

## **REMARKS ON THE ROLE OF INDIVIDUAL IN EUROPEAN LAW AFTER THE LISBON TREATY**

DANIEL BACHO

Faculty of Law, Masaryk University, Department of International and  
European Law, the Czech Republic

### **Abstract in original language**

Autor tohoto článku se zabývá některými novinkami v primárním komunitárním právu ve vztahu k postavení jednotlivce. Cílem článku je detailně popsat vybrané novinky práva EU v tomto ohledu. V první části autor shrnuje ambice některých nových institutů a změn přinesených Lisabonskou smlouvou. V další části analyzuje institut občanské iniciativy, posílení pravomocí Evropského parlamentu a právo občanů EU na přístup k informacím.

### **Key words in original language**

Lisabonská smlouva; Jednotlivec a Evropská unie; Občanská iniciativa; Evropský parlament.

### **Abstract**

The author of this article deals with some important novelties in primary community law in regard to the role of individual

### **Key words**

Lisbon Treaty; Individual and European Union; Citizens' initiative European Parliament.

## **1. ÚVOD**

Jedním z hlavních a oficiálními institucemi proklamovaných přínosů Lisabonské smlouvy<sup>1</sup> bylo zjednodušení práva Evropské unie tak, aby byly uchopitelné i pro jednotlivé občany neboli jednotlivce. Zda tomu tak je doopravdy, není možné s jistotou určit, i když někteří autoři by zde jistě tvrdili, že tomu je právě naopak.

Ať je tomu tak či onak, je nepochybné, že Lisabonská smlouva přece jen přináší některé změny, které se ať přímo či nepřímo dotýkají práv jednotlivce. Existují mezi nimi novinky, které ač se mohou zdát nepodstatné, ve svém důsledku mohou znamenat zásah či přínos do práv občana členského státu Evropské Unie.

---

<sup>1</sup> Celým názvem Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské Unii a Smlouvu o založení Evropské Unie.

Tento příspěvek se pokouší vyzdvihnout některé podstatné novelizace Evropské práva a diskutovat o jejich možném dopadu na práva jednotlivce. V první části autor zohledňuje návrhy změn Evropského práva tak, jak byly postupně včleňovány do textu Lisabonské smlouvy a jejich ambice. V druhé části se zabývá dosavadním naplněním těchto představ a diskutuje možný vliv na práva jednotlivce a Evropské občanství. Mezi diskutované změny autor zahrnuje posílené pravomoci Evropského parlamentu, právo občanské iniciativy či právo na přístup k oficiálním dokumentům Evropské unie.

Autor si je vědom dosavadního krátkého života Lisabonské smlouvy<sup>2</sup> a proto může druhá část tohoto příspěvku sloužit spíše jako úvaha nad možnými dopady spíše než jako analýza faktických změn ve společnosti, na kterou je rok po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost ještě brzy.

## **2. LISABONSKÉ VIZE A JEDNOTLIVEC**

Po fatálním neúspěchu Smlouvy o Ústavě pro Evropu<sup>3</sup> (dále jen "Ústava") bylo třeba přijít s novým dokumentem, který by získal většinovou podporu veřejnosti. Jakým způsobem se to podařilo či nikoliv je velice diskutabilní, jelikož nejen v akademickém prostředí probíhaly v období ratifikace Lisabonské smlouvy vášnivé debaty o originalitě textu.

Avšak podstatným přínosem nového textu je inkorporování tzv. občanské iniciativy. Tento institut byl dle oficiálních dokumentů považován za jeden z demokratických pilířů nové právní úpravy. "Cílem tohoto demokratické nástroje je poskytnutí práva evropským občanům podílet se na zákonodárné iniciativě stejně jako Rada Ministrů nebo Evropský parlament"<sup>4</sup>. Toto prohlášení neskrývalo ambiciózní povahu nového institutu. Po nepřiliš rozsáhlé veřejné debatě byla občanská iniciativa včleněna do textu Lisabonské smlouvy a po ratifikaci se stala součástí hlavy II Smlouvy o Evropské Unii<sup>5</sup> obsahující demokratické zásady. Samotné včlenění tohoto institutu do demokratických zásad napovídá o snaze tvůrců smlouvy umlčet věčné kritiky Evropské Unie poukazující na podstatný demokratický deficit a značnou vzdálenost institucí a občanů. Absence jakéhokoliv upřesnění

---

<sup>2</sup> V okamžiku dokončování tohoto článku byla Lisabonská Smlouva v platnosti necelých 11 měsíců.

