

Kreácia Európskej komisie v zmysle súčasnej právnej úpravy

Sčensná Anna · Humanitné vedy

10.10.2016



Európska komisia, ako jedna z hlavných inštitúcií Európskej únie, je v zmysle svojho vývoja orgánom značne progresívnym. Spôsob jej fungovania, tak ako bol zakotvený v Zmluve o založení Európskeho spoločenstva pre uhlie a oceľ, je poznačený revíznymi zmluvami, ktoré ho sformovali až do terajšej podoby. Zmenám sa nevyhlo ani zloženie

Európskej komisie a spôsob obsadzovania jednotlivých postov z radov príslušníkov členských štátov. Z toho dôvodu sa predložený príspevok primárne zameriava na skúmanie otázok dotýkajúcich sa kreácie Európskej komisie. Cieľom príspevku je prostredníctvom analýzy právnej úpravy kreovania členov a predsedu Európskej komisie v zmysle Lisabonskej zmluvy poukázať na jej reálne uplatňovanie, ktoré ilustruje proces kreácie súčasnej Európskej komisie.

V neposlednom rade je cieľom definovanie aktuálnych otázok dotýkajúcich sa kreácie Európskej komisie, na ktoré nadväzujú možné návrhy v rovine *de lege ferenda*. Úvod príspevku predstavuje teoretický vstup do problematiky a je venovaný všeobecnej charakteristike Európskej komisie. Nasledujúca časť príspevku pozostáva z analýzy právnej úpravy kreácie Európskej komisie, ktorá je platformou pre vytvorenie teoretickej línie procesu jej kreácie. V poslednej časti príspevku je pozornosť venovaná súčasnej Európskej komisii, ktorá sa svojej funkcii ujala 1. novembra 2014, čím sa dotvára druhá línia pohľadu na proces kreácie, a to praktická línia.

Úvod

Európska komisia patrí medzi najstaršie a najdôležitejšie inštitúcie, ktoré sú neodmysliteľne späté s novodobými integračnými procesmi západnej Európy. Na úrovni členských krajín by sme ju mohli prirovnáť k vládnomu kabinetu, ktorý je oprávnený pripravovať návrhy zákonov, a po ich následnom schválení zabezpečuje ich implementáciu a dozerá na ich dodržiavanie. Pozícia Európskej komisie bola už od počiatku jasne stanovená. Európska komisia má konať v záujme Spoločenstiev a neskôr aj Európskej únie ako celku. Tým si zaslúžila pomenovanie „motor európskej integrácie“. Jednotlivé revízie primárneho práva so sebou priniesli viac či menej závažné modifikácie, ktoré sa prejavili v zmene pozície Európskej komisie. V súčasnosti posledná revízna zmluva, Lisabonská zmluva, ponecháva pozíciu Európskej komisie ako motora európskej integrácie nezmenenú, no v ostatných oblastiach jej fungovania prináša modifikácie. Jednou z nich je aj zmena spôsobu kreovania členov a

predsedu Európskej komisie, ktorá je predmetom predloženého príspevku.

1. Všeobecná charakteristika Európskej komisie

Európska komisia patrí medzi pôvodné inštitúcie Európskych spoločenstiev, neskôr Európskej únie (ďalej „Európska únia“, „Únia“) aj keď samotný pojem „Európska komisia“ sa začal používať neskôr. Pôvodne malo v zmysle zakladateľských zmlúv každé z troch Spoločenstiev vlastnú Komisiu (v prípade Európskeho spoločenstva pre uhlie a oceľ bolo jej označenie „Vysoký úrad“). Uvedomujúc si zbytočnú triplicitu tejto inštitúcie však vyvstala potreba zefektívnenia štruktúry orgánov Spoločenstiev, ktorú sa podarilo naplniť až v roku 1965 podpísaním tzv. Zmluvy o zlúčení. Tá ustanovila zlúčenie Vysokého úradu Európskeho spoločenstva pre uhlie a oceľ, Komisie Európskeho hospodárskeho spoločenstva a Komisie Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu do jedného spoločného orgánu s názvom Komisia Európskych spoločenstiev. Svoju pozíciu k jednotlivým Spoločenstvám si aj naďalej strážila a to tak, že pri prejednávaní tej-ktorej veci sa riadila zmluvou toho spoločenstva, ktorého sa vec týkala.

Oficiálne sa pojem „Európska komisia“ začal používať až od novembra 1993 v súvislosti s nadobudnutím účinnosti Zmluvy o Európskej únii, ktorá inštitucionalizovala Európsku úniu. Lisabonská zmluva, ako zatiaľ ostatná revízná zmluva, ponechala v zmysle čl. 13 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii názov Európskej komisie nezmenený, pričom sa v odborných publikáciách môžeme stretnúť aj so skráteným označením Komisia.

