

**Zastoupení Královéhradeckého a Jihočeského  
kraje v Bruselu**

**Bc. Radek Gábler**

**Vývoj postavení Evropského Výboru regionů**

*Závěrečná práce*

**Brusel 2015**

# Obsah

Úvod .....	3
1. Předchůdci VR .....	4
1.1. Založení VR (vznik a zakotvení v EU/EHS) .....	5
1.2. Prvotní představy fungování a agendy VR .....	6
1.3. Zakotvení VR v jednotlivých smlouvách.....	7
1.3.1. Maastrichtská smlouva.....	7
1.3.2. Amsterdamská smlouva .....	8
1.3.3. Smlouva z Nice .....	9
1.3.4 Lisabonská smlouva .....	9
2. Struktura a vnitřní mechanismy VR.....	10
2.1. Struktura VR a změny v čase .....	10
2.2. Přijímání stanovisek a usnesení VR.....	13
3. Pravomoci VR a vliv na legislativu.....	14
3.1. Pravomoci VR.....	14
3.2. Zapojení VR do legislativních procesů .....	15
3.3. Vztahy VR s dalšími EU aktéry .....	16
Závěr .....	17
Zdroje .....	18

## Úvod

Výbor regionů (dále VR) byl založen na základě Maastrichtské smlouvy a svou činnost zahájil v roce 1994. Důvodem jeho vzniku byla snaha o formální zakotvení zástupců regionálních a lokálních celků na institucionální úrovni EU a přiblížení EU ve větší míře jejím obyvatelům.

Evropský výbor regionů je poradním orgánem Evropské unie a jeho hlavním cílem je konzultovat dopad legislativních návrhů a politik na nižší samosprávné celky v členských zemích EU. Tento orgán se již od svých počátků setkává s problematikou jeho „pouze“ konzultativního statusu. Široké veřejnosti, tak není příliš znám vliv jeho práce na konkrétní procesy a velmi složité je i nalézt hmatatelné dopady na tvorbu politiky EU.

Cílem této práce je přiblížit vývoj postavení Evropského výboru regionů a jeho kompetencí od jeho založení po současnost. Ve své první části práce přiblíží vznik samotného Výboru regionů a představy o jeho fungování. S tím se samozřejmě pojí jednotlivé smlouvy o EU, u kterých bude popsán vliv na Výbor regionů, tedy změny v kompetencích, rozšiřování pravomocí a formální vztah s ostatními institucemi. V další části bude popsána struktura a vnitřní mechanismy Výboru regionů a jejich změny v čase. Poté práce nastíní pravomoci VR a vztah tohoto orgánu s ostatními vrcholnými institucemi EU.

## 1. Předchůdci VR

Výbor regionů byl jako samostatný orgán založen až v 90. letech 20. století, ale již od 60. let byly jasně patrné snahy o zřízení instituce, která by projednávala a konzultovala agendu spojenou s regionálními tématy, v rámci Evropského společenství.

Při vzniku Evropského hospodářského společenství (EHS) se regionální politice nevěnovala významnější pozornost, protože zakladatelské členské země si byly z ekonomického hlediska velmi podobné. Každý stát měl regionální politiku plně ve své kompetenci a nebylo třeba vytvářet zastřešující orgán na úrovni Společenství. Existoval zde také předpoklad, že rozvoj vnitřního trhu zajistí rovnoměrnou distribuci ekonomického bohatství mezi regiony a tím se mezi nimi setrou rozdíly. Tento předpoklad se později stal cílem velké kritiky, protože jeho odpůrci poukazovali na koncentraci bohatství do míst s lepší infrastrukturou a pracovní silou, zatímco „slabší“ regiony byly marginalizovány<sup>1</sup>.

První konkrétnější návrh týkající se regionální politiky lze nalézt ve Smlouvě o založení EHS, jedné z tzv. Římských smluv z roku 1957. V jejích ustanoveních lze dohledat zřízení Evropského sociálního fondu, který měl jako jeden z úkolů řešit politiku nezaměstnanosti a Evropské investiční banky jako poskytovatele půjček pro méně rozvinuté regiony. Tyto dva programy se tak snažily financovat projekty v méně rozvinutých regionech a tím je dostávat z marginalizace. V roce 1960 vydalo Evropské parlamentní shromáždění návrh na vytvoření Orgánu pro záležitosti regionálních ekonomik<sup>2</sup>, který měl vytvářet evropskou regionální politiku.

Větší obrat v postoji k regionální politice znamenala nestabilní hospodářská situace v 70. letech a rozšíření Společenství o další členy (VB, Irsko a Dánsko), čímž se zvýšily rozdíly mezi členy Společenství. Hlavním hybatelem rozvoje regionální politiky byla VB, která trpěla velkými rozdíly

---

<sup>1</sup> URBAN, Luděk; KOVÁRNÍK, Jaroslav: *Evropský vnitřní trh a příprava České republiky na začlenění*. Praha: Linde, 2002

<sup>2</sup> Anglicky: Advisory Committee on Regional Economies

mezi svými regiony. Samozřejmě byla také motivovaná vidinou možnosti většího podílu financí z rozpočtu Společenství pro svou zemi<sup>3</sup>.

