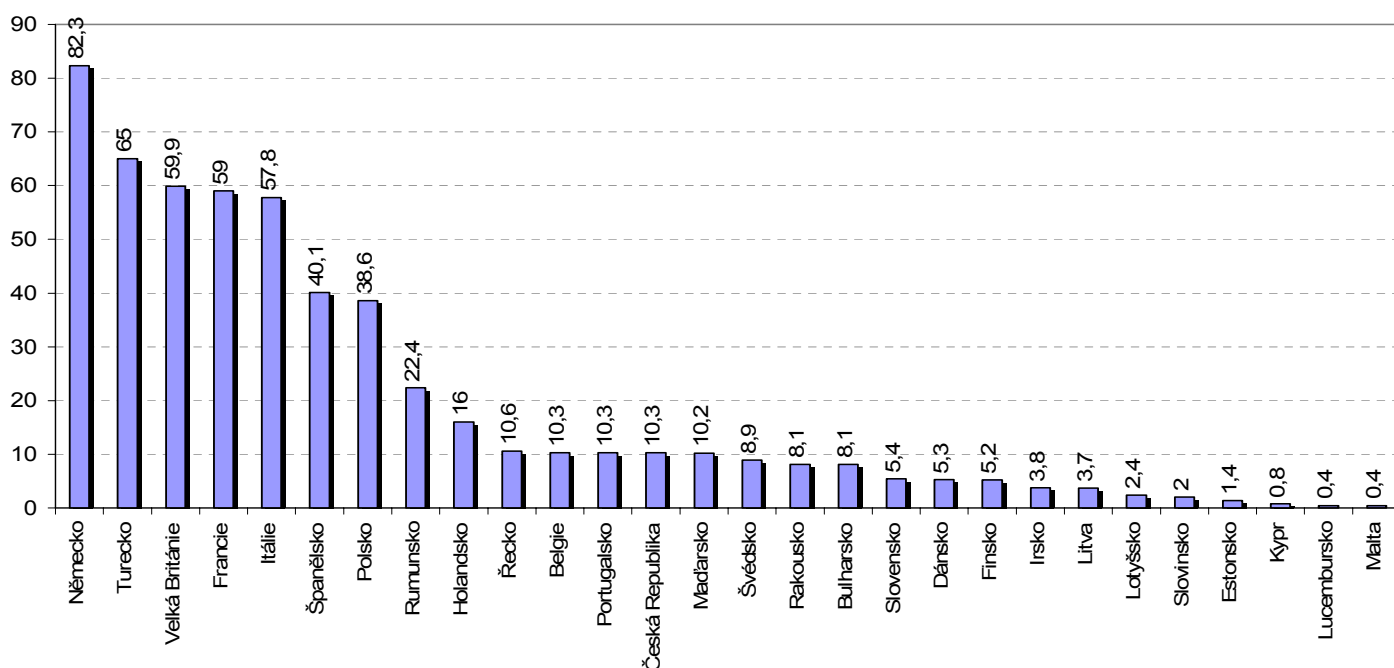


2 FAKTA, PRÁVO, INSTITUTE A ROZPOČET

2.1 Některé důležité souvislosti

Členské země EU se velmi liší. Za kritéria pro jejich rozlišení si můžeme vzít velikost populace nebo např. ekonomickou úroveň (HDP/hlavu).

Populace (mil.) členských států EU a uchazečů o vstup



Země můžeme rozdělit do tří skupin a to na velké, malé a malinké (trpasličí).

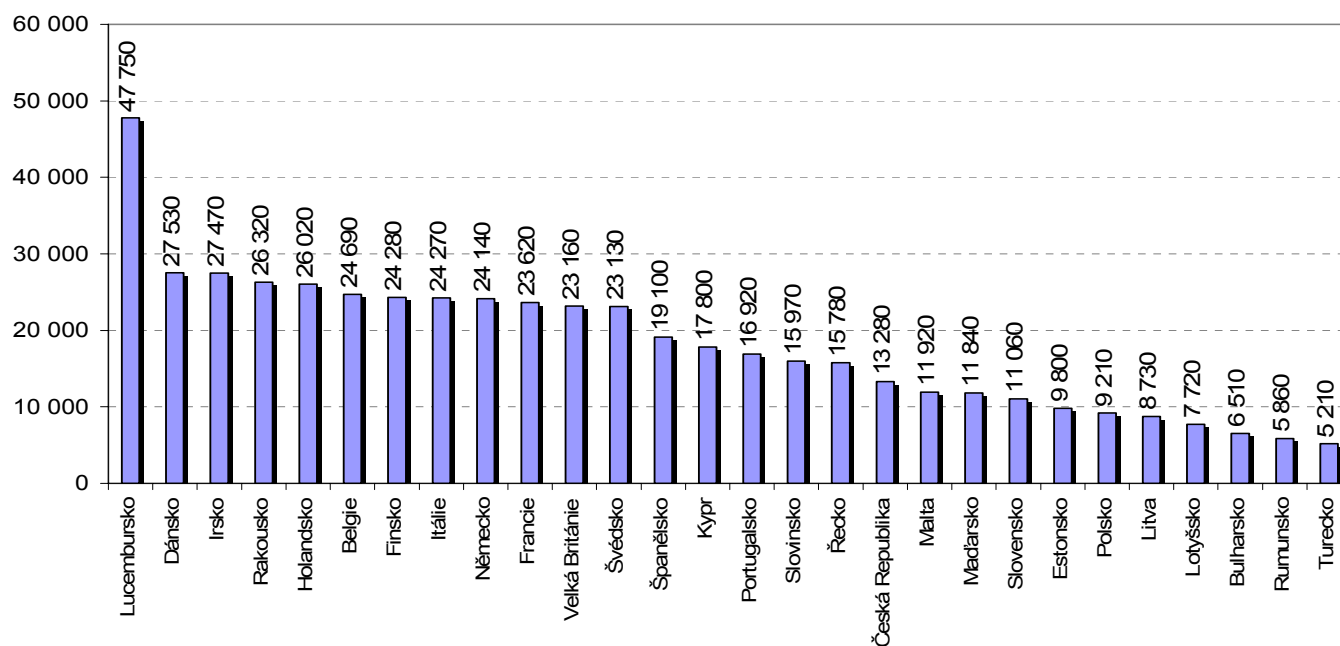
Velké národy mají populaci větší než 35 mil. obyvatel. Patří zde Německo, Velká Británie, Francie, Itálie, Španělsko, Polsko (v budoucnosti popř. Turecko). Německo je se svou velikostí podstatně větší než všechny ostatní státy. 6 největších států tvoří $\frac{3}{4}$ (338 mil.) z celkové populace (453 mil.) obyvatel.

Malé státy budeme definovat jako ty s počtem obyvatel mezi 8 a 11 mil. obyvatel. Patří zde Řecko, Belgie, Portugalsko, Česká Republika, Maďarsko, Švédsko, Rakousko (v budoucnosti popř. Bulharsko).

Malinké státy zahrnují Slovensko, Dánsko, Finsko, Irsko, Litvu, Lotyšsko, Slovinsko, Estonsko, Kypr, Lucembursko a Maltu. Obyvatelstvo všech těchto 11 států netvoří ani 5% z celkové populace EU.

Stát, který nespadá do žádné této kategorie je Nizozemí s počtem 16.mil obyvatel (v budoucnosti popř. Rumunsko).

HDP/obyvatele (EUR) členských států EU a uchazečů o vstup



Průměrná ekonomická úroveň se v jednotlivých státech také velmi liší. Proto je vhodné si země rozčlenit i podle této kategorie a to na vysokou, střední a nízkou úroveň, přičemž Lucembursko tvoří samostatnou kategorii.

Do kategorie vysoké úrovně zahrnujeme státy s HDP/obyvatele větším než 20 000 EUR (hodnoty z roku 2001). Patří zde Dánsko, Irsko, Rakousko, Holandsko, Belgie, Finsko, Itálie, Německo, Francie, Velká Británie, Švédsko.

