

**Západočeská univerzita v Plzni**

**Fakulta filozofická**

**Bakalářská práce**

**Proměna evropských institucí pod vlivem Lisabonské  
smlouvy**

**Aneta Habrychová**

Plzeň 2013

**Západočeská univerzita v Plzni**

**Fakulta filozofická**

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

**Studijní program Mezinárodní teritoriální studia**

**Studijní obor Mezinárodní vztahy britská a americká studia**

**Bakalářská práce**

**Proměna evropských institucí pod vlivem Lisabonské  
smlouvy**

**Aneta Habrychová**

*Vedoucí práce:*

Mgr. David Behenský

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Fakulta filozofická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň 2013

Prohlašuji, že jsem práci zpracovala samostatně a použila jen uvedených pramenů a literatury.

*Plzeň, duben 2013*

.....

Na tomto místě bych ráda poděkovala Mgr. Davidu Behenskému za odborné vedení, cenné rady a čas, který mi během psaní této bakalářské práce věnoval.

## Obsah:

<b>Seznam zkratk:</b> .....	<b>8</b>
<b>1 Úvod:</b> .....	<b>9</b>
<b>2 Teoretický základ práce</b> .....	<b>15</b>
2.1 Paradigmata evropské integrace .....	15
2.1.1 Mezivládní paradigma .....	16
2.1.2 Nadnárodní paradigma .....	16
2.2 Teorie evropské integrace .....	17
2.2.1 Evropský federalismus .....	17
2.2.1.1 Rozštěpení evropského federalismu – Monnet versus Spinelli	19
2.2.2 Funkcionalismus.....	21
2.2.3 Neofunkcionalismus .....	23
2.2.4 Neofederalismus.....	24
2.3 Současné pohledy na nadnárodní charakter EU .....	24
2.3.1 Pohled Michaela Burgesse.....	25
2.3.2 Pohled Ingeborga Tömmela – <i>Federace sui generis</i> .....	25
2.4 Závěr teoretické části .....	26
<b>3 Úvod do výzkumné části práce</b> .....	<b>28</b>
3.1 Smlouva z Nice.....	28
3.2 Lisabonská smlouva .....	29
3.3 Vybrané instituce EU .....	29
3.4 Metodologický postup výzkumné části práce .....	30
<b>4 Evropská komise</b> .....	<b>31</b>
4.1 Charakteristika.....	31
4.2 Složení Komise a strukturální změny.....	32
4.2.1 Předseda Komise.....	33
4.2.2 Komisaři EK .....	33
4.2.3 Počet komisařů EK .....	34
4.2.4 Počet Komisařů po Lisabonu .....	34

4.3	Pravomoci Evropské komise a jejich proměna po Lisabonu .....	35
4.3.1	Kontrolní pravomoci Komise .....	36
4.3.1.1	Kontrolní pravomoci ve Smlouvě z Nice .....	37
4.3.1.2	Změna po Lisabonu .....	37
4.3.2	Legislativní pravomoci .....	38
4.3.2.1	Iniciační monopol Komise .....	39
4.3.2.2	Iniciační monopol Komise po Lisabonu .....	39
4.3.3	Role Komise v rámci vnějšího zastoupení Unie .....	40
4.3.4	Změna po Lisabonu .....	41
4.4	Komparativní shrnutí .....	42
<b>5</b>	<b>Evropský parlament.....</b>	<b>44</b>
5.1	Charakteristika.....	44
5.2	Složení EP a strukturální změny.....	45
5.3	Pravomoci Evropského parlamentu a jejich proměna po Lisabonu .....	46
5.3.1	Kontrolní pravomoci EP .....	46
5.3.2	Změna po Lisabonu .....	47
5.3.3	Pravomoci EP v legislativním procesu .....	47
5.3.3.1	Konzultace neboli konzultativní postup.....	48
5.3.3.2	Změna po Lisabonu .....	49
5.3.3.3	Spolurozhodování .....	49
5.3.3.4	Spolurozhodování po Lisabonu .....	50
5.3.4	Role národních parlamentů v legislativě EU.....	52
5.3.5	Změna po Lisabonu .....	52
5.3.6	Pravomoci EP ve vnějších vztazích EU .....	53
5.3.7	Změna po Lisabonu .....	53
5.4	Komparativní shrnutí .....	54
<b>6</b>	<b>Rada EU.....</b>	<b>56</b>
6.1	Charakteristika.....	56
6.2	Složení Rady a strukturální změny.....	57
6.2.1	Formace Rady .....	58

6.2.1.1	Rada pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy .....	58
6.2.1.2	Změna po Lisabonu .....	59
6.3	Pravomoci Rady a jejich proměna po Lisabonu .....	60
6.3.1	Role Rady v legislativním procesu .....	61
6.3.1.1	Kvalifikovaná většina.....	62
6.3.1.2	Změna po Lisabonu .....	62
6.4	Komparativní shrnutí .....	65
<b>7</b>	<b>Závěr: .....</b>	<b>67</b>
	<b>Seznam použité literatury a pramenů: .....</b>	<b>72</b>
	<b>Resumé:.....</b>	<b>78</b>
	<b>Přílohy: .....</b>	<b>79</b>

**Seznam zkratek:**

EHS – Evropské hospodářské společenství

EK – Evropská Komise

EP – Evropský parlament

ER – Evropská rada

ES – Evropské společenství

ESUO – Evropské společenství uhlí a oceli

JEA – Jednotný evropský akt

LS – Lisabonská smlouva

SES – Smlouva o založení Evropského společenství

SEU – Smlouva o Evropské unii

SFEU – Smlouva o fungování Evropské unie

SZBP – Společná zahraniční a bezpečnostní politika



## 1 Úvod:

Historie evropského integračního procesu je protkána debatou o jeho podstatě. Tato debata je utvářena na základě dvou odlišných přístupů k integraci. Zatímco první skupina představitelů prosazuje spolupráci evropských států na základě zachování principu mezivládního, druhá skupina chápe integraci jako cestu k vybudování nadnárodního celku, který je často označován termínem „superstát“ či evropská federace. Myšlenka evropské federace se objevila již na počátku vývoje evropské integrace a vycházela z odlišných přístupů k jejímu vytvoření, avšak tyto přístupy spojovala jedna věc – prosazování vybudování nadnárodních institucí, na něž by členské země přenesly část své suverenity, což mělo vést k posílení nadnárodního charakteru integrace.

V rámci vytvoření Evropských společenství se již v padesátých letech 20. století objevili předchůdci dnešní Evropské komise<sup>1</sup>, Rady Evropské unie<sup>2</sup> či Evropského parlamentu<sup>3</sup>. Pravomoci a struktura těchto institucí se v průběhu integračního procesu měnily. Debata o budoucnosti Evropských společenství se také v souvislosti s ústavností změnila po přijetí Jednotného evropského aktu<sup>4</sup>. K dalšímu rozvoji evropské integrace došlo na základě přijetí Smlouvy o EU.

Tato smlouva rozšířila pravomoci zmíněných institucí a zavedla pilířovou strukturu, na základě které byla spolupráce v EU rozdělena do nadnárodního komunitárního pilíře a mezivládních pilířů, týkajících se společné zahraniční a bezpečnostní politiky, a justice a vnitra. Smlouva o EU byla dále revidována Amsterodamskou a Niceskou smlouvou<sup>5</sup>. Jelikož po přijetí Niceské smlouvy došlo pouze k omezené institucionální reformě, členské země prosazovaly zjednodušení smluvního základu EU, který by vedl k zefektivnění rozhodovacího

---

<sup>1</sup> Dále jen „Komise“ či „EK“

<sup>2</sup> Dále jen „Rada“ či „Rada EU“

<sup>3</sup> Dále jen „Parlament“ či EP“

<sup>4</sup> Dále jen „JEA“

<sup>5</sup> Oficiálně „Smlouva z Nice“

procesu a posílení demokratického prvku v EU. Řešením se stala další revizní smlouva – Lisabonská smlouva, která nabyla účinnosti roku 2009.

Lisabonská smlouva zrušila pilířovou strukturu EU a rozšířila právní subjektivitu Evropského společenství na subjektivitu EU, což někteří kritici této smlouvy považují za rozšíření pravomocí institucí EU na úkor suverenity členských zemí a možné směřování k federativnímu uspořádání. Základem EU i nadále zůstal institucionální trojúhelník Komise – Parlament – Rada EU. Lisabonská smlouva zavedla některé nové prvky, které by měly zajistit efektivnější, ucelenější a transparentnější fungování institucí v zájmu lepší služby občanům. Kromě úpravy vnitřní struktury a rozhodovacích pravidel v institucích, tak došlo i k úpravě pravomocí těchto institucí.