K dalšímu významnému rozvoji došlo v roce 1975, kdy se státy ES rozhodly regulovat svou regionální politiku prostřednictvím Evropského fondu regionálního rozvoje a zároveň také tzv. Výborem pro regionální politiku, který měl být nápomocen Radě ministrů (předchůdce Rady EU) a Komisi<sup>4</sup>.

## **1.1. Založení VR (vznik a zakotvení v EU/EHS)**

V 80. letech se již plně ukazuje potřeba lepší koordinace regionální politiky. V roce 1985 se pak ve společném prohlášení Komise, Evropského parlamentu a Rady ministrů objevila shoda na důležitosti zajištění efektivního vztahu mezi Komisí a lokálními a regionálními orgány členských států. Toto rozhodnutí se projevilo v Jednotném evropském aktu<sup>5</sup>, který oficiálně schválil regionální rozvoj, jako důležitou součást integračního procesu a představil princip ekonomické a sociální koheze, tedy udržitelný rozvoj, který vnímá rozdíly mezi jednotlivými regiony EU a je zajišťován prostřednictvím strukturálních fondů EU<sup>6</sup>.

Poté, co vstoupil v platnost Jednotný evropský pakt, se regionální politika začala dostávat do popředí zájmů. K tomu přispěl i fakt, že se připravovalo zavedení vnitřního trhu a bylo zapotřebí zajistit udržení hospodářské a sociální soudržnosti. Komise proto 24. června 1988 rozhodla o vytvoření tzv. Konzultativní rady regionálních a místních samospráv, kterou tvořilo 42 členů, ze kterých měla polovina volený mandát na regionální a polovina na místní úrovni. Komise prováděla jejich jmenování na základě návrhu od Shromáždění evropských regionů, Mezinárodní unie místních samospráv a Rady evropských obcí a regionů. Tento orgán měl být

---

<sup>3</sup> CIHELKOVÁ, Eva – JAKŠ, Jaroslav: *Evropská integrace – Evropská Unie*. Praha: Oeconomica, 2004, str. 10.

<sup>4</sup> PITROVÁ, Marie: *Institucionalní struktura Evropské unie*, Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity v Brně, 1999. str. 96 – 97.

<sup>5</sup> První revize zakládajících Římských smluv ES. Vstoupil v platnost k prvnímu červenci 1987.

<sup>6</sup> CIHELKOVÁ, Eva – JAKŠ, Jaroslav: *Evropská integrace – Evropská Unie*. Praha: Oeconomica, 2004, str. 14 – 15.

konzultativním partnerem Komise v otázkách týkajících se regionálního rozvoje.

## 1.2. Prvotní představy fungování a agendy VR

9. a 10. prosince 1991 proběhl v Nizozemském Maastrichtu summit, který byl vyvrcholením jednání o hospodářské a měnové unii a politické unii. Ten přinesl možnost prosadit zájmy „hnutí třetí úrovně“<sup>7</sup>, které se formovalo s cílem odstranit monopol národních států v rozhodovacím procesu EU. Tyto snahy byly doprovázeny procesem regionalizace a federalizace na území členských států a také stále zmiňovanějším principem subsidiarity uvnitř Společenství. Ve smlouvě vzešlé z tohoto summitu (tzv. Maastrichtské smlouvě) se dále jednalo o posilování hospodářské a sociální soudržnosti, které poprvé nebylo řazeno mezi politiky Společenství, nýbrž mezi tzv. Činnosti Společenství<sup>8</sup>.

Na základě Konference předsedů vlád evropských regionů<sup>9</sup> byly formulovány čtyři požadavky samospráv, které následně podpořilo také Shromáždění evropských regionů a Komise. Ta ve svém komentáři, ke konferenci navrhla začlenění Konzultativní rady regionálních a místních samospráv do institucionálního rámce Evropského společenství.

