

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ

Diplomová práce
Rozpočet Evropské unie

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ

Diplomová práce
Rozpočet Evropské unie

Zpracoval: Kamil Suchánek

Plzeň 2020

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2019/2020

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Kamil SUCHÁNEK**
Osobní číslo: **R16M0253P**
Studijní program: **M6805 Právo a právní věda**
Studijní obor: **Právo**
Téma práce: **Rozpočet Evropské unie**
Zadávací katedra: **Katedra finančního práva a národního hospodářství**

Zásady pro vypracování

1. Veřejný rozpočet a jeho postavení v rozpočtovém právu jako subsystému finančního práva
2. Historický vývoj veřejného rozpočtu
3. Rozpočet Evropské unie „de lege lata”
4. Kontrolní mechanismy v rámci rozpočtu Evropské unie
5. Rozpočet Evropské unie „de lege ferenda”

Rozsah diplomové práce:
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**

Seznam doporučené literatury:

- FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta, KRUTÍLEK, Ondřej. Evropská Unie. 3.vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2018. 992 s. ISBN 978-80-7325-450-6
- Smlouva o fungování Evropské unie
- JÁNOŠÍKOVÁ, Petra, MRKÝVKA, Petr. A kol. Finanční a daňové právo. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, 492 s. ISBN 978-80-7380-639-2.
- DELASNERIE, Alex. 2018. Příjmy Unie. [online]. Říjen 2018. [citované 2019-]. Dostupné na internetu: <<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/27/prijmy-unie>>
- KÖNIG, Petr. Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu. 2. aktualiz. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckova edice ekonomie. ISBN 978-80-7400-011-9.

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Petra Smržová, Ph.D.**
Katedra finančního práva a národního hospodářství

Datum zadání diplomové práce: **5. března 2019**
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2020**



Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.
děkan



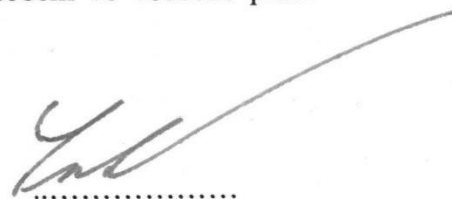
JUDr. Petra Smržová, Ph.D.
vedoucí katedry

V Plzni dne 15. července 2019

ČESTNÉ PROHLÁŠENÍ

Čestně prohlašuji, že jsem diplomovou práci zpracoval samostatně a vyznačil jsem prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem ve vědecké práci obvyklým.

Plzeň, březen, 2020



.....

podpis

PODĚKOVÁNÍ

Tímto bych chtěl poděkovat vedoucí této diplomové práce JUDr. Petře Smržové, Ph.D., za její odborné vedení, pomoc a cenné rady, které mi poskytla při jejím zpracování.

OBSAH

ÚVOD	9
1 POSTAVENÍ ROZPOČTOVÉHO PRÁVA A VEŘEJNÝ ROZPOČET.....	11
1.1 Rozpočtové právo	11
1.2 Rozpočtová politika	12
1.3 Rozpočet a jeho nejdůležitější historický vývoj	14
2 ROZPOČET EVROPSKÉ UNIE A JEHO HISTORICKÝ VÝVOJ	17
2.1 Evropský rozpočet	17
2.1.1 Rozdíl rozpočtu Evropské unie od národních rozpočtů	17
2.2 Historický vývoj evropského rozpočtu	18
2.2.1 Lucemburská dohoda	21
2.2.3 Bruselská smlouva	22
2.2.4 Dohoda z Fontainebleau.....	23
2.2.5 Dolersův balík	23
3 ZÁSADY EVROPSKÉHO ROZPOČTU	25
3.1 Zásada vyrovnanosti rozpočtu	26
3.2 Zásada transparentnosti	26
3.3 Zásada ročního rozpočtu.....	27
3.4 Zásada jednotnosti a obecnosti rozpočtu	27
3.5 Zásada zúčtovací jednotky.....	28
3.6 Zásada specifikace	28
3.7 Zásada hospodárnosti a efektivnosti	30
3.8 Zásada ustanovení víceletých finančních rámců	30
3.9 Zásada autonomie	30
4 VÍCELETÝ FINANČNÍ RÁMEC EVROPSKÉ UNIE.....	31
4.1 Proces přijímání víceletého finančního rámce.....	31
4.2 Víceletý finanční rámec 2007 - 2013.....	32
4.3 Víceletý finanční rámec 2014 - 2020.....	33

5 ROZPOČTOVÝ PROCES ROČNÍCH ROZPOČTŮ PO PŘIJETÍ LISABONSKÉ SMLOUVY	35
5.1 Pravomoci Evropského parlamentu v rozpočtovém procesu.....	35
5.2 Pravomoci Komise v rozpočtovém procesu	36
5.3 Pravomoci Rady v rozpočtovém procesu	37
5.4 Etapy rozpočtového procesu ročního rozpočtu.....	42
6 PŘÍJMY A VÝDAJE EVROPSKÉ UNIE	46
6.1 Příjmy Evropské unie	46
6.1.1 Tradiční vlastní zdroje	47
6.1.2 Vlastní zdroj z DPH	48
6.1.3 Vlastní zdroj z HND	49
6.1.4 Ostatní příjmy a zůstatek přenesený z předchozího roku	49
6.1.5 Opravné mechanismy	50
6.2 Výdaje rozpočtu Evropské unie.....	51
6.2.1 Inteligentní růst podporující sociální začlenění	52
6.2.2 Udržitelný růst.....	54
6.2.3 Bezpečnost a občanství	55
6.2.4 Globální Evropa	56
6.2.5 Správa.....	57
6.2.6 Vyrovňovací platby	57
6.2.7 Zvláštní nástroje	57
6.2.8 Závěr výdajů	58
7 KONTROLA ROZPOČTU EVROPSKÉ UNIE.....	59
7.1 Evropský účetní dvůr	59
7.2 Komise	61
7.3 Evropský úřad pro boj proti podvodům.....	62
7.4 Evropský parlament	65
7.5 Budoucnost ve finanční kontrole evropských prostředků	66
8 FINANCOVÁNÍ A BUDOUCNOST EVROPSKÉ UNIE.....	68
8.1 Víceletý finanční rámec 2021 – 2027	70
ZÁVĚR.....	73

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY 75

CIZOJAZYČNÉ RESUMÉ..... 80

ÚVOD

Tématem této diplomové práce je „Evropský rozpočet“. Toto téma je nedílnou součástí pro správné investování finančních prostředků ve státech, které jsou součástí Evropské unie. V posledních letech je evropskému rozpočtu věnována poměrně velká pozornost. Názory týkající se evropského rozpočtu jsou různé a nejednotné, avšak můžeme říci, že se jedná o oblast, kde je hlavním prvkem společné investování prostředků tam, kde jsou nejvíce potřebné.

Musíme si uvědomit, že v dnešní době globalizace, evropský kontinent zahrnující menší nespolupracující státy, nemohou samy ustát ekonomický nátlak silnějších soupeřů jako je například Čína nebo Spojené státy americké. Je potřeba financovat důležité strategické projekty společnými silami. Pouze takto se může docílit rychlejšího postupu v oblastech vědy, medicíny, bezpečnosti, vesmírných projektů nebo konkurence schopnost v ekonomice. Evropský rozpočet není pouze národní nebo mezinárodní rozpočet, je to něco společného, co zasahuje do důležitých projektů. Je to rozpočet, který sjednocuje evropské státy. Rozpočet, který podporuje svými financemi rozvoj jednotlivých členských států a jejich podnikatelů.

Důvodem pro zpracování diplomové práce je zejména rozšířit podvědomí veřejnosti o tom, jak evropský rozpočet funguje, jaké má postavení a jak jednotlivé státy ovlivňuje. Hlavním cílem je tedy seznámení se s evropským rozpočtem jako takovým a poskytnout tak průřez do jeho fungování.

Předkládaná diplomová práce má teoretický charakter a je složena z osmi hlavních kapitol, které jsou provázány několika podkapitolami. V prvním kapitole se věnuji postavením rozpočtového práva a finančního práva, co si pod danými pojmy představím, uvádím jejich základní dělení a vývoj veřejného rozpočtu v rámci historického kontextu. V druhé kapitole se zaměřuji na obecnou definici evropského rozpočtu a vývoj evropského rozpočtu. Ve třetí kapitole se zabývám zásadami evropského rozpočtu. Ve čtvrté kapitole se věnuji víceletému finančnímu rámci 2007 – 2013 a aktuálnímu víceletému finančnímu rámci 2014 – 2020. Pátá kapitola se týká rozpočtového procesu ročního rozpočtu Evropské unie po přijetí Lisabonské smlouvy. V šesté kapitole se věnuji aktuálním příjmům a výdajům Evropské unie. Sedmá kapitola se zaměřuje na kontrolu evropského rozpočtu a na celou finanční stránku Evropské unie, také tato kapitola poskytuje

stručný průřez týkající se budoucnosti kontroly evropských prostředků. Osmá poslední kapitola je zaměřena na možnou budoucí spolupráci v rámci Evropské unie a budoucnost evropského Víceletého finančního rámce.

Hlavním zdrojem informací pro diplomovou práci je zejména odborná literatura, zákony, nařízení Evropské unie, odborné články publikované v elektronické podobě, poznatky z knih a články publikované v elektronické podobě oficiálními institucemi Evropské unie.

1 POSTAVENÍ ROZPOČTOVÉHO PRÁVA A VEŘEJNÝ ROZPOČET

V této kapitole se budeme zabývat základním rozdělením finančního práva, rozpočtovým právem, postavením rozpočtového práva v systému finančního práva, rozpočtem samotným a jeho vývojem v historickém kontextu.

1.1 Rozpočtové právo

Je nezbytné si stručně definovat obecné pojmy rozpočtu, rozpočtového práva a jeho zařazení do subsystému finančního práva, jelikož nezbytným předpokladem pochopení fungujícího evropského rozpočtu je klíčové porozumění základní struktury finančního práva.

Rozpočtové právo můžeme definovat jako: „*Souhrn právních norem, které se zabývají chováním subjektů finančně právních vztahů k veřejným rozpočtům, ale i jako souhrn finančně právních norem upravujících rozpočtovou soustavu, rozpočtový proces a každoročně státní rozpočet.*“¹

Pro každý úspěšně fungující stát je nezbytný veřejný rozpočet, jelikož je zcela nezbytné financovat veřejné potřeby, jako jsou důchody, zdravotnictví nebo silniční infrastruktura. Každý rozpočet v právním státě je upraven právními předpisy. V České republice existuje zákon o státním rozpočtu. Návrh rozpočtu na následující rok zpracovává Ministerstvo financí, následně je předložen vládou Poslanecké sněmovně. Poslanecká sněmovna každý rok projednává a následně schvaluje rozpočet na následující rozpočtové období.

Rozpočtové právo v sobě zahrnuje jak procesněprávní tak hmotněprávní předpisy. Procesněprávní předpisy v sobě zahrnují proces sestavování rozpočtu, schválení rozpočtu a jeho následné plnění.²

Rozpočtové právo lze zařadit do celého celku finančního práva, které v sobě zahrnuje několik právních odvětví. Finanční právo je jedno z nejvýznamnějších právních disciplín. Řadí se spolu s ústavním, správním nebo trestním právem mezi práva veřejné. Finanční právo můžeme definovat jako:

¹ JÁNOŠÍKOVÁ, Petra a Petr MRKÝVKA. *Finanční a daňové právo*. 2. aktualizované a doplněné vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. 492 s. ISBN 978-80-7380-639-2 s. 74.

² BAKEŠ, Milan a kol. *Finančné právo*. 6. upravené vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. 519 s. ISBN 978-80-7400-440-7 s. 13.

„Soubor právních norem, které upravují vztahy vznikající v procesu tvorby, rozdělování a používání peněžní masy a jejich částí.“³

Finanční právo lze rozdělit na dvě základní části:

1. Obecná část

Jedná se o obecné poznatky. Řadí se sem mimo jiné problematika finanční činnosti a jejich organizačně právních forem, předmětu, celého systému finančního práva a jeho realizace. Dále zahrnuje veškeré otázky ohledně finančně právních vztahů, včetně jejich subjektů, objektů, práv a povinností jejich účastníků. Též obecná část obsahuje problematiku pramenů finančního práva a jejich ústavních základů, dále problematiku finančních orgánů figurujících jako subjekt finančně právních vztahů, problematiku státního dozoru v oblasti finanční činnosti, finanční kontroly a pojednání o finančně právních institutech.

2. Zvláštní část

Jedná se o velmi rozsáhlou část finančního práva, která obsahuje několik desítek zákonů a několik stovek norem nižší právní síly. Zvláštní část představuje vlastní pozitivní finanční právo. Názory na detaily v oblasti finančního práva jsou nejasné a nejednotné a to zejména z terminologického hlediska.⁴

Finanční právo lze dále rozdělit na:

- 1. Fiskální** – rozpočtové právo, celní právo, berní právo, poplatkové
- 2. Nefiskální** – měnové právo, devizové právo, veřejné bankovní právo, veřejné pojišťovací právo, puncovní právo

Můžeme tedy říci, že finanční právo netvoří samostatný ucelený systém práva, ale je samostatné právní odvětví s dlouhou tradicí.⁵

1.2 Rozpočtová politika

Rozpočtová politika je součástí rozpočtového práva a tvoří tak nedílnou součást každého rozpočtu. Znalost rozpočtové politiky je základním a důležitým nástrojem správného fungování rozpočtu. **„Podstatou rozpočtové politiky**

³ JÁNOŠÍKOVÁ, Petra a Petr MRKÝVKA. *Finanční a daňové právo*. 2. aktualizované a doplněné vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-639-2 s. 73.

⁴ BAKEŠ, Milan a kol. *Finančné právo*. 6. upravené vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. 519 s. ISBN 978-80-7400-440-7 s. 13.

⁵ JÁNOŠÍKOVÁ, Petra a Petr MRKÝVKA. *Finanční a daňové právo*. 2. aktualizované a doplněné vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. 492 s. ISBN 978-80-7380-639-2 s. 74.

je ovlivňování ekonomických procesů pomocí tvorby, rozdělení a užití rozpočtového fondu.“⁶

Státní rozpočet obsahuje všechny příjmy a výdaje, které jsou pro jeho správné fungování klíčové. Uvádíme proto základní dělení pro lepší porozumění příjmům a výdajům státního rozpočtu.

Dělení příjmů podle charakteru:

1. **Návratný** – jde o řešení zdrojů pouze na jeden rok či více let, kdy je potřeba vytvořit zdroje pro navrácení takto získaných příjmů za určitou dobu. Může jít například o státní dluhopisy.
2. **Nenávratný** – jedná se o prostředky, které se využívají k plnění státních funkcí, přičemž stát je nemusí vracet těm, kdo tyto prostředky poskytli.⁷

Další možné členění příjmů státního rozpočtu je dle četnosti výskytu.

Rozlišujeme:

1. **Příjmy pravidelné** - jedná se o stálé a trvalé zdroje státního rozpočtu jako jsou například daň z přidané hodnoty, daň z příjmů, pojistné na sociální zabezpečení a další.
2. **Příjmy nepravidelné** - nepravidelné příjmy jsou zejména jednorázové, mimořádné nebo prozatímní. Setkáváme se s nimi tehdy, pokud pravidelné příjmy nestačí na pokrytí výdajů. V takovém případě se jedná například o státní půjčky, jednorázové mimořádné daně nebo výnosy z dluhopisů.⁸

Příjmy lze dále rozdělit na:

1. **Řádné** – daně, poplatky, cla
2. **Mimořádné** – prodej, dary, pronájem

Výdaje se také dělí na řádné a mimořádné. Rozdíl mezi řádnými a mimořádnými tkví v tom, že řádné výdaje jsou povinnosti uložené zákonem. Mimořádné nemusejí mít povinnost určenou zákonem.

Výdaje lze rozdělit na:

1. **Řádné** – výdaje vynaložené na platy státních zaměstnanců, sociální programy
2. **Mimořádné** – nákup zbraní, poskytnuté půjčky

⁶ JÁNOŠÍKOVÁ, Petra a Petr MRKÝVKA. *Finanční a daňové právo*. 2. aktualizované a doplněné vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. 492 s. ISBN 978-80-7380-639-2 s. 48.

⁷ MARKOVÁ, Hana. *Rozpočtové právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2001. 203 s. ISBN 80-7179-633-6 s. 31.

⁸ PŘÍJMY A VÝDAJE STÁTNÍHO ROZPOČTU. Členění příjmů státního rozpočtu podle četnosti výskytu. [online]. 2020. [citované 2020-3-12]. Dostupné na internetu: <<https://www.dobreznamky.cz/prijmy-a-vydaje-statniho-rozpocetu/>>.

Státní rozpočet je účetně vždy vyrovnaný. Pokud státu vznikne deficit, zvyšuje se státní dluh. Prioritou hospodaření by mělo být, aby příjmy z daní, poplatků a cel, pokryly řádné výdaje. Avšak zvyšováním řádných příjmů se z pohledu obyvatelstva vždy setká s nespokojeností, čili zvýšení daní, poplatků a cel je nevyzpytatelnou záležitostí, se kterou se musí zacházet velmi opatrně. Pokud tedy stát už má příliš velké daňové nebo poplatkové zatížení a přesto se zvyšují výdaje, které nelze řádnými příjmy pokrýt, musí se uchýlit k mimořádným příjmům.⁹

1.3 Rozpočet a jeho nejdůležitější historický vývoj

Definice rozpočtu je velmi obtížně jednotně definovatelná. Záleží na tom, jak se daný subjekt na rozpočet dívá, zda se jedná o hospodářský pohled nebo státoprávní. Z toho lze usuzovat, že s rozdílným pohledem se i definice značně liší.

Nejvíce se ztotožňujeme s touto definicí: *„Prostřednictvím rozpočtů dochází k přerozdělování zdrojů od subjektů tvořících zdroje k těm, které je netvoří, ale které jsou nedělitelnou součástí společnosti a bez kterých by společnost nemohla existovat.“*¹⁰

Vznik rozpočtu souvisí s povinností státu financovat nezbytné potřeby společnosti. Určitým způsobem rozpočet fungoval už v době antiky a to hlavně v souvislosti s ústupem směnného obchodu a nástupem peněz jako klíčovým platidlem. Tento rozpočet byl ovlivněn náboženskými a filozofickými vlivy. Jedním ze zásadních historických zlomů z rozpočtového hlediska nastává ve starověkém Římě, kde fungovala státní administrativa (kvestor, censor). Středověk v době feudalismu zhruba navazoval na římský systém, avšak tím jak se společnost a celkové uspořádání měnilo, bylo potřeba změnit i celý rozpočtový proces.

První fáze změn ve středověku nastává se změnou ukládání daní obyvatelstvu panovníkem, které se začaly dělit na přímé a nepřímé daně. Druhá fáze změn souvisela se stavy, které svým bohatstvím a postavením získávaly stále větší pravomoci a tím si vydobýly pravomoc udělovat souhlas panovníkovi

⁹ JÁNOŠÍKOVÁ, Petra a Petr MRKÝVKA. *Finanční a daňové právo*. 2. aktualizované a doplněné vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. 492 s. ISBN 978-80-7380-639-2. s. 48.

¹⁰ BAKEŠ, Milan a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. 519 s. ISBN 978-80-7400-440-7 s. 110.

se zvyšováním výdajů. Třetí fáze přinesla pravomoci moci výkonné, jednotlivé výnosy přerozdělovala a používala tam, kde byly nezbytné. Klíčovým příjmem panovníka byly regály. Mezi další příjmy můžeme zařadit ty, které pocházely z královských měst nebo klášterů. Lze říci, že rozpočet, který zná společnost dnes, začal fakticky vypadat až v 19. století.¹¹ Před 19. stoletím představitelé klasického rozpočtu uplatňovali zásadu vyrovnanosti příjmů a výdajů. Hlavním představitelem klasického rozpočtu byl A. *Smith*. Prosazoval, aby příjmy byly v souladu s výdaji a nedocházelo k zadlužování republik nebo království. Příjmům a výdajům se A. Smith věnuje ve své knize „*Pojednání o podstatě a původu bohatství národů*“, kde rozdělil:

Výdaje na čtyři části:

- 1. Výdaje na obranu**
- 2. Výdaje na spravedlnost**
- 3. Výdaje na veřejné stavby a na veřejné instituce**
- 4. O výdajích na udržování důstojnosti panovníka**

A příjmy na dvě části:

- 1. O fondech neboli zdrojích příjmů**
- 2. O daních**

Tvrdil, že výdaje jsou ku prospěchu celé společnosti, a proto je důležité, aby každý přispíval ke zlepšení blaha společnosti a to každý podle svých možností. Přitom se hledělo na to, že rozpočet musí být vyrovnaný a výdaje se mají odvíjet od předpokládaných příjmů.¹²

V následující době se začal rozpočet měnit a získávat nové funkce. Kromě fiskální funkce postupně rozpočet získal funkci alokační a distribuční. Funkce alokační je důležitá z toho důvodu, že umožňuje státu přesouvat zdroje do míst, kde jejich uplatnění je klíčové pro následné zlepšení ekonomické situace v daném regionu. Pro distribuční funkci je charakteristické spravedlivé rozdělení peněžních prostředků.¹³

Z historického hlediska přejdeme k vývoji rozpočtu v historii naší země. Od roku 1526 rod Habsburků začal svoji dlouhou vladařskou éru na českém trůnu,

¹¹ GRŮŇ, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 2. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Linde, 2006. 322s. ISBN 80-7201-620-2. s. 48-59.

¹² SMITH, Adam. *Pojednání o podstatě a původu bohatství národů*, přel. Vladimír Irgl a kol., vyd. Praha: Liberální institut, 2001. ISBN 978-80-86389-60-8.

¹³ JÁNOŠÍKOVÁ, Petra a Petr MRKÝVKA. *Finanční a daňové právo*. 2. aktualizované a doplněné vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. 492 s. ISBN 978-80-7380-639-2.

která trvala téměř 400 let, čili české země byly ovlivňovány rakouským právním modelem.