„Európska komisia je jednou z hlavných inštitúcií Európskej únie. Je nezávislá od národných vlád a jej úlohou je zastupovať a presadzovať záujmy Európskej únie ako celku. Pripravuje návrhy nových európskych právnych predpisov, ktoré predkladá na schválenie Európskemu parlamentu a Rade. Plní aj funkciu výkonného orgánu Európskej únie, pretože je zodpovedná za riadenie každodennej činnosti, ktorá súvisí s vykonávaním politik Európskej únie a využívaním jej finančných prostriedkov.“ Vždy bola vnímaná ako hybná sila integrácie usilujúca sa o presadenie cieľov Európskej únie, čím si aj vyslúžila označenie motor európskej integrácie. (Európska komisia, 2013)

Zloženie Európskej komisie je jednou z oblastí, ktorá bola pozmenená vplyvom revízií primárneho práva. Jedná sa síce o zmenu formálneho charakteru, ale už negociácie Amsterdamskej zmluvy naznačili pálčivosť tejto témy a preto sa v nasledujúcej časti príspevku budeme venovať analýze kreácie Európskej komisie tak, ako ju ustanovila posledná revízia zakladateľských zmlúv, teda Lisabonská zmluva.

2. Teoretická línia kreácie Európskej komisie v zmysle Lisabonskej zmluvy

Lisabonská zmluva bola podpísaná 13. decembra 2007 v meste Lisabon, po ktorom nesie aj názov, a do platnosti vstúpila 1. januára 2009. Podpísalo ju 27 členských krajín so želaním dokončiť proces začatý Amsterdamskou zmluvou a Nicejskou zmluvou, ktorého cieľom bolo posilniť efektívnosť a demokratickú legitimitu Únie a zlepšiť súdržnosť jej činností. Už Nicejská zmluva stanovila v čl. 217, že od roku 2005 budú mať v Európskej komisii všetky členské krajiny jedného zástupcu. Zároveň

stanovila aj podmienku, že tento stav bude platný len dovtedy, kým členská základňa neprevýši počet 27. Prihliadnuc na tú skutočnosť, že Lisabonská zmluva vstúpila do platnosti v roku 2009 a v roku 2013 sa členská základňa rozšírila o ďalšiu, v poradí už 28. krajinu, je zrejmé, že musela obsiahnuť aj úpravu spôsobu kreácie Európskej komisie po tomto rozšírení. To je dôvodom, že Lisabonská zmluva vo svojom texte stanovuje dva spôsoby kreácie Európskej komisie v závislosti od počtu členských krajín.

Článok 17 ods. 4 Zmluvy o Európskej únii stanovuje, že Európska komisia vymenovaná medzi dňom vstupu Lisabonskej zmluvy do platnosti a 31. októbrom 2014, sa skladá z jedného štátneho príslušníka každého členského štátu, vrátane predsedu a Vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničnú a bezpečnostnú politiku, ktorý je zároveň aj prvým podpredsedom Európskej komisie. Ďalej článok 17 ods. 5 tejto zmluvy hovorí aj o spôsobe kreácie Európskej komisie po dosiahnutí počtu 28 členských krajín. Od 1. novembra 2014 sa Európska komisia skladá z takého počtu členov, ktorý zodpovedá dvom tretinám počtu členských štátov ak Európska rada nerozhodne svojim jednomyselným rozhodnutím inak. V zmysle tohto článku majú byť členovia vyberaní zo štátnych príslušníkov členských štátov na základe systému rovnej rotácie medzi členskými štátmi, ktorý umožňuje odrážať demografickú a zemepisnú rôznorodosť všetkých členských štátov. Ak by sa toto pravidlo uplatnilo aj v praxi znamenalo by to, že každá krajina by mala svojho komisára počas dvoch z troch funkčných období a Európska komisia by mala pri súčasnom počte členských štátov „len“ 18 členov.

Proces ratifikácie Lisabonskej zmluvy však neprebehol úplne podľa predstáv a jej text bol pozmenený Írskym protokolom, v dôsledku ktorého sa tento spôsob kreácie Európskej komisie neuplatnil. Na základe zasadnutia Európskej rady v Bruseli dňa 18. - 19. júna 2009 došlo k pozmeneniu Lisabonskej zmluvy v otázke kreácie Európskej komisie, konkrétne v oblasti počtu jej členov. Správa z tohto zasadnutia uvádza: „Európska rada pripomína, že Lisabonská zmluva môže nadobudnúť platnosť len na základe ratifikácie všetkými 27 členskými štátmi v súlade s ich príslušnými ústavnými požiadavkami. Opätovne potvrdzuje svoje želanie, aby zmluva nadobudla platnosť do konca roku 2009. Po starostlivom uvážení obáv írskeho ľudu, ktoré predložil predseda írskej vlády, vyjadrila Európska rada na zasadnutí 11. a 12. decembra 2008 súhlas s tým, že ak Lisabonská zmluva nadobudne platnosť, prijme sa v súlade s potrebnými právnymi postupmi rozhodnutie o tom, že Európska komisia bude naďalej pozostávať z jedného štátneho príslušníka za každý členský štát.“ (Záverý predsedníctva, 2009)

V čase ratifikácie Lisabonskej zmluvy bol spôsob kreácie Európskej komisie kritizovaný zo strany členských štátov. Svoj nesúhlas so znížením počtu členov vyjadril aj vtedajší europoslanec Miroslav Mikolášik, podľa ktorého je dôležitá jednomyselnosť všetkých 27 krajín Európskej únie. Po prijatí tejto zmluvy by však stačili len dve tretiny členských štátov na to, aby sa vyjadril súhlas/nesúhlas s prejednávanej vecou a ostatné krajiny by nemali možnosť vyjadriť sa k prejednávanej otázke, čím by teda ich právo v Únii bolo obmedzené. S týmto názorom sa stotožňujeme aj my. Aj keď Európska komisia funguje ako inštitúcia, ktorá zastrešuje záujmy Únie a nie záujmy členských štátov, myslíme si, že tieto štáty by mali mať právo zúčastňovať sa na spravovaní spoločenstva a toto právo by im nemalo byť žiadnym spôsobom obmedzované.