Regiony tak usilovaly o začlenění principu subsidiarity do smluvního rámce ES, propojení regionů a Rady ministrů<sup>10</sup>, založení orgánu Výboru regionů (Committee of the Regions), který by byl poradním orgánem pro regionální záležitosti a právo regionů podávat žaloby u Evropského soudního dvora za účelem ochrany svých pravomocí a dodržování principu subsidiarity. Díky silnému tlaku regionů i jejich zastřešujících organizací, se podařilo prosadit první tři požadavky, ovšem právo podávat žaloby u

---

<sup>7</sup> Hnutí, které se zformovalo za účelem prosazení politiky regionálních a místních samospráv, tedy jako „třetí úrovně“. Prvními dvěma úrovněmi byly členské státy a evropské instituce

<sup>8</sup> JEFFERY, Collum: *Regions and the European union. Letting them in and leaving them alone*, Federal Trust for Education and Research, 2004

<sup>9</sup> Anglicky: Conference of Heads of Government and Minister-Presidents of the European Regions

<sup>10</sup> Pokud se v Radě ministrů projednává agenda spojená s regionální tematikou, měl by mít možnost zástupce regionů reprezentovat svou zemi na půdě Rady ministrů (Knodt 2001: 75).

Evropského soudního dvora už neprosadili<sup>11</sup>. I přesto se jednalo o velmi výrazný posun v otázce zastoupení regionální politiky ve struktuře ES<sup>12</sup>.

### **1.3. Zakotvení VR v jednotlivých smlouvách**

Jak již bylo popsáno výše, Výbor regionů se vytvářel postupně a jeho pravomoci a struktura taktéž. Jeho založením tento vývoj neskončil a i v dalších smlouvách o podobě Evropského společenství/Evropské unie se jeho pozice vyvíjela a vyvíjí se i v současnosti.

#### **1.3.1. Maastrichtská smlouva**

Po konferenci v Maastrichtu vzniknul dokument nazývaný Maastrichtská smlouva<sup>13</sup>, který znamenal zakotvení principu subsidiarity (článek 3b Smlouvy o ES) a zřízení Výboru regionů jako poradního orgánu tvořeného zástupci regionálních a místních samosprávných celků (článek 198a – 198c Smlouvy o ES). Činnost Výboru regionů byla založena na třech principech, které mají určovat jeho náplň práce:

- *subsidiarita* – princip, který zajišťuje, aby všechna opatření byla přijímána co nejbližše občanům, tedy na nejnižším stupni správy, který umožňuje jejich realizaci nebo výkon. Společenství tedy nepřijme opatření (s výjimkou oblastí spadajících do její výlučné pravomoci), pokud je efektivnější učinit toto opatření na národní, regionální nebo lokální úrovni
- *proximita* – princip usilující o to, aby všechny úrovně vládnutí byly zaměřeny na přibližování se občanům a to především prostřednictvím transparentnosti jejich práce

---

<sup>11</sup> Tato pravomoc kontroly plnění principu subsidiarity nakonec připadla Komisi.

<sup>12</sup> PAPIRNÍKOVÁ, Pavla: *Reprezentace veřejných zájmů ve Výboru regionů*. Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií. Diplomová práce 2007. str. 43 – 45.

<sup>13</sup> Také známa jako Smlouva o EU

- *partnerství* – zásada usilující o spolupráci všech tří úrovní: úrovně Společenství, národní a regionální, respektive lokální<sup>14</sup>.

Předseda Evropské komise Jacques Delors vyjádřil při příležitosti prvního zasedání VR svou představu o poslání tohoto orgánu - jeho hlavním úkolem mělo být posilování demokratické legitimacy Společenství, tedy vyplňování mezery mezi občanem na jedné a Společenstvím na druhé straně. Výbor regionů měl posilovat pocit sounáležitosti v občanech EU a představovat jisté varování pro instituce před zanedbáváním svých povinností v oblasti regionálního rozvoje<sup>15</sup>.

Smlouva o EU také stanovila pět oblastí, ve kterých musí VR být povinně konzultován s Radou ministrů a Evropskou komisí. Jednalo se o vzdělání a mládež, hospodářská a sociální soudržnost, transevropské sítě a infrastruktura, veřejné zdraví a kultura. Evropský parlament ovšem tuto konzultativní povinnost neměl.

### **1.3.2. Amsterodamská smlouva**

Amsterodamská smlouva, přijatá v květnu roku 1999, znamenala výrazné posílení pravomocí VR. Klíčové bylo zejména rozšíření povinných konzultací VR s Radou a Komisí v další pěti oblastech: dopravě, zaměstnanosti, sociálních věcech, životním prostředí a odborném vzdělávání.

Významným posunem byla také možnost konzultace rovněž s Evropským parlamentem. Výbor regionů tak zvýšil svoji pravomoc zejména v okruhu konzultačních témat. I nadále mu zůstává pravomoc vyjadřovat se k různým otázkám v případě, že jsou dotčeny specifické regionální zájmy. Nepovinné konzultace se realizují v případě, že si Rada, Komise nebo Evropský parlament vyžádá stanovisko VR, pokud to považují

---

<sup>14</sup> PITROVÁ, Markéta: *Institucionální struktura Evropské unie*, MPÚ, Brno 2001. str. 80 – 81.

