

3. Evropská unie – instituce, právní předpisy

Evropská unie je ojedinělý hospodářský a politický celek, který je tvořen 27 evropskými zeměmi a zabírá tak podstatnou část evropského kontinentu.

Historie Evropské unie

Evropská unie vznikala se záměrem ukončit časté války mezi sousedními zeměmi, které vyvrcholily druhou světovou válkou. V roce 1950 se započalo hospodářské a politické sjednocování evropských zemí v rámci Evropského společenství uhlí a oceli. Zakládajícími státy byla Belgie, Francie, Itálie, Lucembursko, Německo a Nizozemsko. V roce 1957 byla podepsána Římská smlouva, která zakládala Evropské hospodářské společenství a zavedla tak společný trh bez uplatňování cla. V roce 1973 vstupují do Společenství Dánsko, Irsko a Spojené království. Od roku 1979 občané členských zemí přímo volí členy Evropského parlamentu.

Postupně přistupují Řecko (1981), Španělsko a Portugalsko (1986). V roce 1986 je také podepsán Jednotný evropský akt, v němž byl uveden rozsáhlý šestiletý program zaměřený na řešení problémů volného obchodu mezi členy, díky kterému došlo k vytvoření jednotného trhu. Tento je dobudován po pádu komunismu a od roku 1993 je založen na tzv. čtyřech svobodách, tedy volném pohybu zboží, služeb, osob a peněz. Ve stejném roce se stává platnou Smlouva o Evropské unii (tzv. Maastrichtská smlouva). Díky této smlouvě došlo ke změně Evropského hospodářského společenství v Evropskou unii, která již oproti Společenství získala právní subjektivitu. Od roku 1999 je platná i Amsterodamská smlouva, která mj. začlenila do právního systému EU Schengenskou smlouvu, díky níž bylo umožněno cestování přes hranice mimo pasových kontrol. V 90. letech také přistoupili Finsko, Rakousko a Švédsko.

Na počátku tisíciletí se začíná rozvíjet nová měna euro a členské země ji postupně zavádějí. Od roku 2001 země EU posílili spolupráci v oblasti boje proti trestné činnosti. V roce 2004 přistupuje celkem 10 zemí, mezi nimi i ČR, a v roce 2007 se připojují také Bulharsko a Rumunsko. V září 2008 je ratifikována Lisabonská smlouva, která dává EU ráz moderní instituce a zefektivňuje způsob práce. Po roce 2010 je Evropa zasažena hospodářskou krizí, což vede ke vzniku bankovní unie, která má za cíl zajistit větší bezpečnost a spolehlivost bank. V roce 2012 EU získává Nobelovu cenu míru. EU se zabývá změnou klimatu a uzavírá se dohoda o snížení škodlivých emisí. Po ruské anexi Krymu EU zřizuje novou bezpečnostní politiku. Dne 31. 1. 2020 vystoupilo Spojené království z Evropské unie.

Členské země (od 1. 2. 2020)

- Belgie
- Bulharsko
- Česká republika
- Chorvatsko
- Dánsko
- Estonsko
- Finsko
- Francie
- Irsko
- Itálie
- Kypr
- Litva
- Lotyšsko
- Lucembursko
- Maďarsko
- Malta
- Německo
- Nizozemsko
- Polsko
- Portugalsko
- Rakousko
- Řecko
- Rumunsko
- Slovensko
- Slovinsko
- Španělsko
- Švédsko

Obrázek č. 1: Mapa členských zemí EU od 1. 2. 2020



Jednotlivé státy zůstávají nezávislými zeměmi, ale v určitých oblastech se spojují a spolupracují (obchodování, zaručení kvality potravin, boj proti trestné činnosti, humanitární pomoc). Některé ze svých rozhodovacích pravomocí tedy svěřili společným orgánům EU, které za tímto účelem byly vytvořeny.