<sup>3</sup> Smlouvu o Ústavě pro Evropu pohřbilo francouzské a posléze i nizozemské "ne" v referendech konaných v roce 2005. Tento neúspěch ratifikační proces prakticky zastavil.

<sup>4</sup> Working document on a proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council of the citizens' initiative, 22.6.2010, Committee on Constitutional Affairs, Rapporteur Zita Gurmai and Alain Lamasoure; [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/afco/dt/821/821462/821462en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/afco/dt/821/821462/821462en.pdf)

<sup>5</sup> Čl. 11, Hlava II, Smlouva o Evropské Unii ve znění Lisabonské Smlouvy.

podmínek akceptace takové iniciativy či podmínek její právní relevance v legislativním textu či jeho přílohách však dává těmto kritikům další munici.

Za podstatnou novelizaci je považováno posílení pravomoci samotného Evropského parlamentu. Již samotná Ústava obsahovala tato ustanovení a tak v textu Lisabonské smlouvy nedošlo k větším změnám. Jak je dobře známo, Evropský parlament je institutem neblíže občanům a svou legitimitu odvozuje přímo od "evropského lidu". Ač je toto pojmenování občanů členských států Evropské Unie diskutabilní, samotná myšlenka Evropského parlamentu z existence této představy těží a posílení pravomocí v legislativním procesu může ve svém důsledku zlepšit postavení jednotlivce, který je de facto velice odtržen od reality přijímání právních aktů na půdě Evropské Unie. Lisabonská smlouva přejmenovala spolurozhodovací proceduru<sup>6</sup> při přijímání legislativy na řádný legislativní postup<sup>7</sup> a téměř tak odstranila rozhodovací monopol Rady EU, která měla od počátku evropské integrace rozhodující slovo při přijímání legislativy. Zároveň Lisabonská smlouva rozšířila soubor oblastí, ve kterých se tento postup využije.<sup>8</sup>

Blíže jednotlivcům by mělo mít v budoucnu evropské právo také díky posílení kontroly subsidiarity na půdě národních parlamentů. Při debatách o kontrole subsidiarity orgánem mimo struktury Evropské Unie zdálo se být nejlepším zapojení národních parlamentů, které jsou velice vhodné právě pro předběžnou a následnou kontrolu dodržování principu subsidiarity<sup>9</sup>. Tato volba se zdála i vhodnou pro posílení vlivu přímo volených národních zástupců občanů jednotlivých států a tím tak přispět k proklamovanému zmírnění demokratického deficitu.

Snaha o přiblížení fungování institucí jednotlivcům se projevila i ve snahách otevřít více samotný proces přijímání legislativy. Lisabonská smlouva začlenila do primárního práva veřejnost jednání a hlasování v Radě EU tak, aby měla široká veřejnost přístup k informacím ohledně právních aktů přijímaných na půdě Rady EU. Tato novinka je dalším krokem k posílení demokracie v Evropské Unii. I když reálný dopad na společenský zájem o tyto informace je těžko předvídatelný, nemůže být pochyb, že právo na informace patří k základním právům občana v demokratické společnosti.

---

<sup>6</sup> Tzv. co-decision procedure zavedla Maastrichtská Smlouva v roce 1992 a zrovnoprávnila tímto postupem Evropský Parlament a Radu EU při přijímání legislativních aktů v oblastech uvedených v aktech primárního práva.

<sup>7</sup> Zda se použije řádný či zvláštní legislativní postup je explicitně uvedeno u každé politiky v zakládajících smlouvách.