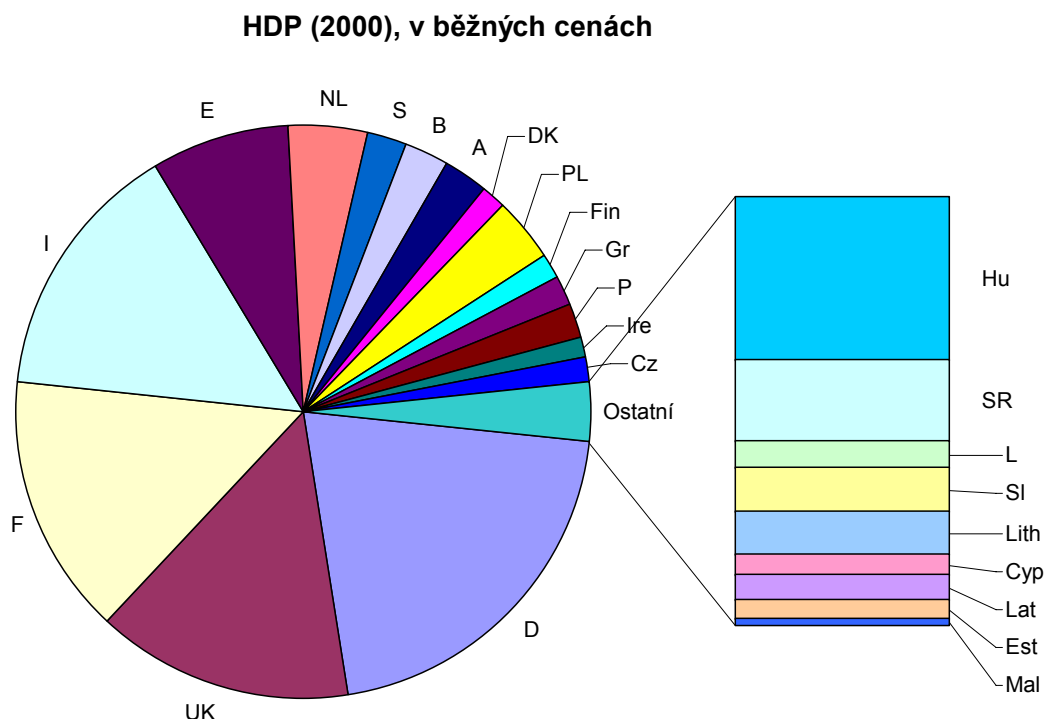
Do kategorie střední úrovně zahrnujeme země s příjmy mezi 10 000 a 20 000 EUR na obyvatele. Patří zde Španělsko, Kypr, Portugalsko, Slovinsko, Řecko, Česká Republika, Malta, Maďarsko, Slovensko.

Do Kategorie s nízkými příjmy zahrnujeme země s HDP/obyvatele pod 10 000 EUR. Patří sem Estonsko, Polsko, Litva, Lotyšsko (v budoucnosti popř. Bulharsko, Rumunsko a Turecko).

Lucembursko je země se super-vysokým příjmem na obyvatele (více než 2x větší než Francie) proto tvoří samostatnou kategorii. A protože přibližně pouze 40% Lucemburčanů pracuje, tak to znamená, že každý z nich ročně vytvoří produkt okolo 100 000 EUR. Jedno z vysvětlení může být, že Lucembursko je velké jako středně velké město a ve městech je obvyklé, že příjem je vyšší.

2.1.1 Velikost ekonomik EU

Ekonomická síla zemí EU je také rozdělena velmi nerovnoměrně.



6 zemí Německo (D), Velká Británie (UK), Francie (F), Itálie (I), Španělsko (E) a Nizozemí (NL) tvoří více než 80% celkového HDP EU. Tyto země si označíme jako velké ekonomiky.

Země, které můžeme označit jako malé ekonomiky jsou ty, jejichž HDP tvoří 1-3 % celkového HDP EU. Patří sem Švédsko (S), Belgie (B), Rakousko (A), Dánsko (DK), Polsko (PL), Finsko (Fin), Řecko (Gr), Portugalsko (P) a Irsko (Ire).

Mezi malinké ekonomiky můžeme zařadit ty, jejichž HDP tvoří 0,1 – 1 % celkového HDP EU. Patří sem Česká Republika (Cz), Maďarsko (Hu), Slovensko (SR), Lucembursko (L), Slovinsko (Sl), Litva (Lith) a Kypr (Cyp).

Mezi miniaturní státy pak zařadíme ty, jejichž HDP nedosahuje ani 0,1 % celkového HDP EU. Zde patří Lotyšsko (Lat), Estonsko (Est) a Malta (Mal).

Vstup 10ti nových členů mělo na ekonomickou sílu EU malý vliv, 10 nových členů tvoří okolo 5 % celkového HDP EU, přičemž Polsko tvoří polovinu těchto 5ti procent.

2.1.2 Obchod

EU obchoduje hlavně uvnitř Evropy a nejvíce v rámci sebe sama. $\frac{3}{4}$ obchodu uskutečňuje v rámci Evropy a Společenství nezávislých států. EU Ex do Severní Ameriky tvoří pouze 10 %, podíl Asie je jen 8 %. Pokud, ale vezmeme v úvahu jednotlivé státy

(nikoliv kontinenty) pak USA je zemí, kde EU nejvíce exportuje, následuje Švýcarsko. Co se týká Im pak na 1. místě je Čína.

80 % celkového exportu EU (uvnitř i vně) tvoří průmyslové zboží.

Co se týká otevřenosti ekonomik EU tak nejméně otevřené je Řecko (17 %) a nejvíce Belgie-Lucemburská unie (75 %). Všechny 10 nových členů je více otevřených než Řecko. Pro srovnání otevřenost Japonska a USA je okolo 10 % resp. 8 %. Celkový podíl exportu a importu tvoří z 50 až 80 % Ex a Im mezi samotnými členskými zeměmi.

2.2 Právo EU

Pro pochopení EU je velmi důležité pochopení supranacionálního práva.

2.2.1 Zdroje práva EU

Ve většině demokratických zemích světa je právní systém postaven na ústavě. Jak víme, EU stále nemá platnou ústavu, ačkoliv se o to snaží. Nasnadě je tedy otázka: odkud se tedy vzal právní systém EU?

Základním pramenem práva EC je Římská smlouva, ve které se členské státy zavázaly, že budou směřovat k určitému cíli. Aby bylo cíle dosaženo, tak smlouva vytváří instituce, které mají právo vytvářet a dohlížet právní normy, které budou pro členské země závazné a budou nadřazeny jednotlivým národním právním ustanovením. Takže Římská smlouva je základním pramenem práva EC (primární právo), ale zároveň vytváří prostor pro tvorbu nových pramenů a modifikaci stávajících (sekundární právo).

V počátcích byly pro tvorbu práva klíčové dvě instituce. Komise, která vytvářela takové návrhy právních ustanovení, které by napomáhaly k dosažení Smlouvou vytyčeného cíle. A Rada ministrů, složená se zástupců členských států, která návrhy Komise schvalovala popř. odmítala (Evropský parlament nabyl na síle až později). Další důležitou institucí z pohledu práva byl Soudní dvůr. Ten byl oprávněn podávat výklad římské smlouvy a následných předpisů. V současné době je legislativní proces velmi složitý, ale pro základní pochopení je možno použít následujícího zjednodušení: Komise navrhuje, Rada provádí, Dvůr dohlíží.

2.2.2 Základní principy práva EC

EU je založeno na:

- instituce EU mají při svém konání brát v úvahu zájmy všech členů EC, tedy mají konat v zájmu Společenství
- země se vzdává části své národní moci (suverenity) ve prospěch Společenství a to v míře, která velmi převyšuje tu obvyklou v jiných mezinárodních institucích

Základními principy právního systému EC jsou:

- Autonomie: EC právní systém je nezávislý na právních ustanoveních jednotlivých států

- Přímá účinnost: členské země mají povinnost plně implementovat právní normy EC do svých právních řádů popřípadě chovat se k těmto ustanovením, jako by součástí národního práva byly.
- Nadřazenost: v případě rozporů či nejasností má komunitární právo rozhodující slovo

Tyto principy komunitárního práva, které jsou platné i dnes, obsahují onen princip supranacionality. Supranacionalita znamená, že členské státy se musejí chovat podle ustanovení EU a to i v případě, že s nimi nesouhlasí (vzdávají se části své národní suverenity).