<sup>15</sup> Committee of the Regions: *Key Dates in the History of the Committee of the Regions*, on-line text ([http://www.cor.europa.eu/document/press/key\\_dates.pdf](http://www.cor.europa.eu/document/press/key_dates.pdf))



za vhodné. Pravomocí Výboru regionu je ovšem také možnost vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy<sup>16</sup>.

### 1.3.3. Smlouva z Nice

Další smlouvou o struktuře a směřování EU byla smlouva z Nice, která vešla v platnost 1. února 2003. Tato smlouva, na rozdíl od Amsterodamské smlouvy nepředstavovala výraznější změny pro VR. Návrhy týkající se VR směřovaly spíše k zpřesnění a stabilnějšímu ukotvení postavení VR v rámci Unie.

Smlouva z Nice zpřesňovala podmínky vzniku mandátu členů VR. Ustanovovala povinnost mandátu vázaném na současné existenci voleného mandátu v některém regionálním, či místním samosprávném celku, nebo je možný pokud je daný člen politicky odpovědný volenému shromáždění<sup>17</sup>. Tento krok následoval po kritice dosavadních členů VR o neexistenci odpovědnosti za jejich kroky. Nové zásady byly stanoveny také v otázce procedury jmenování jednotlivých členů. Řádní členové i náhradníci byli jmenováni na návrh příslušných států Radou ministrů kvalifikovanou většinou – nebyla nutná jednomyslnost<sup>18</sup>.

### 1.3.4 Lisabonská smlouva

Neúspěch Smlouvy o Ústavě pro Evropu („Ústavy EU“) přinesl nutnost novelizace stávajících smluv o EU. Tyto snahy se naplnily tzv. Lisabonskou smlouvou, která vstoupila v platnost v prosinci roku 2009. Tato smlouva zlepšuje postavení regionů a měst v politickém systému Evropské unie a posiluje institucionální úlohu jejich zastupitelských úřadů v Bruselu

---

<sup>16</sup> EURACTIV.cz, *Reforma evropských institucí*. Dostupné zde: (<http://www.euractiv.cz/evropske-institute/link-dossier/reforma-evropskych-instituci>)

<sup>17</sup> V praxi tento krok znamenal, že se významná část členských států rozhodla své členy zapisovat do VR, pouze jako členy zastupitelstev, rad apod. K tomuto kroku se uchýlovali z důvodu, aby jim nebyl odebrán mandát VR v případě změny statusu (například z Radního na Primátora) na úrovni svého regionu, obce, města.

<sup>18</sup> Committee of the Regions: *Key Dates in the History of the Committee of the Regions*, online text ([http://www.cor.europa.eu/document/press/key\\_dates.pdf](http://www.cor.europa.eu/document/press/key_dates.pdf))

a Výboru regionů obecně v celém legislativním procesu. Kromě rozšířených povinností být konzultován během přijímání legislativy EU má VR nyní také právo podávat žalobu k Evropskému soudnímu dvoru, a to ve dvou případech: za účelem ochrany svých vlastních institucionálních výsad a za účelem žádosti o zrušení nového právního předpisu EU, o němž se domnívá, že je v rozporu se zásadou subsidiarity v politických oblastech, kde Smlouva o EU vyžaduje konzultaci VR<sup>19</sup>.

Lisabonská smlouva také rozšiřuje mandát Výboru regionů ze stávajících čtyř na pět let. Předseda Výboru regionů a jeho sekretariát jsou ustaveny na období dvou a půl roku; ve druhé polovině tohoto mandátu dochází k personální výměně na pozici předsedy. Z toho vyplývá, že Výbor regionů je nyní zahrnut do celé délky průběhu legislativního procesu, což je dáno tím, že proces konzultací se stal závazný nejen pro Evropskou komisi a Radu EU, ale rovněž pro Evropský parlament<sup>20</sup>.

## **2. Struktura a vnitřní mechanismy VR**

### **2.1. Struktura VR a změny v čase**

Výbor regionů se od svých počátků postupně rozvíjel a zvyšoval počty svých členů a záběr svých činností. V Maastrichtské smlouvě byl celkový počet členů VR stanoven na 189 a konkrétní podíly jednotlivých zemí byly dány jejich velikostí. Smlouva z Nice už předpokládala budoucí navýšení počtu členů Výboru o zástupce z 12 nových členů Unie a VR tak měl 344 členů<sup>21</sup>. V současnosti je ve VR 353 členů, kteří zastupují místní a regionální orgány. Stejný počet je i jejich náhradníků. Členové VR se dále sdružují ve 28 národních delegacích. Náhradník zastupuje daného člena VR v případě, že se

---

<sup>19</sup> Committee of the Regions. *Lisabonská smlouva učiní z Výboru regionů strážce subsidiarity*. Tisková zpráva ze 4. prosince 2009.