Historie vládnoucího rodu Habsburků z pohledu financí nebyla po dobu jejich vlády příznivá. Zemi často sužovaly nepokoje mezi šlechtici nebo války mezi jinými královstvími. Války byly zvláště nákladné, jelikož armáda Rakouska-Uherska byla tvořena převážně žoldáky, kteří museli dostávat pravidelný žold, a tak bylo velmi těžké tyto armádní výdaje pokrýt. Absolutní moc nad rozpočtem měl v rukou panovník, který mohl nakládat s možnými příjmy nebo výdaji svévolně. Úplná moc panovníka nad rozpočtem byla neudržitelná, jelikož jakákoli svévole panovníka mohla království nenávratně poškodit. Z toho důvodu, aby Marie Terezie nepostupovala zcela bez rozmyslu při hospodaření se státním rozpočtem, si nechala vypracovat soupis všech příjmů a výdajů státního rozpočtu. Tento soupis však nebyl veřejnosti přístupný. Prvním veřejně přístupným rozpočtem se stává rozpočet *Kaiserliche privilegierte Wiener-Zeitung*.¹⁴

Dle mého názoru ani nové rozpočtové předpisy, které upravovaly nově příjmy a výdaje, nemohly přinést stabilitu do Habsburské monarchie. Války vedené Rakouskem - Uherskem v 19. století a posléze 1. světovou válkou byly po výdajové stránce finančně neudržitelné.

Při založení Československa v roce 1918 bylo potřeba vytvořit nové rozpočtové zákony, avšak v tak krátké době to nebylo možné. Československo převzalo právní úpravu Rakouska a recipovalo jej do našeho právního řádu. Byl to zákon o rozpočtovém provizoriu č. 95/1918 Sb. S postupem času se následně přijímaly nové zákony.¹⁵

¹⁴ GRŮŇ, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 2. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Linde, 2006. 322s. ISBN 80-7201-620-2. s. 48-59.

¹⁵ GRŮŇ, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 2. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Linde, 2006. 322s. ISBN 80-7201-620-2. s. 48-59.

2 ROZPOČET EVROPSKÉ UNIE A JEHO HISTORICKÝ VÝVOJ

V této kapitole se budeme věnovat evropskému rozpočtu a jeho vývoji, který je hlavní náplní mé diplomové práce. Rozpočet Evropské unie je specifickým rozpočtem, nelze ho zařadit do národních avšak ani do mezinárodních rozpočtů.

2.1 Evropský rozpočet

Evropský rozpočet se od rozpočtů mezinárodních organizací liší z pohledu příjmů a výdajů, jelikož příjmy rozpočtu Evropské unie se skládají především z vlastních zdrojů, nicméně ne vždy tomu tak bylo. Mezinárodní organizace nemají vlastní zdroje, naopak skoro vždy fungují pouze na příspěvcích svých vlastních členů. Pokud se na danou problematiku budeme dívat z pohledu výdajů, rozpočet Evropské unie financuje mnohem více oblastí než jen obvykle administrativní činnost, tak jak je to časté v případě mezinárodních organizací.

Evropský rozpočet je v mnoha členských zemích sledovanou záležitostí, jelikož si v procesu přijímání evropského rozpočtu mohou prosadit své priority a dokázat tím jakou mocí vládně jejich země v Evropské unii. Druhý a neméně důležitý faktor je, že země, které jsou čistými plátcí, ve své podstatě financují veškerý rozvoj a chod Evropské unie, čili je pro ně velmi důležité jak se s financemi nadále hospodaří. V případě, že se země stane čistým plátcem, nastává poměrně rozdílná změna názorů na zvyšování příjmů do evropského rozpočtu.¹⁶

2.1.1 Rozdíl rozpočtu Evropské unie od národních rozpočtů

V rámci porovnávání evropského rozpočtu se státními neboli národními rozpočty se vyskytují poměrně velké rozdílnosti. Rozpočet Evropské unie financuje určité oblasti, které nemusí obsahovat klíčové výdaje národních rozpočtů. Evropský rozpočet tak nemusí zahrnovat výdaje na určité oblasti,

¹⁶ FIALA, Petr, KRUTÍLEK, Ondřej, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 3. aktualizované, rozšířené a doplněné vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2018. 992 s. ISBN 978-80-7325-450-6. s. 869-882.

kteře se v národních rozpočtech musí objevit vždy. Uvádíme primární oblast výdajů na zdravotnictví, která nespadá do primární oblasti víceletého finančního rámce 2014 - 2020. Nelze však říci, že i přesto nemůže být výjimečně z podpůrných programů některá oblast ve zdravotnictví financována z rozpočtu Evropské unie, avšak to nespadá do primární oblasti víceletého finančního rámce. Rozdíl můžeme nalézt i po příjmové stránce, evropský rozpočet není složen ze stejných příjmů, jako jsou národní rozpočty. U národního rozpočtu České republiky nejvyšší příjem tvoří daňový příjem a příjem z placení sociálního zabezpečení. Kdežto nejvyšší příjem evropského rozpočtu je tvořen příspěvkem členských států z hrubého národního důchodu. Dalším na pohled viditelným rozdílem mezi rozpočtem Evropské unie a národním rozpočtem je zásada vyrovnanosti. Rozpočet Evropské unie musí mít vždy vyrovnané výdaje s příjmy. V národním rozpočtu České republiky se můžeme setkat i s deficitem, to u evropského nelze. Pokud by se evropský rozpočet dostal do deficitu, deficit je převeden jako platba neboli výdaj v následujícím rozpočtovém roce. Národní rozpočty jsou v suverénních právních státech vždy hlavní, čili Evropský rozpočet funguje spíše na bázi doplňkové, kdy se snaží ten národní, doplnit v oblastech, které jsou v daném období prioritou pro většinu členských zemí Evropské unie. Prioritou v letech 2014 – 2020 se stala podpora v nezaměstnanosti, hospodářského růstu nebo zemědělství.¹⁷

2.2 Historický vývoj evropského rozpočtu

Abychom si mohli vysvětlit, jak rozpočet Evropské unie funguje, musíme znát alespoň částečně základní historické aspekty Evropské unie. Po druhé světové válce bylo potřeba, aby situace, která panovala mezi lety 1939-1945 se nadále neopakovala. Francie, která byla jedním z iniciátorů Evropského společenství uhlí a oceli se obávala nového vojenského nástupu Německa. Další důvod lze hledat z pohledu kontroly ocelářského a těžebního průmyslu. Plán založení Společenství se setkal s úspěchem, jelikož západoevropské státy (země Beneluxu, Francie, Německo, Itálie) viděly určitou šanci ve spolupráci

¹⁷ FIALA, Petr, KRUTÍLEK, Ondřej, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 3. aktualizované, rozšířené a doplněné vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2018. 992 s. ISBN 978-80-7325-450-6. s. 869-882.

a prostřednictvím spolupráce si zajistit lepší ekonomický rozvoj. To vedlo k podepsání takzvaných Římských smluv v roce 1957.¹⁸

Postupem času se do společenství a dnešní Evropské unie začaly připojovat nové státy a s tím začaly určité vyjednávací problémy ve finančním sektoru, jelikož každý členský stát má jiné představy o budoucnosti financování jednotlivých evropských záležitostí. V roce 1973 přistoupilo Dánsko, Irsko, Spojené království Velké Británie. V 80. letech přistoupilo Řecko, Portugalsko, Španělsko. V roce 1995 Finsko, Rakousko, Švédsko. Největším rozšířením od začátku své existence se dočkala Unie v roce 2004, kdy přistoupilo Česko, Estonsko, Kypr, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Polsko, Slovensko, Slovinsko. V následujících letech se po dlouhých vyjednáváním připojilo do Unie také Bulharsko, Rumunsko a Chorvatsko. S přístupem nových států se musely dělat i nové kompromisy a nová pravidla, která byla pro vývoj společných příjmů a výdajů z ekonomického hlediska klíčová.

Rozpočet prvního Evropského společenství uhlí a oceli (ESUO) byl financován členskými státy a to poplatkem z výroby uhlí a oceli. Tyto poplatky měly finanční strop, který nesměl být překročen. Poplatek činil 1 % z hodnoty produkce. Římskými smlouvami byly založeny dvě společenství, která rozšiřovala okruh společných aktivit členských států. S postupným rozšířením zájmů bylo potřeba upravit i rozpočet, který se v ESUO vztahoval pouze na poplatek z výroby uhlí a oceli. Nová konstrukce společenství znamenala změnu příjmů do společného rozpočtu. Nové příjmy se skládaly z příspěvků členských států podle jednotlivého hrubého domácího produktu členského státu. Už v této době se mluvilo o vlastních příjmech Evropského hospodářského společenství (EHS), avšak k tomu, aby byly zavedeny, byla potřeba jednotnost názorů členských států, která spočívala v jednotném hlasování v Radě. Na rozpočtovém procesu se podílely tři instituce. Komise, která rozpočet sestavovala a následně ho předávala Radě. V Radě nebyl potřeba jednohlasný souhlas, stačila pouze kvalifikovaná většina hlasů. Pokud byl rozpočet v Radě kvalifikovanou většinou přijat, předával se takzvanému Shromáždění, který měl pouze omezené pravomoci v oblasti rozpočtového procesu, a proto nemohl ani návrh rozpočtu odmítnout. Shromáždění mohlo mít pouze připomínky nebo návrhy na doplnění, které následně Rada projednala, avšak nebyly pro Radu závazné. Pokud nebyl

¹⁸ BLAŽEK, Jiří.: Proč vznikla Evropská unie? In *Geografické rozhledy* 9(1), 13. [online]. 1999. [citované 2020-1-5]. Dostupné na internetu: <<https://www.geograficke-rozhledy.cz/archiv/94>>.

rozpočet do nového roku sestaven, tak aby v Radě byl odsouhlasen, nastávalo rozpočtové provizorium, tudíž se v každém měsíci čerpala 1/12 financí podle stejného rozpočtu, který byl schválen minulý rozpočtový rok.¹⁹

Článek 205 Smlouvy o EHS říká: „*Komise provádí rozpočet v souladu s pravidly, ale na vlastní odpovědnost.*“ Aby Komise při sestavování rozpočtu byla opravdu nezávislá, zřizovala se kontrolní komise, která byla volena členy Rady na pět let, což mělo za důsledek stálou kontrolu nad Komisí členskými státy. S postupem doby a se zvyšováním výdajů bylo potřeba vypracovat nové financování Společenství. Nedostatečně propracované financování se snažila komise vyřešit tím, že by Společenství mělo vlastní příjmy. Hnacím důvodem byla zemědělská politika Společenství, protože bylo pro Společenství klíčové garantovat ceny. Komise se inspirovala Evropským společenstvím uhlí a oceli a navrhla, že by nové vlastní příjmy Společenství mohly tvořit částky z cla za průmyslovou produkci a z částek ze zemědělských produktů. Hlasování o nových vlastních příjmech Společenství se neseťkalo s odporem a bylo odhlasováno, avšak vznikala nová otázka, kdo nové příjmy nezávislé na členských státech bude kontrolovat. Do té doby byly všechny příjmy tvořeny členskými státy. Tento nový druh příjmu by si Společenství vybíralo samo bez jakékoli závislosti na členských státech. Nizozemsko navrhovalo zvýšit pravomoci Evropskému parlamentu, který by tím plnil kontrolní funkci, kterou dříve mohly vykonávat parlamenty v jednotlivých členských státech, jelikož kontrola příjmů, které nejsou závislé na členských státech, nebylo možné nadále kontrolovat národními parlamenty. Proti tomuto návrhu Nizozemska se postavila Francie a další členské státy. Tato debata vyústila v krizi Společenství, která nakonec odsunula debatu o nových vlastních příjmech společenství na dobu, kdy bude mít politickou podporu. V roce 1969 se po dlouhých debatách našla shoda o vlastních příjmech, jelikož v následujícím roce příjem ze zemědělství byl nedostačující a Komise musela znovu navrhnout nový příjem Evropského hospodářského společenství. Tím se podle návrhu Komise stalo 1 % z vyměřovacího základu daně z přidané hodnoty vybrané v jednotlivých členských státech. Tato změna s sebou přinášela i mnoho komplikací, jelikož se musely změnit zakládající smlouvy. A tak následoval potřebný souhlas národních parlamentů a Nizozemsko

¹⁹ FIALA, Petr, KRUTÍLEK, Ondřej, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 3. aktualizované, rozšířené a doplněné vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2018. 992 s. ISBN 978-80-7325-450-6. s. 869-882.

v této chvíli využilo šance a podmínilo ratifikaci smlouvy tím, aby se Evropskému parlamentu zvýšily rozpočtové pravomoci. Tuto podmínku se Nizozemsku povedlo prosadit. Vývoj vyústil do mnoha dalších dohod, které budou uvedeny v následující kapitole.²⁰

2.2.1 Lucemburská dohoda

Lucemburská dohoda byla první smlouvou, která vycházela z toho, že Společenství bude disponovat zmíněnými vlastními příjmy. Rada přijímala rozpočet stejným způsobem, jako tomu bylo i před Lucemburskou dohodou, avšak změna spočívala v tom, že muselo být zahájeno řízení i spolu s Parlamentem. Pro členské státy, které disponovaly v Radě menšinou, bylo prioritou zajistit Evropskému parlamentu větší pravomoc. Jelikož dříve odlišnost jejich priorit mohla být vždy v Radě jednoduše přehlasována, po zvýšení pravomoci Evropského parlamentu bylo možné své státní priority, změny nebo návrhy lépe prosadit. Mělo to i svá omezení, která spočívala v tom, že Evropský parlament byl oprávněn předkládat změny, avšak tyto změny se nemohly dotknout zvýšení evropského rozpočtu. V tomto bodě je důležité uvést jednu zásadní věc. Přestože Nizozemsko prosadilo návrh, který zvyšoval pravomoci Parlamentu i Francie, která už od začátku návrhu Nizozemsko zastávala negativní postoj, prosadila své podmínky, které spočívaly v tom, že rozpočet se skládal z povinných a nepovinných výdajů. Parlament byl tak limitován tím, že mohl navrhopvat změny pouze u nepovinných výdajů, což se stávalo značně limitující, jelikož nepovinné výdaje tvořily pouze 10 % ročního rozpočtu. Komise stále zkoumala dopady nově přijatých smluv. Byla pověřena skupina odborníků, kterou vedl Georgese Vedela. Komise došla k závěrům, že Evropský parlament a Rada by měly přijímat rozpočet společně. Zpráva komise znamenala, že se změnily smlouvy v roce 1975.²¹

²⁰ FIALA, Petr, KRUTÍLEK, Ondřej, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 3. aktualizované, rozšířené a doplněné vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2018. 992 s. ISBN 978-80-7325-450-6. s. 869-882.

²¹ FIALA, Petr, KRUTÍLEK, Ondřej, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 3. aktualizované, rozšířené a doplněné vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2018. 992 s. ISBN 978-80-7325-450-6. s. 869-882.

2.2.3 Bruselská smlouva

Následkem novelizace smluv v roce 1975 nastal zlomový okamžik v kontrole evropského rozpočtu. Bruselskou smlouvou byl založen Účetní dvůr Evropského společenství. Náplní účetního dvora Evropského společenství se stává kontrola rozpočtu, která byla prováděna jednou ročně. Kontrola se týkala hospodaření s příjmy a výdaji Evropského společenství. Další důležitou změnou se stává postupné zvyšování pravomocí Evropského parlamentu. Touto smlouvou se stává Evropský parlament jednou z klíčových institucí při vytváření evropského rozpočtu, doposud mohl pouze předkládat změny. Po podepsání Bruselské smlouvy mohl Evropský parlament rozpočet zamítnout. 70. léta nám přinesla mnoho dalších významných změn týkající se evropského rozpočtu. Společenství, jak už bylo uvedeno výše se rozšiřovalo o další státy a to následně stěžovalo domluvu o konečné podobě evropského rozpočtu. V 70. letech nastává problém, který se týká Velké Británie. Příspěvky do rozpočtu Evropského společenství se skládaly z dovozu zemědělského zboží, to znamenalo pro Velkou Británii jako průmyslově orientovanou zemi velký problém. Jelikož po vstupu do Evropského společenství se podle principu jednotného trhu Velká Británie přeorientovala na koupi zemědělského zboží z členských států Evropského společenství. Spolu s její malou zemědělskou soběstačností se Velká Británie stala největším čistým plátcem do evropského rozpočtu a to i přesto, že její hrubý domácí produkt (dále jen HDP) nebyl zdaleka tak velký, jako tomu bylo u některých členských států. Takové částky byly pro Velkou Británii finančně zatěžující, proto bylo potřeba vytvořit systém, který by odváděl část peněz přes fondy zpátky do Velké Británie. Evropský fond pro regionální rozvoj, který měl částečně vrátit finance Velké Británii, byl založen v roce 1974.²²

Počátkem 80. let se stále více ukazovala nedostatečnost financování evropského rozpočtu. Celá situace vznikla ze špatného předpokladu, že Společenství očekávalo zvyšující se výnos tradičních zdrojů v důsledku uvolnění pravidel obchodu s těmito zdroji. To se však podle očekávaných prognóz nezvyšovalo a evropský rozpočet přestával plnit svoji funkci. Problém nastával i po výdajové stránce, jelikož podpora zemědělství dělala 60 % procent výdajové stránky evropského rozpočtu. Avšak absolutně nereflektovala situace, že každý

²² FIALA, Petr, KRUTÍLEK, Ondřej, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 3. aktualizované, rozšířené a doplněné vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2018. 992 s. ISBN 978-80-7325-450-6. s. 869-882.

stát měl rozdílné ekonomické zaměření, čili státy, které byly zemědělsky založené, byly zvýhodňovány.²³

2.2.4 Dohoda z Fontainebleau

Problémy, které zažívalo Společenství v rámci rozpočtu, bylo potřeba znovu reformovat. I z toho důvodu, že Evropský parlament, který byl zvolen v roce 1979 se snažil uplatňovat své nově nabyté pravomoci a to způsobovalo rozsáhlé konflikty mezi Parlamentem a Radou. Tyto konflikty vedly k rozpočtovým provizoriím. Dokonce jeden z rozpočtů byl dle Evropského soudního dvora neplatný. S postupem času se uzavřelo mezi orgány dočasné řešení, avšak příjmy a výdaje se musely do budoucna pevně určit. Tomu měla dopomoci dohoda z Fontainebleau. Státy chtěly zvýšit příjmovou část evropského rozpočtu zvýšením DPH z 1 % na 1,4 % DPH. Této situace využila Velká Británie, která disponovala právem veta jako i ostatní členské státy. Velká Británie za podpoření návrhu o zvednutí DPH, požadovala vyřešení otázky finanční kompenzace, které stále nebyly vyřešeny podle jejich představ. „*Velká Británie, jež byla do té doby rozhodnuta blokovat jakékoli zvýšení příjmů Společenství, které nebude doprovázeno dostatečnou reformou, souhlasila se zvýšením příjmové části rozpočtu z 1 % na 1,4 % DPH výměnou za návrat 66 % čistého britského příspěvku.*“²⁴

Je potřeba podotknout, že ani navýšení DPH z 1 % na 1,4 % nebylo dostačující. Nedostatek financí doprovázely stále častější rozpory. Stabilitu a finanční předpoklad budoucích výdajů měl zaručit v dnešní době víceletý finanční rámec nazývaný jako Dolersův balík I a II.

2.2.5 Dolersův balík

Postupný rozvoj vedl ke změně Evropského společenství, který musel ustálit předpokládané výdaje tak, aby bylo zřejmé, jaké výdajové kategorie jsou pro Společenství v daném období nejdůležitější. Evropské společenství si z tohoto aktu slibovalo lépe dosažitelné plány a efektivní čerpání finančních prostředků.

²³ KÖNIG, Petr. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 9788074000119.

²⁴ FIALA, Petr, KRUTÍLEK, Ondřej, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 3. aktualizované, rozšířené a doplněné vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2018. 992 s. ISBN 978-80-7325-450-6. s. 878.

Dolersův balík měl zajistit stabilitu ve výdajích a to takovým způsobem, aby se každý rok členské státy nekonfrontovaly o nových prioritách, jelikož by to bylo velice zdlouhavé a docházelo by k patovým situacím. Nové rozpočty by tak nemusely být přijaty a to by nezajišťovalo Unijní finanční stabilitu pro subjekty čerpající prostředky z evropského rozpočtu. Dolersův balík by byl sám o sobě neúčinný, jelikož Rada nebo Evropský parlament by se právně nezavázaly ho dodržovat. Byla by tak potřeba vytvořit institucionální dohodu mezi Radou, Evropským parlamentem a Komisí. Jelikož v té době měl Evropský parlament výsadu zacházet s nezávaznými výdaji, jenže při aplikování této výsady by se změnilly všechny počty v Dolersově balíku a tím by nebylo možné dosáhnout zavedených výsledků. Rada na druhé straně mohla navyšovat finance do zemědělství. Aby se zaručilo, že Dolersův balík bude právně akceptován oběma orgány měla dopomoci Institucionální dohoda, která byla uzavřena při dohledu Komise 1. července 1988. Dohoda zaručovala respektování Dolersova balíku do roku 1992, tedy do konce Dolersova balíku I.²⁵

Dolersovým Balíkem ukončujeme historii rozpočtu Evropského společenství, jelikož přecházíme do víceletých finančních rámců, které kromě formálních změn jako přeměny z institucionální dohody na právně závazný akt, zůstávají stejné i po Lisabonské smlouvě. Víceletému finančnímu rámci, který má své ukotvení ve Smlouvě o fungování Evropské unie se budeme věnovat v následujících kapitolách mé diplomové práce.

²⁵ FIALA, Petr, KRUTÍLEK, Ondřej, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 3. aktualizované, rozšířené a doplněné vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2018. 992 s. ISBN 978-80-7325-450-6. s. 869-882.