Tématem této práce je proměna evropských institucí pod vlivem Lisabonské smlouvy. Jako předmět mého zájmu jsem si zvolila výše zmíněný institucionální trojúhelník Komise – Parlament – Rada EU<sup>6</sup>, u kterého budu zkoumat formální proměnu pravomocí, struktury a způsobu rozhodování či hlasování prostřednictvím komparace těchto proměnných v Niceské a Lisabonské smlouvě. Cílem této práce je pomocí komparace obsahu smluv tvořících primární právo EU poukázat na rozšíření pravomocí nadnárodních institucí EU, což by mohlo být ve světle teoretického základu využitého v této práci chápáno jako posílení nadnárodního charakteru EU a možný posun EU k federaci, jenž by potvrdil teze federalistů.

Teze této práce zní: *„Po přijetí Lisabonské smlouvy dochází k posílení nadnárodního charakteru EU“*. Tuto tezi budu ověřovat především v souvislosti s rozšířením nadnárodní spolupráce v EU. Tedy budu se snažit poukázat

---

<sup>6</sup> Komisi, EP a Radě jsou také nápomocny Hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů, které mají poradní funkce. Dále je nutné upozornit, že EU disponuje i dalšími důležitými institucemi jako je například Evropská rada, Evropský soudní dvůr, Účetní dvůr či Evropská centrální banka (čl. 13 SEU ve znění LS).

na oblasti, v nichž členské země přenáší suverenitu a rozhodovací pravomoci na instituce EU.

Druhá teze práce zní: *„Lisabonská smlouva rozšířila pravomoci nadnárodních EK a EP, a v některých oblastech tak ve srovnání s Niceskou smlouvou omezila pravomoci mezivládní Rady.“* V rámci této teze se například konkrétně zaměřím na proměnu pravomocí Rady a EP při rozhodování v legislativním procesu EU.

V první části práce, kterou lze označit jako teoretickou, představím pojmy a teorie důležité pro interpretaci informací ve výzkumné části. Zaměřím se především paradigmata evropské integrace, která jsou nezbytná pro pozdější hodnocení posílení nadnárodního charakteru EU a možnosti posunu EU k federaci. Poté se budu věnovat významným teoriím evropské integrace, které mi napomohly pochopit podstatu nadnárodního paradigmatu v rámci EU. Jedná se o federalismus, funkcionalismus, neofunkcionalismus a neofederalismus.

Největší pozornost zaměřím na teorii federalistickou, jež se v souvislosti se sjednocováním na evropském kontinentě objevila již v první polovině 20. století v rámci panevropského hnutí. Poté zmíním další významné představitele této teorie a způsob, kterým nahlíželi na vybudování sjednocené Evropy a budoucnost evropské integrace. Na federalistickou teorii navážu teorií funkcionalistickou a zhodnotím její přínos pro tuto práci. V souvislosti s funkcionalismem také stručně zmíním neofunkcionalismus a jeho interpretaci evropské integrace. Dále poukážu na teorii neofederalistickou, jejíž chápání nadnárodní integrace má významnou roli pro výzkumnou část této práce. V závěru teoretické části představím současné pohledy některých autorů na směřování EU k federaci a vysvětlím, jak příklady a myšlenky zmíněné v této části práce ovlivnily mé chápání „evropské federace“.

Ve druhé části práce se stručně zmíním o důvodech, které vedly k podepsání Lisabonské smlouvy, a obecně poukážu na zásadní změny, které tato smlouva přinesla. V úvodu výzkumné části dále zdůvodním výběr jednotlivých institucí a metodologický postup výzkumné části, kterým bude komparace. Poté se již zaměřím na proměnu jednotlivých institucí, v rámci které budu klást důraz především na proměnu pravomocí daných institucí formálně ustanovených v primárním právu a také na významné změny struktury a rozhodování, které mohou ovlivnit charakter EU.

Ve třech oddělených kapitolách se budu věnovat proměně Evropské komise, Evropského parlamentu a Rady EU. Vždy nejdříve charakterizuji danou instituci a poukážu na její roli v rámci EU, a poté přistoupím k samotné komparaci struktury, rozhodování a pravomocí vybrané instituce. Na základě komparativní metody vždy představím, jak vypadala struktura a pravomoci dané instituce dříve, když platila Smlouva z Nice. V rámci komparativní perspektivy poté poukážu na to, jakou strukturu a pravomoci má zkoumaná instituce nyní po přijetí Lisabonské smlouvy.

S ohledem na cíl a teze práce se budu snažit dokázat, že dochází k posílení či rozšíření pravomocí nadnárodních institucí, což podložím konkrétními příklady proměny pravomocí z komparovaných smluv. V rámci Evropské komise tak poukážu na posílení pravomocí předsedy EK, posílení nezávislosti komisařů a návrh snížení jejich počtu. Dále se budu zabývat proměnou kontrolních pravomocí EK, iniciačního monopolu a změnou dělby moci v oblasti vnějšího zastoupení Unie. V další kapitole poukážu na rozšíření kontrolních pravomocí EP a posílení jeho role v legislativním procesu díky rozšíření spolurozhodovací procedury s Radou. Poté se zaměřím na roli vnitrostátních parlamentů v legislativním procesu EU či roli EP ve vnějších vztazích. U samotné Rady budu věnovat pozornost změnám týkajícím se předsednictví a formací Rady v souvislosti s vytvořením funkce vysokého představitele Unie pro zahraniční

a bezpečnostní politiku. Kromě toho také zmíním změny ve způsobu hlasování kvalifikovanou většinou a další proměny v rozhodovací proceduře Rady EU.

U všech tří institucí budu zkoumat vliv Lisabonské smlouvy na jejich pravomoci a strukturu. Pokud budou zjištěné změny poukazovat na přenesení pravomocí z členských zemí na danou instituci, či posílení nadnárodní spolupráce, budu je již v průběhu komparace hodnotit ve světle teoretického základu jako možné posílení nadnárodního charakteru EU či jistý posun EU k federaci. V opačném případě budu poukazovat na zachování mezivládní spolupráce v rámci EU.

Na konci každé kapitoly týkající se dané instituce provedu závěrečné shrnutí, ve kterém zopakují hlavní změny, které po Lisabonu nastaly, a uvedu svůj pohled na vliv těchto změn na zkoumané instituce a na nadnárodní charakter EU.

Závěrečná část mé práce bude shrnutím zjištěných poznatků týkajících se všech tří institucí, v rámci kterého poukážu na to, zda na základě rozšíření pravomocí nadnárodních institucí může s ohledem na teoretický základ mé práce docházet k omezení suverenity členských zemí a posílení nadnárodního charakteru EU. Dále se pokusím zodpovědět, zda Lisabonská smlouva formálně rozšířila pravomoci nadnárodních institucí a jakým způsobem, čímž ověřím druhou tezi této práce.

V souvislosti s velkým množstvím publikací týkajících se Evropské unie jsem k této práci využila především zdroje knižní. K vysvětlení paradigmat či vývoje evropské integrace a evropských institucí mi posloužily především knihy *Evropská unie* od Petra Fialy a Markéty Pitrové a *Institucionální a právní rámeček EU* od Roberta Zbírala. K představení jednotlivých teorií evropské integrace jsem se snažila čerpat informace z primárních zdrojů. K zachycení hlavních tezí federalismu jsem vycházela z Coudenhove-Kalergiho díla *Panevropa*, Monnetovy

Schumanovy deklaráce či Manifestu z Ventotene, jehož autory byli Altiero Spinelli a Ernesto Rossi. K vysvětlení federalistické teorie jsem dále použila knihy a články od známého autora Michaela Burgesse, jako například *Federalism and European Union: The Building of Europe 1950–2000*. Definici funkcionalismu a neofuncionalismu jsem zformulovala na základě kapitoly z knihy *European Union: Power and Policy making* od Laury Cram a také článku zastávce funkcionalismu - Davida Mitranyho.

