

Lisabonská smlouva

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 20. února 2008 o Lisabonské smlouvě (2007/2286(INI))

Evropský parlament,

- s ohledem na Lisabonskou smlouvu pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, podepsanou dne 13. prosince 2007,
- s ohledem na Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství ve znění Jednotného evropského aktu, Maastrichtské a Amsterodamské smlouvy a Niceské smlouvy,
- s ohledem na Listinu základních práv Evropské unie ze dne 12. prosince 2007¹,
- s ohledem na prohlášení z Laekenu ze dne 15. prosince 2001 o budoucnosti Evropské unie,
- s ohledem na Smlouvu o Ústavě pro Evropu podepsanou v Římě dne 29. října 2004,
- s ohledem na své usnesení ze dne 7. června 2007 o plánu ústavního procesu Evropské unie² a na své usnesení ze dne 11. července 2007 o svolání mezivládní konference³,
- s ohledem na článek 45 jednacího řádu,
- s ohledem na zprávu Výboru pro ústavní záležitosti a stanoviska Výboru pro regionální rozvoj, Výboru pro zahraniční věci, Výboru pro rozvoj, Výboru pro mezinárodní obchod, Rozpočtového výboru, Výboru pro průmysl, výzkum a energetiku a Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (A6-0013/2008),

vzhledem k těmto důvodům:

- A. v posledních 50 letech prošla Evropská unie zásadním vývojem a vytvořila prostor míru a stability na kontinentu zpustošeném válkou, upevnila demokracii, svobodu a občanská práva, zvýšila prosperitu a solidaritu a zlepšila životní podmínky vybudováním největšího jednotného trhu na světě se společnými pravidly pro sociální normy, ochranu životního prostředí a spotřebitelů a spravedlivou hospodářskou soutěž a s hospodářskou a měnovou unií, členským státům umožnila spolupráci při řešení otázek, jejichž význam přesahuje hranice jednoho státu, a posílila vliv Evropy na světové dění,
- B. existuje zřejmá potřeba reformovat a posílit struktury Unie, aby se tyto úspěchy upevnily a aby se zvýšila schopnost Unie sdružující dvacet sedm, a výhledově možná i více, členských států fungovat efektivně, což by jí umožnilo řešit nové společné problémy a

¹ Úř. věst. C 303, 14.12.2007, s. 1.

² Přijaté texty, P6_TA(2007)0234.

³ Přijaté texty, P6_TA(2007)0328.

mít větší demokratickou odpovědnost,

- C. tato potřeba byla důvodem postupných reforem, jež se už od Maastrichtské smlouvy, která vytvořením hospodářské a měnové unie a přechodem od v podstatě hospodářského společenství k politické unii znamenala posun v evropské integraci, snažily upevnit institucionální strukturu Unie a vedly k prohlášení z Laekenu, které rovněž otevřelo cestu k jiné formě reformního procesu, jehož základem již nebyly výlučně mezivládní konference, ale metoda konventu,
- D. návrh Smlouvy o Ústavě pro Evropu vypracoval Konvent složený ze dvou zástupců každého národního parlamentu, 16 poslanců Evropského parlamentu, dvou zástupců Komise a jednoho zástupce z každé vlády členského státu, kteří připravili návrh v rámci veřejné diskuse a dosáhli konsenzu, který mezivládní konference v roce 2004 v podstatě ponechala beze změny, zatímco následná Lisabonská smlouva, která vypustila některé prvky Ústavy, vznikla na základě tradičních mezivládních pracovních metod, i když s plnou účastí tří zástupců Evropského parlamentu,
- E. předchozí snahu reformovat Unii nahrazením Smluv Ústavou podpořila převážná většina zvolených zástupců evropských občanů v Evropském parlamentu¹ a ratifikovaly ji 2/3 členských států, ale byla odmítnuta dvěma (Francií a Nizozemskem), a po období reflexe, v němž se jasně ukázalo, že nezbytného schválení všemi členskými státy nelze dosáhnout, bylo od tohoto přístupu upuštěno a namísto toho byly pozměněny dřívější smlouvy,
- F. tento posun, pokud jde o metodu a proces, sice v nové podobě zachoval mnoho z praktických úprav institucionální struktury Unie, které si předsevzala, znamenal však zmírnění ambicí a vzdání se některých prvků Ústavy, odložení vstupu některých nových mechanismů v platnost a začlenění konkrétních opatření specifických pro různé členské státy do Smluv,
- G. schválení této smlouvy všemi vládami členských států Unie nicméně ukazuje, že všechny zvolené vlády členských států pokládají tento kompromis za základ, na němž by chtěly postavit svou budoucí spolupráci a který bude od každé z nich vyžadovat, aby prokázala maximální politickou angažovanost v úsilí o zajištění ratifikace této smlouvy do 1. ledna 2009,
- H. je nezbytné, aby byla Lisabonská smlouva ratifikována všemi členskými státy do konce roku 2008, aby občané mohli ve volbách v roce 2009 volit na základě úplné znalosti nového institucionálního rámce Unie