Orgány Evropské unie

Pravomoc mají dle Maastrichtské a hlavně Lisabonské smlouvy zejména tyto orgány:

Evropský parlament

Evropský parlament je orgán, který zastupuje občany jednotlivých členských zemí a je jimi volen. V roce 2020 má celkem 705 poslanců, počet zástupců z jednotlivých zemí se odvíjí od lidnatosti každé členské země (ČR jich má 21). Poslanci jsou voleni na pětileté období. Sídlem Evropského parlamentu je Štrasburk, parlament ale zasedá také v Bruselu a sekretariát sídlí v Lucemburku. Poslanci pracují ve stálých účelových výborech a komisích. Celkem 24 výborů, zasedají převážně v Bruselu (26 dní) a méně ve Štrasburku (4 dny). Evropský parlament se společně s Radou podílí na přijímání sekundárního práva navrženého Komisí, ustanovuje Komisi a vyslovuje jí důvěru. Evropský parlament také spolurozhoduje o rozpočtu EU.

Rada Evropské unie

Jedná se o orgán zastupující zájmy a stanoviska členských států. Zastupuje vlády členských států („*rada ministrů*“). Jeho složení se mění dle příslušnosti pro jednotlivou agendu či resort. Počet členů Rady EU je stejný jako počet států, každý stát má vždy jednoho zástupce. Rada EU se schází v Bruselu. Výbor je tvořen stálými zástupci Rady a jeho činností je příprava podkladů pro jednání. V předsednictví Rady se střídají členské státy po pololetích (ČR předsedala v prvním pololetí roku 2009 a ve druhém pololetí roku 2020). Rada Evropské unii rozhoduje o sekundárním právu, o zahraniční a bezpečnostní politice a podílí se na ustanovování Komise a rozpočtu EU. Rozhoduje kvalifikovanou většinou na základě váženého hlasování.

Komise Evropské unie

Komise EU hájí zájmy celé Evropské unie, nikoliv zájmy jednotlivých států. Z každé členské země je vždy na pětileté období volen jeden člen (Eurokomisař). Je to vrcholný politicko-administrativní orgán EU. Kontroluje dodržování evropského práva a iniciuje jeho rozvoj. Předseda Komise je navrhován Evropskou radou a schvalován Evropským parlamentem. Předseda pak přiděluje resorty a agendu ostatním členům Komise a podílí se tak na jejím ustanovení.

Evropská rada

Tento orgán tvoří hlavy členských států, případně předsedové jejich vlád. Schází se 4x ročně v Bruselu. Dává EU nezbytné podněty pro její rozvoj a vymezuje její obecné politické směry a priority. Zabývá se nejzávažnějšími otázkami, zejména politického a ekonomického charakteru a řeší, kterým směrem se má EU uchylovat.

Soudní dvůr Evropské unie

Představuje soudní orgán Evropské unie. Ve spolupráci se soudy členských zemí dbá na jednotné provádění a výklad unijního práva. Sídlí v Lucemburku a je tvořen dvěma soudními orgány - Soudním dvorem a Tribunálem.

Soudní dvůr tvoří 27 soudců (z každé členské země jeden) a 11 generálních advokátů. Rozhodují převážně v senátech. Soudní dvůr má jasně definované pravomoci, které vykonává

v řízení o předběžné otázce a v řízení o různých druzích žalob. Řízení o předběžné otázce vede k zajištění účinného a stejnorodého uplatňování právních předpisů Unie a k zabránění jejich rozdílnému výkladu jednotlivými státy (na žádost vnitrostátních soudců vykládá právo Unie). Soudní dvůr dále rozhoduje v řízení žalob pro nesplnění povinnosti (zda členské státy dodržují povinnosti plynoucí z práva Unie), žalob na neplatnost (žalobce se domáhá zrušení aktu, zejména nařízení, směrnice či rozhodnutí) a žalob na nečinnost (pokud byl dotčený orgán vyzván, aby jednal, a neučiní tak, je na něj možné podat žalobu). K soudnímu dvoru jsou předkládány opravné prostředky proti rozsudkům a usnesením Tribunálu.