3 ZÁSADY EVROPSKÉHO ROZPOČTU

Zásady jsou uplatňované i respektované v každém právním odvětví. Jsou jakýmsi zdrojem poznání právních předpisů. Zásady evropského rozpočtu vymezují určitá pravidla chování orgánů, které se účastní jak rozpočtového, tak i následného kontrolního procesu. Orgány se těmito zásadami musí řídit, jelikož vyvolávají i právní účinky. Opodstatněnost zásad je taková, že každé přijetí souhrnného rozpočtu Evropské unie obsahuje v úvodu zásady, se kterými rozpočet Evropské unie musí být v souladu. Evropské zásady lze dělit na speciální týkající se pouze Evropského rozpočtu a dále obecné, které lze nalézt v úvodních ustanoveních Smlouvy o fungování Evropské unie. Zvláštní zásady jsou ustanoveny v nařízení Rady (ES, EUROATOM) č. 1046/2018 Sb. ze dne 18. července 2018 a dále ve Smlouvě o Fungování Evropské unie.

Nařízení Rady č.1046/2018 Sb. se primárně zaměřuje pouze na zásady v oblasti týkající se Evropského rozpočtu a nevztahují se na jiný legislativní proces. Napříč všem zásadám uplatňovaných v rozpočtovém procesu Evropské unie, toto nařízení rozděluje zásady, které jsou:

1. **Zásada vyrovnanosti rozpočtu**
2. **Zásada transparentnosti**
3. **Zásada ročního rozpočtu**
4. **Zásada jednotnosti a obecnosti rozpočtu**
5. **Zásada zúčtovací jednotky**
6. **Zásada specifikace**
7. **Zásada hospodárnosti a efektivnosti**
8. **Zásada ustanovení víceletých finančních rámců**
9. **Zásada autonomie** ²⁶

²⁶ NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU, EUROATOM). č. 1046/2018 ze dne 18. července 2018 *kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie*. Úřední věstník Evropské unie, 2018. [online]. 2018-7-30. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1046>>.

3.1 Zásada vyrovnanosti rozpočtu

„*Rozpočet musí být vyrovnaný co do příjmů a výdajů.*“²⁷ Tato zásada je rozdílná od zásady uplatňované při hospodaření se státním rozpočtem na území České republiky, kde se uplatňuje zásada přednosti výdajů před příjmy.

Důvod, proč musí být evropský rozpočet vyrovnaný je takový, že Evropská unie nemá možnost si finanční prostředky půjčovat, aby popřípadě kryla své finanční ztráty. Evropský rozpočet je tvořen příjmy a výdaji na daný rozpočtový rok. Obvykle evropský rozpočet končí v přebytku, avšak pokud by v daném rozpočtovém roce nastal deficit, musí se tento deficit převést jako platba do následujícího rozpočtového období. Pokud je evropský rozpočet v přebytku je taktéž převeden do následujícího rozpočtového období a to jako příjem rozpočtu.²⁸

V některých případech existuje výjimka z převedení platby do následujícího rozpočtového období. Výjimka se týká aktů Unie, která musí být pozastavena do té doby, dokud se neprovede taková změna v rozpočtu, která by umožnila akt Unie za způsobilý k jeho provedení.²⁹

3.2 Zásada transparentnosti

Zásada transparentnosti se nejen uplatňuje v procesu sestavování rozpočtu Evropské unie, ale také v plnění rozpočtu a v jeho následném předkládání účetní uzávěrky. Tyto tři fáze musí být vždy v souladu se zásadou transparentnosti. Uplatňování samotné zásady vychází z toho, že orgán Unie zveřejňuje rozpočet a opravné rozpočty v Úředním věstníku Evropské unie. Tento věstník je veřejně přístupný. Pokud vezmeme v potaz širší hledisko zásady transparentnosti v rozpočtu, tak se tato zásada týká i zveřejňování příjemců finančních prostředků. V nařízení č. 1046/2018 Sb. se uvádí výjimky ze zásady transparentnosti. Komise neuveřejňuje informace o příjemcích na podporu vzdělávání fyzickým osobám. Dále se nezveřejňují veřejné zakázky nízké hodnoty odborníkům. Zakázka nízké

²⁷ Smlouva o fungování Evropské unie, čl. 310.

²⁸ KÖNIG, Petr. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 9788074000119.

²⁹ NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU, EUROATOM). č. 1046/2018 ze dne 18. července 2018 *kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie*. Úřední věstník Evropské unie, 2018. [online]. 2018-7-30. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1046>>.

hodnoty dle tohoto nařízení je částka nepřesahující 15 000 Euro. Poslední a zároveň nejdůležitější bod z výjimky transparentnosti se týká ohrožení práv a svobod chráněné Listinou základních práv Evropské unie. Pokud by tyto práva měla být zveřejněním dotčena, zásada transparentnosti se neaplikuje. Výjimka nastává i v případě, že by uveřejněním sice nebyla ohrožena práva v Listině základních práv Evropské unie uvedena, avšak hrozilo by příjemci poškození obchodních zájmů.³⁰

3.3 Zásada ročního rozpočtu

Smlouva o fungování Evropské unie čl. 313 praví: **„Rozpočtový rok začíná 1. ledna a končí 31. prosince.“**

Všechny finanční prostředky, které se řadí do příjmů a výdajů ročního evropského rozpočtu se musí každý rok znovu schválit. V potaz se samozřejmě musí brát víceletý finanční rámec, jenž nám vytyčuje cíle Evropské unie a výdajové stropy finančních prostředků na danou kategorii, které nesmí být v daném roce překročeny.³¹

„V tomto zmysle nemožno zpochybňovat skutočnosť, že ročný rozpočet EU je nástrojom realizácie iba časti zákrov zakotvených v tzv. finančných perspektívach.“³²

Této zásady se také týká situace, kdy roční rozpočet není přijat do 1. ledna. V takovém případě se čerpají finance podle předešlého roku a to vždy v každém měsíci jedna dvanáctina výdajů z předešlého rozpočtového roku.³³

3.4 Zásada jednotnosti a obecnosti rozpočtu

Z této zásady vychází, že každý příjem nebo výdaj se zaznamenává do rozpočtové položky. V nařízení je zakázáno uskutečnit jakoukoli rozpočtovou operaci, pokud tento příjem nebo výdaj není zahrnut v rozpočtové položce.

³⁰ NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU, EUROATOM). č. 1046/2018 ze dne 18. července 2018 *kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie*. Úřední věstník Evropské unie, 2018. [online]. 2018-7-30. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1046>>.

³¹ Smlouva o fungování Evropské unie, čl. 313.

³² BABČÁK, Vladimír a kol. *Finančné právo na Slovensku a v Európskej únii*. 1. vyd. Bratislava: EUROKÓDEX, s. r. o., 2012. ISBN 9788089447862.

³³ Smlouva o fungování Evropské unie, čl. 316.

Poslední důležitým bodem, který je potřeba zmínit je, že do rozpočtových položek můžeme zařadit pouze nezbytné výdaje.³⁴

3.5 Zásada zúčtovací jednotky

Tato zásada úzce souvisí s evropskou měnou Euro. Euro začalo fungovat v roce 1999, avšak první mince a bankovky se objevily v oběhu až v roce 2002. S příchodem nové měny se dosavadní evropská měnová jednotka (ECU) musela změnit na Euro. Zásada zúčtovací jednotky je upravena ve Smlouvě o fungování Evropské unie čl. 320 a v čl. 16 Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002. „*Víceletý finanční rámec a roční rozpočet se sestavují v eurech.*“³⁵ „*Rozpočet se sestavuje a plní v eurech a účty se předkládají v eurech.*“³⁶

3.6 Zásada specifikace

Rozpočet je specifikován v přijatém souhrnném rozpočtu Evropské unie. Dělí se na celkové příjmy a výdaje, které se rozdělují do příslušných hlav. Druhým dělením jsou jednotlivé oddíly. V oddílech jsou začleněny například orgány Evropské unie. Oddíly jsou rozděleny do hlav, které upravují příjmy a výdaje daného oddílu.

Hlavy se dělí do kapitol a kapitoly se nadále rozdělují na články a body. Základní nevýhodou takového dělení je, že orgány Unie nemohou bezdůvodně převádět finanční prostředky z jedné skupiny do druhé, kromě výjimek uvedených v čl. 29,30,31 Nařízení č. 1046/2018 Sb.

Čl. 29 nařízení č. 1046/2018 Sb. se týká orgánů odlišných od Evropské komise. Orgán odlišný od Komise může převádět prostředky z jedné hlavy do druhé, avšak je limitován maximálním 10 % stropem. Toto omezení se však nevztahuje na kapitoly ve stejné hlavě, kdy orgán může převádět prostředky

³⁴ NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU, EUROATOM). č. 1046/2018 ze dne 18. července 2018 *kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie*. Úřední věstník Evropské unie, 2018. [online]. 2018-7-30. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1046>>.

³⁵ Smlouva o fungování evropské unie, čl. 320.

³⁶ NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU, EUROATOM). č. 1046/2018 ze dne 18. července 2018 *kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie*. Úřední věstník Evropské unie, 2018. [online]. 2018-7-30. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1046>>.

neomezeně. Orgány o svých krocích nejsou povinny informovat Radu ani Evropský parlament.³⁷

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 1046/2018 Sb. ze dne 18. července 2018 čl. 30 upravuje převádění finančních prostředků Komisí následovně:

Komise v rámci svého oddílu týkající se rozpočtu může samostatně převádět prostředky:

- a) které se nacházejí ve stejné kapitole;
- b) na výdaje zaměstnanců a správní výdaje, které jsou společné pro několik hlav;
- c) související s operačními výdaji v rámci kapitol uvnitř jedné z hlav;
- d) v oblasti výzkumného a technologického vývoje čerpaný Společným výzkumným střediskem v jedné z hlav rozpočtu, která se týká politiky „Přímý výzkum“ do 15 % výše prostředků v položce rozpočtu, ze které je převod prováděn;
- e) operačních prostředků na oblast výzkumu a technologického vývoje z jedné hlav rozpočtu do jiné hlavy, v případě použití pro společný účel;
- f) v oblasti operačních výdajů fondů, které se vynakládají ve sdíleném zařízení, mimo výjimku EZZF, z jedné hlavy do druhé za podmínek, že jsou určeny ke stejnému cíli nebo v případě výdajů na technickou pomoc;
- g) z rozpočtového bodu v rámci určité rozpočtové záruky do rozpočtového bodu pro jinou rozpočtovou záruku v ojedinělých případech, kdy zdroje, které jsou ve společném rezervním fondu přisouzené jiné záruce, nestačí k provedení platby v rámci čerpání záruky nebo převedení částky, která bude poté obnovena postupem podle čl. 212 odt.4.³⁸

Můžeme říci, že přesuny finančních prostředků jsou klíčové. Pokud by orgány nemohly při vyskytnutí naléhavého finančního problému v jednotlivé hlavě rychle reagovat, způsobilo by to platební obtíže. Omezené stropy přesunu finančních prostředků jsou logickým krokem z důvodu jistoty předpokládaných příjmu a výdajů v jednotlivých hlavách.

³⁷ NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU, EUROATOM). č. 1046/2018 ze dne 18. července 2018 *kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie*. Úřední věstník Evropské unie, 2018. [online]. 2018-7-30. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1046>>.

³⁸ NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU, EUROATOM). č. 1046/2018 ze dne 18. července 2018 *kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie*. Úřední věstník Evropské unie, 2018. [online]. 2018-7-30. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1046>>.

3.7 Zásada hospodárnosti a efektívnosti

Zásada hospodárnosti predstavuje, že zdroje majú byť poskytnuté včas v uspokojivém množstve a to celé, aby bolo provedeno za najvýhodnejšiu cenu. V zásade efektívnosti sa orgány snažia docíliť prvotriedného vzťahu medzi výdajmi, činnosťami a stanovenými cieľmi.³⁹

3.8 Zásada ustanovení víceletých finančních rámců

Zásadu lze najít ve Smlouvě o fungování Evropské unie. Je to základní princip, který stanovuje, aby výdaje byly čerpány systematicky a že má být rozpočet v souladu s víceletým finančním rámcem. Mimo jiné víceletý finanční rámec musí přijmout nejméně na pětileté období a musí být přijat jako nařízení.⁴⁰

3.9 Zásada autonomie

Zásada je vyjádřená v čl. 311 Smlouvy o fungování Evropské unie. Představuje, že rozpočet Unie je financován z vlastních zdrojů a dále dává Unii jistotu, ale také omezenou autonomii, při které si může zajistit nové prostředky, proto aby mohla uskutečňovat své vlastní cíle. Samozřejmě celý proces musí být schválen Radou a členskými státy.⁴¹

³⁹ NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU, EUROATOM). č. 1046/2018 ze dne 18. července 2018 *kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie*. Úřední věstník Evropské unie, 2018. [online]. 2018-7-30. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1046>>.

⁴⁰ BABČÁK, Vladimír a kol. *Finančné právo na Slovensku a v Európskej únii*. 1 vyd. Bratislava: EUROKÓDEX, s. r. o., 2012. ISBN 9788089447862.

⁴¹ Smlouva o fungování Evropské unie, čl. 311.

4 VÍCELETÝ FINANČNÍ RÁMEC EVROPSKÉ UNIE

V této kapitole se budeme věnovat procesu, historii finančního rámce 2007 - 2013 a aktuálnímu finančnímu rámci 2014 - 2020.

Víceletý finanční rámec znamená, že Evropská unie může střednědobě určovat předpokládané priority Evropské unie na 7 leté období, avšak 7 leté období není zásadní podmínkou. Smlouva o fungování Evropské unie čl. 312 hovoří, že období má být nejméně 5 leté, čili lze předpokládat, že délku víceletého finančního rámce lze korigovat, podle toho v jak klidné době se přijímací proces nachází. Hlavním úkolem finančního rámce je vnášet do následujících let stabilitu, jistotu a předpoklad, že výdaje ve víceletém finančním rámci budou v budoucnu využity v oblastech v něm uvedených. Lze vycházet z toho, že víceletý finanční rámec nastaví pro každý okruh nejdůležitějších výdajů stropy, které nemůžou být v žádném roce překročeny. Proto je naprosto klíčové, aby na počátku nového finančního rámce Rada, Komise a Parlament spolupracovali tak, aby došlo k co nejlepšímu výsledku, který by vedl ke spokojenosti všech členských států. To se samozřejmě neobejde bez kompromisů, jelikož každý stát má jiné přednosti, požadavky, je jinak ekonomicky vyspělý, a proto může sledovat v rozpočtech jiné priority. Kvůli tomu jak je víceletý finanční rámec pro Evropskou unii zásadní je i proces přijímání odlišný od procesu přijímání ročních rozpočtů Evropské unie. V roce 2019 se nacházíme téměř na konci víceletého finančního rámce a s tím přichází nové příležitosti. Každé období zahrnuje nové cíle, kterými státy chtějí společně dosáhnout rychlejšího ekonomického a v dnešní době i integračního rozvoje. Finanční rámec reaguje na potřeby v dané době a podle toho je následně konstruován.

4.1 Proces přijímání víceletého finančního rámce

Tím jak je pro Unii víceletý finanční rámec důležitý se i proces přijímání liší od přijímání ročního rozpočtu Evropské unie. Víceletý finanční rámec se stejně jako rozpočet přijímá zvláštním legislativním postupem, avšak konečné rozhodnutí o víceletém finančním rámci je vyjádřeno pomocí nařízení. Rada musí

souhlasit jednomyslně, čili všechny členské státy, které jsou zastoupeny svými ministry, musí souhlasit.⁴²

Z tohoto pohledu lze usoudit, že i ten nejmenší členský stát (počtem obyvatel, rozlohou) si může vydobýt značné ústupky od výrazně ekonomicky silnějších členských států.

Na počátku procesu ke konečnému nařízení o víceletém finančním rámci probíhá spousta debat, kompromisů a změn. Okruhy, které jsou v daném období nejdůležitější, Komise promítne do svého návrhu nařízení, který se předkládá Radě a to před tím, než vyprší platnost starého víceletého finančního rámce. Samotným předložením návrhu nařízení nastává vyjednávání v Radě mezi členskými státy. Poté co jsou dohodnuty kompromisy v Radě, aby všichni souhlasili s návrhem, je schválen jednomyslně. Existuje však výjimka, kdy Evropská rada může udělit souhlas k tomu, aby Rada mohla přijmout nařízení o víceletém finančním rámci pouze kvalifikovanou většinou. Důležité je zmínit, že do celého procesu právě vstupují i hlavní zastupitelé v Evropské radě, kteří uvádí své postoje. K tomu, aby bylo nařízení přijato je potřeba návrh předložit Evropskému parlamentu, který ho následně může schválit a to většinou hlasů všech svých členů. Evropský parlament může nařízení zamítnout, ale nemůže činit změny v návrhu nařízení o víceletém finančním rámci.⁴³

Pokud není víceletý finanční rámec přijat a předchozímu skončila platnost *„prodlouží se platnost stropů a dalších ustanovení odpovídajících poslednímu roku předcházejícího rámce až do přijetí tohoto aktu.“*⁴⁴

4.2 Víceletý finanční rámec 2007 - 2013

Jedná se o první finanční rámec, který si kladl za cíl, aby došlo ke kompromisu poprvé v historii Evropské unie mezi 27 členskými státy. To vedlo k úplně novým prioritám, jelikož nově přijaté země měly zcela odlišné zájmy než skupina členských států, které byly v Unii výrazně delší dobu. Čili nová finanční perspektiva obsahovala zcela odlišné okruhy předchozí finanční

⁴² Smlouva o fungování Evropské unie, čl. 312.

⁴³ EVROPSKÁ RADA, RADA EVROPSKÉ UNIE. *Víceletý finanční rámec: směřování výdajů EU.* [online]. 2020-2-12. [citované 2020-2-13]. Dostupné na internetu: <<https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/eu-budgetary-system/multiannual-financial-framework/?fbclid=IwAR2ZaY5M35FIZqX5REPHXIPg0xpyGoxRUpNGcEs7YI6ABPbUE8ld2f7nyfw>>.

⁴⁴ Smlouva o fungování Evropské unie, čl. 312 odst. (4).

perspektivy z roku 2000-2006. Samozřejmě svou roli na nové finanční perspektivě také nesla doba a cíle, které stály před Unií.

V roce 2007 se setkáváme s novým okruhem výdajů, kterým je udržitelný růst, konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost, koheze pro růst zaměstnanosti, ochrana přírodních zdrojů a správné hospodaření s nimi, životní prostředí, rybníctví a rozvoj venkova, občanství, svoboda, bezpečnost a právo, administrativní, kompenzace.⁴⁵

Dále Evropská unie jako globální partner, reaguje podle mého názoru na to, že Unie začala po vstupu dalších států v roce 2004, mít dispozice stát se globální ekonomickou velmocí, stejně tak jako i politickou. S tím souvisí i nově přijatá Lisabonská smlouva, která posouvá pravomoci Evropské unie. Unie se tak soustřeďuje více, než jen na ekonomickou spolupráci. Z toho plyne, že unijní předpisy, kterými jsou nařízení, mají aplikační přednost před předpisy členských států.

4.3 Víceletý finanční rámec 2014 - 2020

Po Lisabonské smlouvě se víceletý finanční rámec stává právně závazným aktem. Doposud měl pouze formu dohody. Nově víceletý finanční rámec neobsahuje pouze stropy výdajů, jako doposud, ale může obsahovat ustanovení o ročních rozpočtech. Ustanovení se mohou dotýkat snadnějšího přijímání ročního rozpočtu. Víceletý finanční rámec byl přijat 2. prosince 2013, podle nových pravidel napsané ve Smlouvě o fungování Evropské unie, která vyžaduje jednomyslnost Rady a souhlas Parlamentu.⁴⁶

Doba byla ovlivněna finanční krizí a i podle toho se musely dělat úpravy ve výdajích. Poprvé od vzniku víceletých finančních rámců je výše prostředků nižší, než tomu bylo v předchozím finančním rámci. K této částce se došlo na základě mnoha kompromisů i z toho důvodu, že Evropský parlament víceletý finanční rámec neschválil a musel se vrátit k přepracování. Evropský parlament udal podmínky k tomu, aby víceletý finanční rámec mohl být schválen:

1. Vyřešení problému s nedostatkem finančních prostředků na platby EU

⁴⁵ FIALA, Petr, KRUTÍLEK, Ondřej, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 3. aktualizované, rozšířené a doplněné vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2018. 805s. ISBN 978-80-7325-450-6.

⁴⁶ FAKTA A ČÍSLA O EVROPSKÉ ÚNII, *Víceletý finanční rámec*. [online]. 2019. [citované 2020-2-7]. Dostupné na internetu: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/29/vicelety-financni-ramec>>.

2. Flexibilita

3. Přezkum

Výsledkem jednání je přijetí nového víceletého finančního rámce pro léta 2013-2020, avšak částky, které navrhovala Komise 1 025 mld. Eur příjmy a 972,2 mld. Eur výdaje jsou sníženy na 960 mld. Eur příjmy a 908,4 mld. výdaje. Finanční škrty byly nejvíce vidět ve společné zemědělské politice.⁴⁷

Víceleté finanční rámce není snadné přijmout, jelikož hraje jednu z nejdůležitějších rolí v Unii. Je důležité, aby finance, se kterými Unie hospodaří, šly tam, kde jsou v daný čas a na daném místě potřeba. Důležité je vystihnout dobu, která bude v následujících 7 letech probíhat a podle toho činit opatření. Dle mého názoru je potřeba víceletý finanční rámec zkrátit na tři roční období, jelikož svět a doba, ve které žijeme, se mění rychleji, než v navrhovaném sedmi letém období. V případě nějaké změny, která nastane v prvních třech letech sedmiletého finančního rámce, Unie nemá v podstatě jak reagovat na vzniklé problémy, kromě některých uvolněných financí ze zvláštních nástrojů, které však netvoří stovky miliard Eur tak jako tomu je v hlavních okruzích finančního rámce. Další možností je větší flexibilita přesouvání prostředků v období sedmiletého cyklu. V tomto období by bylo možné dle potřeby vytvořit nový okruh výdajů, který by reagoval na nové výzvy Unie. Ostatní okruhy výdajů, které by se změnou doby nejevily zásadními, by bylo možné snížit. V důsledku pomalé finanční reakce na změnu doby, která nelze změnit ročním rozpočtem, se vnáší do celého systému horší adaptace.