Pozitivní krok pro budoucnost Unie

- 1. dospěl k závěru, že jako celek představuje Lisabonská smlouva podstatné zlepšení existujících smluv, které Unii přinese větší demokratickou odpovědnost alepší její způsob rozhodování (posílením úlohy Evropského parlamentu a národních parlamentů), posílí práva evropských občanů ve vztahu k Evropské unii a zefektivní fungování orgánů Unie;

¹ Pro 500 hlasů, proti 137 a 40 se zdrželo hlasování (Usnesení Evropského parlamentu ze dne 12. ledna 2005 o Smlouvě o Ústavě pro Evropu (zpráva Corbetta/Méndeze de Viga), Úř. věst. C 247 E, 6.10.2005, s. 88).

Více demokratické odpovědnosti

2. vítá skutečnost, že bude posílena demokratická odpovědnost a rozhodovací pravomoci umožňující občanům větší kontrolu činností Unie, a to zejména díky těmto zlepšením:
 - a) přijímání právních předpisů Evropské unie bude podléhat takové úrovni parlamentní kontroly, jaká neexistuje v žádné jiné nadnárodní nebo mezinárodní struktuře:
 - veškeré právní předpisy EU budou až na několik výjimek předkládány k dvojímu schválení, a to za stejných podmínek Radě (složené z národních ministrů odpovědných svým parlamentům) a Evropskému parlamentu (složenému z přímo volených poslanců),
 - předchozí posouzení všech právních předpisů Unie národními parlamenty bude posíleno, neboť parlamenty obdrží všechny evropské legislativní návrhy v takovém předstihu, aby je mohly se svými ministry projednat předtím, než k nim Rada zaujme postoj, a získají také právo požadovat nové posouzení návrhu, pokud se domnívají, že není v souladu se zásadou subsidiarity;
 - b) předsedu Komise bude volit Evropský parlament na základě návrhu Evropské rady, který zohlední volby do Evropského parlamentu;
 - c) vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku bude jmenován Evropskou radou a předsedou Komise a jakožto člen Komise bude muset v Parlamentu podstoupit stejnou proceduru uvedení do úřadu jako všichni ostatní komisaři: vysoký představitel musí jako místopředseda Komise při svém uvedení do funkce a při jejím výkonu podléhat stejným pravidlům jako kterýkoli jiný komisař;
 - d) zavádí se nový, jednodušší a demokratičtější rozpočtový proces, který sestává z jediného čtení: ruší se rozlišení mezi povinnými a nepovinnými výdaji, čímž je zajištěna úplná rovnost Parlamentu a Rady při schvalování celého ročního rozpočtu, a Parlamentu je rovněž přiznáno právo udílet souhlas s právně závazným víceletým finančním rámcem;
 - e) demokratická kontrola legislativních pravomocí svěřených Komisi bude posílena novým systémem dohledu, v rámci něhož může Evropský parlament nebo Rada odvolat rozhodnutí Komise nebo zrušit svěření těchto pravomocí;
 - f) souhlas Evropského parlamentu bude nutný pro schválení řady mezinárodních dohod podepsaných Unií, včetně dohod týkajících se oblastí podléhajících řádnému legislativnímu postupu ve vnitřních politikách Unie;
 - g) při projednávání návrhů legislativních aktů a hlasování o nich budou zasedání Rady veřejná, což umožní občanům sledovat postup svých vlád v Radě;
 - h) agentury, zejména Europol a Eurojust, budou podléhat větší parlamentní kontrole;
 - i) Výbor regionů bude moci podávat žaloby k Soudnímu dvoru Evropské unie, funkční období jeho členů bude prodlouženo na pět let a jeho vztahy s Evropským parlamentem budou jednoznačněji definovány;