<sup>20</sup> ZAHRADNÍK, Petr. Lisabonská smlouva a nová pozice regionů v EU. EU Office Česká Spořitelna a.s., 2010. Dostupné zde: ([http://www.csas.cz/static\\_internet/cs/Evropska\\_unie/Specialni\\_analyzy/Specialni\\_analyzy/Prilohy/EUSpA\\_LisabonskaSmlouvaNovaPoziceRegionu.pdf](http://www.csas.cz/static_internet/cs/Evropska_unie/Specialni_analyzy/Specialni_analyzy/Prilohy/EUSpA_LisabonskaSmlouvaNovaPoziceRegionu.pdf))

<sup>21</sup> Maximální počet byl stanoven 350 členů. Tento počet se naplnil s přistoupením Chorvatska do EU – tedy bylo při.

nemůže dostavit na plenární zasedání. Způsob výběru kandidátů je ponechán na členských státech, u všech kandidátů platí, že jsou vybíráni z řad volených představitelů místních a oblastních samospráv jednotlivých zemí, musí mít tedy mandát na regionální nebo místní úrovni. Celkové obsazení Výboru musí přitom reflektovat politickou, geografickou a regionální rovnováhu v členských státech<sup>22</sup>.

Díky přítomnosti reprezentantů nižších politických reprezentantů členských států ve VR, se i v této instituci začaly formovat politické skupiny<sup>23</sup>. Politické skupiny ve VR ovšem zdaleka nedisponují jejich stupněm integrace a významu, což samozřejmě souvisí i s omezenými finančními prostředky VR.

Vrcholným představitelem Výboru regionů je předseda, který ze své funkce reprezentuje Výbor regionů a předsedá jeho plenárním zasedáním. Předseda, první místopředseda a předsednictvo byli od Maastrichtské smlouvy voleni na 2 roky. Na každý členský stát poté připadal i jeden místopředseda. S přijetím Lisabonské smlouvy dochází k navýšení funkčního období předsedy a jeho předsednictva na období 2,5 roku, z důvodu slazení mandátu s Komisí a Radou a VR je tak zapojen do celé délky legislativního procesu. Předsednictvo je tvořeno předsedou, který svolává a řídí každé zasedání Výboru, prvním místopředsedou a dalším 28 místopředsedy (každý členský stát má jednoho). Součástí předsednictva je dalších 28 členů a předsedové čtyř politických frakcí ve Výboru. Předsednictvo řídí jednání plenárního zasedání<sup>24</sup>, sestavuje politický program VR, přiděluje stanoviska komisím a rozhoduje o vypracování stanovisek z vlastní iniciativy<sup>25</sup>.

Činnost Výboru regionů je organizována do šesti odborných komisí podle jejich agendy:

---

<sup>22</sup> Euroskop.cz – Vše o Evropské unii, oficiální webové stránky: (<http://www.euroskop.cz>)

<sup>23</sup> Jedná se o frakce Evropské lidové strany (EPP), Strany evropských socialistů (PES), Aliance liberálů a demokratů pro Evropu (ALDE) a frakci Unie pro Evropu národů – Evropské aliance (UEN-EA) a Evropská konzervativní a reformní strany. V rámci Výboru regionů pak samozřejmě působí také nezařazení členové (Zdroj EUROSKOP web).

<sup>24</sup> Plenární zasedání se koná 6krát ročně a jeho náplní je přijímání stanovisek a usnesení.

<sup>25</sup> Committee of the Regions, oficiální webové stránky (<http://www.cor.europa.eu>).

Tabulka 1: Odborné komise Výboru regionů

Odborné komise Výboru regionů	
CIVEX	Komise pro občanství, správu, institucionální a vnější věci
COTER	Komise pro politiku teritoriální soudržnosti a rozpočet EU
ECON	Komise pro hospodářskou politiku
ENVE	Komise pro životní prostředí, změnu klimatu a energetiku
NAT	Komise pro přírodní zdroje a zemědělství
SEDEC	Komise pro sociální politiku, vzdělávání, zaměstnanost a kulturu

Zdroj: *Committee of the Regions*  
 ([http://www.cor.europa.eu/en/presentation/cor\\_commission.htm](http://www.cor.europa.eu/en/presentation/cor_commission.htm)).

Úkolem komisí je připravit návrhy stanovisek a pořádat konference a semináře, které se týkají oblasti jejich působnosti. Každá Komise čítá přibližně 100 členů a každý člen může zasedat ve dvou komisích.

Před každým plenárním zasedáním a důležitými schůzkami se v rámci Konference předsedů schází předseda VR, první místopředseda, předsedové politických skupin a generální tajemník. Tato Konference předsedů slouží k dosažení schody ve významných otázkách.<sup>26</sup>

Ve VR rovněž působí národní delegace. Národní delegace mají všechny členské státy. Schází se před plenárními zasedáními a jinými důležitými událostmi, aby se dohodly na společném postoji.