Hlavný dôvod, ktorý viedol k zníženiu počtu členov Európskej komisie, bolo zvýšenie nezávislosti od členských štátov, avšak podľa nášho názoru nezávislosť, ktorú deklarujú kandidáti na post eurokomisárov počas vypočúvania je preukázaná postačujúco. Zároveň chceme na tomto mieste upozorniť, že hlavný dôvod zníženia počtu členov Európskej komisie, nezávislosť, je sporným miestom aj pri spôsobe kreácie predsedu Európskej komisie, nakoľko Zmluva o Európskej únii v článku 17 ods. 7 stanovuje, že: „Kandidáta na predsedu Komisie navrhne Európska rada kvalifikovanou väčšinou Európskemu parlamentu (ďalej aj „Parlament“), pričom prihliada na výsledky volieb do Európskeho parlamentu. Tohto kandidáta volí Európsky parlament väčšinou svojich hlasov. Ak nezíska potrebnú väčšinu, tak Európska rada do jedného mesiaca určí nového kandidáta, a ten je volený rovnakým spôsobom.“ (Syllová a kol., 2011, s. 102)

Názory na súvislosť medzi kreáciou predsedu Európskej komisie a voľbami do Európskeho parlamentu sa medzi odbornou verejnosťou rozchádzajú. Pre ilustráciu spomenieme napríklad názor nemeckej kancelárky Angely Merkelovej, ktorá tvrdí, že nevidí priamy súvis medzi počtom hlasov vo voľbách do Európskeho parlamentu a kandidátom na predsedu Európskej komisie. Ďalší predstavitelia sa zhodujú na tom, že nie sú si istí tou skutočnosťou, či takéto spolitizovanie Európskej komisie je správnym krokom a či kandidát jedného politického tímu dokáže byť férovým rozhodcom. Prikláňame sa k tomuto názoru, pretože si myslíme, že takéto spolitizovanie predsedu Európskej komisie a vytvorenie akéhosi „fiktívneho vzťahu“ Európsky parlament – Európska komisia nápadne sa podobajúceho na vzťah parlamentu a vlády v parlamentnej vládnej forme, je v rozpore s ustanovením zmluvy, ktoré vymedzuje, že člen Európskej komisie, teda aj predseda, musí zaručiť svoju úplnú nezávislosť.

Čo sa týka kreácie ostatných členov Európskej komisie je postup stanovený v čl. 17 Zmluvy o Európskej únii, z dikcie ktorého vyplýva že: „Predseda, Vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničnú a bezpečnostnú politiku a taktiež aj ďalší členovia Európskej komisie podliehajú schvaľovaniu v Európskom parlamente. Parlament o Európskej komisii hlasuje ako o celku, Európska komisia sa zodpovedá Parlamentu a ten je oprávnený vysloviť jej nedôveru. V takomto prípade členovia Komisie kolektívne odstúpia zo svojej funkcie. Povinnosť odstúpenia z funkcie sa vzťahuje aj na Vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničnú a bezpečnostnú politiku.“ (Syllová a kol., 2011, s. 102)

Článok 18 Zmluvy o Európskej únii ďalej uvádza, že Rada menuje so súhlasom predsedu Európskej komisie kvalifikovanou väčšinou Vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničnú a bezpečnostnú politiku. Rovnakým spôsobom ho Rada môže aj odvolať. Z uvedeného vyplýva, že zmluva vytvorila novú funkciu, a to úrad Vysokého predstaviteľa Únie, ktorý by mal byť z výkonu svojej funkcie aj prvým podpredsedom Európskej komisie. Vytvorenie funkcie Vysokého predstaviteľa hodnotíme ako krok vpred, keďže má na starosti zahraničnú a bezpečnostnú politiku v Európskej komisii, ale tiež reprezentuje Úniu navonok a zastrešuje túto oblasť v rámci celého spoločenstva. Ako bolo vyššie uvedené úprava kreácie Európskej komisie je obsiahnutá v primárnom práve Európskej únie, ktoré stanovuje, že vymenovanie Európskej komisie ako celku podlieha schvaľovaniu v Európskom parlamente. Z toho dôvodu pojednáva o voľbe Európskej komisie aj Rokovací poriadok Európskeho parlamentu (ďalej len „Rokovací poriadok“), konkrétne v čl.118, z ktorého vyplýva nasledovné.