⁴⁷ EUROSOP. *Finanční rámec 2014-2020*. [online]. 2005-2020. [citované 2020-2-7]. Dostupné na internetu: <<https://www.euroskop.cz/8905/sekce/financni-ramec-2014-2020/>>.

5 ROZPOČTOVÝ PROCES ROČNÍCH ROZPOČTŮ PO PŘIJETÍ LISABONSKÉ SMLOUVY

Lisabonská smlouva mění dosavadní přijímání evropského rozpočtu. Celkově urychluje jednání o evropském rozpočtu tím, že každý orgán, který se podílí na procesu tvorby evropského rozpočtu, má k dispozici pouze jedno čtení. Stále nám v procesu zůstávají tři nejdůležitější orgány Unie a to Komise, Rada a Evropský parlament. Celý rozpočtový proces se řídí Smlouvou o fungování Evropské unie, Nařízením Evropského parlamentu a Rady č. 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie.

5.1 Pravomoci Evropského parlamentu v rozpočtovém procesu

Evropský parlament od počátku založení Společenství prošel mnoha změnami svých pravomocí. S jistotou však víme, že si své místo jako jednoho z nejdůležitějších orgánů musel vydobýt, jelikož na začátku své existence měl poměrně omezené pravomoci. Smlouvou o fungování Evropské unie se ruší povinné a nepovinné výdaje. Tento důležitý fakt pro Evropský parlament znamená, že získává plnou moc ve schvalovacím procesu evropského rozpočtu spolu s Radou. Před Lisabonskou smlouvou mohl Evropský parlament rozhodovat pouze o nepovinných výdajích, které tvořily jádro evropského rozpočtu, čili Evropský parlament zaujímal nižší institucionální důležitost. Lisabonskou smlouvou bylo rozdělení zrušeno a Evropský parlament dostal zásadní slovo při vytváření rozpočtu. Parlament lze nyní v některých případech považovat za významnější evropskou instituci než Radu z pohledu přijímání ročního evropského rozpočtu, jelikož Rada bez Evropského parlamentu návrh neprosadí, avšak Evropský parlament bez Rady ano. Tento jedinečný způsob přijetí rozpočtu je uveden ve článku 314 odst. (7) písm. d) Smlouvy o fungování Evropské unie: *„Evropský parlament schválí společný návrh, zatímco Rada jej zamítne, může Evropský parlament, který se usnáší většinou hlasů všech svých členů a třípětinovou většinou odevzdaných hlasů, ve lhůtě čtrnácti dnů ode dne zamítnutí Radou rozhodnout o potvrzení všech nebo některých změn uvedených v odst. 4 písm. c). Není-li některá změna Evropského parlamentu potvrzena,*

zachová se postoj dohodnutý dohodovacím výborem k rozpočtové linii, která je předmětem změny. Rozpočet se na tomto základě pokládá za přijatý s konečnou platností.“

Je potřeba konstatovat, že takový scénář je nepravděpodobný, jelikož oba orgány spolupracují na vzájemné dohodě, a proto téměř vždy Rada a Evropský parlament dospěje ke kompromisu.

5.2 Pravomoci Komise v rozpočtovém procesu

Komise je orgán, který by se dal z jistých hledisek přirovnat k vládě na státní úrovni. Je jakousi mocí výkonnou v rámci Evropské unie. Komise má zcela výlučnou pravomoc navrhnout legislativní akty Unie, řídí Evropskou unii, může žalovat členské státy a zastupuje Evropskou unii v zahraničí. Je to zásadní výkonný orgán, který není volen v přímých všeobecných volbách. Nýbrž Komise je volena nově zvoleným Evropským parlamentem. Evropský parlament nenavrhuje předsedy ani členy Komise. O složení Komise rozhoduje Evropská rada, čili nejvyšší zástupci členských států. Parlamentu je dáno právo odmítnout kandidáty na post eurokomisařů, v takovém případě Evropská rada musí navrhnout nového kandidáta.

V rozpočtech a víceletých finančních rámcích má hned několik nezbytných povinností. Komise sama o sobě nemůže schválit víceletý finanční rámec ani roční rozpočet Evropské unie, avšak jako jediná podává návrhy těchto dvou dokumentů Radě ke schválení. Návrhy vypracovává celý tým odborníků. Poté co je rozpočet schválen, Komise je odpovědná za jeho plnění a rozpočet musí spravovat, proto je vedeno Komisí aktuální účetnictví. Komise kontroluje a vybírá finance přispívané státy a na konci každého rozpočtového období zveřejňuje účetní uzávěrku Evropské unie. Komise může být dotázána ohledně plnění rozpočtu, proto je povinna podávat zprávy o plnění rozpočtu.⁴⁸

Komise, která je orgánem oprávněným k plnění rozpočtu plní rozpočet přímo, sdíleně s členskými státy a nepřímo. Přímé plnění znamená, že komise plní rozpočet prostřednictvím vlastních jednotek. Sdílené řízení s členskými státy připadá v úvahu za situace, kdy členským státům byly uloženy úkoly k plnění

⁴⁸ EVROPSKÁ KOMISE *Úloha komisařů*. [online]. [citované 2019-12-27]. Dostupné na internetu: < https://ec.europa.eu/info/political-leadership_cs>.

rozpočtu. Členské státy, které byly pověřeny takovým úkolem se musí řídit taktéž zásadou transparentnosti a zásadou zákazu diskriminace. Důležité je, že členské státy pokud plní úkoly rozpočtu jsou za své úkony odpovědné, tak jako Komise. Nepřímé způsoby plnění rozpočtu se vztahují na případy stanovené právním aktem. **Úkolem plnění rozpočtu mohou být pověřeny dle Nařízení č. 1046/2018 Sb. čl 62 odst. (1) písm. c:**

- a) země třetího světa nebo další subjekty, které jsou těmito zeměmi určeny;
- b) mezinárodní organizace nebo jejich agentury podle článku 156;
- c) Evropskou investiční banku (EIB) nebo Evropská investiční fond (EIF) nebo obě dohromady, pokud jednají společně;
- d) subjekty, obsažené v člancích 70 a 71;
- e) veřejnoprávní subjekty zahrnující i organizace členských států;
- f) soukromoprávní subjekty, které jsou pověřené veřejnou službou počítaje organizace členských států;
- g) soukromoprávní subjekty členského státu na základě partnerství veřejného a soukromého sektoru;
- h) subjekty a osoby, které jsou pověřeny specifickými akcemi na základě společné zahraniční a bezpečnostní politiky.

5.3 Pravomoci Rady v rozpočtovém procesu

Rada na počátcích Evropského společenství měla jako jediná pravomoc rozhodovat zda bude rozpočet schválen či nikoli. Evropský parlament mohl pouze podávat připomínky, to však nemělo zásadní vliv na odsouhlasení rozpočtu. S postupem času, kdy Evropské společenství potřebovalo získávat nové zdroje, se pravomoci Evropského parlamentu v rozpočtovém procesu dorovnaly těm v Radě. V oblasti přijímání ročního rozpočtu Evropské unie dokonce Evropský parlament disponuje silnějším postavením, avšak to neplatí v procesu o schválení nařízení víceletého finančního rámce.

Rada si svoji pozici po přijetí Lisabonské smlouvy zkusila soudně vybojovat. Situace vyvrcholila až k rozsudku soudního dvora Evropské unie. Rada byla žalobcem ve sporu proti Evropskému parlamentu, ve kterém se domáhala zrušení aktu předsedy Evropského parlamentu s přijetím ročního rozpočtu s konečnou platností. To by v důsledku znamenalo, že kdyby soud neprohlásil akt předsedy Evropského parlamentu za zrušený, rozpočet by byl s konečnou

platností přijat a to bez souhlasu Rady, která se na zvláštním legislativním postupu podílí. První chybou, která Rada spatřuje ve vzniklém soudním sporu je to, že předseda Evropského parlamentu sám prohlásil rozpočet za přijatý. Rada namítá článek 314 Smlouvy o fungování Evropské unie v návaznosti na další ustanovení Smluv. Tvrdí, že změna, se kterou se pojí přijetí Lisabonské smlouvy nemá vliv na podepsání ročního rozpočtu, který musí jako rovnocenní partneři v rozpočtovém procesu podepsat předseda Evropského parlamentu spolu s předsedou Rady.⁴⁹

Celá situace by byla v rozporu s článkem 314 (9) Smlouvy o fungování Evropské unie, kde se píše, že: **„Po ukončení postupu uvedeného v tomto článku prohlásí předseda Evropského parlamentu, že rozpočet je přijat s konečnou platností.“**⁵⁰

Avšak od Lisabonské smlouvy uběhlo několik let, kdy oba předsedové souhlas udělovali společně, čili Rada se odvolává na uplatňovanou praxi obou orgánů. Z toho pro Radu plyne, že článek 314. odst. (9) Smlouvy o fungování Evropské unie se již neaplikuje, jelikož by ho dle Rady měla překonat používaná víceletá praxe. V návaznosti na článek 314 se Rada dále odvolává na článek 289 Smlouvy o fungování Evropské unie, který uvádí: **„Řádný legislativní postup spočívá v tom, že Evropský parlament a Rada přijímají společně na návrh komise nařízení, směrnice nebo rozhodnutí. Ve zvláštních případech stanovených Smlouvami je přijetí nařízení, směrnice nebo rozhodnutí Evropským parlamentem za účasti Rady nebo Radou za účasti Evropského parlamentu zvláštním legislativním postupem.“**

Čili článek smlouvy 314 neoprávněně bere pravomoci Rady svěřené na základě článku 289 Smlouvy o fungování Evropské unie, kdy Rada přijímá společně s Evropským parlamentem nařízení, směrnice nebo rozhodnutí. Důležitou roli zde hraje také článek 297 odst. (1) Smlouvy o fungování Evropské unie, na základě toho, že nám upravuje akty přijaté zvláštním legislativním postupem. V článku je uvedeno, že akt podepisuje předseda orgánu, který jej přijal, avšak v ročním rozpočtu unie hrají důležitou a rovnocennou roli oba

⁴⁹ ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu) 17. září 2013. *Rada Evropské unie vs. Evropský parlament. Věc C-77/11* [online]. 2013.[citované 2020-2-6]. Dostupné na internetu: <<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=141561&pageIndex=0&doclang=cs&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=13272988> >.

orgány, avšak pouze jeden orgán prohlašuje, že rozpočet je přijat s konečnou platností. To ve výsledku porušuje pravidla o zvláštním legislativním postupu při vydávání aktů, čili Rada vychází z toho, že pokud nebyly splněny řádné podmínky legislativního postupu, nemůže se jednat o legislativní akt, který je zakotven v článku 297 odst. (1) Smlouvy o fungování Evropské unie. Dále se Rada odvolává na loajálnost mezi orgány, která je zakotvena v článku 13 odstavce (2) Smlouvy Evropské unie.

Rada požaduje, aby Evropský soudní dvůr:

1. zrušil napadený akt;
2. prohlásil, že účinky rozpočtu Unie na rozpočtový rok 2011 mají konečnou platnost do doby, než bude tento rozpočet stanoven legislativním aktem v souladu se Smlouvami;
3. uložil Parlamentu náhradu nákladů řízení.⁵¹

Evropský parlament přiznal, že Rada a Parlament mají spolupracovat na ročním rozpočtu Evropské unie, avšak společná dohoda nevyústí v žádný legislativní akt Evropské unie, kterým je nařízení, směrnice nebo rozhodnutí jako by tomu bylo při řádném legislativním postupu. Tudíž pokud by nebyly splněny podmínky, které jsou uvedeny v článku 314 odst. (9) Smlouvy o fungování Evropské unie, došlo by k situaci, která by vyústila v to, že roční rozpočet by nebyl právně závazný pro orgány Evropské unie či členské státy. *„Podle Parlamentu se akt jeho předsedy opírá o pravomoc, která je vlastní předsedovi tohoto orgánu. Spočívá v posouzení, zda skončený postup přijímání rozpočtu proběhl řádně. Jedná se o autonomní akt, který není výrazem parlamentní většiny. Lze jej připodobnit k ověření souladu postupu přijímání rozpočtu se Smlouvou o FEU, jež provádí předseda Parlamentu.“*⁵²

V takové situaci Parlament odmítá, že by měl být roční rozpočet přijat s konečnou platností s Radou. Může za to specifická a odlišná povaha ročního rozpočtu, který je pouze účetní povahou, čili obsahuje odhadované příjmy a výdaje na následující rozpočtový rok. Pokud se jedná o specifickou věc odlišnou od legislativních aktů přijímaných zvláštním legislativním postupem, je rozpočet

⁵¹ ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu) 17. září 2013. *Rada Evropské unie vs. Evropský parlament. Věc C-77/11.* [online]. 2013.[citované 2020-2-6]. Dostupné na internetu: <<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=141561&pageIndex=0&doclang=cs&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=13272988>>.

⁵² ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu) 17. září 2013. *Rada Evropské unie vs. Evropský parlament. Věc C-77/11.* [online]. 2013.[citované 2020-2-6]. Dostupné na internetu: <<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=141561&pageIndex=0&doclang=cs&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=13272988>>.

přijímán zrychleně a formálně, aby nedošlo na rozpočtové provizorium. Formalizace a urychlení procesu má za důsledek, že roční rozpočet je přijímán pouze jedním orgánem Evropské unie. Konkrétně se jedná o Evropský parlament v čele s předsedou Evropského parlamentu, který prohlásí roční rozpočet za přijatý s konečnou platností. Evropský parlament se dále odvolává na článek 314 odst. 7 písm. d) kdy Evropský parlament i přes nesouhlas Rady může rozpočet přijmout s konečnou platností a v takovém scénáři konečný souhlas Rady nehraje žádnou roli nad právní platností a závazností ročního rozpočtu Evropské unie. Evropský parlament si stojí za tím, že neporušil žádný článek uvedený ve Smlouvě o fungování Evropské unie a loajálnost mezi orgány byla zaručena tím, že předseda Evropského parlamentu informoval dopředu Radu o svém stanovisku.

Parlament navrhuje, aby Soudní dvůr:

1. zamítl žalobu Rady;
2. uložil Radě náhradu nákladů řízení.⁵³

Soudní dvůr Evropské unie se k požadavkům Rady staví zamítavě. Rada ve své žalobě namítá článek 297, kde je upraven zvláštní legislativní postup. Nicméně Soudní dvůr Evropské unie tvrdí, že zvláštní legislativní postup pro přijetí ročního rozpočtu je kvůli specifčnosti povahy rozpočtu přizpůsoben právě ve článku 314 Smlouvy o fungování Evropské unie. Proto takový argument, že byl porušen článek 297, musí být zamítnut. Právě podpis předsedy Evropského parlamentu plynoucí z článku 314, má za následek závazné právní účinky pro orgány a členské státy. Argumentace Španělského království, že Rada a Evropský parlament společně stanoví roční rozpočet Unie, neznamena, že závěrečný podpis musí provést oba orgány. „*Článek 314 první pododstavec SFEU nicméně stanoví, že rozpočet je stanoven „v souladu s těmito ustanoveními“.* Žádné ustanovení článku 314 SFEU přitom nestanoví, že postup přijímání rozpočtu má být zakončen přijetím aktu, který by byl společně podepsán předsedy Parlamentu a Rady.“⁵⁴

⁵³ ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu) 17. září 2013. *Rada Evropské unie vs. Evropský parlament. Věc C-77/11.* [online]. 2013.[citované 2020-2-6]. Dostupné na internetu: <<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=141561&pageIndex=0&doclang=cs&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=13272988> >.

⁵⁴ ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu) 17. září 2013. *Rada Evropské unie vs. Evropský parlament. Věc C-77/11.* [online]. 2013.[citované 2020-2-6]. Dostupné na internetu: <<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=141561&pageIndex=0&doclang=cs&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=13272988> >.

Evropský soud dává za pravdu Evropskému parlamentu i ohledně loajálnosti mezi orgány, když předseda Evropského parlamentu spolupracoval s Radou. Dokonce došlo k dohodě mezi oběma orgány. Z toho plyne, že panuje pouze formální spor o tom, jak má být rozpočet přijat.

Soudní dvůr dospěl k závěru, že:

1. Žaloba se zamítá.
2. Radě Evropské unie se ukládá náhrada nákladů řízení.⁵⁵

Považujeme tento rozsudek za klíčový prvek v rozdělení pravomocí v rozpočtovém procesu. Rada od založení Evropského společenství měla rozhodující slovo v přijímání ročního rozpočtu, později hlavní slovo o povinných výdajích, které od Lisabonské smlouvy už neexistují.

Tímto rozsudkem i v souvislosti se Smlouvou o fungování Evropské unie, Rada tak ztrácí své výsadní postavení při potvrzování ročních rozpočtů, a to od přijetí Lisabonské smlouvy a jejím následným potvrzením, když Soudní dvůr zamítl veškeré žalobní návrhy spojené s článkem 289, 294, 314 Smlouvy o fungování Evropské unie. Další důležitý bod spočívá v tom, že rozhodnutím Evropské soudního dvora se ustanovuje rozpočtový proces za specifický vůči jiným legislativním aktům, vymezuje tak specifikace, které se mohou lišit od zvláštního legislativního postupu, aniž by porušoval Smlouvu o fungování Evropské unie.

Posledním a neméně důležitým konstatováním soudu je specifikace loajálnosti. Neznamená to, že dosáhnutím loajálnosti mezi orgány musí Evropský parlament podepsat s Radou přijetí ročního rozpočtu. Znamená to, že orgány Evropské unie spolu mají spolupracovat ke vzájemnému kompromisu. Nikoli však nad rámec stanovený Smlouvami o fungování Evropské unie, se kterými v důsledku před přijetím Lisabonské smlouvy musely souhlasit všechny členské státy. Rada tak svým způsobem mohla ovlivnit podobu nynější Lisabonské smlouvy.

⁵⁵ ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu) 17. září 2013. *Rada Evropské unie vs. Evropský parlament. Věc C-77/11*. [online]. 2013.[citované 2020-2-6]. Dostupné na internetu: <<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=141561&pageIndex=0&doclang=cs&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=13272988> >.

5.4 Etapy rozpočtového procesu ročního rozpočtu

Na rozpočtovém procesu se podílejí všechny tři orgány Evropské unie - Komise, Rada a Evropský parlament. Rozpočtový proces se řídí článkem 314 o Fungování Evropské unie. Rozpočtový proces se řídí dvěma základními dokumenty - Smlouva o fungování Evropské unie a navazující Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1046/2018 Sb. ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie.

Jednotlivé etapy rozpočtového procesu zahrnují:

1. Etapa

Na začátku procesu každý orgán Evropské unie musí do 1. července udělat odhad svých výdajů na následující rok. Orgány Evropské unie zašlou svůj odhad výdajů Evropské komisi, která následně odhady výdajů jednotlivých orgánů zahrne do rozpočtu na následující rok. Návrh rozpočtu vypracovává Evropská komise. Návrh rozpočtu Evropské unie obsahuje předpokládané příjmy a výdaje. Po vypracování návrhu Komise je rozpočet předložen Radě do 1. září. Návrh rozpočtu zahrnuje všechny příjmy a výdaje institucí, avšak návrhy příjmů a výdajů jednotlivých institucí, které byly předány Komisi na začátku rozpočtového procesu, nejsou závazné, čili v konečném návrhu rozpočtu, který je předkládán Radě mohou být změněny příjmy a výdaje pro jednotlivé instituce. Důležité je, že návrh ze strany Komise může být změněn a to do té doby, než začne zasedat Dohodovací výbor. A to z důvodu, že v době sestavování návrhu rozpočtu, nebyly některé informace známy a měly by vliv na příjmy a výdaje.

2. Etapa

Rada má na vyjádření svého stanoviska čas do 1. října, poté informuje Evropský parlament, kterému sdělí veškerá svá stanoviska k ročnímu rozpočtu.

3. Etapa

Evropský parlament má 42 dní na vyjádření, od data předložení stanovisek Rady Evropskému parlamentu.

Tři možnosti postupu Evropského parlamentu:

- Evropský parlament souhlasí s návrhy Rady a tím i přijme rozpočet.
- Pokud Evropský parlament se nevyjádří do lhůty 42 dní – je rozpočet přijat.

- Nebo přijme změny, to musí být provedenou většinou hlasů všech členů parlamentu. Tento změněný návrh musí být znovu předložen Komisi a Radě. Po předložení návrhu Radě se musí neprodleně svolat Dohodovací výbor. Existuje však výjimka, kdy se Dohodovací výbor nemusí sejít, a to pokud Rada od předložení návrhu do 10 dní schválí všechny změny učiněné Evropským parlamentem.⁵⁶

4. Etapa

Dohodovací výbor je svolán, pokud se ani jedné ze stran nezamlouvaly změny učiněné v ročním rozpočtu. Dohodovací výbor má primárně za úkol odstranit vzniklé rozpory. Výbor se skládá z členů Rady nebo jejich zástupců a zástupců Evropského parlamentu. Aby se výbor dohodl na změnách, musí být odsouhlasen kvalifikovanou většinou jak ze strany zástupců Evropského parlamentu, tak ze strany zástupců nebo členů Rady. Na vzájemnou dohodu mají obě strany 21 dní od svého svolání. Komise se taktéž účastní, ale je jakousi stranou, která se snaží nalézt kompromis v odlišných postojích k rozpočtu, které Rada nebo Evropský parlament zaujímají. Nedohodne-li se dohodovací výbor do 21 dnů, Komise předloží nový návrh rozpočtu. Pokud se strany v dohodovacím výboru dohodnou, mají 14 dní na to, aby roční rozpočet na následující rok schválily.⁵⁷

Existují 4 možnosti jak dále postupovat:

- Rozpočet je přijat s konečnou platností, pokud ho Evropský parlament a Rada schválí nebo nepřijmou žádné rozhodnutí nebo i v případě, kdy jeden orgán přijme rozpočet a druhý nepřijme žádné rozhodnutí.
- Komise předloží nový návrh rozpočtu, pokud orgány společný návrh zamítnou nebo pokud jeden orgán návrh zamítne a druhý nevydá žádné stanovisko ke společnému návrhu.
- Komise předloží nový návrh, jestliže Rada přijme společný návrh, avšak Evropský parlament ho zamítne.
- Rozpočet se pokládá za přijatý s konečnou platností i v případě, že ho rada zamítne, avšak Evropský parlament ho musí přijmout většinou hlasů všech svých členů. Zachová se postoj, který přijal dohodovací výbor.