---

<sup>26</sup> Euroskop.cz – Vše o Evropské unii, oficiální webové stránky: (<http://www.euroskop.cz>).

V rámci VR rovněž také působí nepolitický orgán/činitel, který je jmenován předsednictvem na pětileté období. Název této funkce je Generální tajemník a odpovídá za plynulý chod administrativy a provádění rozhodnutí předsedy a předsednictva<sup>27</sup>.

## 2.2. Přijímání stanovisek a usnesení VR

Jak již bylo popsáno výše, VR je pouze konzultativní orgán pro ostatní rozhodovací a výkonné orgány Evropské unie. Evropská komise, Rada ministrů i Evropský parlament konzultují VR při tvorbě legislativních aktů (nařízení, směrnic atd.). Svými poradními stanovisky a usneseními má ovšem možnost ovlivňovat instituce EU. Rada i Komise mohou v případě zájmu konzultovat s VR konkrétní záležitosti.

Oblasti, kde je povinná konzultace Výboru regionů	
od Maastrichtské smlouvy	od Amsterodamské smlouvy
ekonomická a sociální soudržnost školství, mládež kultura ochrana veřejného zdraví transevropské sítě a sítě energetické infrastruktury	politika zaměstnanosti sociální politika životní prostředí odborné školení pracovníků doprava

Zdroj: Euroskop.cz – Vše o Evropské unii, oficiální webové stránky: (<http://www.euroskop.cz>).

Při přijímání stanovisek jsou nejprve návrhy textů předány příslušné komisi VR. Poté je jmenován zpravodaj, který vypracuje stanovisko výboru. Návrh stanoviska nejprve musí schválit komise VR, do jejíchž kompetencí spadá. Dále pokračuje tento návrh na projednání k plenárnímu zasedání, a

---

<sup>27</sup> Committee of the Regions, oficiální webové stránky (<http://www.cor.europa.eu>).

pokud je schváleno, jedná se oficiální stanovisko VR. Toto stanovisko je poté zasláno všem evropským institucím.

Dalším formálním nástrojem k vyjadřování názorů VR jsou také usnesení. Usnesení umožňují VR vyjádřit se k aktuálním otázkám. Možnost vypracovávat usnesení připadá politickým skupinám VR nebo minimálně 32 členům VR. Další snahou VR je také vydávání publikací a studií za účelem vyjadřování se k různým tématům, které souvisí s regionální politikou a osvětlují činnost samotného Výboru<sup>28</sup>.

### **3. Právomoci VR a vliv na legislativu**

#### **3.1. Právomoci VR**

Jak již bylo uvedeno výše, VR působí jako poradní orgán a nemá tedy žádné rozhodovací pravomoci. Ve stanovených případech spadajících do jeho kompetencí musí být konzultován Radou ministrů, Evropskou komisí a Evropským parlamentem. Konzultací VR jsou naplňovány a posilovány tři základní pilíře EU, tedy subsidiarita, proximita (blízkost občanům) a princip partnerství jednotlivých úrovní (lokální, regionální, národní, evropský atd.) v rámci legislativního a zaváděcího procesu EU politik do praxe.<sup>29</sup>

Konzultace VR se většinou odehrává prostřednictvím písemného dokumentu, který VR vypracuje a předá instituci, která si jej vyžádala, která jej projednává, nebo která je povinna konzultovat. Nejčastěji má tento dokument formu stanoviska VR, ale může to být i usnesení a jiné.

VR přijímá stanoviska ve čtyřech základních případech:

- Pokud je (povinně) požádán Evropskou komisí nebo Radou ministrů v případech uvedených v platných smlouvách (viz. výše).

---

<sup>28</sup> Europa.eu: *EU Institutions and other bodies*. Dostupné zde: (<http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/>)

<sup>29</sup> PAPIRNÍKOVÁ, Pavla: *Reprezentace veřejných zájmů ve Výboru regionů*, diplomová práce, Masarykova univerzita, 2007.

- Pokud je (nepovinně) požádán Evropskou komisí, Radou ministrů nebo Evropským parlamentem o vypracování stanoviska VR k jakékoli oblasti, pokud to „považují za vhodné“.
- Může také vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy, pokud byl v určitém problému Evropskou komisí, Radou ministrů či EP konzultován Hospodářský a sociální výbor a VR se domnívá, že jsou dotčeny „zvláštní regionální zájmy“ v oblastech, kde je povinně konzultován.
- Může také vydat stanovisko z vlastní iniciativy pro jakoukoli oblast a téma v případě, kdy to považuje za vhodné.

Zde je důležité si uvědomit, že i přes široké spektrum témat a možností k vyjádření, nejsou stanoviska VR pro instituce EU závazná<sup>30</sup> (CoR).