Tribunál tvoří 2 soudci z každé země. Jedná se o soud prvního stupně, který rozhoduje když fyzická/právní osoba podá žalobu na orgán EU (např. firma podá žalobu proti rozhodnutí Komise, kterým byla firmě uložena pokuta; žaloba firmy/osoby proti nařízení, které se firmy/osoby dotýká; žaloba osoby kvůli nečinnosti orgánů EU;...), nebo členský stát podá žalobu proti Komisi či Radě, dále rozhoduje ve věci náhrady škody způsobené orgány nebo subjekty EU na jejich zaměstnanci a také při sporech orgánů EU a jejich personálem ohledně pracovně právních vztahů a v otázkách hospodářské soutěže. Proti rozhodnutí Tribunálu lze podat opravný prostředek k Soudnímu dvoru a to ve lhůtě dvou měsíců.

Účetní dvůr

Jeho funkcí je zabezpečit kontrolu hospodaření EU a provádět audity využívání finančních prostředků EU. Kontroluje také využívání finančních prostředků členskými státy (dozor nad plněním dotací a jejich využitím). Je složen ze členů vyslaných členskými státy.

Evropská centrální banka

Jedná se o centrální banku všech 19 zemí, které přijaly společnou měnu - Euro. Jejím hlavním úkolem je udržovat cenovou stabilitu v eurozóně a zachovat tak kupní sílu jednotné měny.

Prameny práva v EU

Základem práva EU jsou mezinárodní smlouvy, které představují tzv. primární právo, jedná se o smlouvy zakládající, přístupové a další. Sekundární právo představují právní předpisy EU, jimiž se pak řídí jednotlivé členské státy, jednotná úprava legislativy je třeba kvůli jednotnému trhu a jednotné vnější politice. Sekundární právo tedy zajišťuje rovné podmínky pro všechny členské státy a občany unie.

Primární právo EU

Primární právo EU je přímo použitelné. Může dávat práva a povinnosti jednotlivcům i soukromým právníkům osobám vůči jednotlivým členským státům. Je tvořeno mezinárodními smlouvami sjednanými zakládajícími, členskými a vstupujícími státy. Smlouvy mohou být zřizovací, měnící a přístupové. Je nutná ratifikace jednotlivými členskými zeměmi. Primární právo EU, jakožto mezinárodní smlouva, má větší právní sílu než národní legislativa s výjimkou ústavy.

Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli (ESUO)

Platila v období 1952 - 2002. Byla přijata za účelem dosažení provázanosti odvětví uhlí a oceli jednotlivých členských států. Toto mělo zamezit mobilizaci ozbrojených složek některého z členských států bez vědomí států ostatních.

Římské smlouvy (o EHS a Euratomu)

V platnosti od roku 1958. Tyto smlouvy zakládaly Evropské hospodářské společenství a Evropské společenství pro atomovou energii. Přinesly prohloubení evropské integrace a rozšíření hospodářské spolupráce. Ustanovovaly orgány, popisovaly první nástroje a základní svobody jednotného trhu a určovaly hospodářskou politiku.

Bruselská smlouva

V platnosti od roku 1967. Díky této smlouvě došlo ke sloučení evropských orgánů, vytvoření společné Komise a Rady pro všechna tři Evropská společenství (EHS, Euratom a ESUO). Později byla nahrazena smlouvou Amsterodamskou.

Jednotný evropský akt

V platnosti od roku 1986. Přinesl reformu evropských institucí v rámci příprav na přistoupení Portugalska a Španělska a urychlil rozhodovací proces umožňující zavedení jednotného trhu. Urychlení spočívalo v tom, že v Radě bylo rozšířeno hlasování kvalifikovanou většinou, které členským státům ztížilo možnost uplatnit právo veta při hlasování, a byly zavedeny nové postupy, díky nimž získal větší vliv Evropský parlament.

Maastrichtská smlouva

V platnosti od roku 1993. Jedná se o smlouvu o vytvoření Evropské unie, která upravovala společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a spolupráci například v oblasti obrany, spravedlnosti i vnitřních záležitostí.