Odsek 1, čl. 118 Rokovacieho poriadku hovorí, že predseda Európskeho parlamentu po konzultácii so zvoleným predsedom Európskej komisie vyzve kandidátov na jednotlivé posty členov Európskej komisie, aby vystúpili pred výbormi, do ktorých pôsobností spadá rezort, ktorý im bol pridelený. Tieto vypočúvania prebiehajú verejne. Taktiež predseda Parlamentu môže vyzvať zvoleného predsedu Európskej komisie, aby informoval Parlament o rozdelení rezortných povinností v navrhovanom kolégiu členov Európskej komisie v súlade so svojim politickým smerovaním. Príslušný výbor alebo výbory vyzvú vymenovaného člena Európskej komisie, aby vystúpil s vyhlásením a odpovedal na otázky. Vypočutia sa organizujú tak, aby mali vymenovaní členovia Európskej komisie možnosť poskytnúť Parlamentu všetky príslušné informácie. Ustanovenia týkajúce sa organizácie vypočutí sa uvádzajú v prílohe Rokovacieho poriadku. Rokovací poriadok taktiež uvádza jednotlivé usmernenia, ktoré sú potrebné k schváleniu Európskej komisie. Ako prvé kritérium uvádza hodnotenie členov Európskej komisie Európskym parlamentom. Toto hodnotenie sa zakladá na ich celkových kompetenciách, odhodlaní pre Európu a v neposlednom rade aj na ich osobnej nezávislosti. Taktiež sa hodnotia aj znalosti o ich budúcom rezorte a komunikačné schopnosti.

Parlament osobitne prihliada na vyváženosť rodového zastúpenia. Je oprávnený vyjadriť sa k tomu, ako zvolený predseda rozdelí rezortné povinnosti. Parlament môže požadovať všetky informácie, ktoré sú relevantné pre rozhodnutie o spôsobilosti vymenovaných členov Európskej komisie. Európsky parlament schvaľuje Európsku komisiu tiež aj na základe vypočúvaní, ktoré prebiehajú priamo v Európskom parlamente. Každý vymenovaný člen Európskej komisie je vyzvaný, aby predstúpil pred príslušný výbor alebo výbory na vypočutie. Tieto vypočutia sú verejné. Za konkrétne opatrenia sú zodpovední predseda a koordinátori každého výboru. Môžu sa vymenovať spravodajcovia. Na združenie príslušných výborov, ktorých rezorty sa prelínajú, sa prijímú primerané opatrenia. Vypočúvania sa uskutočňujú pred tým výborom, do ktorého pôsobnosti spadá daný rezort. Avšak môžu nastať situácie kedy pridelené portfólio spadá do oblasti viacerých výborov a vtedy sa tieto situácie rozlišujú nasledovne:

- Ak rezort vymenovaného člena Európskej komisie patrí do pôsobnosti jediného výboru, vypočutie vymenovaného člena Európskej komisie sa uskutoční len pred týmto jediným výborom (gestorským výborom).
- Ak rezort vymenovaného člena Európskej komisie patrí viac-menej v rovnakej miere do pôsobnosti viacerých výborov, vypočutie vymenovaného člena Európskej komisie uskutočnia tieto výbory spoločne (spoločné výbory).
- Ak rezort vymenovaného člena Európskej komisie patrí prevažne do pôsobnosti jedného výboru a iba okrajovo do pôsobnosti aspoň jedného ďalšieho výboru, tak sa vypočutie vymenovaného člena Európskej komisie uskutoční pred hlavným príslušným výborom za účasti ďalšieho výboru alebo výborov (pridružené výbory).

Výbory predložia vymenovaným členom Európskej komisie písomné otázky v dostatočnom časovom predstihu pred vypočutiami. Každému vymenovanému členovi Európskej komisie sa položia dve spoločné otázky, ktoré navrhne Konferencia predsedov výborov, pričom prvá sa vzťahuje na oblasť celkovej kompetentnosti, európskej angažovanosti a osobnej nezávislosti a druhá na riadenie príslušného rezortu a spoluprácu s Parlamentom. Tri ďalšie otázky navrhne gestorský výbor. V

prípade spoločných výborov má každý z nich právo navrhnúť dve otázky. Na každé vypočutie sa vyhradia tri hodiny. Vypočutia sa uskutočnia za takých okolností a v takých podmienkach, aby mali vymenovaní členovia Európskej komisie rovnakú a spravodlivú príležitosť predstaviť seba aj svoje názory.

Následne sa vymenovaní členovia Európskej komisie vyzvú, aby predniesli úvodné ústne vyhlásenie v trvaní najviac pätnásť minút. Ak je to možné, otázky položené v priebehu vypočutia sa zoskupia podľa tém. Rečnícky čas sa prideli politickým skupinám primerane v súlade s článkom 162 Rokovacieho poriadku. Priebeh vypočutí sa zameriava na rozvinutie pluralistického politického dialógu medzi vymenovanými členmi Európskej komisie a poslancami. Pred skončením vypočutia dostane vymenovaný člen Európskej komisie príležitosť predniesť krátke záverečné vyhlásenie. Ako tretie kritérium uvádza Rokovací poriadok zhodnotenie. Predseda výboru a koordinátori sa zídu ihneď po skončení vypočutia, aby zhodnotili jednotlivých vymenovaných členov Komisie. Tieto schôdze sú neverejné. Koordinátori sú vyzvaní, aby sa vyjadrili, či sú vymenovaní členovia Európskej komisie podľa ich názoru kvalifikovaní na vykonávanie funkcie člena kolégia, ako aj na vykonávanie konkrétnych úloh, ktoré im boli pridelené. Konferencia predsedov výborov navrhne na pomoc pri hodnotení vzor vyhlásenia.