2.2.3 Stále širší a hlubší?

Během doby byla původní Smlouva mnohokrát novelizována, navíc tým Komise-Rada produkoval neustále nové zákony. Mnoho z těchto změn a zákonů přispívalo k hlubší integraci mezi zúčastněnými zeměmi (např. odstranění ne-tarifních překážek v obchodě potom, co byly odstraněny ty tarifní). Nové zákony také rozšiřovaly okruh oblastí v které by integrace měla probíhat (např. o politiku životního prostředí, sociální politiku, politiku směnných kurzů, stejně tak jako volný pohyb kapitálu či harmonizace DPH).

Toto rozšiřování a prohlubování integrace znamenalo používání prvků supranacionality ve stále více oblastech. To znamená, že státy musely ve zvětšující se míře implementovat i takové normy, proti kterým ve většinovém hlasování hlasovaly proti.

Tato supranacionalita rozdělila státy na ty, které si tuto stále hlubší a širší integraci přáli a na ty, které chtěly dodržet pouze tu úroveň, pro kterou se zavázaly v Římské Smlouvě. Klíčovou úlohu v tomto problému sehrával Soudní dvůr, který měl jediný pravomoc vykládal Smlouvu včetně novelizací. Smlouva umožňuje vytvářet nové právní normy, pokud se jedná o oblast, která je ve Smlouvě uváděna. Problémem druhé skupiny bylo to, že samotné cíle, které byly vytyčeny Římskou Smlouvou byly velmi ambiciózní. Například se zde hovoří o tom, že členské země Smlouvou vytvářejí základy pro stále těsnější unii mezi obyvateli Unie. Limity pro tvorbu práva EU byly dány průnikem ambiciózního cíle vytyčeného ve Smlouvě a pravomocí Soudního dvora určitá ustanovení odmítat, jakožto ta, která už v pravomoci Unie nejsou. A tento průnik pak určoval, jak velká část suverenity bude převedena ze států na Unii.

Maastrichtská Smlouva a rozdíl mezi právem EU a EC

Klíčové pro rozlišení tohoto pojmu je přijetí Smlouvy o EU (Maastrichtské Smlouvy). Od této doby se aplikuje tzv. pilířový přístup. Po Maastrichtu je jasně dáno v kterých oblastech bude ke schválení určitého ustanovení stačit většina hlasujících – princip supranacionality (první pilíř) a kde bude potřeba najít konsensu všech zúčastněných (druhý a třetí pilíř). Pokud pak hovoříme o ustanoveních prvního pilíře či o supranacionalitě – hovoříme o právu EC a pokud máme na mysli i dokumenty vyplývající z mezivládní spolupráce v rámci druhého a třetího pilíře – hovoříme o právu EU.

2.2.4 Tři pilířový systém Evropské Unie

Jaký je tedy rozdíl mezi Evropským Společenstvím (EC) a Evropskou Unií (EU)?

První pilíř se označuje jako Evropské(ská) Společenství. Pokud k prvnímu pilíři přidáme ještě druhý (pilíř obrany) a třetí (pilíř justice), pak hovoříme o Evropské Unii. EU je tedy vystavěna na třech pilířích¹.

Mezi oblasti, kde se o záležitostech rozhoduje procedurou většinového hlasování (tedy 1. pilíř EU) patří: společný trh, vnitřní trh, soutěžní politika, společná zemědělská politika apod.. Také hovoříme o prvním pilíři, máme-li na mysli hospodářskou a měnovou unii a s tím související Evropskou centrální banku, jednotnou měnu apod.

Mezi oblasti, kde bylo rozhodnuto, že se o záležitostech bude rozhodovat procedurou absolutní shody patří: společná zahraniční a bezpečnostní politika (tedy 2. pilíř EU) a justice a vnitřní záležitosti (tedy 3. pilíř EU).

Ačkoliv bylo původně rozhodnuto, že na těchto principech bude hlasování v EU fungovat, ve skutečnosti již tomu tak není a mnohem více oblastech se hlasuje prostřednictvím většinového hlasování.

2.2.5 Typy legislativních ustanovení EU

Právo EU je často rozdělováno na primární a sekundární. Primárním právem jsou samotné Smlouvy, sekundárním jsou pak ustanovení dané institucemi EU.

Orgánem, který nejvíce dohlíží na to, zda je právo EU náležitě ctěno ve všech členských státech, je Komise. Může upozorňovat členské státy na to, že bylo jimi právo porušeno a v případě, že nedojde k patřičné nápravě, pak může Komise podat podnět k projednání dané záležitosti před Soudním dvorem.

Prameny sekundárního práva

Nařízení: aplikuje se na všechny členské státy, firmy, úřady, obyvatele. Nařízení jsou přímo součástí práva členských států a nemusí být tedy implementovány. Mají tedy přímou účinnost na všechny subjekty EU. Tento akt je právně závazný.

Směrnice: mají být aplikovány členskými státy. Směrnice pouze vytyčují cíl, kterého musí být dosaženo, ale je na rozhodnutí členského státu, jak k tomuto cíli dojde. Tento akt je právně závazný.

Rozhodnutí: je to právní akt, který se týká konkrétního státu, společnosti či obyvatele. Tento akt je právně závazný.

Doporučení a stanoviska: tyto akty nejsou právně závazné a orgány EU je vydávají ve chvíli, kdy se chtějí k určité věci vyjádřit.

¹ Ale protože pojem Evropská Unie se již velmi dobře zažil, tak je politiky, médií, ale i běžnými občany používán v obou případech.

2.3 5 největších institucí

2.3.1 Rada Evropské Unie

Rada EU nazývána též Radou ministrů či pro zjednodušení Radou – je nejdůležitějším rozhodovacím orgánem, je to poslední instance v přijímání nové legislativy EU. Rada se skládá z příslušných zástupců každé členské země. Zástupci v radě jsou ministři v členské zemi vždy v příslušné oblasti, které se jednání týká (ministři financí – jde-li o rozpočet, ministři zemědělství – jde-li o jablka apod.). Fakt, že všechny vlády EU jsou voleny a Rada je složena s představitelů vlád, poskytuje určitou demokratickou kontrolu nad legislativním procesem EU.

Hlavním úkolem Rady je schvalovat nová právní ustanovení EU (nařízení, směrnice...). Mnoho těchto ustanovení se týká opatření, které byly vytyčeny ve Smlouvě, jiné se ale týkají také například rozpočtu, těch mezinárodních smluv, kde EU vystupuje jako jeden celek apod.. Rada je také orgánem, který má koordinovat hospodářskou politiku jednotlivých členských zemí v souvislosti s vytvořením hospodářské a měnové unie (EMU) – například známé pravidlo max. 3% deficitu státního rozpočtu je výsledkem tohoto snažení. V mnoha záležitostech je mimo souhlasu Rady vyžadován také souhlas Parlamentu, zde si pak legislativní moc dělí mezi sebe tyto dvě instituce.

Mimo výše uvedených záležitostí spadajících do prvního pilíře EU, Rada také rozhoduje o věcech týkajících se společné zahraniční bezpečnostní politiky a o opatřeních v oblastech justice a vnitřních záležitostech.

Rada rozhoduje dvěma základními způsoby. O nejdůležitějších věcech, jako je revize smluv, přijímání nových členů, vytváření víceletých rozpočtových plánů rozhoduje principem jednohlasnosti. A o zbytku (okolo 80% všech záležitostí) rozhoduje principem většinového hlasování, kde pro schválení je nutná kvalifikovaná většina hlasů.

Hlasování kvalifikovanou většinou (QMV)

Zde je důležité rozlišit dvě základní období a to před rozšířením v roce 2004 a po něm. Nejprve období do posledního rozšíření. Princip hlasování je založen na tom, že každému členskému státu (příslušnému ministrovi) jsou pevně přiřknuty určité hlasy. S tím, že malé země byly určitým způsobem zvýhodněny. Například Francie s 60 milióny obyvatel disponovala 10ti hlasy a Dánsko s 5ti milióny obyvatel mělo hlasy 3. Celkový počet hlasů v EU 15 byl 87. Pro přijetí daného ustanovení bylo třeba 62 hlasů (71%).

