcí lidové strany (Klaus-Heiner Lehne z Německa), Progresivní aliance socialistů a demokratů (Hannes Swoboda z Rakouska a Dagmar Roth-Berendt z Německa), Aliance liberálů a demokratů pro Evropu (Diana Wallis z Velké Británie) a strany Zelených (Rebecca Harms z Německa).

³ „Evropský parlament, Rada a Komise se navzájem konzultují a vzájemnou dohodou upravují způsoby své spolupráce. Za tímto účelem mohou v souladu se Smlouvami uzavírat interinstitucionální dohody, které mohou mít závaznou povahu.“

V oblastech, kdy je do legislativního procesu obvykle zapojen EP, se po konzultaci s EP ve vhodných případech a na základě řádného odůvodnění uplatní právně nevyhnutelné předpisy (soft law).

Komise rovněž poskytne EP souhrnné informace o veškerých řízeních pro porušení povinnosti ze strany členských států zasláním formálního dopisu o otázkách, jichž se bude takové řízení týkat, přičemž se bude na žádost EP postupovat případ od případu a s dodržováním pravidel o zachování důvěrnosti.

4. Zvýšení odpovědnosti výkonné moci

Komise se má rovněž zavázat, že podpoří EP při nadcházejícím jednání o Evropské službě pro vnější činnost (ESVA/EEAS) s cílem zajistit plnou odpovědnost tohoto útvaru, včetně transparentního postupu jmenování zvláštních zástupců a vyslanců.

Podle vzoru doby vyhrazené pro otázky předsedovi Komise bude zavedena doba vyhrazená pro otázky komisařům, a to i místopředsedkyni pro vnější vztahy/vysoké představitelce Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, s cílem zreformovat stávající dobu vyhrazenou pro otázky.

Pokud EP požádá předsedu Komise, aby vyslovil nedůvěru některému z komisařů, bude předseda v souladu s čl. 17 odst. 6 Smlouvy o EU vážně uvažovat o možnosti požádat tohoto komisaře o odstoupení. Předseda Komise buď požádá dotyčného komisaře o odstoupení nebo EP na jeho následující schůzi vysvětlí, proč tak odmítá učinit.

5. Účast Evropského parlamentu v jednáních o mezinárodních dohodách

Ve svém usnesení EP rovněž vyzývá, aby byl v dohodě zohledněn závazek Komise prohloubit spolupráci s EP na základě toho, že mu bude ve všech fázích jednání o mezinárodních dohodách (včetně stanovení mandátu pro vyjednávání), zejména v obchodních otázkách, a při ostatních jednáních, na něž se vztahuje postup souhlasu, bez prodlení poskytovat veškeré informace, tak aby se plně uplatnil článek 218 Smlouvy o fungování EU s tím, že bude respektována úloha všech orgánů a budou bezpodmínečně dodržovány nové postupy a pravidla, jež zaručují nezbytnou důvěrnost.

Rovněž s ohledem na rozšířenou pravomoc EP podle Lisabonské smlouvy a s cílem zajistit účinný tok informací Komise na mezinárodních konferencích na žádost EP umožní předsedovi parlamentní delegace získat status pozorovatele na příslušných zasedáních a za tímto účelem těmto parlamentním delegacím zajistí přístup do budov EU.

6. Zdokonalení stávajících ujednání spojených s plánováním

Meziinstitucionální dohoda má rovněž obsahovat opatření na každoroční setkání sboru komisařů s konferencí předsedů a Konferencí předsedů výborů, která se budou konat před schválením ročního pracovního plánu, včetně plánovaných návrhů na zjednodušení právních předpisů, hlavních iniciativ týkajících se právně nevymahatelných předpisů (soft law) a zpětvzetí předložených návrhů s cílem připravit diskuzi a snažit se o dosažení společné dohody Komise a EP.