<sup>8</sup> Řádným legislativním postupem jsou nyní přijímány i akty z oblasti vnitřního trhu, kontroly hranic či řady oblastí hospodářské politiky.

<sup>9</sup> Lekberg Soren, Method for subsidiarity control by national parliaments, The Secretariat, European Convention, ECOSAC, Working group IV, 2002.

Tato kapitola slouží jako malý náhled do dále probírané tematiky. Autor se zde pokouší o informační shrnutí a o představení některých důvodů, které vedly k iniciování jednotlivých výše zmíněných změn v primárním právu. V následující kapitole se autor zabývá již vybranými tématy a instituty, které se dle jeho názoru dotýkají práv jednotlivce.

### **3. OBČANSKÁ INICIATIVA**

Občanská iniciativa je zajímavou, když ne převratnou myšlenkou. Petiční právo je jedno ze základních politických práv jedince a v rámci právního rámce Evropské Unie bylo již dříve uvedeno v Chartě základních práv EU<sup>10</sup> a především v primárním právu<sup>11</sup>. V této formě bylo převzato i během novelizace zakládajících smluv Lisabonskou smlouvou<sup>12</sup>. Primární právo tak umožňuje občanu Evropské Unie obrátit se za stanovených podmínek s peticí na Evropský parlament a dožadovat se svých práv u Evropského ombudsmana.

Ovšem občanská iniciativa se od petičního práva liší a dalo by se říci, že má i potenciál zlepšit úroveň politických práv jednotlivce v Evropské Unii<sup>13</sup>. Pro úplnost je třeba uvést podstatné rozdíly. Petici je dle primárního práva oprávněna podat jakákoliv fyzická osoba, ať již občan Evropské Unie či osoba jen pobývajícím na území jednoho ze členských států. Dále je petici oprávněna podat i právnická osoba se sídlem v jednom ze členských států. Občanská iniciativa, jak již z jejího názvu vyplývá, se naproti tomu týká jen občanů Evropské Unie. Další z podmínek podání petice je obsah, který se musí týkat jedné z oblastí spadajících do pravomoci Evropské Unie a zároveň prokazatelně a přímo ovlivňující podavatele. Petice je vždy adresována Evropskému parlamentu jako přímému zástupci všech občanů Evropské Unie. Naproti výše uvedenému občanská iniciativa dává přinejmenším miliónům občanů možnost obrátit se přímo na Evropskou Komisi s návrhem legislativy a podílet se tak na právotvorném procesu, který byl doposud výhradně v rukou Komise.

Článek 11 (4) Smlouvy o Evropské Unii zní:

*"Nejméně jeden milion občanů Unie pocházejících z podstatného počtu členských států se může ujmout iniciativy a vyzvat Evropskou komisi, aby v rámci svých pravomocí předložila vhodný návrh k otázkám, k nimž je podle*

---

<sup>10</sup> Čl. 42-44 Charty základních práv EU

<sup>11</sup> Čl. 17 Smlouvy o založení Evropských společenství ve znění Nicejské Smlouvy.

<sup>12</sup> Čl. 20 Smlouvy o fungování Evropské Unie

<sup>13</sup> Blíže srov. Grygar, J.: Ochrana základních práv v Evropské unii, IFEC, Praha, 2001, s. 17, 27

*mínění těchto občanů nezbytné přijetí právního aktu Unie pro účely provedení Smluv."*

Z dikce textu článku můžeme vyvodit 4 podstatné prekvizity:

1. Občanskou iniciativu musí podat minimálně 1 milion občanů členských států Evropské Unie.
2. Občané účastníci se iniciativy musí pocházet z podstatného počtu členských států
3. Občanská iniciativa musí být předložena k otázce, ve které je dle mínění předkladatelů nutná nová právní úprava
4. Oblast, na kterou občanská iniciativa směřuje musí být v působnosti Komise

V souladu s těmito podmínkami s čl. 24 Smlouvy o fungování Evropské Unie bylo na Evropském parlamentu a Radě EU schválit nařízení, které bude upravovat jednotlivé podmínky a detaily podávání stížnosti a interpretaci pojmů uvedených v primárním právu dosti vágně. Jedním z těchto pojmů je *podstatný počet států*, který nevyhnutelně vyžadoval upřesnění v podobě prováděcího předpisu.