⁵⁶ Smlouva o fungování Evropské unie, čl. 314.

⁵⁷ Smlouva o fungování Evropské unie, čl. 314.

Celý proces ukončuje předseda Evropské parlamentu, který svým podpisem vyjádří přijetí rozpočtu s konečnou platností.⁵⁸ Poté co je rozpočet přijat a nabude účinnosti do data 1. ledna, členské státy jsou povinny uhradit částku, ke které byly zavázány.⁵⁹

5. Etapa

Pokud je rozpočet přijat, stává se závazným a je dle něj postupováno. Avšak existují případy, kdy Komise může předložit návrh opraveného rozpočtu. Pokud je na konci roku Komisí zjištěno, že za minulý rok se rozpočet nevyčerpal v plném rozsahu a v jeho důsledku zbyl tak zůstatek, může se tento zůstatek zahrnout do následujícího rozpočtu. Komise na základě ekonomických údajů zjistila, že pravděpodobně budou rozdílné vlastní zdroje, jelikož se změnila ekonomická situace. Dále v případech, týkající se výdajů z prostředků Fondu solidarity Evropské unie, které jsou výjimečné a nepředvídatelné. Opravné rozpočty mohou být předkládány pouze do 1. září, jelikož do této doby musí být představen Radě návrh nového ročního rozpočtu.⁶⁰

Návrh rozpočtu celkového výkazu příjmů a výdajů obsahuje dle Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1046/2018 ze dne 18. července 2018 čl. 52 odst. (1) písm. A):

1. Odhadované příjmy Unie za běžný rozpočtový rok („rok n“);
2. odhadované příjmy za rok n-1 a příjmy za rozpočtový rok n-2;
3. prostředky na závazky a na platby za rok n;
4. prostředky na závazky a na platby za rok n-1.

Z celkového pohledu je zajímavé, jak se v průběhu historie měnily pravomoci samotného Parlamentu. Na svém počátku bylo Společenství spíše mezivládní organizací a tak se všechny důležité pravomoci pohybovaly okolo Rady. Se změnou příjmů Unie, které jsou dnes hlavně vlastní příjmy a se zvýšením pravomocí, kdy se členské státy vzdaly části suverenity a přenesly ji tak na Unii, se stává Evropský parlament klíčovým orgánem při vytváření rozpočtu. Je to převážně z toho důvodu, že je to orgán volený lidmi

⁵⁸ Smlouva o fungování Evropské unie, čl. 314.

⁵⁹ Smlouva o fungování Evropské unie, čl. 314.

⁶⁰ NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU, EUROATOM). č. 1046/2018 ze dne 18. července 2018 *kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie*. Úřední věstník Evropské unie, 2018. [online]. 2018-7-30. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1046>>.

ve všeobecných přímo volených volbách. Je otázkou, kam se nadále pravomoci Evropského parlamentu posunou, avšak s jistotou lze říci, že nyní má Evropský parlament poslední a nejdůležitější slovo v oblastech týkající se ročních rozpočtů Evropské unie.

6 PŘÍJMY A VÝDAJE EVROPSKÉ UNIE

V této kapitole se budeme zabývat aktuálními příjmy a výdaji pro víceletý finanční rámec 2014 - 2020. Před rokem 2014 byly členské státy ve finanční krizi, z tohoto pohledu se evropské plány rozpočtu musely přizpůsobit tak, aby reagovaly na potencionální zlepšení evropské ekonomické situace. Výdaje byly přizpůsobeny na obnovu a podporu podnikatelů, zemědělců i takovým způsobem, aby Evropská unie mohla zlepšit svou konkurenceschopnost ve světě.

Každé finanční období má své nové potencionální cíle. V následujícím období tak můžeme očekávat zvýšení financí na obranyschopnost evropských hranic, v oblasti výzkumu, vývoje a inovací a s tím spojený i průmysl 4.0.⁶¹

6.1 Příjmy Evropské unie

Od doby, kdy bylo založeno Evropské sdružení uhlí a oceli, prošel rozpočet Evropské unie, tak jak ho známe dnes, mnoha změnami. Počáteční příjem rozpočtu Evropské unie byl tvořen zejména poplatky, které musely platit společnosti, které podnikaly v uhelném nebo ocelářském průmyslu. Římské smlouvy (1957), které svým podpisem zakládaly vznik dvou společenství Evropského hospodářského sdružení a Evropského společenství pro atomovou energii, byly zcela odlišné svým přispíváním do evropského rozpočtu. Konkrétně se jednalo o příspěvky států na základě své velikosti. Postupem času se Unie musela finančně osamostatnit, aby vše nezáviselo na vůli vlád jednotlivých členských zemí. To bylo hlavním důvodem, proč byl v roce 1970 rozhodnutím Rady zaveden nový a nejdůležitější příjem evropského rozpočtu a to takzvané vlastní zdroje. Zavedení tohoto příjmu nebylo vůbec snadné a je to i důvodem, proč rozhodnutí Rady začalo fungovat až v roce 1980, po harmonizaci systémů členských států. Výše příspěvku byla stanovena na 1 % vyměřovacího základu DPH, jeho horní hranice nemohla přesáhnout 55 % HNP daného státu. V roce 1988, kdy se Společenství stále rozšiřovalo, potřebovala Unie zavést nové zdroje tak, aby mohla krýt své zvyšující se výdaje. To se následně odrazilo v zavedení

⁶¹ SVAZ PRŮMYSLU A DOPRAVY ČESKÉ REPUBLIKY. 2018. *Evropská komise zveřejnila rozpočet EU na období 2021-2027*. [online]. 2018-5-4. [citované 2020-2-8]. Dostupné na internetu: <<https://www.spcr.cz/muze-vas-zajimat/ekonomika-v-cislech/11850-evropska-komise-zverejnila-rozpocet-eu-na-roky-2021-2027>>.

hrubého národního produktu (HNP) příspěvku členských států (od roku 2002 HND). Tento příspěvek se nyní stává jedním z nejdůležitějších ze všech příjmů.⁶² Rozhodujícím milníkem v této historii bylo zavedení nové Smlouvy o fungování Evropské unie čl. 311 odst. (2), který hovoří, že: „**Rozpočet je financován plně z vlastních zdrojů**“ a čl. 311 odst. (3) „**Rada přijme zvláštním legislativním postupem jednomyslně po konzultaci s Evropským parlamentem rozhodnutí, kterým stanoví ustanovení týkající se systému vlastních zdrojů Unie. V této souvislosti může zřídit nové kategorie vlastních zdrojů nebo zrušit stávající kategorie.**“ Rozhodlo se tak, že rozpočet bude financován pouze z vlastních zdrojů a Radě je přisuzována pravomoc zřizovat nebo rušit jednotlivé příjmy do Evropského rozpočtu.

Taková ustanovení se promítají v novém návrhu Evropské komise z roku 2018, která předložila návrh na zavedení nových vlastních zdrojů. Návrh obsahuje příjmy 20 % podílu na příjmech z obchodování s emisemi, příspěvek z odpadu nerecyklovatelných plastových obalů 0,80 Euro/kg, 3 % z konsolidovaného základu daně z příjmů právnických osob. Evropská komise se domnívá, že tyto nové zdroje by mohly přinést do rozpočtu Evropské unie částku až 22 miliard Eur.

63

Nyní se příjmy dělí na:

- 1) Tradiční vlastní zdroje**
- 2) Vlastní zdroj z HDP**
- 3) Vlastní zdroj z HND**
- 4) Ostatní příjmy a zůstatek přenesený z předchozího roku**
- 5) Opravné mechanismy⁶⁴**

6.1.1 Tradiční vlastní zdroje

Tento příjem od svého zavedení neustále klesá. Důvodem je i to, že jsou zakládány dohody o volném obchodu, které odstraňují cla. Další nepostradatelný důvod je, že Unie začíná být v některých oblastech více soběstačná, a proto se nevyžaduje dovoz zboží ze států, které nepatří do Evropské unie. Od roku

⁶² EUROSOP. *Příjmy rozpočtu EU*. [online]. 2005-2020. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <<https://www.euroskop.cz/8878/sekce/prijmy-rozpocet-eu/>>.

⁶³ FAKTA A ČÍSLA O EVROPSKÉ UNII. *Příjmy Unie*. [online]. 2019. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/27/prijmy-unie>>.

⁶⁴ FAKTA A ČÍSLA O EVROPSKÉ UNII. *Příjmy Unie*. [online]. 2019. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/27/prijmy-unie>>.

1977-1978 se důležitost vlastních zdrojů z 65 % propadla o 50 %. V dnešní době tvoří vlastní zdroje příjem přibližně 14-15 %.⁶⁵

Tradiční vlastní zdroje zahrnují:

- 1. Cla**
- 2. Zemědělské poplatky** – ve své podstatě cla, které se týkají zemědělských produktů.
- 3. Dávky cukru a izoglukózy**

Hlavní celní prameny tvoří celní sazebník a celní kodex Evropské unie. Celní kodex Evropské unie byl proveden na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013. Účelem tohoto nařízení je sjednocení podmínek členských států v celní unii.

Celní unie plní velmi významnou roli pro evropské státy, jelikož odstraňuje veškerá cla mezi členskými státy a sjednocuje tak politiku cel vůči třetím zemím světa. Může se tak jevit, že Unie pouze upravuje postup řízení a sazebník (Taric), kterým se musí každý stát řídit, avšak na základě rozhodnutí Rady č. 2014/335 o Systému vlastních zdrojů, musí každý stát odevzdat do evropského rozpočtu 80 % vybrané částky za clo.⁶⁶ Evropská komise navrhuje postupně snížit částku z cel z 20 %, které si státy ponechávají na krytí výdajů, na 10 %.⁶⁷

6.1.2 Vlastní zdroj z DPH

Členské státy odvádí očekávaný vybraný podíl z DPH do evropského rozpočtu, tím tak tvoří další významný příjem pro evropský rozpočet, který tvoří přibližně 13 % příjmů. Ve 20. století sazba tvořila 1 % HDP. Na základě dohody Fonteibleau, byl potřeba zvýšit příjem Společenství a tak byla sazba zvýšena na 1,4 % HDP. Postupem času, kdy proběhly reformy jako Dolersův balík I. II., byla sazba snížena v roce 1999 na 0,5 % HDP. Nyní tato sazba činí pouhá 0,3 % HDP.

⁶⁵ FAKTA A ČÍSLA O EVROPSKÉ UNII. *Příjmy Unie*. [online]. 2019. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/27/prijmy-unie>>.

⁶⁶ JÁNOŠÍKOVÁ, Petra a Petr MRKÝVKA. *Finanční a daňové právo*. 2. aktualizované a doplněné vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-639-2. s. 397-400.

⁶⁷ FAKTA A ČÍSLA O EVROPSKÉ UNII. *Příjmy Unie*. [online]. 2019. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/27/prijmy-unie>>.

6.1.3 Vlastní zdroj z HND

HND neboli hrubý národní důchod, lze vyjádřit jako „*metodu zjišťování výkonnosti národního hospodářství*“. ⁶⁸ HND lze vypočítat následujícím způsobem: **HND** = **W** (platy, mzdy) + **R** (renta) + **Int** (úrok) + **P** (zisk) + **D** (odpisy) + **IBT** (nepřímé daně z podnikání)⁶⁹

Tvoří 72 % příjmů do evropského rozpočtu a v současné době je tento zdroj příjmů zcela nepostradatelným. I přesto, že původní očekávání bylo zejména pokrytí možných ztrát, kterými by evropské výdaje přesahovaly příjmy. Platí ho členské státy, které odvádí stanovené procento z HND. ⁷⁰

6.1.4 Ostatní příjmy a zůstatek přenesený z předchozího roku

Tyto ostatní příjmy zahrnují:

1. Platy zaměstnanců Evropské unie, ze kterých jsou odváděny daně
2. příspěvky zemí, kterými nejsou členské státy Evropské unie;
3. pokuty, pokud společnost poruší právo hospodářské soutěže;
4. zůstatek přenesený z předchozího roku, který se počítá do následujícího roku jako příjem.

Tyto příjmy představují zhruba 10 % celkových příjmů do Evropského rozpočtu.⁷¹

Pokuty při porušení hospodářské soutěže tvoří v dnešní době velice důležitou součást evropského práva. V čl. 101 a 102 Smlouvy o fungování Evropské unie se zakazují veškeré dohody mezi podniky, dále jednání ve vzájemné shodě, nebo aby podniky nezneužívaly svého dominantního postavení, které by mohlo ovlivnit obchod mezi členskými státy. Podle nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže a na základě článku 103 SFEU, tyto dva dokumenty zmocňují Komisi, aby prosazovala pravidla a ukládala pokuty za porušení.

Postoj Evropské komise za porušování hospodářské soutěže má odrazovat, avšak i trestat. Pokud by porušování hospodářské soutěže nebylo trestáno, začalo

⁶⁸ SOJKA. Milan, KONEČNÝ, Bronislav. *Malá encyklopedie moderní ekonomie*, 6., aktualizované. vyd. Praha: Libri, 2006. ISBN 978-80-7277-328-2. s. 49.

⁶⁹ SOJKA. Milan, KONEČNÝ, Bronislav. *Malá encyklopedie moderní ekonomie*, 6., aktualizované vyd. Praha: Libri, 2006. ISBN 978-80-7277-328-2. s. 49.

⁷⁰ FAKTA A ČÍSLA O EVROPSKÉ UNII. *Příjmy Unie*. [online]. 2019. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/27/prijmy-unie>>.

⁷¹ FAKTA A ČÍSLA O EVROPSKÉ UNII. *Příjmy Unie*. [online]. 2019. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/27/prijmy-unie>>.

by se to projevovat ve spotřebitelském prostředí. V takovém důsledku by nastal nárůst cen, který by mohl být až v desítkách procent. Takový scénář není přípustný, proto Komise musí trestat účastníky kartelů. Aby se v konečném důsledku kartel nevyplácel, musí Komise zhodnotit, do jaké míry tento kartel neprospívá hospodářství.

Při porušení hospodářské soutěže komise hodnotí následující skutečnosti:

1. **Procentní podíl z hodnoty relevantních tržeb**
2. **Doba trvání**
3. **Zvýšení a snížení**
4. **Celkový strop**
5. **Snížení z důvodů shovívavosti**
6. **Snížení z důvodů narovnání**
7. **Platební neschopnost** ⁷²

Tab. č. 1 Pokuty za porušení práva hospodářské soutěže

Základní pokuta	Procentní podíl z hodnoty relevantních tržeb (0 – 30 %) × doba trvání (roky nebo období kratší než jeden rok) + 15-25 % z hodnoty relevantních tržeb: další odrazující faktor pro kartely
Zvýšení	Přitěžující faktory např. Vedoucí úloha, opakované porušení pravidel či maření vyšetřování
Snížení	Polehčující faktory např. Omezená úloha nebo chování podporované právními předpisy
Celkový limit výše pokuty	10 % z obrátu (za protiprávní jednání)
Možná další snížení	Shovívavost: o 100 % pro prvního, až o 50 % pro druhého, o 20 – 30 % pro třetího a až o 20 % pro ostatní
	Narovnání: o 10 %
	Snížení z důvodu platební neschopnosti

Zdroj: https://ec.europa.eu/competition/cartels/overview/factsheet_fines_cs.pdf

6.1.5 Opravné mechanismy

Spojené království Velké Británie a Severního Irsku si vydobylo politickým bojem úlevy v placení do evropského rozpočtu, a to díky svému státnímu zaměření, kdy přispívala mnohem více než ostatní státy s lepší ekonomikou. Příspěvek Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku

⁷² EVROPSKÁ KOMISE. *Pokuty za porušení práva hospodářské soutěže*. [online]. 2011. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <https://ec.europa.eu/competition/cartels/overview/factsheet_fines_cs.pdf>.

je snížen na dvě třetiny toho, co odvádí do rozpočtu EU a ve výši financí, které dostává zpět. Takový opravný mechanismus byl upraven v novém víceletém finančním rámci pro rok 2007-2013. Sníženou částku Spojenému království Velké Británie doplácí všechny členské státy, kromě států, které si vyjednaly výjimku. Tato výjimka se týká Německa, Nizozemska, Rakouska a Švédska. Nejedná se však o jedinou výjimku, kterou si státy dokázaly vyjednat. Kromě snížení doplatku Spojenému království Velké Británie, tyto čtyři země vyjednaly snížení jednotné sazby DPH. Nizozemsko a Švédsko si dokázalo vyjednat ještě třetí další výjimku, která se týká snížení odvodů z HND.⁷³

6.2 Výdaje rozpočtu Evropské unie

Okruhy výdajů se řídí víceletým finančním rámcem, který stanovuje dané priority na určité časové období. V roce 2020 se nacházíme ve víceletém finančním rámci pro období od 2014 - 2020. Návrh výdajů vypracovává Komise a následně ho předkládá Radě a Evropskému parlamentu, které ho musí schválit. Víceletý finanční rámec vytvoří výdajové limity, které nesmí být v daném rozpočtovém roce překročeny.

Okruhy víceletého finančního rámce 2014 – 2020:

- 1) Inteligentní růst podporující začlenění
 - a) Konkurence schopnost pro růst a zaměstnanost
 - b) Hospodářská, sociální a územní soudržnost
- 2) Udržitelný růst: Přírodní zdroje
- 3) Bezpečnost a občanství
- 4) Globální Evropa
- 5) Správa
- 6) Vyrovnávací platby
- 7) Zvláštní nástroje⁷⁴

⁷³ FAKTA A ČÍSLA O EVROPSKÉ UNII. *Příjmy Unie*. [online]. 2019. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/27/prijmy-unie>>.

⁷⁴ EVROPSKÁ RADA, RADA EVROPSKÉ UNIE. 2019. Víceletý finanční rámec na období 2014-2020. [online]. 2019-2-25. [citované 2020-2-22]. Dostupné na internetu: <<https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/eu-budgetary-system/multiannual-financial-framework/mff-2014-2020/>>.

6.2.1 Inteligentní růst podporující sociální začlenění

Tento okruh je pro víceletý finanční rámec 2014 - 2020 klíčový. Po světové hospodářské krizi a s dluhovými problémy členských států Evropské unie je nezbytností zvýšení ekonomické konkurenceschopnosti členských států. Nezbytností se stává zvýšení výdajů na vzdělání, výzkum, inovace a také investice do dopravy a energetických sítí. Tento okruh víceletého finančního rámce je finančně nejnáročnější, tvoří ho 48 % evropských výdajů, čili 450,6 miliardy euro za období 2014 - 2020.

a) Konkurence schopnost pro růst a zaměstnanost

Jednou z oblastí je podpora zaměstnanosti. Světová hospodářská krize zasáhla podniky, ty následně byly nuceny propouštět své zaměstnance, přičemž s vysokou nezaměstnaností nastává nezbytnost rekvalifikace zaměstnanců na pozice, které by v případě bez zaškolení nemohli zaměstnanci vykonávat, a tak se ucházet o nové pracovní příležitosti, které nastupují se změnou struktury trhu.

V roce 2013 byla situace tak vážná, že pokud bylo volné jedno pracovní místo, o konkrétní pracovní pozici se hlásilo až 17 uchazečů. V porovnání s rokem 2007, čili před světovou hospodářskou krizí to bylo pouze 2,5 uchazeče na jedno volné pracovní místo.⁷⁵

Můžeme říci, že pro obyvatele České republiky se situace stala značně náročnou. Na jedné straně šance najít novou práci byla limitována vysokým počtem uchazečů. Na straně druhé, zaměstnavatelé nebyli schopni přijímat nové zaměstnance, jelikož se odbyt produktů a zakázek v době hospodářské krize značně snížil. Následně přišly podpory, které zajistily zaměstnavatelům pokrytí části výdajů na zaměstnance, tak, aby se podpořila zaměstnanost s minimálními výdaji pro zaměstnavatele.

Podpora je rozdělována z evropského sociálního fondu. Řídícím orgánem se v ČR stává na základě usnesení vlády č. 867 Ministerstvo práce a sociálních věcí. Operační program zaměstnanost musí být schválen Evropskou komisí.

⁷⁵ MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ ČESKÉ REPUBLIKY. 2019. *Operační program zaměstnanost 2014-2020, revize č. 2*. [online]. Evropská komise. 2019-24-01. [citované 2020-2-12]. 213 s. Dostupné na internetu: <<https://www.esfcr.cz/programy/op-zamestnanost>>. s. 7.

Oblasti operačního programu zaměstnanosti:

- 1) Podpora zaměstnanosti
- 2) Podpora příležitostí žen a mužů
- 3) Podpora adaptability zaměstnanců a zaměstnavatelů
- 4) Podpora dalšího vzdělávání
- 5) Podpora sociálního začleňování a boje s chudobou
- 6) Modernizace veřejné správy a veřejných služeb
- 7) Podpory mezinárodní spolupráce a sociálních inovací v oblasti zaměstnanosti, sociálního začleňování a veřejné správy⁷⁶

Sociální fond se snaží zlepšovat zaměstnanost pomocí podpory. Peníze z fondu se využívají na: „*vzdělávání zaměstnanců, podporu návratu lidí na trh práce, rozvoj služeb zaměstnanosti, speciální programy pro osoby postižené sociální exkluzí.*“⁷⁷

b) Hospodářská, sociální a územní soudržnost

Postupem času, co se Evropská unie začala rozšiřovat o nové státy, které nebyly ekonomicky rozvinuté tak jako státy zakladatelské, bylo potřeba začít financovat méně rozvinuté regiony tak, aby se zvýšila konkurenční schopnost regionů v rámci Evropské unie. Tento okruh výdajů je druhou největší platbou ve víceletém finančním rámci. V okruhu výdajů zabírá bezmála 34 % celkových výdajů. Tato výdajová položka činí 325 miliard Euro.⁷⁸ Důležitou roli zde hrají fondy Evropské unie, konkrétně se jedná o Fond soudržnosti a Evropský fond pro regionální rozvoj.