Ve výzkumné části práce vycházím z pramenů primárního práva EU – tedy ze smluv, jež byly revidovány Niceskou a Lisabonskou smlouvou. Za významný zdroj také považuji komentář k Lisabonské smlouvě od Syllové, Pítrové, Paldusové a kolektivu z roku 2010. K vytvoření celistvé práce jsem využila mnoho sekundárních knižních zdrojů, několik odborných článků a zajímavých informací z internetových serverů jako je například Europa či Euractiv. Z tohoto výčtu je patrná dostupnost jak primárních tak sekundárních zdrojů týkajících se tohoto tématu.

## **2 Teoretický základ práce**

V této kapitole představím a vysvětlím základní pojmy a teoretické přístupy, důležité pro interpretaci informací ve výzkumné části. Po představení paradigmat evropské integrace se zaměřím především na paradigma nadnárodní, jež je klíčové pro teze a cíl mé práce, kterým je zjistit zda po přijetí Lisabonské smlouvy dochází na základě rozšíření pravomocí nadnárodních institucí k posílení nadnárodního charakteru EU a možnému posunu EU k federaci.

Ve světle nadnárodního paradigmatu poukážu na významné teorie, které se problematikou vytvoření „evropské federace“ zabývaly již v minulosti. Zmíním se o federalismu, funkcionalismu, neofunkcionalismu a neofederalismu. Největší pozornost budu věnovat teorii federalistické, která nejvíce ovlivnila způsob, jímž nahlížím na směřování EU. Zmíním důležité myšlenky, představitele této teorie a významná díla, která již v počátku evropské integrace prosazovala vytvoření evropské federace či posílení nadnárodního charakteru integrace. Zvolila jsem si především představitele federalismu, jež jsou dle mého názoru klíčoví pro cíl i teze této práce. Na závěr této kapitoly poukážu na pohledy dvou současných autorů na směřování EU v souvislosti s vybudováním „evropské federace“ a vysvětlím jak dané teorie a myšlenky ovlivnily můj pohled na charakter integrace.

### **2.1 Paradigmata evropské integrace**

Po druhé světové válce se objevilo mnoho odlišných představ o charakteru evropského integračního procesu a vyskytla se potřeba dané přístupy k integraci klasifikovat. Postupně došlo k vytvoření paradigmat evropské integrace, jež představují odlišné pozice k zásadním bodům integrace, týkajícím se nejen metody a struktur, ale také cílů sjednocení. Na základě přístupu k suverenitě

národního státu dělíme daná paradigmatu na mezivládní a nadnárodní (Fiala – Pitrová 2009: 17–18).

### **2.1.1 Mezivládní paradigma**

Mezivládní paradigma vychází z myšlenky nedotknutelnosti suverenity národních států. Dále usiluje o co nejmenší vnější zásahy do oblasti zahraniční politiky a obrany, jelikož přikládá velký význam zahraničně-politickým vztahům a bezpečnostním zájmům jednotlivých zemí, v rámci kterých mají tyto země odlišné potřeby a zájmy. Pokud bychom dané integrační paradigma vysvětlovali v souvislosti s vytvářením politické jednoty na evropském kontinentě, můžeme říci, že mezivládní paradigma prosazuje nižší úroveň sjednocení na základě vytvoření institucionalizované spolupráce suverénních subjektů, vycházející ze spolupráce daných států (Fiala – Pitrová 2009: 19).

### **2.1.2 Nadnárodní paradigma**

K rozvoji nadnárodního paradigmatu evropské integrace došlo především v souvislosti se světovými válkami, kdy se ukázalo, že národní státy nejsou nejlepším zdrojem efektivního vládnutí a socioekonomického řádu (O'Neill 1996: 21). V té době usilovaly evropské země nejen o vytvoření mírového uspořádání na kontinentu, ale také o posílení obranyschopnosti, konkurenceschopnosti, ekonomické spolupráce a prosperity, které by minimalizovalo jejich závislost na okolním světě – především na USA (König 2007: 22). Právě zastánci nadnárodní integrace považovali národní státy za zastaralé, a proto prosazovali překonání státocentrického uspořádání (O'Neill 1996: 21).

Nadnárodní paradigma je tedy založeno na představě, že jediná autorita, která je schopna stabilizovat a usměrnit zájmy jednotlivých suverénních zemí, je autorita nadnárodní. Na základě toho usiluje tento přístup o založení politického centra, kterému členské země odevzdají část své suverenity,



a rozhodnutí závazná pro dané země jsou pak přijímána nadnárodními orgány daného centra v přesně vymezených oblastech (Fiala – Pitrová 2009: 18–19).

## **2.2 Teorie evropské integrace**

Během vývoje evropské integrace se objevilo více forem nadnárodního přístupu, jejichž odlišnost plynula ze způsobu definování okruhu delegování suverenity a také z motivů, na základě kterých mělo být dané politické centrum vybudováno. Společným cílem těchto forem se stalo vytvoření politické či federální unie často označované termínem „evropská federace“. Vyvinuly se tak dvě odlišné teorie evropské integrace - federalismus a neofunkcionalismus, který navázal na teorii funkcionalistickou. Je však důležité brát v potaz, že se dané teorie navzájem prolínají a mísí své teze (Fiala – Pitrová 2009: 18–19).

### **2.2.1 Evropský federalismus**

V rovině evropské integrace je federalismus nejstarší integrační teorií, která považuje národní státy za potencionální zdroje střetů, což vyplývá z jejich odlišných zájmů (Fiala – Pitrová 2003: 13). Na základě toho usilovali federalisté již v první polovině 20. století o vytvoření nadnárodní politické autority, která by napomohla k hospodářskému a politickému sjednocení Evropy, jež by zajistilo obranyschopnost, konkurenceschopnost a efektivitu spolupráce mezi evropskými státy (Kuklík – Petráš 2007: 112).

Jednou z inspirací se stal model americké federace, v jehož světle navrhovali evropští federalisté vybudování unie států a občanů, ve které by byly jasně určeny pravomoci centrální autority. Tento návrh vycházel z vytvoření plnohodnotné federální ústavy, v jejímž rámci by došlo k rozdělení pravomocí mezi nadnárodní organizaci, její členské země a další regionální jednotky. Na základě toho se objevila například idea vytvoření Panevropské unie,

kteřá významně rozvinula myšlenku nadnárodní integrace na evropském kontinentu (Glencross 2010: 67; Burgess 2000: 15).

Vybudování Panevropské unie prosazoval již ve dvacátých letech dvacátého století hrabě Richard N. Coudenhove-Kalergi (Kuklík – Petráš 2007: 112). Ke sjednocení Evropy do federace mělo dle Coudenhove-Kalergiho vést především vytvoření jak vnitřního, tak i vnějšího míru v Evropě (Coudenhove-Kalergi 1993: 63). Coudenhove-Kalergi například usiloval o nahrazení národních zájmů zájmy evropskými, z čehož je patrné prosazování nadnárodní spolupráce států a oslabení jejich suverenity ve prospěch Panevropy (Coudenhove-Kalergi 1993: 68–69). Coudenhove-Kalergi byl dokonce zastáncem vytvoření panevropských nadnárodních organizací (Kuklík – Petráš 2007: 112).

V rámci Panevropského paktu také autor díla Panevropa navrhl evropskou ústavu, která však nezískala podporu a v souvislosti s hospodářskou krizí a vypuknutím druhé světové války byla idea Panevropy označena za utopický model a následně odmítnuta (Fiala – Pitrová 2009: 37–38). Přesto se dle mého názoru jedná o velmi důležité dílo, v němž jsou zobrazeny idealistické myšlenky zakladatelů evropské integrace, které můžeme najít v primárním právu EU.

K dalšímu rozvoji evropského federalismu došlo v souvislosti s druhou světovou válkou, kdy se objevily federalistické koncepce a strategie, obsahující různé návrhy na vytvoření nové Evropy (Burgess 2006: 17). Významným dokumentem evropských federalistů se roku 1941 stal tzv. Manifest z Ventotene<sup>7</sup> (Kratochvíl 2008: 54). Autoři tohoto manifestu, Altiero Spinelli a Ernesto Rossi, vystupovali ostře proti státu a tvrdili, že právě v souvislosti s rozšířením národních států vznikly i státy totalitní, jejichž touha po absolutní suverenitě a hegemonii vedla k rozpoutání světových válek (Spinelli – Rossi 1944: 19–20).