Důsledkem bylo, že k ustanovení bylo třeba 71% hlasů, ale tyto hlasy nereprezentovaly 71% obyvatel EU. Ustanovení mohlo být například schváleno 71%, ale to mohlo zastupovat pouze 58% obyvatel. A naopak 3 největší země mohly zamezit schválení ustanovení, s kterým ostatních 12 souhlasilo.

Smlouvou z Nice došlo ke změně hlasovacích principů. Základním problémem bylo, že většina nově vstupujících zemí patřila mezi malé nebo dokonce miniaturní země. A protože předchozí systém malé země zvýhodňoval, byla silná obava, že po rozšíření bude schvalování

v rámci Rady velmi obtížné. Smlouva z Nice změnila původní hlasování ve dvou hlavních oblastech.

Za prvé systém je mnohem složitější, jsou vytvářena kritéria, která musí být splněna, aby ustanovení mohlo být přijato: a to kritérium počtu hlasů, kritérium počtu členů a kritérium velikosti populace. Kritérium počtu hlasů říká, že s ustanovením musí souhlasit alespoň 72 % všech hlasů (232 z 321). Kritérium počtu členů říká, že s ustanovením musí souhlasit nejméně 50 % členských států (13 z 25). A kritérium populace říká, že souhlasné hlasy musí zastupovat alespoň 62 % celkové populace.

Druhou změnou je přepočítání počtu hlasů.

	Stará pravidla (počet hlasů)	Podle Nice (počet hlasů)	Populace (mil)
Malta	2	3	0,4
Lucembursko	2	4	0,4
Kypr	2	4	0,8
Estonsko	3	4	1,4
Slovinsko	3	4	2,0
Lotyšsko	3	4	2,4
Litva	3	7	3,7
Irsko	3	7	3,7
Finsko	3	7	5,2
Dánsko	3	7	5,3
Slovensko	3	7	5,4
Rakousko	4	10	8,1
Švédsko	4	10	8,9
Portugalsko	5	12	10,0
Maďarsko	5	12	10,1
Belgie	5	12	10,2
Česká Republika	5	12	10,3
Řecko	5	12	10,5
Nizozemí	5	13	15,8
Polsko	8	27	38,7
Španělsko	8	27	39,4
Itálie	10	29	57,6
Francie	10	29	59,0
Velká Británie	10	29	59,2
Německo	10	29	82,0

Další změna: Ústava?

O další změnu ohledně hlasování kvalifikovanou většinou se postarala Ústava EU, která požadovala další změny kritérií. Nicméně Ústava ještě nevstoupila v platnost a vzhledem k obtížné ratifikaci se nepředpokládá, že v nejbližší době vstoupí.

Předsednictví v EU

V EU 15 předsednictví rotovalo přes všechny členské země EU vždy v půlročních intervalech. Podle ústavy by země měly být sloučeny do skupin a každou skupinu by zastupovala jedna konkrétní osoba a ta by předsedala EU po dobu 2,5 let.

2.3.2 Evropská rada

Evropská rada se skládá s vedoucích představitelů jednotlivých zemí (premiér popř. prezident) plus předseda Komise. Evropská rada určuje směřování politiky EU a jejím úkolem je také tvorba kompromisů v hlavních otázkách, jako jsou: víceletý rozpočtový plán, změny Smluv, reformy hlavních politik EU a také rozšiřování unie.

Evropská rada se schází nejméně 2x ročně, ale v případě nějakých zásadních politických problému mnohem četněji. Největší zájem přitahují zasedání Evropské rady vždy na konci 6-měsíčního předsednictví jednotlivých států, zde bývají představovány kroky, které zásadním směrem mění dosavadní vývoj EU. Je takovou zvláštností EU, že ačkoliv má Evropská rada obrovský vliv, neplní žádnou formální roli v legislativním procesu. Politická rozhodnutí Evropské rady jsou transformována do práva EU standardním legislativním procesem (Komise, Rada ministrů a popř. Evropský parlament).

Ústava EU by měla Evropskou radu změnit na oficiální instituci EU tím, že by byl jmenován její prezident.

Jak Rada ministrů, tak Evropská rada bývají zjednodušeně označovány jako Rada.²

2.3.3 Komise

Evropská komise tvoří jádro EU institucionální struktury a je to ten orgán, který tlačí členské státy k hlubší a širší integraci. Sídlem Komise je Brusel, hlavními úkoly pak:

- předkládat legislativu ke schvalování Radě a Evropskému parlamentu
- zavádět a vykonávat společné politiky EU
- dohlížet a vynucovat dodržování legislativy EU a to v koordinaci s Evropským soudním dvorem

Komise je ochráncem Smluv, který dohlíží, aby jejich cíle byly naplňovány. Komise také reprezentuje EU v mezinárodních vyjednáváních a to v těch, kde je nutné, aby Unie vystupovala jako jeden celek.

Komisaři a struktura Komise

Před rozšířením měla Komise 20 členů. Každý členský stát byl reprezentován jedním zástupcem v Komisi, přičemž „velká pětka“ (Německo, UK, Francie, Itálie, Španělsko) měla tyto členy dva. Po rozšíření má každý z 25ti států pouze jednoho reprezentanta. Ústava přitom předpokládá pouze 15 komisařů, s tím že by zastoupení jednotlivých zemí rotovalo a to rovnoměrně přes všechny členy. Což samozřejmě vzbudilo nevoli a tak ke zmírnění negativních reakcí byl vytvořen koncept nehlasujícího komisaře. Těmi by měli být zástupci těch zemí, které právě nejsou mezi 15ti vyvolenými.

Jednotliví komisaři jsou vybíráni vládami členských států, přičemž se zdůrazňuje, že by ale mělo jít o širší politický konsenzus. Celá komise je pak schvalována Evropským parlamentem. Ačkoliv jsou komisaři vybíráni jednotlivými vládami, zdůrazňuje se, že nejsou

² Neplést s Radou Evropy – mezinárodní institucí, která nemá nic společného s EU.

reprezentanty členské země, ale EU. Proto nesmějí přijímat žádná doporučení a instrukce od svých vlád..., v praxi je však obvyklé, že se komisaři nejvíce zasazují o řešení takových problémů, které jsou v jejich zemi nejpálčivější.

Členové Komise (včetně předsedy) jsou jmenováni na 5 let.

Každý komisař je jmenován pro určitý specifický resort (zemědělství, sociální záležitosti...). Institucionálním vyjádřením těchto resortů jsou generální direktoráty (DG), které jsou analogií národních ministerstev.

Legislativní moc

Hlavní činností Komise je připravovat podklady pro schvalování. Rozsah oblastí je pak velmi široký od stanovování minimálních bezpečnostních standardů pro osobní výtahy až po přípravu reformy společné zemědělské politiky. Ani Evropský parlament ani Rada nemůže vytvořit novou EU legislativu bez návrhu Komise.

Je obvyklé, že návrhy Komise korespondují s linií směřování EU, která byla vytyčena Radou ministrů, Evropskou radou, Parlamentem či ve Smlouvách. Návrhy jsou připravovány na jednotlivých direktorátech ve spolupráci s dalšími dotčenými direktoráty. Aby měly návrhy šanci na přijetí, tak je Komise konzultuje se širokou škálou aktérů EU včetně národních vlád, Evropského parlamentu, profesních a odborových skupin apod. Tento komplex vyjednávání bývá v žargonu EU označován jako „comitology“.

Výkonná moc

Komise je výkonným orgánem ve všech snahách EU, nejzřejmější je to ale v oblasti soutěžní politiky. Komise má moc blokovat fúze, pokutovat firmy za nefér praktiky a nařizovat členským zemím, aby odstranily či modifikovaly subvence a dotace firmám. Komise má taky významné pravomoci v oblasti zemědělské politiky, včetně práva pokutovat členské státy za porušení pravidel CAP.