Fond soudržnosti je specifický tím, že nepatří mezi strukturální fondy, jelikož Fond soudržnosti nepodporuje jednotlivé regiony v daném členském státě, ale členský stát samotný. Státy, které mohou čerpat finanční prostředky z Fondu soudržnosti, nesmí dosahovat 90 % HNP průměru Evropské unie. Jedná se tak o všechny nově přijaté členské státy jako je Řecko a Portugalsko. Fond financuje infrastrukturu a transevropské dopravní sítě, kterými jsou dálnice, silnice první

⁷⁶ MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ ČESKÉ REPUBLIKY. 2019. *Operační program zaměstnanost 2014-2020, revize č. 2.* [online]. Evropská komise. 2019-24-01. [citované 2020-2-12]. Dostupné na internetu: <<https://www.esfcr.cz/programy/op-zamestnanost>>.

⁷⁷ EUROSOP. *Přehled fondů EU.* [online]. 2005-2020. [citované 2020-2-12]. Dostupné na internetu: <<https://www.euroskop.cz/9035/sekce/prehled-fondu-eu/>>.

⁷⁸ EUROSOP. *Výdaje rozpočtu EU.* [online]. 2005-2020. [citované 2020-2-12]. Dostupné na internetu: <<https://www.euroskop.cz/8879/sekce/vydaje-rozpocet-eu/>>.

třídy, železnice nebo vodní doprava. Důležitou součástí fondu je jeho politika, jelikož přispívá méně rozvinutým státům na investice, které by jinak musely hradit svými prostředky. Fond přispívá na důležité projekty a tím snižuje výdaje členských států, které mohou své finance využít na stabilizování svých rozpočtů. Evropský fond pro regionální rozvoj má za úkol financovat regiony, které jsou vůči jiným regionům zaostalé a tím snižovat nepoměr mezi nimi. Prostředky z fondu jdou na rozvoj ekonomické struktury v regionu, s tím přímo souvisí nová volná pracovní místa. Další prostředky se poskytují na silnice, železnice, úpravu říčních toků nebo podporu podnikatelů. Rozdíl mezi Fondem soudržnosti a Fondem pro regionální rozvoj je ten, že Fond pro regionální rozvoj rozvíjí infrastrukturu pouze v daném regionu. Evropský fond pro regionální rozvoj také podporuje projekty obcí a měst.⁷⁹

6. 2.2 Udržitelný růst

Po úspěšném obnovení zemědělství, kdy se Evropská unie stala největším vývozcem zemědělských a potravinářských výrobků na světě,⁸⁰ bylo potřeba začít financovat i jiné neméně důležité okruhy. Podpora zemědělství byla prováděna podporou z fondů Evropské unie. Po dosažení zvoleného cíle Evropské unie v oblasti zemědělství, se nyní dostáváme do doby, kdy se finanční podpora v zemědělství začíná snižovat na úkor podpory udržitelného růstu. Mezi nová témata a výzvy Evropské unie můžeme bezesporu zařadit ochranu životního prostředí a boj se změnou klimatu.⁸¹ Do okruhu udržitelného růstu můžeme zařadit tyto fondy: Evropský zemědělský záruční fond, Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova, Evropský námořní a rybářský fond.⁸²

Evropský zemědělský záruční fond podporuje zemědělství. Financuje: „*přímé platby zemědělským subjektům a další nástroje regulující trh se zemědělskými produkty (náhrady při vývozu zemědělských produktů, intervenční opatření) a další specifické podpory například v odvětví cukru.*“

⁷⁹ EUROSOP. *Přehled fondů EU*. [online]. 2005-2020. [citované 2020-2-12]. Dostupné na internetu: <<https://www.euroskop.cz/9035/sekce/prehled-fondu-eu/>>.

⁸⁰ EVROPSKÁ KOMISE. 2016. Evropská unie je vedoucím světovým vývozcem zemědělských a potravinářských výrobků. [online]. 2016-7-14. [citované 2020-2-15]. Dostupné na internetu: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/IP_16_2525>.

⁸¹ EUROSOP. *Výdaje rozpočtu EU*. [online]. 2005-2020. [citované 2020-2-12]. Dostupné na internetu: <<https://www.euroskop.cz/8879/sekce/vydaje-rozpocet-eu/>>.

⁸² EUROSOP. *Fondy pro zemědělce a rybáře*. [online]. 2005-2020. [citované 2020-2-12]. Dostupné na internetu: <<https://www.euroskop.cz/8633/sekce/fondy-pro-zemedelce-a-rybare/>>.

Evropský zemědělský fond hradí projekty nacházející se v Programu rozvoje venkova ČR, tento program má na starosti Ministerstvo zemědělství ČR. Finančními prostředky z fondu je hrazeno zvýšení konkurenceschopnosti v zemědělském a lesnickém sektoru, vylepšení kvality života, životního prostředí a krajiny. Evropský námořní a rybářský fond se věnuje financování: „*rybolovu a akvakultury a financování projektů zaměřených diverzifikaci ekonomiky a zvýšení kvality života v evropských pobřežních oblastech.*“ Z fondu lze čerpat finanční prostředky v České republice prostřednictvím Operačního programu Rybářství 2014 – 2020. Tento program je spravován Ministerstvem zemědělství ČR.⁸³

6.2.3 Bezpečnost a občanství

Jedná se o poměrně nový okruh výdajů ve víceletém finančním rámci. Výdaje z tohoto okruhu jsou určeny na bezpečnost Evropské unie, pro kontrolu migrace a spolupráci soudů mezi členskými státy. Dále zde nalezneme velká politická témata, jako je ochrana základních lidských práv, které jsou občanům zaručeny Listinou Evropské unie nebo ochrana spotřebitele.⁸⁴

Můžeme říci, že se jedná o velmi zanedbávaný okruh výdajů v této době. Tvoří pouze 2 % výdajů Evropské unie. Jsem přesvědčen, že se změnou politické situace na blízkém východě se i tento okruh výdajů musí nadále zvyšovat.

S politickou změnou a válkou na blízkém východě souvisí i rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 342/2017 ze dne 14. prosince 2016, o uvolnění prostředků z nástroje pružnosti za účelem financování okamžitých rozpočtových opatření k řešení probíhající migrační, uprchlické a bezpečnostní krize. Toto rozhodnutí reaguje na migrační krizi a zastřešuje dodatečné výdaje, které nebyly plánované ve víceletém finančním rámci, pomocí nástroje pružnosti. Pomocí tohoto nástroje lze přesunout některé finanční prostředky tam, kde jsou potřeba. Pomocí nástroje pružnosti bylo do oblasti výdajů na zvládnutí uprchlické krize a migrace uvolněno 530 milionů Eur. Výdaje byly rozpočítány do čtyř ročního období. Pro rok 2017 činila částka 238,3 milionu Eur, v roce 2018 částka

⁸³ EUROSOP. *Fondy pro zemědělce a rybáře*. [online]. 2005-2020. [citované 2020-2-12]. Dostupné na internetu: <<https://www.euroskop.cz/8633/sekce/fondy-pro-zemedelce-a-rybare/>>.

⁸⁴ EUROSOP. *Výdaje rozpočtu EU*. [online]. 2005-2020. [citované 2020-2-12]. Dostupné na internetu: <<https://www.euroskop.cz/8879/sekce/vydaje-rozpocet-eu/>>.

činí 91 milionů Eur, v roce 2019 částka činí 141,9 milionů Eur a v roce 2020 58,8 milionů Eur.⁸⁵

6.2.4 Globální Evropa

Globální Evropa je druhou nejmenší výdajovou položkou. Do tohoto okruhu řadíme výdaje na: „*společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a další aktivity EU jako globálního aktéra. Konkrétně se jedná např. o pomoc kandidátským zemím, evropskou sousedskou politiku, ale i rozvojovou a humanitární pomoc.*“ V tomto okruhu jsou nadále výdaje, které nejsou součástí rozpočtu EU.⁸⁶ Jedná se o výdaje poskytované z Evropského rozvojového fondu. Tento fond poskytuje finanční prostředky pro rozvoj africkým, karibským, tichomořským a zámořským zemím. V období 2014 – 2020 bude poskytnuta částka 30,5 miliardy Eur.⁸⁷

Okruh výdajů Globální Evropa nezahrnuje jen globální investice. Zahrnuje také Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci. Tento fond poskytuje prostředky lidem v případě, že v regionu dojde k uzavření významného podniku nebo továrny, která v dané oblasti zaměstnává značnou část obyvatelstva. V případě, že podnik zbankrotuje, obyvatelstvo, které má podobné uplatnění na trhu práce nemůže v dané oblasti najít zaměstnání, a proto je potřeba podpořit jak propuštěné pracovníky, tak zajistit rekvalifikaci. Rozdíl mezi Evropským fondem pro přizpůsobení se globalizaci a Evropským strukturálním a investičním fondem je ten, že Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci poskytuje finanční pomoc jen jednorázově a poskytnutí pomoci je časově omezeno. Kdežto strukturální fondy poskytují spíše podporu k plnění určitých dlouhodobých cílů v daném regionu.⁸⁸

⁸⁵ EUR-LEX. 2017. Úřední věstník Evropské unie - Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/342. [online]. 2017-2-28. citované 2020-2-12]. Dostupné na internetu: <<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/CS/TXT/?qid=1582294865294&uri=CELEX:32017D0342>>.

⁸⁶ EUROSKOP. *Výdaje rozpočtu EU*. [online]. 2005-2020. [citované 2020-2-12]. Dostupné na internetu: <<https://www.euroskop.cz/8879/sekce/vydaje-rozpocet-eu/>>.

⁸⁷ EUR-LEX. 2014. *Evropský rozvojový fond (ERF)*. [online]. 2014-4-29. [citované 2020-2-12]. Dostupné na internetu: <<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/CS/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar12102>>.

⁸⁸ EVROPSKÁ KOMISE. 2013. *Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci (EGF)*. [online]. 2013-17-12. [citované 2020-2-22]. Dostupné na internetu: <<http://ec.europa.eu/social/main/>>.

6.2.5 Správa

Evropské unii se povedlo snížit částku oproti minulému víceletému finančnímu rámci téměř o 2,5 miliardy Eur.⁸⁹ Dle mého názoru je výdaj 61 miliardy Eur za správu příliš vysoký.

6.2.6 Vyrovnávací platby

Týká se pouze jedné výdajové položky, která je svým obsahem zvláštní vůči ostatním okruhům. Po vstupu Chorvatska do Evropské unie se musela poskytnout Chorvatsku částka 27 milionů Eur. Pokud by se částka Chorvatsku neposkytla, v roce 2014 by se Chorvatsko stalo čistým plátcem do rozpočtu EU a to i přesto, že by jeho ekonomická situace tomu neodpovídala.⁹⁰

6.2.7 Zvláštní nástroje

Mezi zvláštní nástroje pro poskytování financí řadíme: rezervu na pomoc při mimořádných událostech, Fond solidarity EU, rozpětí pro nepředvídatelné události, zvláštní flexibilita pro řešení nezaměstnanosti mladých lidí a posílení výzkumu. **Mezi dva nejdůležitější patří:**

1. Rezerva na pomoc při mimořádných událostech

Používá se v případech, kdy se stane nějaká nepředvídatelná událost, avšak netýkající se členské země Evropské unie, ale týkající se třetích zemí. Prostředky jdou například na humanitární pomoc.

2. Fond solidarity EU

Je rozdílný od rezervy na pomoc při mimořádných událostech tím, že se pomoc týká pouze členského státu Evropské unie nebo státu, který se chce stát členským státem Evropské unie a v daném čase s ním vede Evropská unie přístupové rozhovory. Finanční pomoc se poskytuje při závažných katastrofách.⁹¹

⁸⁹ EVROPSKÁ RADA, RADA EVROPSKÉ UNIE. 2019. *Víceletý finanční rámec na období 2014-2020*. [online]. 2019-2-25. [citované 2020-2-22]. Dostupné na internetu: <<https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/eu-budgetary-system/multiannual-financial-framework/mff-2014-2020/>>.

⁹⁰ EVROPSKÁ RADA, RADA EVROPSKÉ UNIE. 2019. *Víceletý finanční rámec na období 2014-2020*. [online]. 2019-2-25. [citované 2020-2-22]. Dostupné na internetu: <<https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/eu-budgetary-system/multiannual-financial-framework/mff-2014-2020/>>.

⁹¹ EVROPSKÁ RADA, RADA EVROPSKÉ UNIE. 2019. *Víceletý finanční rámec na období 2014-2020*. [online]. 2019-2-25. [citované 2020-2-22]. Dostupné na internetu:

6.2.8 Závěr výdajů

Na závěr výdajů zveřejňují výdajový graf víceletého finančního rámce za období 2014 – 2020:

Graf č. 1 Výdaje víceletého finančního rámce za období 2014 - 2020



92

Zdroj: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=LEGISSUM:06_2

<<https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/eu-budgetary-system/multiannual-financial-framework/mff-2014-2020/>>.

⁹² EUR-LEX. 2017. *Víceletý rozpočet EU (2014-2020)*. [online]. 2017-11-19. [citované 2020-2-22]. Dostupné na internetu: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=LEGISSUM:06_2>.

7 KONTROLA ROZPOČTU EVROPSKÉ UNIE

Tak jako každý stát má své orgány, které schvalují nebo kontrolují státní rozpočty, tak i evropský rozpočet má k dispozici evropské orgány, které provádí rozpočtovou kontrolu. Kontrola evropského rozpočtu se provádí z několika důvodů. Jedním z nich je, aby nedocházelo ke svévůli orgánů a finanční prostředky se čerpaly podle priorit určeným víceletým finančním rámcem, a aby nedocházelo k podvodům ze strany subjektů, které finanční prostředky čerpají. Kontrola se dělí na kontrolu prováděnou členskými státy a na kontrolu prováděnou orgány a úřady Evropské unie jakými jsou Komise, Evropský parlament, Evropský účetní dvůr, Evropský úřad pro boj proti korupci a v blízké budoucnosti Evropský veřejný žalobce.

Většina podvodů, které se týkají evropského rozpočtu, se objevují v oblasti zemědělských dotací, s tím však nesouvisí klasická kontrola evropského rozpočtu, jelikož kompetenci vyšetřovat podvody týkající se dotací mají pouze členské státy.⁹³

7.1 Evropský účetní dvůr

Na počátku Společenství neexistoval orgán, který by speciálně prováděl kontrolu nad rozpočtem. Bylo to dáno důvodem, že Společenství nemělo žádné vlastní příjmy a tím pádem bylo více praktické, aby kontrolu prováděla Rada, ve které zasedaly zástupci členských států, kteří Společenství více méně financovali. S příchodem vlastních příjmů, Evropská unie musela vyřešit finanční otázky týkající se kontroly rozpočtu. Proto byl v roce 1975 založen Evropský účetní dvůr, který byl v kontrole financí zcela nezávislý na členských státech. Role účetního dvora byla vyzdvihnuta až v roce 1992 ve Smlouvě o Evropském společenství.⁹⁴ Účetní dvůr se v roce 1993 stává orgánem Evropské unie, což má za následek posílení postavení účetního dvora na úroveň Komise, Rady nebo Parlamentu. Dále je tímto aktem potvrzena nezávislost. V následujících

⁹³ FIALA, Petr, KRUTÍLEK, Ondřej, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 3. aktualizované, rozšířené a doplněné vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2018. 805s. ISBN 978-80-7325-450-6.

⁹⁴ FIALA, Petr, KRUTÍLEK, Ondřej, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 3. aktualizované, rozšířené a doplněné vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2018. 805s. ISBN 978-80-7325-450-6.

letech se Evropský účetní dvůr stává nejdůležitější institucí kontrolující evropský rozpočet a evropské instituce.⁹⁵

Účetní dvůr se dnes skládá z členů každého členského státu. Složení je po vzoru Komise a to tak, že každý členský stát má v Účetním dvoře jednoho zástupce. Do účetního dvora nemůže být přijata osoba, která nemá zkušenosti s kontrolou účetnictví, nebo nemá dostatečnou kvalifikaci. Rada je při vytváření složení Účetního dvora klíčová, jelikož přijímá složení členů Účetního dvora. Poté jsou členové jmenováni na 6 leté období a mohou být jmenováni opakovaně. Po ustanovení členů Účetního dvora si členové zvolí svého předsedu na 3 roky. Členové účetního dvora musí být zcela nezávislí, a proto nemohou vykonávat funkce neslučitelné s povahou jejich práce v Účetním dvoře. Členové Účetního dvora se dále nemohou řídit pokyny, které by jim dával jakýkoli členský stát. Tím by měla být zajištěna naprostá nestrannost.⁹⁶

Mezi nejdůležitější úkoly účetního dvora patří kontrolování účetnictví Evropské unie a to jak z pohledu příjmů tak i výdajů. Účetní dvůr neprovádí účetnictví pouze celého evropského rozpočtu, ale i účetnictví jednotlivých institucí.⁹⁷

Podle Smlouvy o fungování Evropské unie čl. 287 odst. (2) „**Kontrola příjmů se provádí porovnáním splatných pohledávek a došlých úhrad ve prospěch Unie. Kontrola výdajů se provádí porovnáním přijatých závazků a poskytnutých úhrad.**“

Účetní dvůr má právo při výkonu své pravomoci žádat po institucích a subjektech, které mají něco společného s příjmy a výdaji Evropské unie nebo fyzických a právnických osob, kterými jsou příjemci evropských peněz, žádat informace nezbytné k plnění úkolů Účetního dvora. Aby docílili úplné nezávislosti Účetního dvora, nemohou mu orgány nařizovat proč, jak a kdy má zahájit kontrolu daného subjektu. Avšak Účetní dvůr se i nadále musí řídit podmínkami danými ve Smlouvě o fungování Evropské unie. Účetní dvůr vydává výroční zprávy. Aby mohl výroční zprávu vydat, musí mít zkontrolované veškeré příjmy a výdaje Evropské unie. Komise je odpovědná za to, aby se k Účetnímu dvoru dostaly veškeré informace týkající se příjmů a výdajů Unie. Komise musí předložit dokumenty nejdéle do června. Poté Účetní dvůr vypracuje výroční

⁹⁵ EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR. *Historie*. [online]. 2020. [citované 2020-2-10]. Dostupné na internetu: <<https://www.eca.europa.eu/cs/Pages/History.aspx>>.

⁹⁶ Smlouva o fungování Evropské unie, čl. 286.

⁹⁷ Smlouva o fungování Evropské unie, čl. 287.

zprávu, kterou ve stejný rok musí předložit Evropskému parlamentu a Radě. Účetní dvůr ve výroční zprávě uvádí stanoviska, která mohou být podkladem pro postihy orgánů Evropské unie.⁹⁸ Účetní dvůr dále vydává nálezy a doporučení, které následně předá vládám členských států nebo Komisi, podle toho jaké problematiky se nálezy nebo doporučení týkají. Pokud Účetní dvůr pojme podezření, že někdo spáchal podvod, nahlásí své podezření Evropskému úřadu pro boj proti podvodům. Účetní dvůr provádí: **„finanční audity – kontroluje, zda účty přesně zaznamenávají finanční situaci, výsledky a peněžní tok za daný rok auditu souladu – ověřuje, zda finanční transakce proběhly v souladu s předpisy auditu výkonnosti – kontroluje, zda fondy EU dosahují svých cílů s vynaložením co nejmenšího množství zdrojů a co nejekonomičtějším způsobem.“**⁹⁹

7.2 Komise

Komise v 80. letech začala zjišťovat, že v kontrole evropských finančních prostředků má nedostatky. Nedostatečná kontrola se projevovala ve vyskytujících se chybných výdajích. Do doby než Účetní dvůr upozornil Komisi na platební nedostatky, vnitřní audit prováděl pouze komisař jmenován do dané oblasti rozpočtu. Po upozornění na nedostatky Účetním dvorem se Komise rozhodla vytvořit Koordinační jednotku proti podvodům. V jejím čele stál předseda Komise. Komise zjistila i kvůli Koordinační jednotce proti podvodům, že v roce 1999 byly uskutečněny podvody s evropskými penězi v částce 413 milionů Eur. Tyto podvody byly uskutečněny především v oblasti zemědělství a strukturálních fondech. V oblasti odvádění finančních prostředků do evropského rozpočtu se podvody uskutečňovaly například při celních řízeních, kdy se podvody: **„týkaly především ztrát na clech při údajných tranzitech zboží spotřebního a zemědělského charakteru přes území EU, přičemž převážené zboží zde ve skutečnosti zůstávalo.“** V roce 1999 Koordinační jednotka proti podvodům byla nahrazena Evropským úřadem pro boj proti podvodům, který má vyšší

⁹⁸ FIALA, Petr, KRUTÍLEK, Ondřej, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 3. aktualizované, rozšířené a doplněné vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2018. 805s. ISBN 978-80-7325-450-6.