III. Postoj Rady

K obsahu usnesení se většina zástupců členských států v Radě vyslovila velmi kriticky. Právní

služba Rady ve svém vyjádření ze 4. 3. 2010 shrnuje svůj postoj takto: **Pokud by znění této dohody zahrnovalo požadavky uvedené v usnesení EP ze dne 9. února 2010, a to ve znění, jež by znamenalo zásah do institucionální rovnováhy stanovené Smlouvami, domnívá se právní služba, že by Rada měla podat u Soudního dvora žalobu na neplatnost.**

IV. Postoj Komise

Podle opakovaných vyjádření místopředsedy EK pro administrativní záležitosti Maroše Šefčoviče⁴, do jehož portfolia problematika spadá, i relevantních administrativních úředníků Komise⁵, je si Komise vědoma názoru právní služby Rady a negativního signálu, který by byl vyslán občanům EU v případě žaloby a nehodlá proto nechat celou záležitost zajít až k soudu.

V. Postoj národních parlamentů

Senát ČR: Na základě výzvy Komise k co nejširší diskuzi mezi Komisí a národními parlamenty, která by nebyla omezená pouze na legislativní akty (politický dialog) se Senát rozhodl vyjádřit k meziinstitucionální dohodě na výboru pro EU dne 1. 4. 2010. Přijal **doporučení k informaci o meziinstitucionální dohodě**, kterou na výboru přednesla ředitelka odboru koncepcí a analýz Úřadu vlády Lenka Pítrová. Usnesení bylo odsouhlasené hlasováním na plénum Senátu dne 22. 4. 2010 a předseda Senátu byl pověřen jeho předáním vládě ČR a Evropské komisi.

Finský parlament (Eduskunta): Dne 23. 4. 2010 znepokojení z obsahu rámcové dohody vyjádřil i finský parlament - Eduskunta, jehož usnesení **je normativní pro příští postup finské vlády v Radě EU**. Zároveň finský parlament zažádal o zařazení tohoto bodu na jednání nadcházejícího pléna COSACu, které se uskutečnilo ve dnech 30. 5. – 1. 6. 2010 v Madridu.

Ostatní členské státy: Obavy z obsahu dohody tlumočili prostřednictvím stálých zástupců v při EP i parlamenty Portugalska a Dánska, nicméně podle všeho žádné formální usnesení přijímat nebudou.

VI. Aktuální stav vyjednávání a další očekávaný vývoj

Vyjednávání závěrečné podoby meziinstitucionální dohody se podle neoficiálních informací blíží ke konci. Jak informoval místopředseda EK Šefčovič na XLII. COSAC ve dnech 30. 5. – 1.6. 2010 v Madridu je v současnosti finální text již téměř dopracován. **Otevřené zůstávají dvě oblasti.** Nejcitlivější je otázka **role EP v mezinárodních vyjednáváních**. Na základě nových pravomocí podle LS žádá EP Komisi, aby dostal bezprostřední a plný přístup k informacím ve všech fázích vyjednávání a pozorovatelský status (bez práva vyjadřovat se) na hlavních mezinárodních fórech jako je např. WTO. Druhým sporným bodem zůstávají **opatření o přístupu k důvěrným dokumentům**, která budou muset být revidována na základě požadavků EP na transparentnost a přístup k informacím.

Podle interních zdrojů by měla být finální podoba meziinstitucionální dohody dopracována v červnu 2010. Poté bude muset být přijata na plénum EP a kolegiem EK. Rada má tři možnosti jak se k dokumentu postavit: připojit se k rámcové dohodě, vydat k ní prohlášení nebo se obrátit na Soudní dvůr. První možnost je dle neoficiálních informací téměř vyloučená.

⁴ Prohlášení na setkání se zástupci národních parlamentů při EP dne 15.3.2010 a na setkání plenárního zasedání COSAC v Madridu ve dnech 30.5 - 1.6.2010.

⁵ Dle informací prezentovaných dne 10.5.2010 na schůzce stálých zástupců národních parlamentů v EP hlavními administrativními pracovníky EK a EP zodpovědnými za přípravu dohody