---

<sup>7</sup> Celým názvem: „*Towards a Free and United Europe. A Draft manifesto*“ (Spinelli – Rossi 1944: 17).

Jako řešení navrhovali Spinelli a Rossi vytvoření svobodné, sjednocené Evropy a vycházeli z myšlenky vybudování nového institucionálního systému, který by spojoval občany a dával jim svobodu a pocit sociální solidarity (Spinelli – Rossi 1944: 35–37). Na základě toho prosazovali vytvoření evropské federace, která by dala vznik evropskému občanství a omezila suverenitu států. Občané této federace měli mít možnost kontrolovat federální vládu, ale zároveň měli být podřízeni federálním zákonům (Spinelli – Rossi 1944: 46–47). S ohledem na cíl a teze této práce jsou důležité především návrhy autorů manifestu, v nichž zdůrazňovali vytvoření jednotné federální armády, jednotné zahraniční politiky a především možnosti přímého zastoupení občanů ve federálních shromážděních (Spinelli – Rossi 1944: 15).

Právě otázku omezení suverenity členských zemí, posílení evropského občanství, budování společné zahraniční a bezpečnostní politiky či přímého zastoupení občanů v EP, je dle mého názoru v souvislosti s Lisabonskou smlouvou možno zkoumat jako posílení nadnárodního charakteru EU, které lze ve světle daného manifestu považovat za posun k federaci.

#### **2.2.1.1 Rozštěpení evropského federalismu – Monnet versus Spinelli**

Ačkoliv federalistické hnutí po druhé světové válce sílilo, zastánci federalistické teorie nebyli schopni domluvit se na metodě, s pomocí které by svého cíle dosáhli. Z toho důvodu došlo k rozštěpení federalistů na dvě skupiny – na federalisty umírněné a radikální (Kratochvíl 2008: 49–50).

Umírněný federalista Jean Monnet (1888–1979) nevěřil v mezivládní spolupráci, a proto v rámci evropské integrace prosazoval myšlenku vytvoření nadnárodních institucí. V padesátých letech také podpořil vznik Schumanovy deklarace, která navrhovala vytvoření ESUO (Laursen 2011: 9–10). Jak Monnet,

tak i Robert Schuman, byli ovlivněni funkcionalistickou<sup>8</sup> teorií a vycházeli z myšlenky technické integrace (Cram 1996: 54).

Právě vybudování ESUO se stalo prvním krokem k federalizaci Evropy, na základě kterého byla mezi zeměmi sdílána výroba uhlí a oceli. Vznik funkčních ekonomických vazeb mezi národními státy měl pak vést k omezení jejich suverenity a postupnému formování federace díky posílení nadnárodního charakteru institucí (Burgess 1996: 2–3).

Hlavní nadnárodní institucí v rámci ESUO se stal Vysoký úřad ESUO – předchůdce dnešní Evropské komise (Zbiral 2007: 93). Ve své koncepci Monnet původně počítal ještě s vytvořením nadnárodního Společného shromáždění ESUO, které mělo mít kontrolní funkci vůči Vysokému úřadu ESUO. Avšak Monnetova koncepce integrace nebyla zcela uplatněna, jelikož z důvodu obav menších členských zemí, týkajících se ztráty možnosti prosazovat své zájmy a omezení suverenity, byla vytvořena další instituce, kterou se stala Rada ESUO (Fiala – Pitrová 2009: 308–309). Zde tedy vidíme, že dnešní EK a EP vznikli jako nadnárodní instituce zamýšlené federace, na rozdíl od Rady<sup>9</sup>, jejímž cílem bylo reprezentovat zájmy členských zemí a vycházela tak z mezivládní spolupráce.

Opakem Monneta byl Altiero Spinneli (1907–1986), který prosazoval myšlenku skokové změny – tedy jednorázového vytvoření evropské federace na základě ústavy (Kratochvíl 2008: 56). Spinelliho hlavním cílem bylo posunout se od Monnetova funkcionalismu k ústavnosti – a to s pomocí ústavní reformy. Spinneli věřil v důležitost pevných institucionálních základů a tvrdil, že není možné dosáhnout pokroku, pokud nedojde v rámci Evropské komise k přechodu z principu mezivládního na nadnárodní (Burgess 1996: 4). Na základě toho

---

<sup>8</sup> Více o funkcionalistické teorii viz část Funkcionalismus.

<sup>9</sup> Nicméně Rada zpočátku nepředstavovala omezení nadnárodního charakteru evropské integrace, jelikož rozhodovala především prostou většinou. Naopak v dnešní době lze Radu chápat jako mezivládní instituci, jež prostřednictvím jednomyslného hlasování zachovává suverenitu členských zemí a omezuje tak posílení nadnárodního charakteru EU (Fiala – Pitrová 2009: 55).

prosazoval návrh smlouvy o EU, jehož cílem bylo posílit federativní prvky ES (Kratochvíl 2008: 56).

Daná smlouva navrhovala revizi pravomocí EK, EP, Rady ministrů a ER. Významnou změnu představovalo zavedení spolurozhodovací procedury, která měla posílit postavení EP vůči Radě. Cílem této změny mělo být nejen posílení rozhodovacího procesu v ES, ale také posílení vztahu mezi jednotlivými institucemi. Na druhou stranu smlouva zachovávala dominantní postavení členských zemí ES v oblasti zahraniční politiky, bezpečnosti a obrany. Ačkoliv nebyla tato smlouva<sup>10</sup> nikdy ratifikována, ovlivnila další debatu o budoucnosti ES a část jejího obsahu byla zahrnuta do Smlouvy o EU (Burgess 1996: 5–6).

Osobně považuji návrh této smlouvy za důležitý pro další vývoj pravomocí EP. Zavedení spolurozhodovací procedury, které daná smlouva navrhla, zásadně posílilo postavení EP v ES, a tato pravomoc se stále rozšiřuje, čemuž se budu věnovat již v samotné komparaci pravomocí EP před a po přijetí Lisabonské smlouvy. Na základě daných změn mě bude zajímat, jestli v případě posílení spolurozhodovací procedury EP dochází k posílení nadnárodního charakteru EU.

V následující části představím další významné teorie integrace, které se zabývaly otázkou posílení nadnárodního charakteru EU či přímo vybudování evropské federace a ovlivnily tak způsob, kterým nahlížím na směřování EU po přijetí Lisabonské smlouvy. Jedná se o funkcionalismus, neofunkcionalismus a neofederalismus.

### **2.2.2 Funkcionalismus**

Funkcionalistickou teorii zmiňuji z toho důvodu, že se vyvíjela ve stejném období jako federalismus, a na základě toho řešila podobné otázky, týkající se například státní suverenity, spolupráce mezi státy či vytvoření nadnárodního

---

<sup>10</sup> Dle Michaela Burgesse (1996: 5–6) vytvářela tato smlouva široce pojatý politický, ekonomický a právní systém s pevnou politickou agendou a dobře postavenými institucemi. Jednalo se o obrovský skok v politické integraci.

politického centra. Jak jsem již naznačila výše, tato teorie významně ovlivnila vytvoření Schumanovy deklaráce, která vedla k založení ESUO a v rámci něj také ke vzniku předchůdce dnešní Komise, jež si dosud udržela nadnárodní charakter (Cram 1996: 51).

Nejvýznamnějším představitelem funkcionalistické teorie se po druhé světové válce stal David Mitrany (1888–1975), který považoval federalistické návrhy za územně a ideologicky omezené, a tvrdil, že není možné vytvořit federaci pouze na základě smlouvy či dohody národních států (Mitrany 1948: 351; Cram 1996: 54). Dle Mitranyho (1948: 359) mělo sjednocení států vycházet z jejich společných zájmů. Za jedinou možnost, jak odstranit suverenitu národních států považoval vytvoření funkčního principu, na základě kterého by vznikla funkční spolupráce států, která by byla nejen užitečná, ale i výhodná, a vedla by tak ke kolektivnímu blahu a prosperitě evropských zemí. Mitrany tedy funkčnost měřil především na základě ekonomických úspěchů a spolupráce zemí v konkrétních oblastech (Cram 1996: 54).