⁹⁹ EVROPSKÁ UNIE. *Evropský účetní dvůr (EÚD) – Přehled*. [online]. [citované 2020-2-13]. Dostupné na internetu: <https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-court-auditors_cs>.

pravomoc a mohla bojovat proti podvodům jak na té evropské tak na vnitrostátní úrovni.¹⁰⁰

Prostřednictvím Evropské komise, která je výkonným orgánem Evropské unie, je prováděna prvotní všeobecná kontrola evropského rozpočtu. Evropská komise provádí několik typů kontroly. První z nich je podávání oznámení Evropskému parlamentu a Radě Evropské unie o příjmech Evropské unie každý měsíc. Má tedy za úkol informovat o příjmech, které se podařilo získat Evropské unii za uplynulý měsíc a informuje i o skutečných výdajích a o rozdílu mezi skutečnými výdaji a výdaji, které byly při vytváření rozpočtu rozpočtovány. Roční zprávu Evropské komise zpracovává hlavní účetní. Roční zpráva obsahuje: **„finanční prohlášení a konsolidované zprávy k implementaci rozpočtu.“** Další kontrola je prováděná generálním ředitelstvím Evropské komise. Generální ředitelství má za úkol vypracovat zprávu o činnosti, která se musí zpracovat do konce března následujícího roku, ve kterém byl roční rozpočet účinný. Ve zprávě lze najít skutečné rozpočtové závěry, které se porovnávají s tím, jak byl rozpočet schválen. Zpráva generálního ředitelství je důležitá, jelikož je následně využívána Evropským účetním dvorem, který má za úkol připravit roční zprávu o věrohodnosti.¹⁰¹

7.3 Evropský úřad pro boj proti podvodům

V souvislosti s kontrolou financování jednotlivých oblastí Evropské unie je potřeba i kontrola nezávislého úřadu. Evropský úřad pro boj proti podvodům (dále jen „Úřad“) je specifickým úřadem, který jako jediný může odkrývat podvody týkající se financí Evropské unie. Poté tyto podvody může vyšetřit a zabránit jejímu pokračování. Úřad provádí odhalování podvodů zejména v oblastech výdajů. Mezi nejvyšší výdaje patří zemědělské a strukturální fondy. Dále odhalování příjmových podvodů, které se nejčastěji vyskytují ve clech.¹⁰²

¹⁰⁰ FIALA, Petr, KRUTÍLEK, Ondřej, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 3. aktualizované, rozšířené a doplněné vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2018. 805s. ISBN 978-80-7325-450-6.

¹⁰¹ Měsíčník EU aktualit. *O významu rozpočtové kontroly EU a potřebě nových priorit*. Eu office, 2016. 20 s. ISSN 801-5034, s. 8.

¹⁰² EVROPSKÁ KOMISE – Evropský úřad pro boj proti podvodům, 2019. *Co je OLAF*. [online]. 2019-2-15. [citované 2020-2-25]. Dostupné na internetu: < https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/mission_cs>.

Úřad provádí vyšetřování a koordinovaného šetření. Cílem vyšetřování je vyšetřovat zda se podvod, korupce nebo jiné zakázané činnosti staly či nestaly. Cílem koordinovaného šetření je poskytovat členským státům Evropské unie informace týkající se finančních podvodů na jejich území, přičemž členské státy jsou odpovědné za stíhání a potrestání pachatele. Na počátku celého vyšetřování se provádí předběžná posouzení případu, kterým by se měl zabývat a stanoví činnosti, které jsou potřeba provést. Po vyhodnocení situace Úřad oznámí dotčeným subjektům, že se zahájilo vyšetřování a že daného subjektu se vyšetřování týká. Oznámení subjektu nemusí být provedeno, pokud by vyšetřování mohlo být zmařeno. Pokud je to nezbytné pro vyšetřování Úřad může do vyšetřování podvodů zapojit i vyšetřovací a soudní orgány. Pokud z předložených důkazů a dostupných informací nevyplývá, že byl spáchán podvod nebo korupce, které mohly poškodit finanční zájmy Evropské unie, generální ředitel ukončí vyšetřování. Pokud bylo ze strany Úřadu posouzeno, že se podvod nebo korupce stal, Úřad postupuje podle toho, zda jde o koordinovaná šetření či o vyšetřování. Při koordinovaném šetření Úřad pomáhá policejním, správním a soudním orgánům zejména tím, že sbírá informace, dokumenty, výpovědi osob týkající se zjištěného podvodu. Děje se tak na základě toho, aby zjištěné skutečnosti mohly být v soudním řízení použity jako důkaz. Při vyšetřování Úřad postupuje sám, čili může sbírat dokumenty, nacházet nové důkazy, provádět výslech, kontroly, inspekce, může při vyšetřování navštěvovat členské státy, proto aby zjistil potřebné skutečnosti.¹⁰³

Uvádíme některé vyšetřovací prostředky Úřadu:

1) Inspekce prostor Evropské unie

Nezávislost Úřadu je zaručena tím, že inspekci prostor Evropské unie může provádět libovolně. Avšak existuje podmínka, aby bylo možno provést inspekci prostor Evropské unie. Podmínkou je, že při provádění inspekce s nimi musí být přítomen zaměstnanec prověřované instituce. Při inspekci může Úřad nahlížet do všech dokumentů dotčené instituce i do všech soukromých listin zaměstnanců. Samozřejmě tato svévole je omezena tím, že musí mít vliv na probíhající vyšetřování.

¹⁰³ EVROPSKÁ KOMISE, 2013. *Obecné zásady vyšetřovacích postupů určené zaměstnancům úřadu OLAF*. [online]. 2013-10. 25 s. [citované 2020-2-25]. Dostupné na internetu: <https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/gip_cs.pdf>.

2) Kontroly na místě

Kontroly na místě se netýkají evropských institucí, ale orgánů členských států. Rozdíl je i v tom, že musí proběhnout oznámení před tím, než se začne kontrola vykonávat. Na průběh kontroly by měl dohlížet vnitrostátní orgán. Po skončení kontroly vypracuje Úřad zprávu o tom, jaké činnosti byly na místě provedeny a kontrolující vnitrostátní orgán ho podepíše.

3) Výsledky

V čase, kdy probíhá vyšetřování, může Úřad vyslechnout kteroukoli osobu, které se vyšetřování týká. Před zahájením výsledku je osobě nebo svědkovi zasláno předvolání k výsledku, aby byly dodrženy lhůty dle Nařízení č. 883/2013 čl. 9 odst. (2).

4) Vyšetřování ve třetích zemích

Úřad je nadán pravomocí vyšetřovat podvody, které souvisejí se zeměmi mimo Evropskou unii, avšak se týkají evropských financí. Mohou to být výdaje z fondů Evropské unie nebo cla. Samozřejmě to nelze provádět za situace, kdy stát mimo Evropskou unii nesouhlasí. Šetření se provádí za souhlasu státu a s přispěním součinnosti státních orgánů.

Poté co Úřad udělá všechny potřebné kroky k tomu, aby mohl ukončit vyšetřování, vyzve dotčené osoby, aby podaly připomínky. Po ukončení vyšetřování, včetně podání připomínek se sepíše závěrečná zpráva a Úřad navrhne doporučení. Závěrečná zpráva obsahuje vše, co Úřad uskutečnil. Doporučení se vydává v případech, že Úřad při vyšetřování vyčíslí částku, která má být kvůli podvodu vrácena zpět. Kontaktuje doporučením příslušný orgán, kterému navrhne, jaké má zavést opatření. Po ukončení vyšetřování a vydáním závěrečné zprávy se provádí závěrečný přezkum. Závěrečným přezkumem se ředitelství pro vyšetřování vyjadřuje k obsahu závěrečné zprávy. Poté generální ředitel může vyšetřování uzavřít. Po úplném skončení vyšetřování následuje, že **„oddělení pro vyšetřování připraví nezbytnou dokumentaci informující dozorčí výbor o předávání informací, jež jsou s vyšetřovaným případem spojeny, vnitrostátním soudním orgánům členských států.“**¹⁰⁴

Z mého pohledu Evropský úřad pro boj proti podvodům odvádí nadprůměrnou práci. Mezi určitá pozitiva bych vyzdvihl to, že Úřad může do jisté

¹⁰⁴ EVROPSKÁ KOMISE, 2013. *Obecné zásady vyšetřovacích postupů určené zaměstnancům úřadu OLAF*. [online]. 2013-10. 25 s. [citované 2020-2-25]. Dostupné na internetu: <https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/gip_cs.pdf>.

míry spojovat vyšetřování mezi více členskými státy a snadněji dodávat dokumenty týkající se vyšetřování z jednoho členského státu do druhého členského státu, ve kterém se vede řízení. Dále provádět analýzy a sběr dat na evropské úrovni.

Statisticky od roku 2010 – 2018 Úřad: „*a mené à bien plus de 1 900 enquêtes; a présenté plus de 2 500 recommandations de mesures judiciaires, financières, disciplinaires et administratives à prendre par les autorités compétentes des États membres et de l'UE.*“¹⁰⁵ Z této práce vyplývá, že Úřad dokončil přes 1 900 vyšetřování a předložil přes 2 500 doporučení příslušných opatření, která by měla být přijata orgány členských států a Evropskou unií.

7.4 Evropský parlament

Evropský parlament jako jediný přímo volený orgán Evropské unie musí taktéž provádět politickou kontrolu nad hospodařením Evropské unie. Běžnými záležitostmi se zabývá rozpočtový výbor Evropského parlamentu.

Rozpočtový výbor Evropského parlamentu kontroluje a připravuje:

- 1) Dohled nad plněním Evropského rozpočtu.
- 2) Vykonává dohled nad Evropskou finanční bankou.
- 3) Zhodnocuje vynaložené náklady ku prospěchu Evropské unie.
- 4) Zpracovává a připravuje rozhodnutí o absolutoriu, který je následně předkládán celému Evropskému parlamentu, který jedná o udělení absolutoria na plenárních zasedáních ve Strasbourgu.

Do roku 1970 se Evropský parlament na udělování absolutoria nepodílel, jelikož Evropské komisi bylo udělováno absolutorium Radou. Následující rok Evropský parlament získal pravomoc udělovat absolutorium společně s Radou. Pravomoci se stále posouvaly a Rada v roce 1977 ztrácí pravomoc nad udělováním absolutoria Komisi. V roce 1977 Rada pouze doporučuje Evropskému parlamentu, aby absolutorium přijalo, ale závěrečný souhlas má pouze Evropský parlament.¹⁰⁶

¹⁰⁵ COMMISSION EUROPÉENNE. *L'OLAF en chiffres - Résultats de l'OLAF en chiffres*. [online]. 2019-10-2. [citované 2020-2-13]. Dostupné na internetu: <https://ec.europa.eu/anti-fraud/investigations/fraud-figures_fr?2nd-language=fr>.

¹⁰⁶ FAKTA A ČÍSLA O EVROPSKÉ UNII. *Rozpočtová kontrola*. [online]. 2019. [citované 2020-2-13]. Dostupné na internetu: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/31/rozpocetova-kontrola>>.

Udělování absolutoria po Lisabonské smlouvě vychází ze Smlouvy o fungování Evropské unie č. 319 odst. (1), (2), (3), (4). Evropský parlament uděluje Komisi absolutorium výlučně. Rada pouze dává doporučení o udělení absolutoria, to však neznamená, že by se Rada nepodílela na procesu udělení absolutoria. Společně obě instituce prověřují závěrečný účet, hodnotící zprávu, výroční zprávu, která je předkládána Účetním dvorem. Pokud Evropskému parlamentu chybí jakékoli informace podmiňující udělení absolutoria Komisi, musí Komise po žádosti Evropského parlamentu všechny potřebné dokumenty dodat. Udělení absolutoria může být bez jakýkoliv připomínek, ale pokud Evropský parlament shledal některé chyby, předloží je Komisi a to spolu s udělením absolutoria. Komise musí provést přijatelná opatření k nápravě chyb. Evropský parlament nemusí absolutorium přijmout ze závažných důvodů. Při nepřijetí absolutoria na plenárním zasedání v květnu se uvedou důvody, proč ho Evropský parlament nepřijal. O těchto důvodech je následně informována Komise a další instituce. Pokud instituce odstraní důvody, pro které nebylo absolutorium uděleno, Rozpočtový výbor vypracuje nové rozhodnutí o udělení absolutoria a předloží ho na plenárním zasedání v říjnu stejného roku. Na tomto plenárním zasedání se tak absolutorium odmítne anebo udělí.¹⁰⁷

7.5 Budoucnost ve finanční kontrole evropských prostředků

Evropská unie má mnoho prostředků pro kontrolu nad evropskými financemi. Avšak nemohla sama zahájit soudní řízení pro podvod s evropskými penězi. V roce 2020 by měl proto začít fungovat Úřad evropského veřejného žalobce. Do této zvýšené spolupráce se zapojilo v roce 2017, 18 členských států, včetně České republiky. Nyní je jich 22 a mohou se stále další postupně připojovat. Členské státy se rozhodly zvýšit spolupráci. Zejména kvůli tomu, že stále častěji a ve vyšší míře dochází k miliardovým podvodům s evropskými dotacemi a podvodům v oblasti DPH, které jsou v dnešní době ekonomické provázanosti většinou přeshraniční. Avšak přeshraniční spolupráce na podvodech mezi členskými státy je nedostatečná a pomalá. Z toho důvodu se tyto státy rozhodly posílit spolupráci na úrovni Evropské unie a zřizují Evropského

¹⁰⁷ FAKTA A ČÍSLA O EVROPSKÉ UNII. *Rozpočtová kontrola*. [online]. 2019. [citované 2020-2-13]. Dostupné na internetu: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/31/rozpocetova-kontrola>>.

veřejného žalobce, který bude řešit finanční podvody s finančními prostředky Evropské unie.¹⁰⁸

Pravomoc a příslušnost Evropského veřejného žalobce se řídí Nařízením Rady (EU) 2017/1939 ze dne 12. října 2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce. Věcná příslušnost Evropského veřejného žalobce se bude řídit směrnicí (EU) 2017/1371, která musí být provedena do vnitrostátních předpisů. Podmínky příslušnosti jsou takové, že musí jít o podvod, který se týká více členských států Evropské unie a přesahuje částku 10 000 000 Eur. Úřad má takzvané evokační právo. To znamená, že: *„pokud se Úřad rozhodne vykonat svou pravomoc, nesmějí příslušné vnitrostátní orgány vykonávat vlastní pravomoc ve vztahu ke stejnému trestnému jednání.“* Evropský žalobce je povinen o uplatnění evokačního práva informovat vnitrostátní orgány. Pokud Evropský veřejný žalobce zjistí, že byl spáchán trestný čin a rozhodne se podat obžalobu, rozhodne, ve kterém státě se bude obžaloba projednávat a podá obžalobu k soudu podle vnitrostátních pravidel členského státu.¹⁰⁹

¹⁰⁸ EVROPSKÁ RADA, RADA EVROPSKÉ UNIE. *20 členských států se dohodlo na podrobnostech ohledně zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.* [online]. 2017-6-8. [citované 2020-2-13]. Dostupné na internetu: <<https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2017/06/08/eppo/>>.

¹⁰⁹ NAŘÍZENÍ RADY (EU), č. 1939/2017 ze dne 12. října 2017 *kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.* Úřední věstník Evropské unie, 2017. [online]. 2017-10-31. [citované 2020-2-16]. Dostupné na internetu: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1583271123541&uri=CELEX:32017R1939>>.

8 FINANCOVÁNÍ A BUDOUCNOST EVROPSKÉ UNIE

Na začátku této kapitoly, která se týká budoucnosti Evropské unie z pohledu financí, si představíme takzvanou Bílou knihu. Budoucnost víceletého finančního rámce pro rok 2021 – 2027 je nejistá, protože Velká Británie jakožto jeden z největších ekonomických členů Evropské unie odešel. Po vyhlášení referenda Velké Británie v roce 2016, kdy se občané Velké Británie rozhodli opustit Evropskou unii, zbylých 27 stávajících členů muselo začít jednat o budoucnosti Evropské unie. Jednalo se zejména o tom, zda by se měla Evropská unie snažit o větší integraci nebo naopak snížit společnou integraci a pokračovat v Unii z čistě ekonomických důvodů. Z tohoto důvodu vznikla Bílá kniha, která znázorňuje úvahy, jakým směrem se bude Evropské unie ubírat, a podle těchto představ mají následně členské státy uvažovat, kam by se chtěly posunout a jakou Evropskou unii vlastně chtějí mít. Bílá kniha znamená: „*Bílé knihy Evropské komise jsou dokumenty obsahující návrhy na opatření, která má Evropská unie (EU) přijmout v konkrétní oblasti. Účelem vydání bílé knihy je zahájit diskusi s veřejností, zainteresovanými stranami, Evropským parlamentem a Radou s cílem dosáhnout politické shody.*“¹¹⁰

První scénář předpokládá to, že Evropská unie se nadále soustředí na to, k čemu byla vytvořena. Nadále plní úkoly dané Lisabonskou smlouvou. To znamená, že se bude snažit rozvíjet společný trh nebo zlepšovat zaměstnanost. Nadále zůstane zachováno investování do stavby silnic nebo energetiky. Evropská unie stále slouží jako hlavní a společný vyjednávač členských států s ostatními zeměmi. Ochrana vnějších hranic Evropské unie zůstává nadále v pravomoci členských států. Druhý možný scénář předpokládá, že Unie bude fungovat nadále jen jako společný tržní prostor. Evropská unie by musela degradovat na tuto pozici, proto, aby kvůli neshodám, státy nadále neodcházely z Evropské unie. Státy by v oblastech jako je migrace nebo spolupráce na výzkumu a dalších oborů mohly spolupracovat pouze ve vzájemných dohodách. Evropská unie by se nadále nezabývala diskriminací osob nebo spotřebitelskými právy. Každý stát by vytvářel vlastní pravidla. To by v důsledku znamenalo nové prohlubování zákonů mezi

¹¹⁰ EUR-LEX – Přístup k právu Evropské unie. *Bílá kniha*. [online]. [citované 2020-3-1]. Dostupné na internetu: <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/white_paper.html?locale=cs>

státy. Státy by mohly začít provádět kontroly na hranicích z důvodu ukončení spolupráce v oblasti migrace. Evropská unie by pravděpodobně ztratila pravomoc uzavírat obchodní dohody s ostatními státy. Rozpočet Evropské unie by byl složen jen z nejdůležitějších položek na pokrytí funkcí jednotného trhu. Třetí scénář předpokládá s tím, že některé státy zůstanou na integrační úrovni stejné jako je dnes a nebudou nadále své vztahy prohlubovat, avšak ani nebudou bránit některým státům, které mají v plánu společnou hlubší integraci. Pravděpodobně by se vytvořily společenství států uvnitř Unie, které by spolupracovaly v určité oblasti více než ostatní, ale zároveň by existovala možnost, že se každý stát libovolně do společenství uvnitř Unie může kdykoli připojit. Výhoda tohoto scénáře tkví v tom, že žádné členské státy nejsou nuceny podstupovat další a další integraci proti jejich vůli a státy, které se chtějí integrovat, nemusí čekat na souhlas ostatních členů. Rozpočet by byl i nadále stejný jako je tomu nyní. Čtvrtý scénář počítá s tím, že by se Evropská unie věnovala intenzivně určité politice, na které by se členské státy shodly. Zbytku oblastí by se tak Evropská unie věnovala okrajově nebo vůbec. Výhoda tohoto scénáře tkví v tom, že státy by si rozhodly, co chtějí provádět spolu. To by znamenalo od začátku souhlas a rychlejší spolupráci například ve výzkumu, migraci, obraně, jelikož od začátku by byl dán souhlas k zintenzivnění dané oblasti. Rozpočet by se upravil jen do priorit odsouhlasených členskými státy. Poslední pátý scénář je pro evropskou integraci nejvýznamnější. Znamená, že by státy spolupracovaly v Evropské unii co nejvíce. Členské státy se rozhodnou pro tento scénář v případě, že si myslí, že nejsou dostatečně schopné řešit světové výzvy sami a že se domnívají, že spolupráci ve všech oblastech toho mohou v dnešním globálním světě dosáhnout mnohem více. Tato cesta znamená největší intenzitu spolupráce a rychlejší vymáhání pravidel, která byla porušena. Spolupráce se týká obrany, kdy je vytvořena Evropská obranná unie, která by existovala vedle NATO. V žádném případě by ho nechtěla nahradit, pouze doplnit. Mezinárodní obchod by byl zastoupen pouze zástupcem Evropské unie a obchodní dohody mezi Evropskou unií a světem zastupuje Evropský parlament. Jednou z priorit by bylo evropské investování do společného výzkumu, pomoc novým společnostem nebo rozvoj energetiky.¹¹¹ V eurozóně: „*ale i mezi členskými státy, které se chtějí stát*

¹¹¹ EVROPSKÁ KOMISE. 2017. *Bílá kniha o budoucnosti Evropy*. 1. vyd. Evropská unie. 32 s. ISBN 978-92-79-67650-5. s 15 – 24.

její součástí, jsou mnohem více koordinovány fiskální, sociální i daňové záležitosti a je rovněž uplatňován evropský dohled nad finančními službami“Rozhodovací proces Evropské unie by se zrychlil. Občané členských států by se přímo řídili Evropským právem, které by bylo stejné v celé Evropské unii. V rozpočtu Evropské unie by proběhla změna ve stropu financí. Muselo by se získat nové financování Evropské rozpočtu, hlavně tedy nové vlastní zdroje Evropské unie. Jelikož by státy mnoho věcí dělaly společně, čili výdaje by se mnohonásobně zvýšily.¹¹²

Pro jaký scénář se nakonec členské státy rozhodnou, není zatím jasné. Země, které chtějí, budou postupovat v určitých oblastech rychleji a země, které nechtějí, se budou moct kdykoli přidat. Připadá mi to logické. Nelze nutit členské státy k hlubší integraci, bez toho aniž by to samy chtěly. To by vedlo k nespokojeným lidem a možná i k dalšímu referendu o vystoupení z Evropské unie.