Pre každého vymenovaného člena Európskej komisie sa vypracuje jedno vyhlásenie o zhodnotení, ktoré obsahuje stanoviská všetkých výborov zúčastnených na vypočutí. V prípade ak koordinátori nie sú schopní dosiahnuť v hodnotení dohodu alebo ak politická skupina o to požiada, zvolá predseda výboru schôdzu celého výboru. Vyhlásenia výborov o zhodnotení sa prijímú a zverejnia do 24 hodín po vypočutí. Vyhlásenia preskúma Konferencia predsedov výborov a následne ich postúpi Konferencii predsedov. Zvolený predseda Európskej komisie predstaví celé kolégium vymenovaných členov Komisie a ich program na rokovaní Parlamentu, na ktoré sú prizvaní predseda Európskej rady a predseda Rady. Po ich predstavení nasleduje rozprava. S cieľom ukončiť rozpravu môže každá politická skupina alebo najmenej štyridsať poslancov predložiť návrh uznesenia. Použije sa článok 123 ods. 3, 4 a 5 Rokovacieho poriadku.

Po hlasovaní o návrhu uznesenia Parlament hlasuje o tom, či udelí alebo neudelí súhlas s vymenovaním zvoleného predsedu a členov Európskej komisie ako celku. Parlament rozhoduje väčšinou odovzdaných hlasov. Hlasuje sa podľa mien. Parlament má právo odložiť hlasovanie na nasledujúce rokovanie. Rokovací poriadok tiež upravuje situácie, ktoré nastanú v prípade zmeny zloženia kolégia členov Európskej komisie alebo podstatnej zmeny týkajúcej sa rezortu počas funkčného obdobia Európskej komisie. V takýchto prípadoch sa uplatňujú nasledujúce opatrenia:

- V prípade ak sa má obsadiť miesto, ktoré sa uvoľnilo z dôvodu odstúpenia, odvolania alebo úmrtia, Parlament bezodkladne pozve vymenovaného člena Európskej komisie na vypočutie.
- V prípade pristúpenia nového členského štátu Parlament pozve vymenovaného člena Európskej komisie na vypočutie.
- V prípade podstatnej zmeny týkajúcej sa rezortu sú členovia Európskej komisie, ktorých sa táto zmena týka, pozvaní predstúpiť pred príslušné výbory skôr, ako sa ujmú svojich nových povinností.

- V prípade ak sa hlasovanie týka vymenovania len jedného člena, prebieha tajné hlasovanie. Zvolený predseda Európskej komisie predstaví kolégium členov Európskej komisie a jeho program na rokovaní Parlamentu, na ktoré sú prizvaní predseda Európskej rady a predseda Rady. Po vyhlásení nasleduje rozprava.

Rovnako ako v prípade schválenia celej Európskej komisie, tak aj v tomto prípade po hlasovaní o návrhu uznesenia, Parlament zvolí alebo zamietne Európsku komisiu väčšinou odovzdaných hlasov. Hlasuje sa podľa mien. Parlament môže odložiť hlasovanie na nasledujúce rokovanie. Predseda informuje Radu o zvolení alebo zamietnutí Európskej komisie. Ak počas funkčného obdobia Európskej komisie nastane podstatná zmena týkajúca sa rezortu, dôjde k obsadeniu voľného miesta alebo vymenovaniu nového člena Európskej komisie po pristúpení nového členského štátu, sú dotknutí členovia Európskej komisie vyzvaní, aby v súlade s článkom 123 ods. 3 Rokovacieho poriadku vystúpili pred výborom alebo výbormi s pôsobnosťou v oblastiach, ktorých sa tieto zmeny týkajú.

3. Praktická línia kreácia Európskej komisie v zmysle Lisabonskej zmluvy

Z dikcie primárneho práva vyplýva, že na pomyselnom začiatku kreácie Európskej komisie sú voľby do Európskeho parlamentu. V členských štátoch Európskej únie sa konali 22. - 25. mája 2014 (na Slovensku prebehli 24. mája 2014). Občania Európskej únie si vo voľbách volili 751 poslancov, ktorí sú v Parlamente rozčlenení do politických skupín. Najviac hlasov získal poslanecký klub Európskej ľudovej strany a to 221 hlasov, čo predstavovalo 29,43 % z celkového počtu platných hlasov. Keďže Lisabonská zmluva stanovila povinnosť prihliadať na voľby do Európskeho parlamentu pri voľbe kandidáta na predsedu, víťazná politická strana, Európska ľudová strana, navrhla kandidáta na post predsedu Európskej komisie luxemburského politika, Jeana-Claude Junckera. Zvyšné politické skupiny navrhli týchto kandidátov:

- Aliancia liberálov a demokratov za Európu navrhla Guya Verhofstadta,
- Zelení nominovali dvoch kandidátov a to José Bove a Ska Keller,
- Strana Európskych socialistov navrhla Martina Schultza
- Európska ľavicová strana nominovala Alexisa Tsiprasa.