### **3.2. Zapojení VR do legislativních procesů**

VR je v současnosti zapojen do třech základních způsobů přijímání závazných právních aktů. Jedná se o procedury konzultace, spolupráce a spolurozhodování. Rozdíl mezi jednotlivými procedurami je v míře zapojení VR. Prostřednictvím uvedených procedur se VR zapojuje jako poradní orgán EU do rozhodovacího procesu, konkrétně do jeho konzultační fáze.

Je potřeba si uvědomit, že cca 70 % z politik EU má přímý regionální a místní dopad. Funkce VR je v současnosti více o organizování pravidelných konzultací o sdílení informací a obav při jednání o prioritních otázkách se zúčastněnými stranami, tedy lokálními a regionálními orgány, evropskými, národními a regionálními sdruženími, nevládními a neziskovými organizacemi a dalšími zúčastněnými.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Committee of the Regions, oficiální webové stránky (<http://www.cor.europa.eu>).

<sup>31</sup><http://cor.europa.eu/cs/news/regional/Pages/generalni-tajemnik-vyboru-regionu-starostove-muzou-obnovit-duveru-v-politiku.aspx>

Stanoviska, která VR předkládá, nejsou právně závazná pro ostatní instituce EU a VR nedisponuje žádnými formálními nástroji, jak zajistit, aby byla jeho stanoviska brána v úvahu v dalších fázích rozhodovacího procesu. Z toho vyplývá, že formální role VR, která je zakotvena ve Smlouvách o EU, je institucionálně velmi slabě rozvinuta. Proto je velmi důležité, aby dokud se tento stav nezmění, VR rozvíjel také svou neformální roli, především vztahy s institucemi EU, které mají reálné rozhodovací pravomoci.<sup>32</sup>

### **3.3. Vztahy VR s dalšími EU aktéry**

Vztahy s ostatními relevantními institucemi uvnitř EU, dávají VR možnost posilovat svůj vliv a zlepšit své zapojení do struktury EU.

Vztah VR s Komisí dlouhodobě určoval významný podíl Komise na vzniku VR. Vztah VR a Komise byl určený

Evropská komise si od jeho založení slibovala zintenzivnění spolupráce s orgánem složeným z volených představitelů samospráv a tím zvýšení efektivity a legitimacy. Komise také vydává dvakrát ročně hodnotící zprávu, která sleduje osud jednotlivých stanovisek v rámci jejího jednání a poskytuje zdůvodnění, zda byly, či naopak nebyly, brány připomínky a návrhy VR v úvahu. Kromě toho Komise také předkládá VR<sup>33</sup> svůj pracovní program, aby byla jejich vzájemná činnost lépe koordinována. Dále se Komise snaží o větší zapojení VR v komunikaci mezi Komisí a lokálním a regionálním zastoupením a prezentováním jejich požadavků. VR má v kompetenci stanovení kritérií výběru účastníků pro jednotlivá jednání.

Vztah s Evropským parlamentem byl od jeho založení více rezervovaný, protože oba aktéři si zároveň velmi často konkurovali v tématech a zřídka navazovali spoluprací<sup>34</sup>. Evropský parlament byl vytvořen s podobným cílem jako VR, tedy přinést evropskou politiku blíže občanům. I přes odhlasování přijímání stanovisek VR parlamentem byla

---

<sup>32</sup> CoR - official

<sup>33</sup> Bez smluvně zakotvené povinnosti.

<sup>34</sup> Christiansen, Lintner 2005: 9



spolupráce zpočátku značně omezena. Uklidnění vztahů přišlo s nárůstem pravomocí Evropského parlamentu, které se naopak nekonalo na straně VR. Ten přestal být chápán jako konkurent a Evropský parlament začal<sup>35</sup> přijímat některá jeho stanoviska. Členové EP i VR mají právo vzájemně se účastnit jednání na různých úrovních (plenární zasedání, jednání pracovních komisí apod). K posilování spolupráce těchto institucí dochází také díky zvýšené činnosti politických stran v rámci VR. Ovšem i přes tyto pokroky nelze hovořit o plnohodnotném partnerství.

Asi nejsložitější vztah má VR s Radou EU. Rada totiž reprezentuje členské státy jako celky a VR naproti tomu zastupuje nižší samosprávné útvary. Vztah jednotlivých členů Rady je tak spíše odrazem síly regionální politiky v jednotlivých členských zemích. Rada a VR se v současné době snaží o vzájemnou výměnu informací a přijímání stanovisek v povinně konzultovaných oblastech. Rada dále nevypracovává žádnou zprávu, která by hodnotila, zda byly názory VR skutečně brány v úvahu.