Jedna z klíčových odpovědností EU je správa unijního rozpočtu. V této oblasti je podřízena kontrole Evropského účetního dvora. Zatímco Rada připravuje víceleté rozpočtové plány, tak Komise rozhoduje o umístění jednotlivých zdrojů v ročních rozpočtech.

Rozhodování

Komise rozhoduje na principu prostého většinového hlasování. Nicméně jde spíše o hledání konsenzu než schvalování těsnou nadpoloviční většinou. Komise totiž sama rozhoduje ve velmi málo oblastech a to soutěžní politika, státní podpory a CAP, v ostatních oblastech je třeba schválení Radou a Parlamentem. Díky tomuto Komise jen zřídka předloží ke schválení něco, za čímž by nestála podstatná část komisařů, je totiž velmi pravděpodobné, že takovéto návrhy by neprošly Radou a Parlamentem.

2.3.4 Evropský parlament

Parlament plní dva základní úkoly:

- dohlíží na všechny instituce EU, zejména Komisi,
- spolu s Komisí a Radou se podílí na legislativním procesu.

Parlament se pak z vlastní iniciativy prezentuje jako svědomí EU, když vydává rozličné nezávazné rezoluce, kde nesouhlasí s porušováním lidských práv apod.

Organizace

Před rozšířením měl parlament 626 členů, nyní je to 732. Počet zástupců jednotlivých zemí je dán velikostí populace jednotlivých států, nicméně stejně jako v počtu hlasů v Radě, jsou zvýhodněny malé státy. Například v letech 1999-2004 mělo Lucembursko 6 zástupců a Německo 99 a to i navzdory faktu, že německá populace je 160x větší než lucemburská.

Zástupci v EP jsou sice reprezentanty jednotlivých států, nicméně při hlasování v parlamentu se mnohem prosazuje příslušnost k určitému politickému názoru než k dané zemi. Zde bychom mohli najít analogii s kongresem spojených států, kde se také hlasuje dle politické (nikoliv státní) příslušnosti.

Největší frakcí EP je středo-pravé uskupení Evropské lidové strany a Evropských demokratů (266 členů, z ČR 14 členů) na druhém místě pak středo-leví Sociální demokraté (201 členů, z ČR 2 členové).

Sídlo

Parlament nesídlí v Bruselu, jak je běžné pro instituce EU, ale ve Štrasburku, aby byla uspokojena touha Francouzů mít nějakou instituci EU na svém území. Sekretariát parlamentu ale sídlí v Luxemburgu. No a protože v Bruselu zase sídlí mnoho institucí, které má parlament dohlížet, tak má parlamentní úřady i tam. Toto přemísťování mezi třemi místy působení vrhá negativní obraz na Evropský parlament, kdy se především zdůrazňuje finanční a časová náročnost přesunu jak potřebných formalit, tak parlamentních zástupců. Ti pak právě z důvodu časové náročnosti jednotlivých přesunů absentují na mnoha důležitých hlasováních.

Demokratická kontrola

Parlament a Rada jsou zárukou demokratické kontroly EU aktivit. Zástupci Evropského parlamentu jsou voleni v přímých volbách. Volby do Evropského parlamentu jsou mnohem více o rozložení sil pravice/levice než čistě o záležitostech EU, jejich výsledky mnohdy odrážejí vnitrostátní situaci, kdy se v těchto volbách odráží spokojenost/nespokojenost voličů s aktuální vládní garniturou. Navíc v mnoha zemích je účast v těchto volbách velmi malá.

Ústava navrhuje několik málo změn a to zejména další rozšíření pravomoci EP.

2.3.5 Evropský soudní dvůr

Jako v každém jiném institucionálním uspořádání na světě, tak i v EU, mohou být právní ustanovení vykládány různými interprety různě. Institucí, která má pravomoc určovat, který výklad je správný, je Evropský soudní dvůr (Dvůr EU). Ten řeší rozpory tohoto typu mezi členskými státy, mezi institucemi a mezi individuálními subjekty a EU.

Co je však neobvyklé, je supranacionální pravomoc, kterou Dvůr disponuje. Například Komise požádá Dvůr o přezkoumání zákona členského státu, zda není v rozporu s právem EU. Pokud Dvůr určí, že je v rozporu, pak členský stát nemá žádnou možnost, jak si tento zákon ve své zemi vynucovat. Samozřejmě, že EU nemá žádné soudní exekutory, žádnou

policii, to znamená, že rozhodnutí dvora nemůže být vynuceno fyzicky, ale morální odsudek, mediální tlak apod. jsou dostatečnou vymáhající silou.

Dvůr bývá také oslovován národními soudními dvory, aby pomohl při správné interpretaci práva EU a to v takových případech, kdy je možný vícery výklad. Národní soudy pak musí rozhodnout dle výkladu Evropského soudního dvora.

Účinek

Evropský soudní dvůr má významný vliv na evropskou integraci. V 60tých a 70tých letech bylo rozhodnuto, že právo EC bude nezávislé na právních řádech jednotlivých států, a následně pak, že bude přímo aplikovatelné soudními dvory členských států.

Dvůr je také důležitý při definování vztahů mezi národními státy a EU, důležitá je také jeho právně-ochranná funkce jednotlivců. Kdy obyvatele EU se mohou obrátit přímo na soudní dvůr, aniž by museli oslovit i národní vlády.

Organizace

Evropský soudní dvůr sídlí v Luxemburgu, skládá se z 25 soudců (každý členský stát po jednom zástupci) a z 8 generálních advokátů (jmenování společnou dohodou vlád členských států). Funkční doba je 6 let. Soudci rozhodují na principu většinového hlasování.

Vzhledem ke stále rostoucímu počtu případů, které Evropský soudní dvůr musel řešit, byl jako nápomocný orgán zřízen Soud první instance.

2.4 Legislativní proces

Jak již bylo řečeno, tak Komise má téměř monopol ve tvorbě nové legislativy. Sice své návrhy široce konzultuje, ale konečnou podobu vypracovává právě ona, tu pak následně předkládá ke schválení Radě a většinou je nutné i schválení Parlamentem.

V 80% se nová ustanovení schvalují procedurou spolurozhodování, kde je nutné, jak schválení Parlamentem, tak Radou. Tímto stylem jsou schvalovány právní normy v oblasti volného pohybu, tvorby jednotného trhu, věda, výzkum a technologický pokrok, životní prostředí, ochrana spotřebitelů, vzdělání, kultura a zdraví. Spolurozhodování vyžaduje, aby Parlament schválil nové ustanovení principem prostého většinového hlasování a Rada se vyjádřila pro kvalifikovanou většinou. Pokud jedna z těchto institucí vyjádří odmítavý postoj, není ustanovení schváleno dřív, než Rada a Parlament dosáhnou v dané oblasti kompromisu.

Další schvalovací procedurou je konzultace. Ta je využívána pouze v několika málo oblastech, např. se používá při stanovování cenových limitů v rámci CAP. U této procedury se vyžaduje vyjádření parlamentu ještě předtím než Komise vypracuje návrh a předloží ho ke schválení Radě. Ačkoliv se jedná pouze o společné stanovisko Parlamentu, může mít významný vliv. Může ovlivnit Radu ve schvalovacím procesu i Komisi v samotném zpracovávání návrhu.

Další procedurou ve které hraje parlament podstatnou roli, je procedura vyjádření souhlasu. Tato procedura se například používá v oblastech jako jsou rozšiřování unie, mezinárodní smlouvy, koordinace v oblasti strukturálních fondů...Parlament může návrh

Komise vetovat, ale nemá prostředky k tomu, aby jej změnil. Návrh je vypracován Komisí a schvalován Radou.

Poslední procedurou je kooperace. Tento typ procedury se pomalu stává historickým přežitkem. Při schvalování touto procedurou mohli zástupci parlamentu měnit návrhy Komise ještě před předložením Radě. V současnosti je tento princip nahrazován ve stále větší míře principem spolurozhodování, kde může Parlament explicitně vyjádřit svůj (ne)souhlas.