S návrhem nařízení přišla v březnu 2010 Evropská komise a předložila ho Evropskému parlamentu a Radě EU. Tomu postupu předcházely rozsáhlé konzultace a publikace tzv. Zelené knihy<sup>14</sup>. Předložení návrhu předcházela tradičně velice optimistická vyjádření čelních představitelů. Místopředsedkyně Komise Viviane Redingová prohlásila: „*Občanská iniciativa může být pro občany velmi důležitým způsobem, jak vyjádřit svůj názor. Zavedení tohoto nástroje, který ukáže, že EU vážně naslouchá starostem evropských občanů, mě velmi těší. Zároveň máme záruky, že každá navržená iniciativa bude respektovat naše hodnoty a bude v souladu s našimi základními právy.*“<sup>15</sup>

Samotný návrh byl publikován 31. března 2010<sup>16</sup> a obsahuje detaily průběhu a jednotlivých procedur souvisejících s občanskou iniciativou. Samotný

---

<sup>14</sup> Zelená kniha o Evropské občanské iniciativě, Brusel 11.11.2009, KOM (2009)622 v konečném znění. Dostupná na [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/citizens\\_initiative/docs/com\\_2009\\_622\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/docs/com_2009_622_cs.pdf)

<sup>15</sup> Speech of Viviane Reding in the European Parliament from 12th January 2010; Více zde [http://www.europarl.europa.eu/hearings/press\\_service/product.htm?ref=20100111IPR67125&secondRef=0&language=EN](http://www.europarl.europa.eu/hearings/press_service/product.htm?ref=20100111IPR67125&secondRef=0&language=EN)

<sup>16</sup> Návrh nařízení Evropského Parlamentu a Rady o občanské iniciativě, Brusel, 31.3.2010, KOM (2010) 119 v konečném znění.

počet podpisů je dle primárního práva stanoven na 1 milion občanů členských států EU. Návrh však specifikuje pojem "podstatný počet států". Tímto podstatným počtem je dle návrhu třetina, tzn. v současné velikosti EU 9 členských států<sup>17</sup>. Pro zajímavost stejný počet států je dle primárního práva potřeba k účasti na posílené spolupráci<sup>18</sup> či k zahájení řízení pro nedodržení principu subsidiarity<sup>19</sup>. K této podmínce je potřeba i splnit minimální počet hlasů v jednotlivém státě, který se vypočítává vynásobením jeho poslanců v Evropském parlamentu koeficientem 750. V případě České republiky by to tedy v tomto případě znamenalo dosažení minimálního počtu 16 500 hlasů. Podmínka třetiny států se zdá velice rozumná, a jak bylo uvedeno výše, tento počet odpovídá i dalším institutům v komunitárním právu a má tak i lehce historický kontext. Na druhou stranu je třeba si uvědomit, že zorganizování iniciativy v takovém rozsahu, kdy je třeba spojit velký počet občanů minimálně devíti členských států, bude vyžadovat vysoký stupeň organizace a nemalé finanční zázemí. Tyto podmínky tak mohou být důvodem k nedostupnosti tohoto institutu pro lokální občanská sdružení či iniciativy snažící se i na přeshraniční bázi dosáhnout svých cílů. K organizaci a formálnímu zajištění se autor vyjadřuje níže v textu této kapitoly.

Mezi další podmínky přípustnosti občanské iniciativy patří věková hranice, která dle návrhu odpovídá věku, od kterého mají občané právo volit do Evropského parlamentu, tzn. v české Republice a většině členských států věk 18-ti let. K tomuto ustanovení není třeba většího komentáře a věková hranice odpovídá standardům a zvyklostem v drtivě většině členských států. K přípustnosti občanské iniciativy je také třeba registrace v elektronickém registru Komise<sup>20</sup>.