Predseda Európskej komisie bol zvolený Európskym parlamentom v tajnom hlasovaní 15. júla 2015. Stal sa ním nominant Európskej ľudovej strany, ktorý sa svojej funkcie ujal 1. novembra 2014 a zahájil tak 5-ročné funkčné obdobie. Juncker bol zvolený 422 hlasmi, 250 bolo proti a 47 sa zdržali hlasovania. Celkom bolo odovzdaných 729 hlasov, z ktorých bolo 10 neplatných. Minimálny počet hlasov potrebný na jeho zvolenie bol 376 hlasov. (Európsky parlament zvolil Jean-Clauda Junckera za predsedu Európskej komisie, 2014) Následne o 2 mesiace po zvolení predsedu Európskej komisie prebehlo vypočúvanie kandidátov na post eurokomisárov. Plánovaný proces však neprebehol bez komplikácií a pri rozdeľovaní portfólií medzi jednotlivých kandidátov došlo k niekoľkým zmenám. Slovinská kandidátka Alenka Bratušek mala pridelené portfólio Energetickej únie, no neprešla vypočúvaním v Európskom parlamente a preto jej portfólio bolo pridelené slovenskému kandidátovi Marošovi Šefčovičovi, ktorý mal pôvodne pridelené portfólio Dopravy a kozmického priestoru. Toto portfólio bolo po zmene pridelené novej slovinskej kandidátke Violete Bulc. Slovenský kandidát sa taktiež stal aj podpredsedom Európskej komisie.

Ako sme pri teoretickej línii uviedli, kandidátom boli počas vypočúvania v Európskom parlamente položené otázky, ktoré sa dotýkali jednak ich kompetencií a nezávislosti a tiež ich krokov v pridelennej oblasti. Prvá časť otázok bola pre všetkých kandidátov rovnaká a jej znenie bolo nasledujúce : „ Ako by ste posúdili svoju úlohu člena kolégia komisárov? V čom by podľa Vás mala spočívať Vaša zodpovednosť voči Parlamentu za Vaše kroky a za činnosť Vašich útvarov? Aké konkrétne záväzky ste pripravený prijať, pokiaľ ide o zvyšovanie transparentnosti, posilňovanie spolupráce a prijímanie účinných následných opatrení vyplývajúcich z pozícií Parlamentu a jeho požiadaviek týkajúcich sa legislatívnych iniciatív? Ste v súvislosti s plánovanými iniciatívami alebo prebiehajúcimi postupmi pripravený poskytovať Parlamentu rovnaké informácie a dokumenty ako Rade?“ (Otázky a odpovede, 2014)

Druhá časť otázok bola individuálna pre každého kandidáta. Slovenský kandidát Maroš Šefčovič sa zúčastnil vypočúvania v Európskom parlamente pred Výborom pre priemysel, výskum a energetiku a Výborom pre životné prostredie, verejné zdravie a bezpečnosť potravín. Otázky, ktoré mu výbory položili sú nasledovné: „Aké sú Vaše hlavné priority, na ktoré sa zameriate v portfóliu energetickej únie? Aký časový rámec predpokladáte pri plnení týchto priorít? Aké konkrétne legislatívne a nelegislatívne iniciatívne návrhy mienite predložiť a v akom časovom horizonte? Akým spôsobom osobne zabezpečíte dobrú kvalitu legislatívnych návrhov, úplnú transparentnosť činností lobingu (zamerané na Vás a Vaše útvary) a neustále a vyvážené konzultácie so všetkými zúčastnenými stranami takisto pri zohľadnení potreby vykonávať podrobné hodnotenia vplyvu? Akým spôsobom budete ako podpredseda zodpovedný za energetickú úniu riadiť koordináciu s komisármi vo Vašom tíme a s ostatnými podpredsedami, ktorých oblasti politiky majú význam alebo vplyv na Vašu oblasť politiky? Akým spôsobom zaistíte posilnenú spoluprácu s príslušnými parlamentnými výbormi?“ (Vypočutie, 2014)

Po skoro dvoch mesiacoch, kedy prebiehali vypočúvania kandidátov na post eurokomisárov, Európsky parlament oficiálne na svojom plenárnom hlasovaní v Štrasburgu potvrdil novú Európsku komisiu. Za zostavu pod vedením Jeana-Clauda Junckera hlasovalo 423 poslancov, 209 bolo proti a 69 sa hlasovania zdržalo. „Nová“ Európska komisia sa svojej funkcie ujala 1. novembra 2014. Zoznam jej členov a rozdelenie jednotlivých portfólií je obsahom nasledovnej tabuľky:

*Tabuľka 1: Nová Európska komisia 2014 - 2019
Zdroj : Navrhovanie kandidátov a ich portfólií, 2014*

Eurokomisár	Pridelené portfólio	
Frederica Mogherini	Vysoká predstaviteľka únie pre zahraničnú a bezpečnostnú politiku	Podpredsedníčka
Frans Timmermans	Lepšia regulácia, medziinštitucionálne vzťahy, právny štát a Charta základných práv	Prvý podpredseda
Kristalina Georgieva	Rozpočet a ľudské zdroje	Podpredsedníčka
Andrus Ansip	Jednotný digitálny trh	Podpredseda
Maroš Šefčovič	Energetická únia	Podpredseda
Valdis Dombrovskis	Euro a sociálny dialóg	Podpredseda