Z dalších z významných orgánů EU, Hospodářským a sociálním výborem, měl od svého počátku VR napjaté vztahy. Podle ustanovení z Maastrichtské smlouvy měly totiž oba orgány společné administrativní a rozpočtové zázemí, stejně jako stejný počet členů a totožný podíl jednotlivých zemí. Obě instituce tak byly nuceny k hledání vlastní identity. Po několika stěhováních a vzájemné nespolečnosti se situace uklidnila s přijetím Amsterodamské smlouvy. Ta přiznala VR větší autonomii a tak dnes oba orgány sdílejí společné administrativní zázemí a sekretariát bez zásadních problémů.

## **Závěr**

Cílem této práce bylo poskytnout čtenáři základní přehled o vývoji a fungování jednoho z významných orgánů EU, Výboru regionů. Jak bylo v práci uvedeno, vznik Výbor regionů byl důsledkem snahy EU o zapojení reprezentativnějšího počtu subjektů do konzultativního a spolurozhodovacího

---

<sup>35</sup>Toto právo poprvé využil Evropský parlament až v roce 2002. Na svém plenárním zasedání 13. - 14. března 2002 přijal VR stanovisko k otázce rozdělení pravomocí mezi EU, členské státy, regiony a místní orgány, o které je Evropský parlament požádal.

procesu. Postavení Výboru regionů bylo ve svých začátcích (po Maastrichtské smlouvě) velmi slabé a tento orgán měl poměrně úzké pole působnosti bez faktického podílu na chodu EU a jeho regionální politice. Spolu s rozvojem a Smlouvami o EU (Amsterodamská, Niceská a Lisabonská) se jeho pravomoci mírně zvedaly a rozšiřovala se i oblast jeho působnosti.

Postupně se smlouvami o EU také vyvíjelo strukturální uspořádání Výboru regionů, rostl počet jeho členů a s přibývajícimi státy vstupujícími do EU rostl i počet zastupovaných regionů. Výbor regionů se zpočátku zabýval jen pěti tématy (Maastrichtská smlouva), ale s další smlouvou (Amsterodamská) se tento počet navýšil na jedenáct. Stanoveno je také šest odborných komisí, které mají stálou agendu.

Obecně lze konstatovat, že Výbor regionů, i přes své „pouze“ konzultativní možnosti, je institucí, která má vliv na rozhodovací procedury EU. Velmi důležitým mezníkem byla pro tento orgán Lisabonská smlouva, která přiznala VR právo podávat žalobu k Evropskému soudnímu dvoru, a to ve dvou případech: za účelem ochrany svých vlastních institucionálních výsad a za účelem žádosti o zrušení nového právního předpisu EU.

Dle mého názoru budou pravomoci Výboru regionů v budoucnu ještě posilovat. Tento orgán totiž přibližuje tvorbu politiky na nižší samosprávné celky, kterých týká se většina témat probíraných v EU. Otázkou však i nadále zůstává, zda někdy v budoucnu dosáhne legislativních, či větších exekutivních pravomocí a stane se, z hlediska důležitosti, rovnocenným partnerem pro Evropskou komisi, Radu EU a Evropský parlament.

Dodat, že musí být více praktický a méně politický, aby měl smysl.

## **Zdroje**

BINDER, R.: *Prosazování zájmů německých spolkových zemí v Evropské unii*, diplomová práce, Masarykova univerzita, Brno 2006.

DOČKAL, V.: *Trojrovinné pojetí EU a aktéři regionálních zájmů*, Politologický časopis, roč. 13, č. 1, 2006, s. 27 – 54.

PAPÍRNÍKOVÁ, Pavla: *Reprezentace veřejných zájmů ve Výboru regionů*, diplomová práce, Masarykova univerzita, 2007.

PITROVÁ, Markéta: *Institucionální struktura Evropské unie*, MPÚ, Brno 2001.

ŠRÁMEK, M.: *Hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů ve vztahu k evropským zájmovým skupinám*, diplomová práce, Masarykova univerzita, Brno 2006.

## **Prameny**

Committee of the Regions, oficiální webové stránky (<http://www.cor.europa.eu>).

Committee of the Regions. *Lisabonská smlouva učiní z Výboru regionů strážce subsidiarity*. Tisková zpráva ze 4. prosince 2009. Dostupné zde: ([europa.eu/rapid/press-release\\_COR-09-113\\_cs.doc](http://europa.eu/rapid/press-release_COR-09-113_cs.doc))

Committee of the Regions, *Key Dates in the History of the Committee of the Regions*, on-line text (<http://www.cor.europa.eu/document/press/keydates.pdf>).

EURACTIV.cz, *Reforma evropských institucí*. Dostupné zde: (<http://www.euractiv.cz/evropske-institute/link-dossier/reforma-evropskych-instituci>)

Euroskop.cz – Vše o Evropské unii, oficiální webové stránky: (<http://www.euroskop.cz>).

Urban, L: *Lisabonská strategie, Zastoupení Evropské komise v České republice*, dostupné zde: (<http://www.evropskaunie.cz/cz/article.asp?id=2377#ekologpilir>)