- j) postup pro změny Smluv bude v budoucnu otevřenější a demokratičtější, jelikož Evropský parlament získá pravomoci předkládat návrhy i v tomto směru a každá navrhovaná změna bude muset být posouzena konventem, v němž budou zástupci národních parlamentů a Evropského parlamentu, pokud se Parlament nerozhodne, že to není nutné; zavedou se také nové, zjednodušené postupy pro přijímání změn některých ustanovení Smlouvy jednomyslným rozhodnutím se souhlasem národních parlamentů;

Potvrzení hodnot, posílení práv občanů, větší jednoznačnost

3. vítá, že v důsledku níže uvedených zlepšení budou posílena práva občanů:
- a) Listina základních práv EU, která stanoví úplný aktualizovaný seznam občanských, politických, ekonomických a sociálních práv, se stane právně závaznou; poskytne občanům Unie právní jistotu, neboť zajistí, aby všechna ustanovení práva EU a všechny kroky podniknuté orgány EU nebo vycházející z práva EU dodržovaly tyto standardy a zároveň respektovaly zásadu subsidiarity;
 - b) Unie si rovněž podá žádost o připojení k Evropské úmluvě o lidských právech, takže povinnost dodržovat občanská práva v Unii bude podléhat stejné vnější kontrole jako v členských státech;
 - c) nová ustanovení usnadní účast občanů a reprezentativních sdružení občanské společnosti v diskusích Evropské unie, vycházejíce z jejich významného přínosu při přípravě Smlouvy; bude podporován dialog se sociálními partnery a dialog s církvemi, náboženskými obcemi a nekonfesními organizacemi;
 - d) zavedení iniciativy občanů EU poskytne občanům možnost předkládat návrhy v otázkách, k nimž je podle jejich mínění nezbytné přijetí právního aktu Unie pro účely provedení Smluv;
 - e) zlepší se soudní ochrana občanů, jelikož pravomoci Soudního dvora se rozšíří na otázky týkající se svobody, bezpečnosti a práva i na akty Evropské rady, Evropské centrální banky a agentur Unie, a bude také zajištěn snadnější přístup fyzických a právnických osob na jednání soudu;
4. vítá skutečnost, že Smlouva jasněji a viditelněji stanoví hodnoty, které jsou společné všem členským státům a na nichž je Unie založena, i cíle Unie a zásady, jimiž se řídí její činnost a vztahy s členskými státy:
- a) jsou jasně vymezeny pravomoci Unie vůči členským státům, přičemž se vychází ze zásady, že veškeré pravomoci, které nejsou Smlouvami svěřeny Unii, náležejí členským státům;
 - b) je kladen větší důraz na politiky, které jsou viditelně ve prospěch občanů: jsou zde nová ustanovení s obecnou působností týkající se podpory vysoké úrovně zaměstnanosti, záruky přiměřené sociální ochrany, boje proti sociálnímu vyloučení a vysoké úrovně všeobecného a odborného vzdělávání a ochrany zdraví, odstranění všech druhů diskriminace a podpory rovnosti žen a mužů; nová ustanovení zvyšují podporu udržitelného rozvoje a ochranu životního prostředí, včetně boje proti změně klimatu, a ochranu služeb obecného zájmu; hospodářská, sociální a územní

soudržnost je znovu potvrzena jako cíl EU;