Jyrki Katainen	Zamestnanosť, rast , investície a konkurencieschopnosť	podpredseda
Phil Hogan	Polnohospodárstvo a rozvoj vidieka	
Miguel Arias Cañete	Zmena klímy a energia	
Margrethe Vestager	Hospodárska súťaž	
Günther Oettinger	Digitálne hospodárstvo a spoločnosť	
Pierre Moscovici	Hospodárske a finančné záležitosti , dane a colná únia	
Tibor Navracsics	Vzdelávanie, kultúra, mládež a občianstvo	
Marianne Thyssen	Zamestnanosť, sociálne veci , zručnosti a mobilita pracovnej sily	
Karmenu Vella	Životné prostredie , námorné veci a rybárstvo	
Johannes Hahn	Európska susedská politika a rokovania o rozšírení	
Jonathan Hill	Únia finančnej stability, finančnej služieb a kapitálových trhov	
Vytenis Andriukaitis	Zdravie a bezpečnosť potravín	
Christos Stylianides	Humanitárna pomoc a krízové riadenie	
Elżbieta Bieńkowska	Vnútrotný trh, priemysel, podnikanie a MSP	
Neven Mimica	Medzinárodná spolupráca a rozvoj	
Věra Jourová	Spravodlivosť, spotrebitelia a rodová rovnosť	
Dimitris Avramopoulos	Migrácia a vnútorné veci	
Corina Crețu	Regionálna politika	
Caros Moedas	Výskum, veda a inovácie	
Cecilia Malmström	Obchod	
Violeta Bulc	Doprava	

Pri súčasnom rozdelení funkcií a portfólií ostáva otázka týkajúca sa obsadenia pozície prvého predsedu Európskej komisie nezodpovedaná. Ako sme pri teoretickom vymedzení kreácie Európskej komisie vyplývajúcom z Lisabonskej zmluvy uviedli, Vysoký predstaviteľ sa má z výkonu svojej funkcie stať aj prvým podpredsedom Európskej komisie. Vysokým predstaviteľom pre funkčné obdobie 2014 - 2019 je talianska predstaviteľka Frederica Mogherini, avšak prvým podpredsedom Európskej komisie je Frans Timmermans, ktorý má na starosti portfólio lepšej regulácie, medziinštitucionálnych vzťahov, právneho štátu a Charty základných práv. Skutočnosti, ktoré ovplyvnili túto zmenu sú len dôkazom toho, že nie všetky ustanovenia zmlúv sú pretavené aj do reálnej podoby.

Okrem tejto nejasnosti nie veľmi pozitívne ovplyvnila fungovanie Európskej komisie aj udalosť, ktorá sa do jej histórie zapísala len krátko po vymenovaní, keď prebehlo hlasovanie o návrhu na vyslovenie nedôvery predsedovi Európskej komisie v Európskom parlamente. Jean Claude-Juncker čelil kritike pre podozrenia, že Luxembursko za jeho pôsobenia umožňovalo nadnárodným koncernom vyhýbať sa

plateniu daní aj keď sám Junkcer prezentoval názory, že bude bojovať proti daňovým únikom. Pri hlasovaní mu nedôvera vyslovená nebola, nakoľko za návrh hlasovalo len 101 poslancov (pričom na jej vyslovenie bolo potrebných minimálne 376 hlasov), proti bolo 461 poslancov a 88 z nich sa zdržalo hlasovania. (Parlament veľkou väčšinou hlasov zamietol návrh na vyslovenie nedôvery Komisii, 2014)

4. Predikcia spôsobu kreácie Európskej komisie

Obmedziť sa len na súčasný stav, právnu úpravu kreácie Európskej komisie pod prizmou Lisabonskej zmluvy, sme nepovažovali za dostačujúce a preto sme v našich úvahách postupovali ďalej. Uvažovali o možných zmenách, ktoré by v tejto oblasti bolo možné zrealizovať. Myslíme si, že samotný proces kreácie vo všeobecnosti je premyslený a momentálne nepotrebuje žiadne výrazné zmeny. Nášmu názoru nahráva aj fakt, že súčasný spôsob kreácie pozitívne prezentuje aj odborná verejnosť. Na druhej strane si myslíme, že miera participácie občanov Európskej únie na samotnej tvorbe Európskej komisie je nízka, a preto sme uvažovali nad spôsobom, ako do tohto procesu zapojiť aj samotných občanov Európskej únie. Pri prvotných úvahách sme sa snažili kreáciu kandidátov na člena Európskej komisie dostať na pôdu členského štátu prostredníctvom referenda. Ak sa však pozrieme na situáciu na Slovensku a bilanciu úspešnosti referend, ktoré prebehli od vzniku samostatnej Slovenskej republiky, nie sme si istí, či by to výber kandidátov na post člena Európskej komisie urýchlilo resp. zjednodušilo.