2.4.1 Těsnější kooperace

Tenze, která byla patrná mezi zastánci a odpůrci hlubší a těsnější integrace, vyústila v zavedení nového typu integračního procesu. A to tzv. metody užší koordinace, která byla poprvé vydefinována Amsterodamskou smlouvou a rozšířena Smlouvou z Nice. Tato metoda umožňuje členským státům, aby vytvářely v rámci EU určité skupiny a v jejich rámci pak koordinovali své postupy při řešení specifických problémů mnohem více než jak probíhá na mezivládní úrovni v rámci celé EU.

Zjednodušeně se to dá vysvětlit takto: na mezivládní úrovni se vydefinuje určitý stupeň koordinace v rámci dané politiky, ale určitá skupina členských států touží po těsnější koordinaci, bude jí to tedy umožněno v rámci oné skupiny, ale nebude to vyžadováno od ostatních členských států, kteří tuto ambici nemají.

Toto vytváření sub-integračních uskupení v rámci integračního uskupení sebou přináší určitá rizika. Za prvé může docházet k politické fragmentaci unie, kdy určitá skupina bude obhajovat určité stanovisko a jiná skupina jiné stanovisko. Členské státy se již nebudou rozhodovat samostatně, ale ve shodě se zbytkem skupiny. Za druhé, určité skupiny budou více integrovány než jiné, čímž může docházet k narušování již dosaženého stupně ekonomické a sociální soudržnosti, tedy k narušení již dosažené integrace.

Aby se eliminovala tato rizika, Smlouva z Nice přisuzuje Komisi centrální roli v rozhodování a umožňování užší koordinace v rámci sub-skupin. Konkrétně Komise může vetovat snahy o vytváření užších skupin v rámci prvního (tedy již integrovaného) pilíře. I v rámci druhého a třetího pilíře má Komise silný hlas, ale zde se naopak stává správcem a organizátorem těchto skupin.

2.5 Rozpočet

2.5.1 Výdaje

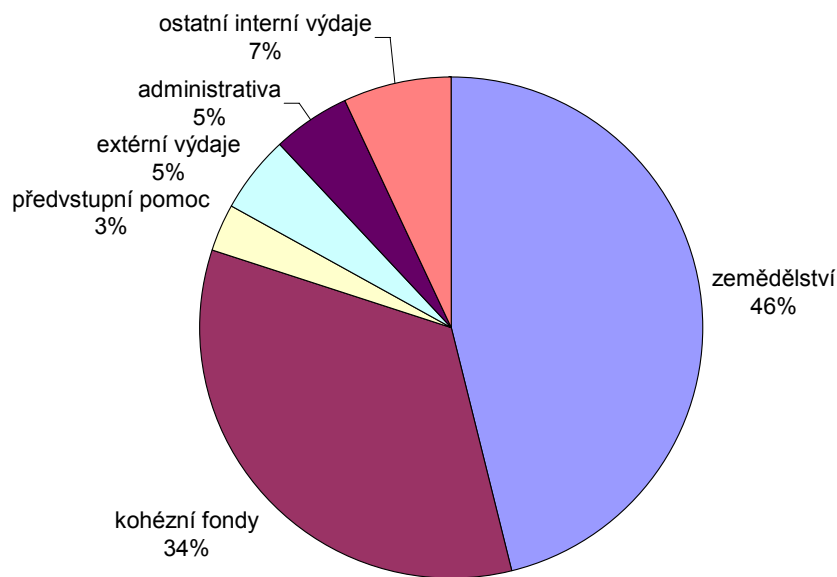
Rozpočet EU tvoří zhruba 1% celkového HDP EU.

Výdaje dle oblastí

Celkové výdaje EU můžeme rozdělit do tří základních kategorií: a) zemědělství, b) chudé regiony, c) ostatní. Přičemž zemědělství spořádá zhruba polovinu rozpočtu, zaostalé oblasti třetinu a zbytek se spotřebuje na ostatní záležitosti. Výdaje do zemědělství a do chudých regionů budou rozebrány v 8. a 9. kapitole, nyní si rozebereme jen tzv. ostatní výdaje. Ty můžeme rozdělit do čtyř skupin.

- Ostatní interní výdaje (7% v roce 2003). Do této kategorie spadá spousta specifických výdajů např. na vědu a výzkum, na trans-evropské dopravní sítě, na energetické a telekomunikační sítě, na training a studijní pobyty pro mladé, životní prostředí, kulturu, na budování informační a komunikační společnosti.
- Externí výdaje (5% v roce 2003). Zde patří výdaje na humanitární akce, potravinovou pomoc a rozvojové programy pro ne-členské země. Menší část prostředků je také věnována na blízko-východní mírový proces, obnovení Kosova, evropskou iniciativu prosazování demokracie a lidských práv ve světě, mezinárodní rybářské smlouvy a na společnou zahraniční a obranou politiku.
- Administrativa (5% v roce 2003). Zde patří náklady na provoz Evropské komise, Evropského soudního dvora a dalších evropských institucí.
- Před-vstupní pomoc (3% v roce 2003). V období pře rozšířením EU v roce 2004 tyto peníze pomáhaly zemím střední a východní Evropy připravit se na vstup do EU. Tyto peníze měly pomáhat modernizovat zemědělství, infrastrukturu, měly být vynakládány do obnovy poničeného životního prostředí a měly složit k zlepšení administrativy.

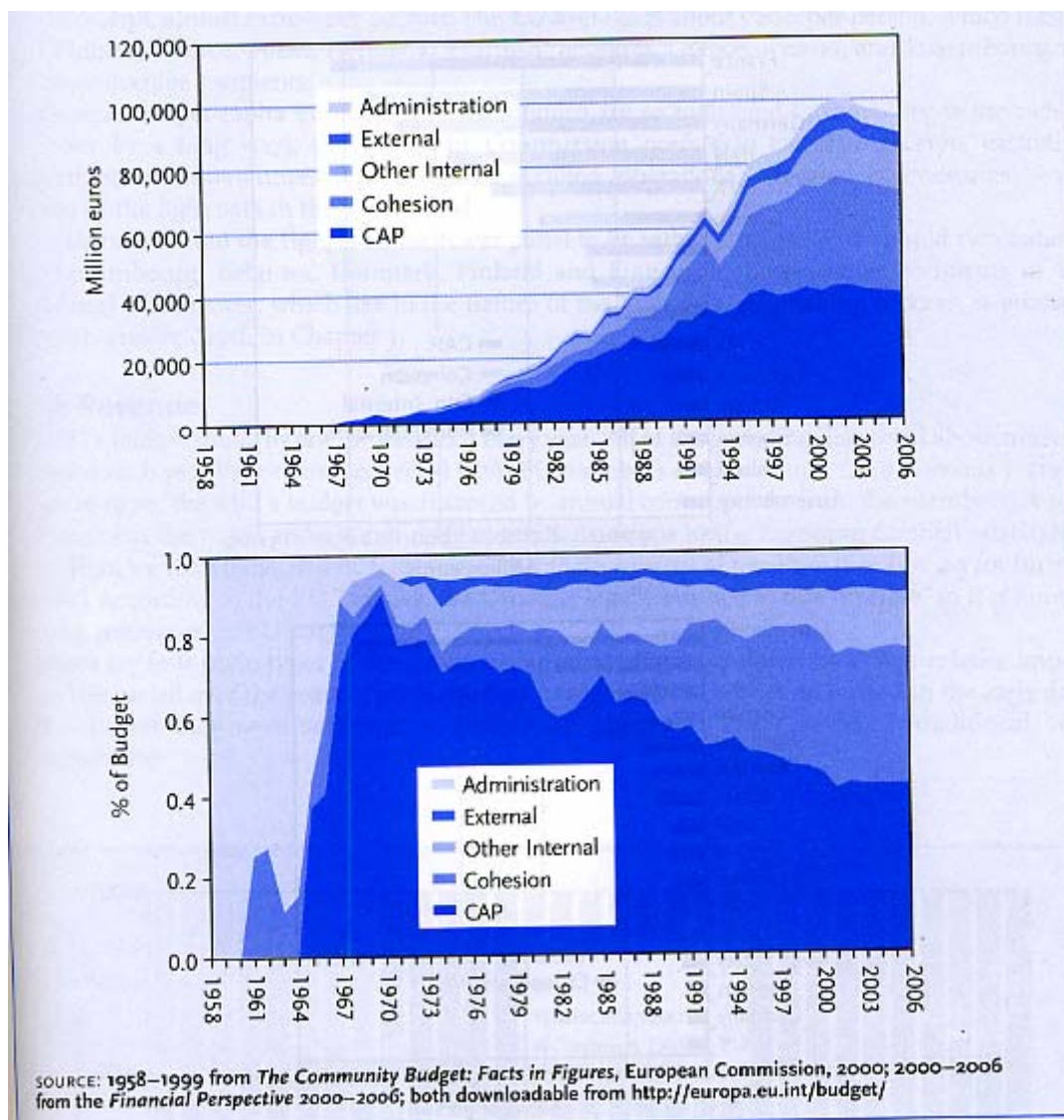
Výdaje EU (2003)