Amsterodamská smlouva

V platnosti od roku 1999. Přinesla reformu evropských institucí související s přípravou na přistoupení nových členských států.

Niceská smlouva

V platnosti od roku 2003. Přinesla reformu evropských institucí zaměřenou na jejich zefektivnění poté, co se počet členských států navýšil na 25. Umožnila nové složení Evropské komise a pozměnila hlasovací systém v Radě.

Lisabonská smlouva

V platnosti od roku 2009, jednalo se o smlouvu, která měnila Smlouvu o Evropské unii a o založení Evropského společenství. Touto smlouvou získává EU vlastní právní subjektivitu, tedy je jako organizace schopna podepisovat mezinárodní smlouvy v těch oblastech, kde k tomu má udělenou pravomoc. Současně se změnila právní subjektivita členských států, které smějí podepisovat jen ty mezinárodní smlouvy, které jsou v souladu s předpisy EU, došlo tedy k omezení právní subjektivity členských států.

Tato smlouva také posílila demokratičnost a efektivitu Unie a vytvořila podmínky ke společnému řešení globálních problémů, jako je např. změna klimatu. Udělila rozsáhlejší pravomoci Evropskému parlamentu, změnila systém hlasování v Radě, zavedla tzv. občanskou iniciativu (umožňuje občanům vyzvat Komisi k navrhnutí nových právních předpisů), funkci stálého předsedy Evropské rady a vysokého představitele pro zahraniční a bezpečnostní politiku a diplomatický sbor EU.

Sekundární právo EU

Je tvořeno legislativou Evropské unie. Musí se opírat o zmocnění zakotvené v primárním právu EU, tedy ve smlouvách. Je tvořeno pravomocnými orgány EU. Mezi sekundární právo řadíme nařízení, směrnice, rozhodnutí a doporučení.

Nařízení

Jedná se o právní akt závazný pro Evropskou unii, členské státy i jednotlivce. Je přímo účinné a stejně jako primární právo EU má **přednost**, tedy **větší** právní sílu než **národní legislativa**, s výjimkou ústavy. Je vydáno v oblastech, kde je vhodná jednotná úprava v rámci EU. Upravuje poměry a činnost institucí a struktur EU, zemědělskou, regionální, soutěžní a vnější obchodní politiku.

Např. *Nařízení Rady (ES) č. 1/2005 o ochraně zvířat během přepravy a souvisejících činností*

Směrnice

Jedná se o právní akty určené členským státům. Je nutná jejich implementace do vnitrostátního práva v Unii stanovené lhůtě. Způsob implementace je zvolen zákonodárnou a výkonnou mocí jednotlivých členských států. Často se jedná o technické či hygienické normy výroby a užívání zboží, kvalifikační požadavky na pracovníky, standardy ochrany životního prostředí atd. (parametry, limity, rozměry,...). Národní legislativa je může zpříšňovat. V ČR jsou často implementovány pomocí novelizací předpisů nebo vyhlášek. Dokud směrnice není implementovaná, není pro občany závazná.

Např. *Směrnice Rady č. 2008/120/ES, kterou se stanoví minimální požadavky pro ochranu prasat - implementována do vyhlášky č. 208/2004 Sb., o minimálních standardech pro ochranu hospodářských zvířat*

Rozhodnutí

Zpravidla o úpravě vnitřních poměrů institucí a agentur. Upřesňuje některá stanovení směrnic nebo nařízení. Závazné je jen pro adresáta (právníckou osobu, stát, ...). Rozhodnutí je přímo použitelné.

Doporučení

Nezávazná opatření, která nemají žádné právní důsledky. Vydávány jsou zejména v oblastech, kde Evropská unie nedisponuje příslušnou kompetencí. Prostřednictvím doporučení mohou orgány EU dát najevo svůj názor a navrhnout určité kroky, aniž by z nich vyvozovala zákonnou povinnost u subjektů, kterým je doporučení určeno.