Z všetkých doposiaľ uskutočnených referend bolo na Slovensku platné len jedno, ktorým občania vyjadrili svoj súhlas so vstupom do Európskej únie. Taktiež by tento spôsob zatažil členský štát po finančnej stránke, čo by nebolo v súlade s požiadavkou efektívnosti. Aj keď naďalej nesúhlasíme so „spolitizovaným“ spôsobom kreácie predsedu Európskej komisie ďalší spôsob, nad ktorým sme uvažovali súvisel s faktom, že funkčné obdobie Európskej komisie a Európskeho parlamentu sú prepojené. Teda podľa nášho názoru by bolo vhodné prepojiť aj voľby do Európskeho parlamentu s „voľbami“ do Európskej komisie, kedy by občania mali možnosť vyjadriť svoj súhlas resp. nesúhlas s jednotlivými kandidátmi na post eurokomisára. Keďže by tieto voľby boli zlúčené s voľbami do Európskeho parlamentu, Úniu ani členské štáty by výraznejšie nezaťažili ani po finančnej stránke. Realizácia tejto alternatívy sa však nevyhnutne spája s prejavením vôle členských štátov v podobe zvolania medzivládnej konferencie za účelom prijatia nových znení textov primárneho práva.

Záver

Po rozšírení Európskej únie a rokovaniach o revíziách zmlúv sa objavovali dva odlišné názory na zmenu zloženia Európskej komisie. Jeden názor požadoval zachovanie princípu „jeden štát - jeden komisár“, čo argumentoval princípom rovnosti členských štátov a ich potrebou ovplyvňovania činnosti Európskej únie a dosahom na zmeny. Protichodný názor upozorňoval na neosožnosť vysokého počtu komisárov, ktorý má negatívny dopad na efektívnosť Európskej komisie. Lisabonská zmluva vo svojom texte síce zakotvuje, že zloženie Európskej komisie bude od 1. novembra 2014 zodpovedať dvom tretinám počtu členských štátov, no vzhľadom na neúspech referenda v Írsku a v snahe úspešného dokončenia ratifikačného procesu, Európska rada prijala rozhodnutie, v zmysle ktorého ostáva zachované právo každého členského štátu

menovať jedného člena Európskej komisie, čo dokazuje aj počet komisárov súčasnej Európskej komisie

Samotný proces jej formovania neprebehol najhladšie dôkazom čoho, je neúspech pri vypočúvaní, ktorý mal dopad aj na postavenie a zameranie komisára Slovenskej republiky a pozitívne body si Európska komisia nezískala ani tým, že už na začiatku svojho funkčného obdobia musela hlasovať o návrhu na vyslovenie nedôvery svojmu predsedovi. Ešte viac zarážajúco však pôsobí súčasná spoločenská situácia, ktorá je poznačená vysokou mierou nedôvery v činnosť orgánov Európskej únie a prevládajúcimi euroskeptickými názormi hlásajúcimi zbytočnú prebujnenosť a byrokratickú prerastenosť Európskej únie. Domnievame sa, že jednou z možných príčin je aj „vzdialenosť“ spôsobu menovania eurokomisárov od občanov Európskej únie, čo ponúka alternatívu zmeny kreácie eurokomisárov, kedy by došlo k spojeniu volieb do Európskeho parlamentu s voľbou komisárov jednotlivých členských krajín. Či sa táto predikcia naplní je však závislé od toho, ako sa k tejto otázke postavia členské štáty, keďže otázka kreácie Európskej komisie je zakotvená v primárnom práve.

Literatúra

1. Európska komisia. 2013 [online] [cit. 2.8.2016] Dostupné na internete: http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-commission/index_sk.htm
2. Závery predsedníctva. 2009 [online] [cit. 30.8.2016] Dostupné na internete: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/SK/ec/108643.pdf
3. SYLLOVÁ, J. a kol., Lisabonská smlouva – komentář. Praha: C.H.Beck, 2010, ISBN 978-80-7400-339-4.
4. Európsky parlament zvolil Jean-Clauda Junckera za predsedu Európskej komisie. 2014 [online] [cit. 30.8.2016] Dostupné na internete: <http://www.europarl.europa.eu/news/sk/news-room/content/20140714IPR52341/html/Eur%C3%B3psky-parlament-zvolil-Jean-Clauda-Junckera-za-predsedu-Eur%C3%B3pskej-komisie>
5. Otázky a odpovede. 2014 [online] [cit. 01.09.2016] Dostupné na internete: <http://www.epravo.sk/top/efocus/maros-sefcovic-otazky-a-odpovede-2622.html>
6. Vypočutie. 2014 [online] [cit. 04.09.2016] Dostupné na internete: <http://www.elections2014.eu/sk/new-commission/hearing/20141016HEA74272>
7. Navrhovanie kandidátov a ich portfólií. 2014 [online] [cit. 11.09.2016] Dostupné na internete: <http://www.elections2014.eu/sk/new-commission/portfolios-and-candidates>
8. Parlament veľkou väčšinou hlasov zamietol návrh na vyslovenie nedôvery Komisii. 2014 [online] [cit. 01.09.2016] Dostupné na internete: <http://www.europarl.europa.eu/news/sk/news-room/content/20141121IPR79864/html/Parlament-ve%C4%BEkou-v%C3%A4%C4%8D%C5%A1inou-hlasov-zamietol-n%C3%A1vrh-na-vyslovenie-ned%C3%B4very-Komisii>
9. Rokovací poriadok Európskeho parlamentu
10. Zmluva o Európskej únii konsolidované znenie (2006/C 321E/1)

Spoluautor článku - Bc. Alexandra Prusáková, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