Co se týče podmínek sběru prohlášení o podpoře<sup>21</sup>, dává návrh organizátorům v podstatě volné ruce. Z veřejných konzultací je však možné vyvodit velkou šanci pro elektronické registry, které by velice zjednodušily celou proceduru. Tyto registry, pokud budou schváleny, budou jistě podléhat přísným formálním požadavkům na ověření autenticity a především ochrany osobních údajů. Zde je opět možné pochybovat o praktickém dopadu tohoto pojetí občanské iniciativy, kdy striktní

---

<sup>17</sup> Ibid Čl. 7

<sup>18</sup> Čl 20 Smlouvy o Evropské Unii

<sup>19</sup> Čl 7 odst. 2 Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality.

<sup>20</sup> Čl. 4, Návrh nařízení Evropského Parlamentu a Rady o občanské iniciativě, Brusel, 31.3.2010, KOM (2010) 119 v konečném znění.

<sup>21</sup> Oficiální termín pro podporu u petic klasicky vyjadřovanou podpisem na petičním archu.

formalismus může být komplikací či přímo fatální překážkou motivace k iniciativě.

Co se týče časového rámce, je návrhem stanovena lhůta 12 měsíců od registrace iniciativy u Komise<sup>22</sup>. Tato lhůta je odpovídající formální a organizační náročnosti a zdá se i dostatečná pro samotné zjištění organizátorů, zda je možné získat potřebnou podporu.

Velice zajímavou a dalo by říci i unikátní právní úpravou je požadavek kontroly přípustnosti při dosažení počtu téměř jedné třetiny prohlášení o podpoře. Návrh stanovuje, že po shromáždění 300 000 prohlášení o podpoře musí organizátor předložit žádost o rozhodnutí o přípustnosti občanské iniciativy<sup>23</sup>. Komise má pro posouzení a vydání rozhodnutí lhůtu 2 měsíců. Tento krok byl zajisté přijat pro případné vyjasnění nesrovnalostí v občanské iniciativě před jejím úplným shromážděním. Nepochybně je toto ustanovení logické a zdá se být i pragmatické, avšak znepokojující se může zdát dvouměsíční lhůta pro posouzení přípustnosti Komisí. Přípustnost občanské iniciativy podléhá několika pravidlům, jejichž posouzení zdaleka nemusí trvat tak dlouhý časový úsek, a to zejména pokud při rozsáhlosti právního aparátu Komise. Především pokud je celá lhůta pro podání 12 měsíců a k posouzení a vydání rozhodnutí bude docházet v průběhu této lhůty.

Návrh nařízení obsahuje také ustanovení o požadavcích na prohlášení o podpoře<sup>24</sup>, ověřování tohoto prohlášení a o ochraně osobních údajů osob připojených k iniciativě<sup>25</sup>. Podstatnou právní úpravou pro tento článek je ustanovení zabývající se přezkoumáním iniciativy Komisí. Je velice překvapivé, že samotným podmínkám přezkumu občanské iniciativy je věnován jen krátký článek 11 návrhu nařízení. Komisi z dikce tohoto článku vyvstanou dvě povinnosti:

1. zveřejnit občanskou iniciativu na svých internetových stránkách
2. iniciativu posoudit a do 4 měsíců vydat sdělení obsahující závěry, případné opatření, které hodlá podniknout a odůvodnění
3. toto sdělení zveřejnit a oznámit organizátorovi iniciativy, Evropskému parlamentu a Radě EU.

---

<sup>22</sup> Ibid. Čl. 5 odst. 4

<sup>23</sup> Ibid. Čl. 8

<sup>24</sup> Ibid. Čl. 9

<sup>25</sup> Ibid. Čl. 12

Tato *dietní* úprava posuzování lidové iniciativy vyvolává dojem, že s přímou demokracií a jejími prostředky se v Evropské Unii bude nadále zacházet velmi opatrně. Tyto pochybnosti navíc podporuje i absence jakéhokoliv ustanovení týkajícího se přezkumu sdělení či opatření vydaného Komisí v reakci na jistě velmi složité zorganizovatelnou a finančně náročnou občanskou iniciativu. Návrh obsahuje na místě přezkumných ustanovení článek hovořící o povinnosti Komise po 5 letech informovat Evropský parlament a Radu EU zprávou o provádění. Tyto systematické nedostatky mohou stát v cestě dalšímu rozvoji iniciativy jako nástroje přímé demokracie do budoucna.