Hlavní myšlenkou funkcionalismu bylo propojování zemí prostřednictvím větvení funkcionálních organizací, v jehož důsledku mělo dojít k vyprázdnění suverenity států a vytvoření nadnárodního celku, který by ignoroval politické hranice – tedy k federalizaci států. Z toho lze odvodit, že i Mitrany akceptoval existenci nadnárodních institucí (Haas 1964: 9–11; Kratochvíl 2008: 77–79). Je tedy zřejmé, že ačkoliv funkcionalistická teorie využívá na rozdíl od federalismu odlišné postupy ke sjednocení států, jejich cíle jsou stejné. Obě teorie poukazují na omezení státní suverenity ve prospěch nadnárodního celku, což je klíčové pro interpretaci údajů ve výzkumné části práce.

### 2.2.3 Neofunkcionalismus

Nyní stručně zmíním další supranacionální teorii evropské integrace, kterou je neofunkcionalismus<sup>11</sup>. Jak je patrné z názvu, tato teorie navázala na teorii funkcionalistickou a rozvinula její myšlenky. Na rozdíl od předešlých teorií se neofunkcionalismus zaměřil na vysvětlení již probíhajícího integračního procesu v souvislosti s fungováním ESUO (Jensen 2009: 86).

Hlavní představitel této teorie Ernst Haas (1934–2003) chápal evropskou integraci, podobně jako Mitrany – jako proces přelévání<sup>12</sup> spolupráce členských zemí z jedné politické oblasti do dalších oblastí, díky čemuž se měla integrace prohlubovat (Jensen 2009: 87). Dané přelévání se dále dělilo na tzv. funkční spillover, v rámci kterého se integrační aktivity šířily z jednoho sektoru do druhého. Druhým typem byl politický spillover, jenž vedl k vytvoření více centralizovaného systému vládnutí (Moga 2009: 798). Neofunkcionalisté tedy vycházeli z myšlenky nahrazení států novou územně založenou organizací na evropské úrovni. Sám Haas považoval nadnárodní instituce za agenty evropské integrace, jejichž pravomoci měly převyšovat pravomoci národních států (Cram 1996: 55–56).

Právě myšlenku posilování pravomocí nadnárodních institucí na úkor národních států, chápu jako posilování nadnárodního charakteru EU. Příkladem je založení EHS, na základě kterého přenesly země část svých rozhodovacích pravomocí v oblasti společné zemědělské politiky, ochrany hospodářské soutěže či hospodářské politiky na nadnárodní úroveň.<sup>13</sup> Dále vytvořily zónu volného obchodu a odstranily překážky pro čtyři volné pohyby mezi členskými zeměmi (König 2007: 40).

---

<sup>11</sup> Počátky této teorie sahají do roku 1958, kdy její hlavní představitel Ernst Haas napsal dílo *The Uniting of Europe, Political, Social and Economic Forces 1950–1957* (Jensen 2009: 86).

<sup>12</sup> V originále „spillover“ (Jensen 2009: 87).

<sup>13</sup> Jednalo se o přijetí různých postupů, které měly napomoci ke koordinaci hospodářských politik členských států, odstranění nerovnováhy v platebních bilancích daných zemí či sblížení právních předpisů těchto zemí, jež bylo nezbytné pro fungování vnitřního trhu (König 2007: 40).

#### **2.2.4 Neofederalismus**

V neposlední řadě je pro mou práci zajímavý přístup Johna Pindera k otázce budování federální Evropy. Jako představitel neofederalistické teorie, která se objevila v 80. letech, Pinder tvrdil, že by federalistická teorie neměla vycházet jen z cíle vytvořit federaci, ale měla by zahrnout i proces federalizace, v rámci kterého dochází k značnému přesunu suverenity. Za důležité považoval kroky k rozvoji evropských institucí, jež by postupně převzaly funkce a kompetence členských zemí (Pinder 1985–1986: 51).

Pinder zdůrazňoval potřebu posílení jednotlivých prvků federace jako například posílení moci EP či zavedení většinového hlasování v Radě (Pinder 1985–1986: 53–54). Dále se zabýval otázkou vztahu mezi federalismem a evropskou integrací a tvrdil, že není možné zjistit, zda bude EU směřovat k federaci či nikoliv (Burgess 2000: 45). Ve světle této teorie je dle mého názoru možné každé posílení pravomocí nadnárodních institucí – tedy EK a EP, a rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou v Radě interpretovat jako posílení nadnárodního charakteru EU, které by mohlo být označeno za jistý posun EU k federaci.

### **2.3 Současné pohledy na nadnárodní charakter EU**

V předchozí části jsem představila autory a teoretické přístupy, jež si za cíl stanovovali dosáhnout posílení nadnárodního charakteru evropské integrace či přímo vytvoření evropské federace ve 20. století, a považuji je tak s ohledem na cíl a teze této práce za klíčové pro interpretaci formálních ustanovení v primárním právu.

Nyní se přesunu do 21. století, v němž se někteří autoři v rámci debaty o konečné podobě EU znovu vrací k myšlenkám federalismu. Z toho je patrné, že myšlenky federalismu nejsou mrtvé a ačkoliv se revidují, princip federalismu stále zůstává. Federalizací EU se myslí především posilování nadnárodních prvků



v EU, sjednocování SZBP či posilování vnitrostátních právních rysů práva ES a EU při jejich vytváření a uplatňování.<sup>14</sup>

### **2.3.1 Pohled Michaela Burgesse**

Dle Michaela Burgesse (2000: 16) je možné, že národní státy zachrání jedině vytvoření EU založené na federálních principech. Evropská idea tak dle autora vychází ze tří konceptů: za prvé existuje Evropa, za druhé evropská identita a za třetí evropská jednota.

Federální Evropa dle autora nepředstavuje ani unitární centralizovaný stát ani impérium. Burgess chápe současnou evropskou integraci jako určitý pokus moderních států přizpůsobit se nebývalým změnám v globální politické ekonomii, které přináší i některé problémy. Tyto problémy dle států vyžadují větší úroveň institucionalizace – především posílení pravomocí nadnárodních institucí nad mezivládními. Právě to může vést k vytvoření politické unie, která by byla více než volný trh, ale méně než stát (Burgess 2000: 17). Toto chápání současného charakteru integrace je důležité pro cíl mé práce, kterým je zjistit zda na základě rozšíření pravomocí nadnárodních institucí dochází k posílení nadnárodního charakteru EU.

### **2.3.2 Pohled Ingeborga Tömmela – Federace *sui generis***

Dle Tömmela (2011: 42) by EU měla být chápána jako federace například kvůli více-úrovňové struktuře a vztahu mezi jednotlivými úrovněmi. Nicméně s ohledem na dělbu moci a fakt, že členské země mají suverenitu, autor také tvrdí, že EU nemůže být považována za federální stát. Z toho důvodu označuje EU jako federaci *sui generis*. To znamená, že EU má určité principy a charakteristiky velmi blízké principům federalismu, ale na druhou stranu má také určité vlastnosti, které se u jiných federací nevyskytují.

---

<sup>14</sup> Sagit (2004). *Federalizace EU* ([http://www.sagit.cz/pages/lexikonheslatxt.asp?sn=y&hledany=federalizace+EU&cd=156&typ=r&levelid=eu\\_086.htm](http://www.sagit.cz/pages/lexikonheslatxt.asp?sn=y&hledany=federalizace+EU&cd=156&typ=r&levelid=eu_086.htm), 28. 3. 2013).

S ohledem na Lisabonskou smlouvu (především institucionální strukturu, procedury rozhodování a dělbu moci) Tömmel (2011: 43) uvádí, že EU nesměřuje k plnohodnotné federaci, ale vzniká již zmíněná federace *sui generis*. V rámci Lisabonské smlouvy se autor zabývá otázkou, zda dochází k přesunu moci z národní na evropskou úroveň. S ohledem na většinové hlasování v Radě a posílení moci EP v legislativním rozhodování dle něj sice dochází k posílení nadnárodního principu, avšak v souvislosti s institucionalizací ER se EU přibližuje k principu mezivládnímu. Na základě toho chápe autor nadnárodní a mezivládní principy jako zprostředkovatele zájmů mezi členskými státy a Unií. Právě vztah mezi mezivládní a nadnárodní dimenzí označuje Tömmel jako příčinu federální rovnováhy mezi evropskou a národní úrovní (Tömmel 2011: 47).

Můžeme říci, že je EU skutečně jedinečnou organizací, která na rozdíl od ostatních mezinárodních organizací disponuje vlastní soustavou orgánů a kombinuje nadnárodní a mezivládní přístup. Nejen proto bývá často označována termínem *sui generis* (Zbiral 2007: 19).