8.1 Víceletý finanční rámec 2021 – 2027

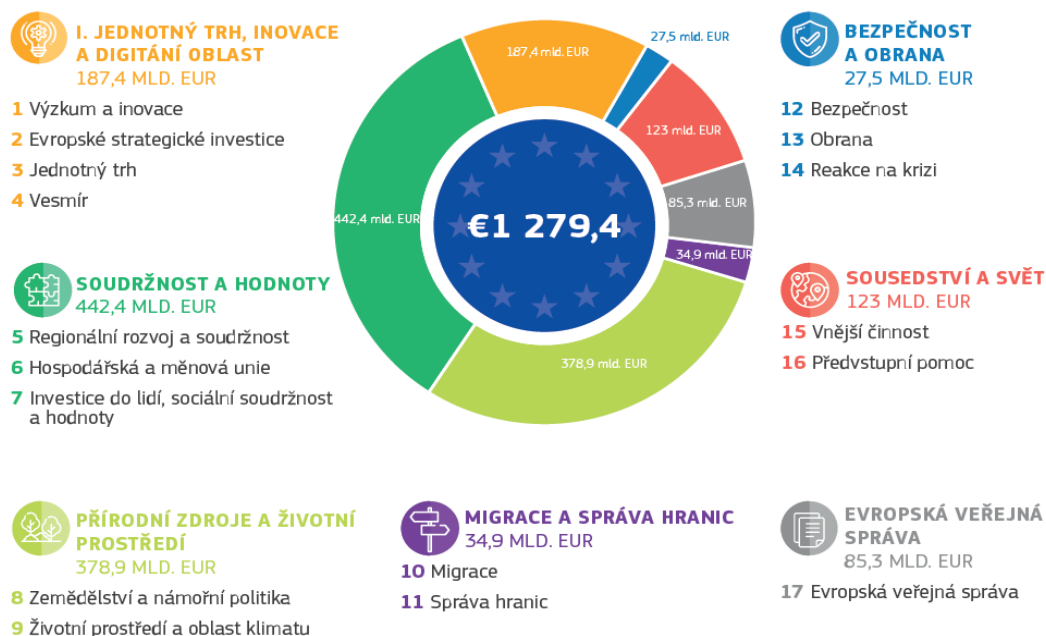
Samotný návrh víceletého finančního rámce byl představen Evropskou komisí už v roce 2018. Tím se však situace dostává do dalšího stádia a to jsou debaty mezi členy Rady, kteří se musí dohodnout a odsouhlasit ho. To bude obtížný krok, jelikož Evropský parlament ani Evropská komise nepočítá s rapidním snížením výdajů z důvodu, že odchází Velká Británie. Pokud se výdajová strana Evropského rozpočtu nesníží, bude to znamenat vyšší finanční zátěž pro všechny členské státy.

V roce 2018 Evropská komise představila nový návrh víceletého finančního rámce pro období 2021 – 2027. Evropská komise se v návrhu musela vypořádat s novou výzvou a to je obrana hranic a migrace. Rozpočet má být 1 279 miliard Eur, což vypovídá o tom, že výše rozpočtu má být podobná jako je tomu u víceletého finančního rámce 2014 – 2020. Komise se musela vypořádat s odchodem Velké Británie, která do rozpočtu přispívala přibližně 13 miliard Eur ročně. Komise navrhla pokrýt tento výpadek příjmů novými příjmy a šetřením

¹¹² EVROPSKÁ KOMISE. 2017. *Bílá kniha o budoucnosti Evropy*. 1. vyd. Evropská unie. 32 s. ISBN 978-92-79-67650-5. s 24.

v některých oblastech. Mezi nové příjmy můžeme zařadit 90 % odevzdání financí z cel Evropské unie nebo zrušení slev, které si členské státy dokázaly vyjednat.¹¹³

Tab. č. 2 Návrh víceletého finančního rámce 2021 – 2027 a jeho priority



Zdroj: <https://www.spcr.cz/aktivity/z-hospodarske-politiky/11850-evropska-komise-zverejnila-rozpocet-eu-na-roky-2021-2027>

Nejdůležitější položkou dle návrhu Komise bude v novém víceletém finančním rámci oblast soudržnosti a hodnoty, která rozvíjí regiony, hospodářskou a měnovou unii a sociální hodnoty. Druhou nejvyšší položkou jsou přírodní zdroje a životní prostředí, která zahrnuje zemědělství a klima. Právě oblast životního prostředí má být výdajově navýšen 1,7 - krát více oproti nynějšímu víceletému finančnímu rámci. Třetí nejvýznamnější položkou je jednotný trh, inovace a digitální oblast. Na inovace, výzkum a digitalizaci má připadnou o 1,6 - krát více prostředku než je tomu dnes. Čtvrtá nejvyšší položka je sousedství a svět, její složka vnější činnost má být navýšena o 1,3 - krát oproti Víceletému finančnímu rámci 2014 – 2020. Pátá položka se týká Evropské správy. Šestá položka migrace a správa hranic je nynější nejvyšší hrozbou Evropské unie, a proto i dochází k nejvyššímu navýšení ve víceletém finančním rámci a to o 2,6 - krát oproti víceletému finančnímu rámci 2014 – 2020. Sedmá oblast se týká bezpečnosti

¹¹³ SVAZ PRŮMYSLU A DOPRAVY ČESKÉ REPUBLIKY. 2018. *Evropská komise zveřejnila rozpočet EU na období 2021 – 2027*. [online]. 218-5-4. [citované 2020-3-1]. Dostupné na internetu: < <https://www.spcr.cz/aktivity/z-hospodarske-politiky/11850-evropska-komise-zverejnila-rozpocet-eu-na-roky-2021-2027>>.

a obrany, ta má být navýšena o 1,8 - krát oproti víceletému finančnímu rámci 201– 2020. Dochází i ke snižování finančních prostředků. Komise své priority financování nevidí v zemědělské společné politice a kohézní politice. V těchto dvou oblastech má dojít dle návrhu ke snížení o 5 % - 6 %. ¹¹⁴

¹¹⁴ SVAZ PRŮMYSLU A DOPRAVY ČESKÉ REPUBLIKY. 2018. *Evropská komise zveřejnila rozpočet EU na období 2021 – 2027*. [online]. 218-5-4. [citované 2020-3-1]. Dostupné na internetu: < https://www.spcr.cz/aktivity/z_hospodarske_politiky/11850_evropska_komise_zverejnila-rozpocet-eu-na-roky-2021-2027>.

ZÁVĚR

V diplomové práci jsem shrnul teoretické poznatky o rozpočtu Evropské unie. Zaměřil jsem se převážně na charakteristiku pojmů souvisejících s Evropským rozpočtem. Popsal jsem a vysvětlil jaké je postavení rozpočtového práva a co si představit pod pojmem veřejného rozpočtu. Mimo jiné jsem se věnoval rozpočtové politice, a jak se evropský rozpočet vyvíjel v rámci historického kontextu. Popsal jsem jednotlivé zásady týkající se evropského rozpočtu. Snažil jsem se vysvětlit podstatu víceletého finančního rámce Evropské unie a představil rozpočtový proces ročních rozpočtů po přijetí Lisabonské smlouvy. Zabýval jsem se mimo jiné příjmy a výdaji Evropské unie, jako i kontrolou rozpočtu Evropské unie. Závěrečnou část jsem věnoval financování a budoucnosti Evropské unie. Snažil jsem se v rámci diplomové práce zdůraznit důležitost evropského rozpočtu, která sehraje klíčovou roli v investicích pro jednotlivé státy. Tímto je tvořeno jádro celé mé diplomové práce. Prostřednictvím odborné literatury jsem upřesnil, jaký je význam evropského rozpočtu a co vše daný pojem představuje. V odborné literatuře se názory na evropský rozpočet liší a existuje velké množství kritik a nejednotných názorů. Během svého fungování je spojován s řadou problémů. Nicméně jsem všechny názory, definice a tvrzení zpracoval a přistupoval k údajům zodpovědně a racionálně. Je nutno brát v potaz, že evropský rozpočet není pouhým nástrojem v oblasti ekonomické, ale zejména výsledkem spolupráce všech států, kterých se dotýká.

Je důležité poukazovat na to, jak je evropský rozpočet v době globalizace podstatný, jak je významné o něm mluvit a to především v rámci širšího společenství, už jen z toho důvodu, že samotný pojem a celkově celý proces fungování je znám spíše u odborné veřejnosti, kdežto širší veřejností je toto téma vzdálené. Dále je klíčové upozorňovat na různá úskalí a problémy s ním související. Klíčové se stává informovat širší veřejnost o evropských finančních plánech a o tom jak evropské finanční prostředky pomáhají v různých veřejných projektech. Slabou stránkou evropského rozpočtu a s tím souvisejícího financování je, že evropské země k tomu nepřístupují odpovědně a dochází k mnoha korupčním kauzám. Tyto korupční kauzy by měly být lépe a rychleji šetřeny, aby se evropské finance využívaly v oblastech, pro které jsou určeny. Pro dlouhodobě optimální fungování evropského rozpočtu je klíčová spolupráce

všech odborníků, kteří by měli mít příslušné zkušenosti a vědomosti ve větším rozsahu.

Pomocí dostatečné spolupráce všech členských států, mohou být problémy spojené s fungováním evropského rozpočtu poměrně dobře eliminovány. Důraz by měl být kladen převážně na spolupráci všech odborníků, kteří problematice a fungování rozumí a zabývají se jí. Maximální spolupráce bude hlavně potřeba v následujícím období, kdy dochází k jednání o novém víceletém finančním rámci, který se poprvé odehrává bez Velké Británie. Pouze 27 členských států se musí shodnout, jak v době globalizace chtějí nadále spolupracovat. Domnívám se, že členské státy samostatně nemohou dostatečně rychle postupovat v oblasti vojenského výzkumu, vesmírných projektů nebo vyrovnáním se s ekonomickou krizí. Pouze s dostatečnou spoluprací a respektem k ostatním členům Evropské unie se můžeme posouvat rychleji.

Cílem mé diplomové práce bylo především definovat evropský rozpočet jako takový, představit základní historický vývoj a dělení, informovat o jeho fungování a jaký má vliv na jednotlivé členské státy a následně poukázat na jeho důležitost a celkovou závažnost. Dovolím si uvést, že cíl předkládané diplomové práce se mi podařilo naplnit, může tak sloužit a být přínosem pro další zpracování podobného tématu.

Diplomovou práci ukončuji citátem od celosvětově významného podnikatele v oblasti automobilového průmyslu Henryho Forda: *„Spojení je začátek, setkávání je pokrok a spolupráce je úspěch.“*

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Literární zdroje

BABČÁK, Vladimír a kol. *Finančné právo na Slovensku a v Európskej únii*. 1. vyd. Bratislava: EUKÓDEX, s. r. o., 2012. ISBN 9788089447862.

BAKEŠ, Milan a kol. *Finančné právo*. 6. upravené vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. 519 s. ISBN 978-80-7400-440-7.

FIALA, Petr, KRUTÍLEK, Ondřej, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 3. aktualizované, rozšířené a doplněné vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2018. 992 s. ISBN 978-80-7325-450-6. s. 869-882

GRŮŇ, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 2. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Linde, 2006. 322s. ISBN 80-7201-620-2.

JÁNOŠÍKOVÁ, Petra a Petr MRKÝVKA. *Finanční a daňové právo*. 2. aktualizované a doplněné vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. 492 s. ISBN 978-80-7380-639-2.

KÖNIG, Petr. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 9788074000119.

MARKOVÁ, Hana. *Rozpočtové právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2001. 203 s. ISBN 80-7179-633-6

SMITH, Adam. *Pojednání o podstatě a původu bohatství národů*, přel. Vladimír Irgl a kol., vyd. Praha: Liberální institut, 2001. ISBN 978-80-86389-60-8.

SOJKA, Milan, KONEČNÝ, Bronislav. *Malá encyklopedie moderní ekonomie*, 6., aktualizované. vyd. Praha: Libri, 2006. ISBN 978-80-7277-328-2. s. 49.

Odborné články

BLAŽEK, Jiří.: Proč vznikla Evropská unie? In *Geografické rozhledy* 9(1), 13. [online]. 1999. [citované 2020-1-5]. Dostupné na internetu:

<<https://www.geograficke-rozhledy.cz/archiv/94>>.

Měsíčník EU aktualit. *O významu rozpočtové kontroly EU a potřebě nových priorit*. Eu office, 2016. 20 s. ISSN 801-5034, s. 8.

Internetové zdroje

COMMISSION EUROPÉENNE. *L'OLAF en chiffres - Résultats de l'OLAF en chiffres*. [online]. 2019-10-2. [citované 2020-2-13]. Dostupné na internetu: <https://ec.europa.eu/anti-fraud/investigations/fraud-figures_fr?2nd-language=fr>.

EUROSKOP. *Finanční rámec 2014-2020*. [online]. 2005-2020. [citované 2020-2-7]. Dostupné na internetu: <<https://www.euroskop.cz/8905/sekce/financni-ramec-2014-2020/>>.

EUROSKOP. *Fondy pro zemědělce a rybáře*. [online]. 2005-2020. [citované 2020-2-12]. Dostupné na internetu: <<https://www.euroskop.cz/8633/sekce/fondy-pro-zemedelce-a-rybare/>>.

EUROSKOP. *Přehled fondů EU*. [online]. 2005-2020. [citované 2020-2-12]. Dostupné na internetu: <<https://www.euroskop.cz/9035/sekce/prehled-fondu-eu/>>.

EUROSKOP. *Příjmy rozpočtu EU*. [online]. 2005-2020. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <<https://www.euroskop.cz/8878/sekce/prijmy-rozpocetu-eu/>>.

EUROSKOP. *Výdaje rozpočtu EU*. [online]. 2005-2020. [citované 2020-2-12]. Dostupné na internetu: <<https://www.euroskop.cz/8879/sekce/vydaje-rozpocetu-eu/>>.

EVROPSKÁ UNIE. *Evropský účetní dvůr (EÚD) – Přehled*. [online]. [citované 2020-2-13].

Dostupné na internetu:

<https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-court-auditors_cs>.

EVROPSKÁ KOMISE. 2016. Evropská unie je vedoucím světovým vývozcem zemědělských a potravinářských výrobků. [online]. 2016-7-14. [citované 2020-2-15]. Dostupné na internetu:

<https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/IP_16_2525>.

EVROPSKÁ KOMISE. 2013. *Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci (EGF)*. [online]. 2013-17-12. [citované 2020-2-22]. Dostupné na internetu: <<http://ec.europa.eu/social/main/>>.

EVROPSKÁ KOMISE – Evropský úřad pro boj proti podvodům, 2019. *Co je OLAF*. [online]. 2019-2-15. [citované 2020-2-25]. Dostupné na internetu: <https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/mission_cs>.

EVROPSKÁ KOMISE, 2013. *Obecné zásady vyšetřovacích postupů určené zaměstnancům úřadu OLAF*. [online]. 2013-10. 25 s. [citované 2020-2-25].

Dostupné na internetu:

<https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/gip_cs.pdf>.

EVROPSKÁ KOMISE. *Pokuty za porušení práva hospodářské soutěže*. [online]. 2011. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <https://ec.europa.eu/competition/cartels/overview/factsheet_fines_cs.pdf>.

EVROPSKÁ KOMISE, *Úloha komisářů*. [online]. [citované 2019-12-27].

Dostupné na internetu: <https://ec.europa.eu/info/political-leadership_cs>.

EVROPSKÁ RADA, RADA EVROPSKÉ UNIE. *20 členských států se dohodlo na podrobnostech ohledně zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce*. [online]. 2017-6-8. [citované 2020-2-13]. Dostupné na internetu:

<<https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2017/06/08/epo/>>.

EVROPSKÁ RADA, RADA EVROPSKÉ UNIE. 2019. *Víceletý finanční rámec na období 2014-2020*. [online]. 2019-2-25. [citované 2020-2-22].

Dostupné na internetu:

<<https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/eu-budgetary-system/multiannual-financial-framework/mff-2014-2020/>>.

EVROPSKÁ RADA, RADA EVROPSKÉ UNIE. *Víceletý finanční rámec: směrování výdajů EU*. [online]. 2020-2-12. [citované 2020-2-13]. Dostupné na internetu:

<<https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/eu-budgetary-system/multiannual-financial-framework/?fbclid=IwAR2ZaY5M35FIZqX5REPHXIPg0xpyGoxRUpNGcEs7YI6ABPbUE8ld2f7nyfw>>.

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR. *Historie*. [online]. 2020. [citované 2020-2-10].

Dostupné na internetu: <<https://www.eca.europa.eu/cs/Pages/History.aspx>>.

FAKTA A ČÍSLA O EVROPSKÉ UNII. *Příjmy Unie*. [online]. 2019. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu:

<<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/27/prijmy-unie>>.

FAKTA A ČÍSLA O EVROPSKÉ UNII. *Rozpočtová kontrola*. [online]. 2019. [citované 2020-2-13]. Dostupné na internetu:

<<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/31/rozpocetova-kontrola>>.

FAKTA A ČÍSLA O EVROPSKÉ UNII, *Víceletý finanční rámec*. [online]. 2019. [citované 2020-2-7]. Dostupné na internetu:

<<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/29/vicelety-financni-ramec>>.

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ ČESKÉ REPUBLIKY. 2019. *Operační program zaměstnanost 2014-2020, revize č. 2*. [online]. Evropská komise. 2019-24-01. [citované 2020-2-12]. 213 s. Dostupné na internetu: <<https://www.esfcr.cz/programy/op-zamestnanost>>. s. 7.

PŘÍJMY A VÝDAJE STÁTNÍHO ROZPOČTU. *Členění příjmů státního rozpočtu podle četnosti výskytu*. [online]. 2020. [citované 2020-3-12]. Dostupné na internetu: <<https://www.dobreznamky.cz/prijmy-a-vydaje-statniho-rozpocetu/>>.

SVAZ PRŮMYSLU A DOPRAVY ČESKÉ REPUBLIKY. 2018. *Evropská komise zveřejnila rozpočet EU na období 2021 – 2027*. [online]. 218-5-4. [citované 2020-3-1]. Dostupné na internetu:

<<https://www.spcr.cz/aktivity/z-hospodarske-politiky/11850-evropska-komise-zverejnila-rozpocet-eu-na-roky-2021-2027>>.

SVAZ PRŮMYSLU A DOPRAVY ČESKÉ REPUBLIKY. 2018. *Evropská komise zveřejnila rozpočet EU na období 2021-2027*. [online]. 2018-5-4. [citované 2020-2-8]. Dostupné na internetu: <<https://www.spcr.cz/muze-vas-zajimat/ekonomika-v-cislech/11850-evropska-komise-zverejnila-rozpocet-eu-na-roky-2021-2027>>.

Právní prameny

EUR-LEX. 2014. *Evropský rozvojový fond (ERF)*. [online]. 2014-4-29. [citované 2020-2-12].

Dostupné na internetu: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar12102>>.

EUR-LEX – Přístup k právu Evropské unie. *Bílá kniha*. [online]. [citované 2020-3-1].

Dostupné na internetu: <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/white_paper.html?locale=cs.>.

EUR-LEX. 2017. Úřední věstník Evropské unie - Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/342. [online]. 2017-2-28. citované 2020-2-12].

Dostupné na internetu:

<<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/CS/TXT/?qid=1582294865294&uri=CELEX:32017D0342>>.

EUR-LEX. 2017. *Víceletý rozpočet EU (2014-2020)*. [online]. 2017-11-19. [citované 2020-2-22]. Dostupné na internetu:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=LEGISSUM:06_2>.

EVROPSKÁ KOMISE. 2017. *Bílá kniha o budoucnosti Evropy*. 1. vyd. Evropská unie. 32 s. ISBN 978-92-79-67650-5. s 15 – 24

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU, EUROATOM). č. 1046/2018 ze dne 18. července 2018 *kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie*. Úřední věstník Evropské unie, 2018. [online]. 2018-7-30. [citované 2020-2-1]. Dostupné na internetu: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1046>>.

NAŘÍZENÍ RADY (EU), č. 1939/2017 ze dne 12. října 2017 *kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce*. Úřední věstník Evropské unie, 2017. [online]. 2017-10-31. [citované 2020-2-16]. Dostupné na internetu:

<<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1583271123541&uri=CELEX:32017R1939>>.

Smlouva o fungování Evropské unie

Rozsudky

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu) 17. září 2013. *Rada Evropské unie vs. Evropský parlament. Věc C-77/11* [online]. 2013.[citované 2020-2-6]. Dostupné na internetu:

<<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=141561&pageIndex=0&doclang=cs&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=13272988> >.

CIZOJAZYČNÉ RESUMÉ

SUCHÁNEK, Kamil: *The Budget of the European Union*, [Master thesis]/ Kamil Suchánek. Pilsen: The Faculty of Law – Thesis supervisor: JUDr. Petra Smržová, Ph.D. 2020. 81 p.

The budget of the European Union

The thesis is focused on exploration and acquaintance with the way the budget of European Union functions. In the thesis we summarize the theoretical insights about the budget of the European Union. The thesis points out the importance of budget during the globalization period, how important it is to discuss it especially in the framework of the greater society, especially since both the term itself and the process of budget function is widely known only to the specialized portion of the public. Within the limits of the thesis I endeavored to point out the influence of the European budget in the member countries, as well as tried to inform about the possible pitfalls and problems connected with the budget of the European Union.

In the first chapter of the thesis I explain the position of the budgetary law. Furthermore I turned to the public budgets as a whole and their history. In the second chapter I acquaint the reader with the continuous evolution that the European Union has undergone in regards to questions of finance. This thesis is mainly focused on the current European budget as well as the problematics of being accepted in the Lisbon agreement. The third chapter summarizes the principles applied in the framework of budgetary process of the EU. In the fourth chapter I focus on the current long-term financial framework and the process of its ratification. In the fifth I focus on the process of yearly budget of the European Union and the competences of the European Council, European Commission and the European Parliament. The sixth and seventh chapters of the thesis further focus on the income and expenditure of the current long-term financial framework for the years 2014 - 2020 and the problematics of control over the European finances, where I provide information about the current state of oversight as well as the possible future situation of it. Finally, in the eighth chapter the proposals about the future state of the European Union is discussed, as well as how individual states will engage in the framework of the European projects.

Finally I focus on the proposals of the European commission for the new long-term financial framework for the years 2021 - 2027 I end the thesis with the quote of a very influential entrepreneur operating in the automobile industry Henry Ford: „Coming together is a beginning, staying together is progress, and working together is success.“

Keywords

European Union. The Budget of the European Union. Budget. Multiannual financial framework.