- c) skončí nejasnosti s názvy „Evropské společenství“ a „Evropská unie“, protože se Evropská unie stane jediným právním subjektem a strukturou;
- d) díky doložce solidarity mezi členskými státy mohou občané očekávat, že v případě teroristického útoku nebo přírodní či člověkem způsobené pohromy obdrží pomoc ze všech částí Unie;
- e) je potvrzena specifičnost institucionální organizace Unie, jíž členské státy svěřují některé ze svých pravomocí, o nichž se domnívají, že budou lépe vykonávány s použitím společných mechanismů, přičemž k vyloučení veškerých pochybností jsou poskytnuty dostatečné záruky, že se Unie nestane centralizovaným všemocným „superstátem“:
 - povinnost respektovat národní identitu členských států, která spočívá v jejich základních politických a ústavních systémech, včetně místní a regionální samosprávy, a základní funkce státu, včetně zajištění územní celistvosti, udržení veřejného pořádku a ochrany národní bezpečnosti;
 - zásady svěřených pravomocí (podle nichž jsou jedinými pravomocemi Unie ty, které jí jsou svěřeny členskými státy), subsidiarity a proporcionality;
 - účast samotných členských států v systému rozhodování Unie a schvalování všech jeho změn,
 - uznání práva kteréhokoliv členského státu, který si to přeje, vystoupit z Unie;

Větší efektivita

- 5. vítá skutečnost, že nová smlouva posílí schopnost orgánů EU efektivněji plnit úkoly, a to zejména z těchto důvodů:
 - a) oblasti, v nichž budou zástupci vlád zasedající v Radě rozhodovat kvalifikovanou většinou, nikoli jednomyslně, se podstatně rozšíří, což Unii složené z 27 členských států umožní fungovat ve více oblastech, aniž by byla blokována právem veta;
 - b) nový systém dvojí většiny při hlasování usnadní přijímání rozhodnutí v Radě;
 - c) Evropská rada se stane plnoprávným orgánem Evropské unie a její předsednictví rotující každých šest měsíců bude nahrazeno funkcí předsedy voleného členy Evropské rady na dobu dva a půl roku, což umožní větší soulad při přípravě a kontinuitě její práce;
 - d) počínaje rokem 2014 se počet členů Komise sníží na dvě třetiny počtu členských států, což Komisi usnadní práci, a navíc bude ještě zjevnější, že komisaři zastupují evropské zájmy, a ne zájmy svých zemí původu, přičemž rovnoprávnou účast všech členských států i nadále zajistí systém rotace;
 - e) významně se zvýší viditelnost a potenciál Unie jako globálního aktéra:
 - dvě funkce – vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a komisař pro

vnější vztahy – které se překrývají a způsobují nejasnosti, budou sloučeny, čímž vznikne funkce místopředsedy Komise / vysokého představitele pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, který bude předsedat Radě pro zahraniční věci a bude moci jménem Unie jednat o otázkách, k nimž Unie zaujala společný postoj, což zajistí větší koherentnost vnější činnosti Unie,

- bude ustavena jednotná služba pro vnější činnost složená z úředníků Komise a Rady a národních diplomatických služeb, kterou může Rada zřídit pouze se souhlasem Komise a po konzultaci s Parlamentem; tato vnější služba bude řízena místopředsedou Komise / vysokým představitelem, měla by být připojena ke Komisi a má zajistit větší konzistentnost ve vytváření a provádění zahraniční politiky Unie;
 - bude posílena schopnost Unie vytvářet společné struktury v oblasti bezpečnostní a obranné politiky, mimo jiné začleněním doložky o poskytnutí vzájemné pomoci a podpory v případě ozbrojeného napadení, což posílí pocit bezpečí na straně občanů, ale současně bude zajištěna i nezbytná pružnost při zohledňování různých přístupů členských států k těmto otázkám;
- f) budou vyjasněny rozdíly mezi legislativními a výkonnými nástroji a nová definice aktů v přenesené pravomoci zjednoduší a zefektivní legislativu Unie;
- g) ruší se pilířová struktura, což umožní jednotný postup v různých oblastech činnosti Unie se zjednodušenými mechanismy a nástroji, i když specifická povaha zahraniční a bezpečnostní politiky vyžaduje specifické postupy v těchto oblastech;
- h) činnost v oblasti svobody, bezpečnosti a práva bude mít ambicióznější cíle a účinnější postupy, nebude už používat samostatné mezivládní nástroje a postupy a bude podléhat soudní kontrole, což je příslibem hmatatelného pokroku v otázkách spravedlnosti, bezpečnosti a přistěhovalectví;
- i) jsou jasněji definovány cíle a pravomoci Unie v oblasti změny klimatu, práv dětí, evropské politiky sousedství, humanitární pomoci, energetiky (včetně odkazu ve Smlouvě na solidaritu mezi členskými státy v této oblasti), vesmíru, výzkumu, cestovního ruchu, sportu, veřejného zdraví a civilní ochrany; společná obchodní politika je uznána jako oblast ve výlučné pravomoci Unie;
- j) v celé řadě jiných záležitostí bude možné používat účinnější způsoby rozhodování, jakmile k tomu bude politická vůle;
- k) existuje větší prostor pro flexibilní režimy, pokud některé členské státy nebudou chtít nebo moci provádět některé politiky zároveň s ostatními státy;