Občanská iniciativa vzbuzovala v období ratifikace pozitivní reakce<sup>26</sup> a očekávání od zastánců prvků přímé demokracie v EU, avšak tento návrh vyniká spíše než precizním systémem provádění vysokou náročností na formální náležitosti občanské iniciativy jako institutu. Je však na místě uvést, že výše diskutovaný návrh je pouze návrhem Komise a v současné době probíhají jednání a odborné diskuze na půdě Evropského parlamentu a Rady EU. Finální text se tak může v některých otázkách lišit. Příznivcům participativní demokracie tak nezbyvá než doufat, že se opak nestane pravdou.

#### **4. POSÍLENÉ PRAVOMOCI EVROPSKÉHO PARLAMENTU**

Z institucí reprezentujících Evropskou Unii je nepochybně nejbližší jednotlivcům Evropský parlament (dále jen "EP"). Od roku 1979, kdy proběhly první přímé volby do EP, uběhlo již přes 30 let a postupem času a čím dál hlubší integrací snažily se tvůrci novelizací zakládajících smluv kompenzovat tuto integraci posilováním pravomocí EP. Zpočátku byl EP jen poradním orgánem, který neměl pravomoci podílet se rozhodujícím způsobem na finální podobě legislativy. Maastrichtská smlouva z roku 1992 změnila razantním způsobem postavení EP v legislativním procesu. Od roku 1993, kdy vstoupila Maastrichtská smlouva v platnost, má EP pravomoc spolurozhodovat o návrzích evropské legislativy. EP je orgánem, který má dle mnoha úhlů pohledu největší legitimitu. Jeho pravomoci odvozené ze smluv fungují společně s principem zastupitelské demokracie, jak ji známe z ústavního práva členských států. Bývá však častou chybou srovnávat postavení EP s postavením národních parlamentů, které disponují mnohem více pravomocemi, a jejich legitimita bývá odvozena přímo od občanů států nebo chcete-li národa.

Velký přínos v této otázce slibovala i Lisabonská smlouva. Kromě změny počtu poslanců, což je pro předmět tohoto článku málo podstatné, přinesla

---

<sup>26</sup> Cuesta V. L. , The Lisbon Treaty 's provisions on democratic principle: A legal framework for participatory democracy? (2009) *International Public Law*, Volume 16, Number 1, March 2010.



rozšíření oblastí legislativy, ve kterých EP rozhoduje v rámci spolurozhodovací procedury. Ta se od platnosti Lisabonské smlouvy nazývá řádný legislativní proces, což jednoduše a výstižně charakterizuje posun v otázce zapojení EP jako plnohodnotného legislátora a posiluje jeho postavení mezi ostatními institucemi. Do oblastí, které nově spadají do řádného legislativního procesu patří mimo jiné oblast justice a vnitra, otázky vnitřního trhu, hospodářská politika a některé oblasti v zemědělské politice. EP má díky nové právní úpravě podstatné slovo ohledně společné obchodní politiky Evropské Unie, kdy je Komise nyní formálně povinna konzultovat EP ohledně postupu při vyjednávání s obchodními subjekty, státy a mezinárodními organizacemi.<sup>27</sup>

Beze změny nezůstala ani úprava schvalování rozpočtu, kdy má dnes již EP rozhodující slovo při schvalování ročního rozpočtu organizace. Bez podpisu předsedy EP nevstoupí již rozpočet v platnost, což jasně hovoří o posílení pravomocí EP oproti předcházejícímu právnímu stavu.