## **2.4 Závěr teoretické části**

V rámci teoretického úvodu jsem představila paradigmatu a teorie evropské integrace, které jsou s ohledem na cíl a teze této práce důležité pro interpretaci proměny pravomocí evropských institucí po přijetí Lisabonské smlouvy. Zabývala jsem se federalismem, funkcionalismem, neofuncionalismem a neofederalismem, jež ovlivnily způsob, kterým budu ve výzkumné části nahlížet na vlastní komparaci. Největší pozornost jsem věnovala federalistické teorii, v jejímž rámci jsem představila důležité dokumenty a představitele, kteří prosazovali vytvoření evropské federace. Na základě pohledu dvou současných autorů - Michaela Burgesse a Ingeborga Tömmela, jsem dále poukázala na to, jak je možné chápat směřování evropského integračního procesu v 21. století.

Mé chápání směřování evropské integrace nejvíce ovlivnila teorie federalistická. Ať už se jednalo o návrh vytvoření Panevropské unie, vybudování sjednocené Evropy na základě Manifestu z Ventotene či prosazení návrhu Smlouvy o EU, autoři těchto myšlenek měli jedno společné – všichni považovali národní státy za nevhodné nástroje k integraci, a proto prosazovali nadnárodní spolupráci, v jejímž rámci usilovali o určité posílení pravomocí nadnárodních institucí a omezení suverenity členských zemí, na základě čehož doufali v posílení nadnárodního charakteru EU a vytvoření politické či federální unie, kterou často nazývali evropskou federací.

Například Spinellim navrhovaná smlouva o EU usilovala o úpravu pravomocí evropských institucí – především o zavedení spolurozhodovací procedury EP a Rady. Jedná se o významné prvky nadnárodní integrace, jejichž proměně se budu věnovat ve výzkumné části. Další teorií, která mne významně ovlivnila je neofederalismus. Stejně jako John Pinder považují rozšíření jednotlivých prvků federace – tedy například pravomocí nadnárodních institucí formálně ustanovených v primárním právu či rozšíření většinového hlasování v Radě – za krok k posílení nadnárodního charakteru EU. Dále se ztotožňuji s pohledem Michaela Burgesse, na základě kterého lze říci, že jakékoliv posílení nadnárodních institucí na úkor institucí mezivládních je cestou k vybudování politické unie – tedy posílení nadnárodního charakteru EU. Ve světle těchto myšlenek budu nahlížet na proměnu evropských institucí pod vlivem Lisabonské smlouvy ve výzkumné části.

Přesto je důležité poznamenat, že existuje mnoho odlišných pohledů na směřování evropské integrace, a také její skeptici<sup>15</sup>, neboli euroskeptici, kteří usilují naopak o přenesení pravomocí z nadnárodních institucí na národní

---

<sup>15</sup> Některé země jako VB a Dánsko jsou vůči federalizačním tendencím EU zdrženlivé. Odpůrci federalizace usilují o zdůraznění mezivládních rysů evropské integrace [Sagit (2004). *Federalizace EU* ([http://www.sagit.cz/pages/lexikonheslatxt.asp?sn=y&hledany=federalizace+EU&cd=156&typ=r&levelid=eu\\_086.htm](http://www.sagit.cz/pages/lexikonheslatxt.asp?sn=y&hledany=federalizace+EU&cd=156&typ=r&levelid=eu_086.htm)), 28. 3. 2013]].

státy, jelikož integrační proces odmítají (Havlík 2004). V této práci nechci rozhodně ostatní teorie či názory na integraci popírat, nicméně výše zmíněný úhel pohledu, je pro cíl mé práce a hodnocení proměny institucí v předmětných smlouvách směřodatný.

### **3 Úvod do výzkumné části práce**

V této části nejdříve stručně zmíním obě smlouvy, které jsou nezbytné pro výzkumnou část práce, ve které budu komparovat formální pravomoci vybraných institucí ustanovené v primárním právu EU, tedy v předmětných smlouvách, a budu se snažit zjistit, zda změny, které nastaly, posilují nadnárodní charakter EU. Jedná se o Smlouvu z Nice a Lisabonskou smlouvu, které revidovaly Smlouvu o EU a Smlouvu o založení Evropského společenství.

Dále představím vybrané instituce, které jsem si zvolila jako předmět mého zájmu, a po zdůvodnění jejich výběru vysvětlím metodologický postup výzkumné části práce, kterým je komparace.

#### **3.1 Smlouva z Nice**

Smlouva z Nice byla jako revizní smlouva podepsána 26. února 2001 a v platnost vstoupila 1. února 2003.<sup>16</sup> Hlavním cílem této smlouvy bylo vyřešit institucionální otázky Unie. Ačkoliv smlouva navrhovala některé změny složení a mechanismů evropských institucí, které byly zásadní pro další rozšíření EU jako například změnu složení a velikosti EK, posílení spolurozhodovací procedury EP či rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou v Radě, došlo pouze k technické a omezené institucionální reformě (Kadera 2006: 34). Proto se již na summitu v Nice debatovalo o mnohem hlubší reformě, jež by neměnila pouze evropské instituce, ale i zakládací smlouvy a principy evropské integrace (Šišková 2007b: 272; Fiala – Pitrová 2009: 172).

---

<sup>16</sup> Europa. *Smlouvy EU* ([http://europa.eu/eu-law/treaties/index\\_cs.htm](http://europa.eu/eu-law/treaties/index_cs.htm), 6. 3. 2013).

Po neúspěšné ratifikaci Smlouvy o evropské ústavě, kterou navrhl Konvent<sup>17</sup> v souvislosti s řešením budoucnosti EU, byl několikaletý proces vyjednávání o institucionálních otázkách EU ukončen až přijetím Lisabonské smlouvy, která vstoupila v platnost 1. prosince 2009.<sup>18</sup>

### **3.2 Lisabonská smlouva**

Lisabonská smlouva je smlouvou revizní, která pozměňuje a doplňuje ustanovení dosavadních zakládacích smluv o Evropském společenství a Evropské unii. Právním základem EU tedy zůstává Smlouva o EU, a Smlouva o založení Evropského společenství je přejmenována na Smlouvu o fungování EU. Mezi zásadní změny, které LS přinesla, patří zrušení pilířové struktury EU a rozšíření právní subjektivity Evropských společenství na subjektivitu EU jako celku.<sup>19</sup>

Hlavním cílem přijetí Lisabonské smlouvy bylo upravit smluvní rámec tak, aby po rozšíření EU na 27 členských zemí byla zajištěna akceschopnost EU a bylo umožněno její další rozšíření. Z toho důvodu přináší Lisabonská smlouva nejen úpravu vnitřní struktury a rozhodovacích pravidel jednotlivých institucí, ale také úpravu pravomocí daných institucí, což souvisí s vyvážeností jejich vzájemných vztahů (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 82). Právě úpravy, týkající se institucí EU, jsou předmětem výzkumné části této práce.

### **3.3 Vybrané instituce EU**

Za účelem splnění cíle této práce, kterým je zjistit zda Lisabonská smlouva na základě proměny pravomocí a struktury vybraných institucí posiluje

---

<sup>17</sup> Úkolem Konventu bylo vybudovat stabilnější a akceschopnější Unii pomocí zjednodušení nástrojů používaných v EU, zajištění demokratické transparentnosti a efektivnosti institucí. Dále také řešil otázku rozdělení kompetencí v rámci EU, s ohledem na nadnárodní úroveň a členské státy, a především otázku vytvoření evropské ústavy (Fiala – Pítrová 2009: 173).

<sup>18</sup> Europa. *Lisabonská smlouva v kostce* ([http://europa.eu/lisbon\\_treaty/glance/index\\_cs.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_cs.htm), 6. 3. 2013).

<sup>19</sup> Europa. *Lisabonská smlouva v kostce* ([http://europa.eu/lisbon\\_treaty/glance/index\\_cs.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_cs.htm), 6. 3. 2013).

nadnárodní charakter EU, jsem si zvolila následující instituce – Evropskou Komisi, Evropský parlament a Radu Evropské unie. Zatímco EK a EP jsou díky svým pravomocím, charakteru a působnosti řazeny mezi instituce nadnárodní, Rada EU je založena na principu mezivládním (Hamuľák – Stehlík 2011: 35).