Celkový objem rozpočtu v jednotlivých letech	
2000	91,9
2001	93,3
2002	100,2
2003	102,0
2004	103,0
2005	104,9
2006	107,0

Historický vývoj výdajů do jednotlivých kategorií

Výdaje EU se dramaticky měnily již od roku 1958.



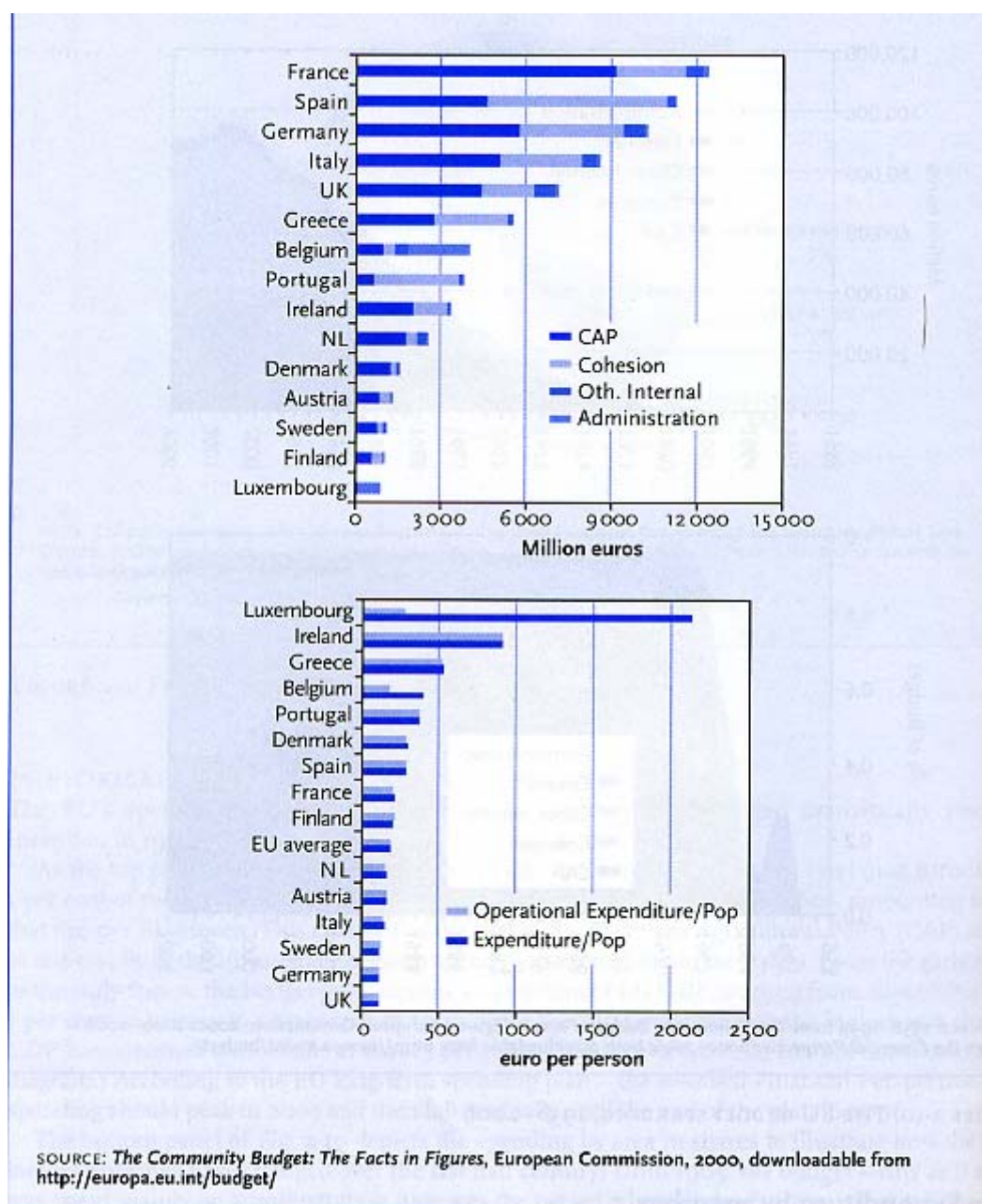
Rozpočet v čase velmi rapidně narůstal, ale to bylo i proto, že začal na velmi nízké úrovni (0,08% HDP). Do roku 1960 byl rozpočet menší než 10EUR na osobu. Výdaje začaly prudce narůstat v 60tých letech díky společné zemědělské politice a následně pak v 80tých letech díky výdajům kohézničních fondů. V roce 1994 se výdaje stabilizovaly na výši okolo 1%

HDP. Podle aktuálního finančního plánu by měly výdaje dosáhnout vrcholu v roce 2003 a následně permanentně klesat až do konce plánu, to jest do roku 2006.

Neměnil se jen objem prostředků, ale i struktura. Před rokem 1965 byla většina prostředků vynakládána na administrativu. To se změnilo s počátkem financování CAP v roce 1965, tyto výdaje brzy začaly ve struktuře dominovat, svého vrcholu dosáhly 1970, kdy činily 92% celkových výdajů.

Od rozšíření v roce 1973 začaly na významu nabývat výdaje na kohézní fondy (výdaje na zaostalé regiony). Tyto výdaje po celé tři dekády vytlačovaly výdaje na CAP. Nicméně CAP a kohézní fondy tvořily od roku 1973-2000 80-85% celkového rozpočtu.

2.5.2 Výdaje členským zemím (2003)



Velmi zajímavé je sledovat alokaci prostředků EU do jednotlivých členských zemí.

Největší obnos peněžních prostředků šel Francii, následně pak Španělsku a Německu. Zatímco Francie přijímala podstatnou část prostředků v rámci CAP, Řecko v rámci podpory zaostalým regionům.

Zcela jiný pohled dostaneme, pokud se podíváme na příjem za osobu. Absolutně největší prostředky/osobu dostávalo Lucembursko a to díky administrativě. Také Irsko mělo velký příjem prostředků a to okolo 1000 EUR na osobu. Průměrný příjem na osobu v EU je 200 EUR na osobu. Nadprůměrnými příjemci byly tedy Finsko, Francie, Španělsko, Dánsko, Portugalsko, Belgie, Řecko, Irsko a Lucembursko.