Mezi další novinky posilující postavení EP je volba předsedy Evropské Komise, která vyžaduje politický konsenzus na půdě EP. Předseda Komise je tak odpovědný parlamentu a dochází i k interpelacím na půdě EP. EP má i možnost vyslovit nedůvěru Evropské Komisi a tak působit jako zpětná brzda demokracie<sup>28</sup>, stejně tak, jak tuto vlastnost mívají národní parlamenty. Takto se rozdělení moci v EU nadále více přibližuje jednotlivci, i když "pouze" přes zástupce volené jednou za 5 let do EP. Pro úplnost je třeba uvést další pravomoci EP, které Lisabonskou smlouvou získal. EP volí i Vysokého představitele EU pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku.

Z výše uvedeného je možné se domnívat, že nová právní úprava upravuje pozitivním směrem pravomoci EP jako zástupce občanů členských států. I když je legitimita této instituce v poměru k národním parlamentům spíše marginální, je třeba přiznat kontinuální pokrok směrem k posílení vlivu EP a tím i vlivu jednotlivce účastnícího se celoevropských voleb a volícího svého zástupce dle vlastních preferencí.

## **5. TRANSPARENTNOST JEDNÁNÍ RADY EU**

V článku 1 Smlouvy o Evropské Unii ve znění Lisabonské smlouvy je Evropská unie popsána jako stále užší svazek národů Evropy, kde jsou rozhodnutí přijímána co nejotevřeněji a co nejbližší občanům. Článek 10 k tomu přidává právo občana EU podílet se na demokratickém životě EU.

---

<sup>27</sup> K tomuto tématu Woolcock S., "The potential impact of the Lisbon Treaty on European Union external trade policy, Stockholm 2008, Swedish Institute for European Policy Studies, June, Issue 08-2008.

<sup>28</sup> J.H. Wieler, U.Halter, "European Democracy and its critique - five uneasy pieces, Jean Monnet working paper, (1995) No. 1

Tato ustanovení mají za úkol zaručit, aby orgány EU postupovaly při své činnosti s velkým ohledem na princip otevřenosti a veřejnosti jako jednu z *hlavních podmínek spoluúčasti občanů a správní odpovědnosti*.<sup>29</sup>

Tyto principy jsou velice úzce svázány s právy občanů EU vyplývající z článku 15 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie, na základě kterého mají Rada EU i Evropský parlament za povinnost při projednávání a hlasování o návrhu legislativního aktu jednat veřejně. Toto právo je odvozeno na právo na informace a přístup k oficiálním dokumentům, které již bylo součástí primárního práva před novelizací Lisabonskou smlouvou a po novelizaci bylo zařazeno do článku 15 odst.3. Právo občana na informace bylo nedávno posíleno i judikaturou Evropského soudního dvora, kdy v rozsudku Turco proti Radě<sup>30</sup> soud přiznal občanům právo na přístup k právním posudkům právní služby Rady EU vztahující se k jakýmkoliv legislativním návrhům. Toto právo se tak s prohlubující se integrací rozšiřuje na stále více oblastí profesionálního života institucí EU, které tak mohou podléhat průběžné i následné kontrole společnosti, což je jedním ze základních podmínek odpovědnosti institucí.

## **6. ZÁVĚR**

Prezident Evropského parlamentu Hans-Gert Pöttering vítal Lisabonskou smlouvu jako "vítězství pro Evropskou unii a všechny její občany"<sup>31</sup>. Při komplexnosti stále více se prohlubující integrace národních států do Evropské unie, snahách o kontinuální posilování pravomocí institucí a jejich tzv. akceschopnosti lze s velkou dávkou optimismu souhlasit s první částí výroku. Nelze však hovořit o vítězství evropského lidu. Není jednoduché posuzovat postavení a práva občana národního státu v tak rozsáhlé a provázané mezinárodní organizaci. Selhávají zde klasická pojetí role jednotlivce v parlamentní demokracii, jelikož EU má k takové formě zřízení daleko či role jednotlivce v mezinárodní organizaci klasického typu, kde práva jednotlivce nepodléhají přímo tak rozsáhlé legislativě, jakou produkuje EU. Při hodnocení práv jednotlivce je tak především třeba vycházet z historie samotné evropské integrace a z tohoto hlediska je posun v otázce práv jednotlivců a jejich roli v EU jasně sledovatelný.