Obavy

6. uvědomuje si, že všeobecně panuje lítost nad tím, že po výsledcích referend ve Francii a Nizozemsku bylo v zájmu nalezení nové shody mezi 27 členskými státy třeba:
- vzdát se ústavního přístupu a některých jeho prvků, např. představy Unie vycházející z vůle svých občanů a členských států, jediného a strukturovaného textu, jasnější terminologie k označení legislativních nástrojů, zakotvení vlajky a

hymny ve Smlouvě a označování „vysokého představitele“ jako „ministra zahraničí“;

- odložit provádění důležitých částí nové smlouvy, např. vstupu v platnost nového systému hlasování v Radě (doprovázeného zvláštními ustanoveními o odkladu hlasování známými jako tzv. ioanninský kompromis), a doplnit do řádného legislativního postupu v některých oblastech pravomocí jako „záchrannou brzdu“ určité omezující mechanismy;
- začlenit do Smlouvy opatření specifická pro určité členské státy, např. rozšíření ujednání o možné účasti na oblast policejní spolupráce a spolupráce v trestních věcech u dvou členských států, protokol omezující vliv Listiny základních práv na vnitrostátní právní předpisy dvou členských států a přidělení jednoho parlamentního křesla navíc jednomu členskému státu jako výjimku ze zásady klesající proporcionality;
- upravit znění některých částí Smlouvy nebo protokolů a prohlášení k ní připojených, což znamenalo neodůvodněný posun k negativnímu tónu, který vyvolává dojem nedůvěry vůči Unii a jejím orgánům, a vysílá tak směrem k veřejnosti špatný signál;

Závěry

7. schvaluje Smlouvu a zdůrazňuje, že je nutné, aby ji všechny členské státy Unie ratifikovaly včas před jejím vstupem v platnost dne 1. ledna 2009;
8. je přesvědčen, že Lisabonská smlouva bude představovat pevný rámec, který umožní v budoucnosti další vývoj Unie;
9. je si vědom toho, že pozměňující smlouva je nepochybně méně přehledná a srozumitelná než kodifikovaná smlouva, a proto vyzývá k okamžitému zveřejnění konsolidované verze Smluv ve znění uvedeném v Lisabonské smlouvě, jež občanům poskytne přehlednější základní text Unie;
10. připomíná svůj požadavek, aby orgány EU a vnitrostátní orgány vyvinuly v souladu se zásadou upřímné spolupráce veškeré úsilí k tomu, aby byli evropští občané o obsahu Smlouvy srozumitelně a objektivně informováni;
11. pověřuje příslušný výbor, aby připravil nezbytné změny jednacího řádu a posoudil potřebu dalších prováděcích opatření;

o

o o

12. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení a zprávu Výboru pro ústavní záležitosti, národním parlamentům členských států, Radě, Komisi a bývalým členům Konventu o budoucnosti Evropy a aby zajistil, že administrativní útvary Parlamentu, včetně jeho informačních kanceláří, budou poskytovat dostatečné informace o postoji Parlamentu ke Smlouvě.