Institucionální trojúhelník dle mého názoru představuje nejvýznamnější orgány EU, na nichž lze v této práci s vysokou výpovědní hodnotou ověřovat jejich strukturální a kompetenční proměnu, a tím v podstatě též posílení nadnárodního charakteru EU, které lze ve světle federalistických myšlenek považovat za posun EU k federaci. Komisi, EP a Radě jsou také nápomocny Hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů, které mají kontrolní a poradní funkce (čl. 13 odst. 4 SEU ve znění Lisabonské smlouvy).

Dále je nutné upozornit, že EU disponuje i dalšími institucemi jako je například Evropská rada, Evropský soudní dvůr, Účetní dvůr či Evropská centrální banka (čl. 13 odst. 1 SEU ve znění Lisabonské smlouvy). Avšak tyto instituce pro mne nejsou s ohledem na cíl této práce až tak důležité, jelikož se většinou řídí instrukcemi institucionálního trojúhelníku a změny, které Lisabonská smlouva u daných institucí zavedla, nemají tak zásadní dopad na charakter integrace.

### **3.4 Metodologický postup výzkumné části práce**

Ve výzkumné části práce se věnuji proměně vybraných institucí, v rámci které kladu důraz především na formálně ustanovené pravomoci v primárním právu EU, dále pak na proměnu struktury či rozhodování v dané instituci, jež má zásadní vliv na charakter integrace. Každou instituci nejdříve představuji a poukazuji na její roli v rámci EU, poté již sleduji její strukturu a pravomoci. Využívám metodu komparace, na základě které nejdříve zmiňuji, jak vypadaly pravomoci dané instituce v době platnosti Niceské smlouvy. V komparativní

perspektivě poté poukazují na to, jaké pravomoci má zkoumaná instituce v současné době, tedy po přijetí Lisabonské smlouvy.

Důraz kladu na pravomoci, v jejichž rámci dochází k omezení suverenity členských zemí. Především se zabývám kompetencemi EK, EP a Rady v legislativním procesu, ve vnějších vztazích EU či jejich kontrolními pravomocemi. Dále poukazují na změnu způsobu rozhodování a hlasování, který je danými institucemi využíván.

Proměnu institucí hodnotím již v průběhu práce svými vlastními slovy ve světle teoretického základu a především ověřuji teze této práce – tedy zda dochází po přijetí Lisabonské smlouvy k posílení nadnárodního charakteru EU, a zda Lisabonská smlouva rozšířila pravomoci nadnárodních institucí a v některých oblastech tak omezila pravomoci mezivládně koncipované Rady. V komparativním shrnutí, které je součástí každé instituce, uvádím na závěr svůj pohled na proměnu pravomocí dané instituce a jejich vliv na posílení nadnárodního charakteru EU, které lze s ohledem na teoretický základ práce chápat jako posun EU k „evropské federaci“.

## **4 Evropská komise**

V této kapitole představím Evropskou komisi a s pomocí komparace předmětných smluv poté poukážu na její strukturální a kompetenční proměnu, jež budu hodnotit s ohledem na cíl a teze práce, na základě, kterých se budu snažit zjistit, zda Lisabonská smlouva posiluje nadnárodní charakter EU a rozšiřuje pravomoci EK.

### **4.1 Charakteristika**

Evropská Komise je stálým orgánem EU, jež je nezávislý na členských zemích a zastupuje tak zájmy EU jako celku. S ohledem na institucionální

strukturu je EK institucí představující nadnárodní paradigma evropské integrace – tedy snahu o užší sjednocení a politickou jednotu (Fiala – Pitrová 2009: 255).

Jedná se o hlavní výkonný orgán EU, který je tvořen zástupci všech členských zemí. EK je institucí s legislativní iniciativou, dále je pověřena kontrolou dodržování komunitárního práva, a reprezentuje EU na mezinárodní scéně.<sup>20</sup> Ačkoliv je Komise často nazývána srdcem Unie či motorem evropské integrace, nemá pravomoc měnit rámec evropské integrace a její role je ovlivněna její prestiží, tím jak ji státy respektují a také tím, jak ona sama dodržuje formální pravidla. Komise sídlí v Bruselu, některé její složky jsou umístěny také v Lucemburku (Zbíral 2007: 93; Šlosarčík 2009: 44–45).

#### **4.2 Složení Komise a strukturální změny**

Komise vždy vystupuje jako celek – například při přípravě nových iniciativ, v meziinstitucionálních vztazích i při zastupování Unie navenek (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 103). Pojem Komise označuje celou instituci včetně sboru komisařů, generálních ředitelství a dalších útvarů. Při výkonu své činnosti využívá Komise také externí agentury a instituce nebo expertní skupiny Komise (Kadera 2006: 61).

S ohledem na to, že hlavním cílem mého výzkumu je zjistit, zda změny, které v rámci složení Komise nastaly, posilují nadnárodní charakter EU či nikoliv, se v této práci zaměřím především na složení Komise v užším pojetí a budu se věnovat předsedovi Komise, komisařům a nově vzniklé funkci vysokého představitele Unie pro zahraniční a bezpečnostní politiku, který se automaticky stává prvním místopředsedou Komise.

---

<sup>20</sup> Europa. *Evropská komise* ([http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-commission/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-commission/index_cs.htm), 28. 3. 2013).



#### 4.2.1 Předseda Komise

V čele Komise stojí předseda, který reprezentuje Unii navenek. Komise vykonává svou činnost pod politickým vedením předsedy, který rozhoduje o vnitřní organizaci této instituce s cílem zajistit spojitost, výkonnost a kolegiální její činnosti, dále také strukturuje a rozděluje působnost Komise a má právo rozdělení působnosti změnit. Předseda EK má pravomoc se souhlasem pléna Komise jmenovat místopředsedy či požádat členy Komise o odstoupení (čl. 217 SES ve znění Niceské smlouvy).

V rámci Lisabonské smlouvy došlo k dalšímu rozšíření pravomocí předsedy EK, který tak nově vymezuje i směry, v jejichž rámci plní EK své úkoly. Část týkající se jmenování místopředsedů je upravena a je stanoveno, že předseda jmenuje místopředsedy Komise kromě vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku<sup>21</sup>, který je též jedním z místopředsedů. Dále získává předseda EK pravomoc přimět komisaře k odstoupení i bez souhlasu pléna Komise (čl. 17 odst. 6 SEU ve znění Lisabonské smlouvy). Jelikož je EK kolektivně odpovědná<sup>22</sup> EP, lze možnost předsedy odvolávat jednotlivé členy chápat jako způsob posílení důvěryhodnosti<sup>23</sup> této instituce. Dle mého názoru lze rozšíření pravomocí předsedy EK interpretovat jako posílení nadnárodního charakteru EK.

#### 4.2.2 Komisaři EK

Další důležitou součástí Komise představují komisaři. Ačkoliv jsou komisaři vybíráni ze státních příslušníků jednotlivých členských zemí, jejich volba je podmíněna nezávislostí, na základě které mají své funkce vykonávat především v zájmu Společenství. Z toho vyplývá, že komisaři nesmí při plnění své funkce přijímat pokyny od žádné vlády či jiného orgánu a také nesmí vykonávat jiné

---

<sup>21</sup> Funkcí vysokého představitele Unie se budu podrobně zabývat v rámci vnějšího zastoupení Unie.

<sup>22</sup> Odpovědnost Komise vychází z čl. 234 SFEU ve znění LS.

<sup>23</sup> Například za Santerovy Komise byla kvůli korupční aféře Komise nucena podat demisi, aby předešla vyslovení nedůvěry ze strany EP. Došlo tak ke ztrátě důvěryhodnosti této instituce (Defarges 2002: 39).

placené či neplacené povolání. Členské země musí danou zásadu nezávislosti komisařů respektovat, a tudíž se nesnažit členy Komise ovlivňovat (čl. 213 SES ve znění Niceské smlouvy).

Lisabonská smlouva nově posiluje a zdůrazňuje nezávislost komisařů na členských zemích především zavedením podmínky evropanství (čl. 17 odst. 3 SEU ve znění Lisabonské smlouvy). Osobně chápu posílení nadnárodní povahy funkce komisařů za posílení nadnárodního charakteru a nezávislosti této instituce vůči členským zemím, což by se dalo ve světle federalistické teorie interpretovat jako posun k federaci.