---

<sup>29</sup> Cuesta V. L. , The Lisbon Treaty 's provisions on democratic principlse: A legal framework for participatory democracy? (2009) International Public Law, Volume 16, Number 1, March 2010, 131.

<sup>30</sup> Rozsudek ESD ze dne 24.listopadu 2004, T-84/03, Maurizio Turco proti Radě.

<sup>31</sup>European Parliament Press Release 19.10.2007. Dostupné zde [http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20071019IPR11909+0+DOC+XML+V0//EN]

Jak je z předchozího textu zřejmé, postavení jednotlivce se posílením pravomoci EP zlepšuje. Trend posledních dvou dekad posilovat roli a význam EP je možno hodnotit kladně, avšak je to slabá odpověď na stále se prohlubující integraci a vzdalování se Evropské unie svým občanům<sup>32</sup>. EU nastoupila cestu demokratizace prostřednictvím parlamentarizace. Zda jde o správnou volbu ukáže příštích několik let. Je velice těžké předpovědět, jaký bude osud Lisabonské smlouvy a s tím související legitimita EU a zda se brzy nezačnou objevovat další tendence prohlubování integrace či naopak snahy o přiblížení k více demokratickému modelu nadnárodní organizace ponechávající svým občanům velký prostor k participaci.

Samotná debata ohledně demokratických zásad a snaze včlenit samotné občany do procesu rozhodování v EU přinejmenším zvyšuje společenské vědomí o těchto hodnotách. Snahy o posílení participativního modelu demokracie samy o sobě napomáhají k uvědomění si, že model zastupitelské demokracie, *jako hlavní pilíř liberálního společenského zřízení*,<sup>33</sup> nemůže být jediným a nejvhodnějším upořádáním sil v Evropské unii jako mezinárodní organizaci sui generis.

#### **Literature:**

- Cuesta V. L. , The Lisbon Treaty 's provisions on democratic principles: A legal framework for participatory democracy? (2009) International Public Law, Volume 16, Number 1, March 2010
- European Parliament Press Release 19.10.2007. Dostupné zde [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IMPRESS+20071019IPR11909+0+DOC+XML+V0//EN>]
- Grygar, J.: Ochrana základních práv v Evropské unii, IFEC, Praha, 2001
- Lekberg Soren, Method for subsidiarity control by national parliaments, The Secretariat, European Convention, ECOSAC, Working group IV, 2002
- Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o občanské iniciativě, Brusel, 31.3.2010, KOM (2010) 119 v konečném znění

---

<sup>32</sup> Jasným důkazem je klesající účast u voleb do Evropského Parlamentu, kdy k posledním volbám v roce 2009 přišlo v EU pouze 43,1%.

<sup>33</sup> A. Warleigh, "On the Path to Legitimacy?, A Critical Deliberative Perspective on the right to the Citizens' Initiative" v Governance and Civil Society in the EU: Normative Perspectives, Vol I. (Manchester: Manchester Press, 2007), 64.

- Rozsudek ESD ze dne 24.listopadu 2004, T-84/03, Maurizio Turco proti Radě.
- Woolcock S., "The potential impact of the Lisbon Treaty on European Union external trade policy, Stockholm 2008, Swedish Institute for European Policy Studies, June, Issue 08-2008
- Working document on a proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council of the citizens' initiative, 22.6.2010, Committee on Constitutional Affairs, Rapporteur Zita Gurmai and Alain Lamasoure;[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/afco/dt/821/821462/821462en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/afco/dt/821/821462/821462en.pdf)
- Zelená kniha o Evropské občanské iniciativě, Brusel 11.11.2009, KOM (2009)622 v konečném znění. Dostupná na [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/citizens\\_initiative/docs/com\\_2009\\_622\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/docs/com_2009_622_cs.pdf)

<http://www.europa.eu>

<http://www.euractiv.cz>

<http://www.euroskop.cz>

<http://eur-lex.europa.eu>

**Contact – email**

*[bacgo@mail.muni.cz](mailto:bacgo@mail.muni.cz)*