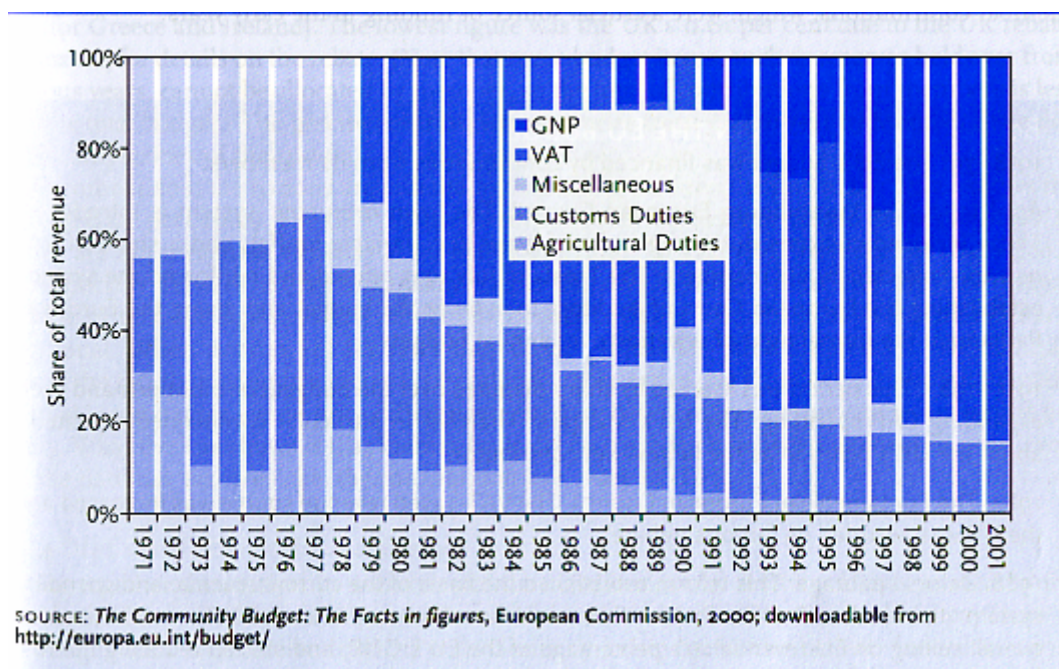
Protože příjem na osobu Lucemburska je opravdu vysoký, preferuje Evropská komise počítat výdaje/osobu bez administrativních položek (Operational Expenditure/Pop).

Nicméně i přesto jsou bohaté země, jako je Lucembursko, Belgie, Dánsko, Finsko a Francie nad průměrem. Proč? O odpověď se pokusíme ve 3. kapitole.

2.5.3 Příjmy

Rozpočet EU se schvaluje jako každoročně vyrovnaný, jinak to ani právní ustanovení EU nedovoluje.

V současnosti jsou příjmy rozpočtu tvořeny čtyřmi základními zdroji.



Dva ze čtyř zdrojů měly podstatný význam především v počátcích unie. Tyto zdroje jsou nazývány tradičními.

Cla vyplývající z používání jednotného celního sazebníku (cca 15%).

Poplatky za dovoz zemědělských produktů (cca 2%). Vlastně je to analogie předchozí kategorie, ale jsou vyčleněny zvlášť, neboť tyto omezení dovozu nejsou formálně uváděny v jednotném celním sazebníku. Tyto příjmy se vyvíjely velmi nerovnoměrně a to v závislosti na tržních podmínkách.

V dnešní době již tyto tradiční příjmy hrají pouze omezenou roli. Mezi důvody je tlak WTO na všeobecné snižování cel a také rozšiřování unie, kdy stále více dřívějších plátců vstupuje do bezcelní oblasti.

Třetí a čtvrtý z „vlastních zdrojů“ unie přináší v současnosti větší objem prostředků.

Podíl na vybrané DPH (cca 38%).

Příspěvek členských států dle HDP (cca 43%). Tyto příjmy tvoří největší část celkových zdrojů a jejich výše je vždy určena tak, aby se rozpočet nedostal do deficitu.

V diagramu je uveden ještě pátý zdroj označený jako „různý“ příjem (miscellaneous). Tento zdroj je od roku 1977 poměrně nevýznamný. V současnosti zahrnuje například daňové odvody zaměstnanců evropských institucí, pokuty a rozpočtové přebytky předchozích let. V počátku byl tento zdroj klíčový, protože v něm byly zahrnuty i příspěvky členských států.

Příspěvky členů

Co se týká příspěvků, tak zjednodušeně řečeno tvoří 1% HDP každé členské země. Toto považují někteří pozorovatelé za paradoxní a to vzhledem k tomu, že je v mnoha zemích (v evropských obzvláště) tradiční progresivní zdanění, to jest větší úroveň příjmů znamená také větší procentuální část platby.

Příspěvky jednotlivých zemí se příliš neliší od střední hodnoty 0,9% HDP. Největší čísla nalezneme u Řecka a Irska – okolo 0,99 % (1999), nejnižší pak u Velké Británie – 0,61% a to díky britskému rabatu.

Hodnoty HDP na osobu nejsou korigovány rozdílnými cenovými hladinami, takže nevyjadřují materiální rozdíly v životní úrovni jednotlivých obyvatel. Tak například mnoho zboží, ale především služeb je dražších v řekněme Dánsku než například v Portugalsku. A to je záměrem, že vyměřování odvodových plateb není očišťováno o cenovou hladinu. Například i navzdory faktu, že bydlení na vesnici je levnější než ve městě, tak národní daňové systémy toto neupravují, výše bývají odvislé od příjmu na hlavu či na rodinu. A stejně je to tak i v EU, výše daní (příspěvků do unijního rozpočtu) jednotlivých členských států je odvislé od výše HDP nikoliv od životní úrovně.

2.5.4 Čisté pozice členů

Porovnáme-li příjmy a výdaje jednotlivých členů, získáme jejich čisté pozice. V EU 15 bylo 7 zemí čistými přispěvateli a zdaleka největším pak Německo. Dalšími čistými plátcí jsou pak UK, Holandsko, Švédsko, Rakousko, Itálie a Finsko. Největším čistým příjemcem bylo Španělsko, Řecko, Portugalsko následované Belgií, Lucemburskem, Francií a Dánskem.

Pokud srovnáme o kolik platby převyšují příjmy u čistých plátců, zjistíme, že vždy alespoň větší polovina platby je utracena v zemi plátce. Pokud ale srovnáme o kolik příjmy převyšují platby, pak zjistíme, že rozdíly jsou mnohem výraznější a mohou znamenat výraznou finanční pomoc. Například pro Řecko, Irsko a Lucembursko příjmy převyšují platby více než čtyřikrát.

Rabat UK

Základy pro stanovování příjmu a výdajů EU byly stanoveny v roce 1970, ještě před vstupem UK. Když se v roce 1973 Velká Británie připojila ke Společenství čelila nepříjemné situaci, kdy z rozpočtu Společenství dostávala mnohem méně než proporcionální částku, ačkoliv její příspěvky menší nebyly. Příčinou malých příjmů z rozpočtu Společenství je malý podíl sektoru zemědělství na celkovém výkonu a tedy i malé dotace z ES (v té době $\frac{3}{4}$ celkových výdajů EC tvořily výdaje na zemědělství). Naopak příspěvky Británie do společné kasy byly relativně velké a to díky tomu, že Británie mnohem více než ostatní země obchodovala s ne-členskými zeměmi (především v oblasti dovozu potravin) a tedy měla větší celní příjmy, které jsou jedny z příjmů Společenství.

Po letech diskuzí nad nevyvážeností pozice Británie se v roce 1984 ve Fontainebleau představitelé členských zemí dohodly (Británii zastupovala Margaret Thatcher), že Spojenému království bude část jeho příspěvku navraceno a to každoročně vždy ve výši $\frac{2}{3}$ z UK čisté pozice (přebytku plateb do rozpočtu nad příjmy).

2.5.5 Rozpočtový proces

Roční rozpočty EU nesmí vybočovat z předem schváleného střednědobého rozpočtového plánu, tzv. finanční perspektivy (v současnosti platí ten na léta 2000 – 2006). Na schvalování finančního plánu se podílí jak Komise, tak Evropský parlament a Rada.

Co se týká ročních rozpočtů, tak jejich návrhy připravuje Komise, která je předkládá k doplnění a schválení Radě. Pokud rozpočet projde Radou, je předložen Parlamentu, ten jej může také pozměnit, ale pouze v oblastech, které se netýkají tzv. obligátních výdajů (především zemědělství). Po dvou čteních v Radě a Parlamentu, Parlament schválí finální verzi.

2.6 Resumé

Kapitola zahrnovala čtyři velmi odlišná témata. A to fakta, právo, instituce a legislativní procedury, rozpočet. Znalostí těchto základních principů fungování EU jsou nutné k pochopení dalších souvislostí, kterými se budeme dále zabývat.