#### **4.2.3 Počet komisařů EK**

Na základě Niceské smlouvy bylo stanoveno, že každý stát bude zastoupen pouze jedním komisařem (čl. 213 SES ve znění Niceské smlouvy). Avšak s ohledem na budoucí rozšíření Smlouva z Nice předpokládala, že poté co bude mít Unie více členských zemí, sníží se počet členů EK a komisaři budou vybíráni na základě rotace. Uspořádání této rotace a počet členů EK měl být určen Radou jednomyslně. Hlavním důvodem tohoto rozhodnutí byla snaha ochránit akceschopnost Komise (čl. 213 SES ve znění čl. 4 odst. 2 Protokolu o rozšíření Evropské unie).

Ačkoliv došlo roku 2007 k rozšíření Unie na 27 členů, reforma týkající se přesného počtu komisařů přijata nebyla. Očekávalo se, že změnu přinese právě Reformní neboli Lisabonská smlouva (Zbiral 2007: 95).

#### **4.2.4 Počet Komisařů po Lisabonu**

Lisabonská smlouva stanovuje: *„Komise jmenovaná v době mezi dnem vstupu v platnost Lisabonské smlouvy a dnem 31. října 2014 se skládá z jednoho státního příslušníka každého členského státu, včetně jejího předsedy a vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, který je jedním*

*z jejich místopředsedů“* (čl. 17 odst. 4 SEU ve znění Lisabonské smlouvy). V současnosti tedy funguje princip jeden stát – jeden komisař.

Dle odst. 5 čl. 17 SEU Lisabonské smlouvy by mělo od listopadu 2014 dojít ke změně struktury EK, na základě které by se měla Komise, včetně jejího předsedy a vysokého představitele Unie skládat z počtu členů, který by odpovídal dvěma třetinám počtu<sup>24</sup> členských zemí (čl. 17 odst. 5 SEU ve znění Lisabonské smlouvy). Dále je stanoveno, že členové Komise budou vybíráni na základě systému rotace, který stanoví ER jednomyslně. Členské státy by měly na základě doby působení svých státních zástupců být jako členové EK rovnocenné a každá Komise by tak měla odrážet demografickou a zeměpisnou různorodost všech členských zemí<sup>25</sup> (čl. 244 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy).

Snížení počtu komisařů a vytvoření rotačního principu v Komisi, které LS navrhuje, chápu jako snahu zajistit větší efektivitu této instituce, na základě které se státy na určitou dobu vzdávají možnosti mít svého zástupce v Komisi a souhlasí se střídáním v Komisi na základě rotace stanovené Evropskou radou. Členské země se tedy dočasně vzdávají určité suverenity ve prospěch celku, což lze s ohledem na definici nadnárodního paradigmatu chápat jako jistý posun k federaci.

#### **4.3 Pravomoci Evropské komise a jejich proměna po Lisabonu**

V této části nejdříve představím proměnu pravomocí EK, tak jak je stanovují předmětné smlouvy, a poté se již zaměřím na komparaci vybraných pravomocí, které jsou zásadní pro ověření tezí této práce týkajících se rozšíření pravomocí EK a posílení nadnárodního charakteru EU, které by ve světle federalistických myšlenek mohlo být chápáno jako posun EU k „evropské federaci“. Především se budu věnovat pravomocím, které mění vztahy mezi

---

<sup>24</sup> Pokud by o tomto počtu Evropská rada nerozhodla jednomyslně jinak (čl. 17 odst. 5 SEU ve znění LS).

<sup>25</sup> Nicméně v souvislosti s irským referendem, kvůli ratifikaci Lisabonské smlouvy, se Evropská rada zavázala k přijetí rozhodnutí, na základě kterého se má Komise nadále skládat z jednoho státního příslušníka z každé členské země (Hamulák – Stehlík 2011: 40).

Komisi a členskými zeměmi. Konkrétně budu komparovat kontrolní a legislativní pravomoci EK, dále pak pravomoci EK ve vnějších vztazích.

V době platnosti Niceské smlouvy vycházely pravomoci EK z úlohy zajistit řádné fungování a rozvoj společného trhu, na základě čehož měla Komise dbát na provádění smlouvy a aktů přijatých jednotlivými institucemi, zaujímat stanoviska či vydávat doporučení v oblastech dané smlouvy. Dále měla EK rozhodovací pravomoc a podílela se na tvorbě aktů Rady a EP v rámci podmínek, jež smlouva stanovila (čl. 211 SES ve znění Niceské smlouvy).

Inovací v Lisabonské smlouvě se stala především změna úlohy Komise, která se ze zajištění řádného fungování a rozvoje společného trhu posunula k úloze Komise podporovat obecný zájem Unie (čl. 17 odst. 1 SEU ve znění Lisabonské smlouvy). Komise dohlíží<sup>26</sup> na uplatňování práva Unie, plní rozpočet a řídí programy. Dále zastupuje<sup>27</sup> Unii navenek a vytváří podněty k přijímání jednoletých a víceletých programů Unie, v rámci snah dosáhnout interinstitucionálních dohod (čl. 17 odst. 1 SEU ve znění Lisabonské smlouvy).

Mezi významné pravomoci EK, které prošly po přijetí Lisabonské smlouvy proměnou, patří kontrola dodržování komunitárního práva, právo na legislativní iniciativu či pravomoci EK ve vnějších vztazích. Jak se dané pravomoci proměnily, poukážu v rámci komparace obsahu předmětných smluv v následujících částech.

#### **4.3.1 Kontrolní pravomoci Komise**

V rámci kontrolních pravomocí je Komise často označována jako „strážkyně smluv“. Pod kontrolou Soudního dvora tak dohlíží na dodržování komunitárního práva ze strany členských států, ale také ze strany ostatních

---

<sup>26</sup> Samozřejmě pod kontrolou Soudního dvora EU (čl. 17 odst. 1 SEU ve znění LS).

<sup>27</sup> S výjimkou SZBP a dalších případů popsaných ve smlouvách (čl. 17 odst. 1 SEU ve znění LS).

institucí EU.<sup>28</sup> Na základě toho můžeme říci, že se EK v roli strážkyně smluv chová jako státní žalobce (Vaubel 2009: 15).

#### **4.3.1.1 Kontrolní pravomoci ve Smlouvě z Nice**

V případě, že některá členská země neplní povinnosti, které pro ni ze smluv<sup>29</sup> vyplývají, vyzývá ji Komise k podání vyjádření. Sama Komise poté vydává stanovisko. Jestliže země danému stanovisku ve lhůtě určené Komisí nevyhoví, může Komise předložit věc Soudnímu dvoru (článek 226 SES ve znění Niceské smlouvy). Obdobně to funguje v případě, kdy má některá členská země pocit, že jiná země dané povinnosti neplní. Právě povinnost členských zemí obracet se v případě žaloby na Komisi má zabránit zneužívání tohoto postupu (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 824). Avšak pokud Komise nevydá do tří měsíců stanovisko, má stát právo předložit věc Soudnímu dvoru i bez něj (čl. 227 SES ve znění Niceské smlouvy).

Jestliže členský stát dle Komise nesplní opatření, která navrhne Soudní dvůr, dá Komise státu možnost se vyjádřit, a poté vydá odůvodněné stanovisko. Pokud ani tak členský stát nesplní opatření stanovená Komisí, má Komise na základě své rozhodovací a sankční pravomoci navrhnout paušální částku nebo penále, které musí stát zaplatit, pokud dle Soudního dvora nevyhověl jeho rozsudku (čl. 228 SES ve znění Niceské smlouvy).

#### **4.3.1.2 Změna po Lisabonu**

Na základě komparace předmětných smluv jsem zjistila, že články 226 a 227 SES jsou v rámci Lisabonské smlouvy převzaty v původním znění. Co se týče článku 228 SES, Lisabonská smlouva na základě čl. 260 SFEU zkracuje postup Soudního dvora při rozhodování o dozorčí žalobě a sankčním řízení,

---

<sup>28</sup> Europa. *Evropská komise* ([http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-commission/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-commission/index_cs.htm), 28. 3. 2013).

<sup>29</sup> Neplnění povinností se týká všech pravidel unijního práva, které zavazují členské země – tedy i mezinárodních smluv uzavřených Uníí a obecným právních zásad stanovených judikaturou (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 822).

na základě žaloby na nečinnost, kterou EK podává na členský stát, pokud nevyhoví rozsudku Soudního dvora. Komise tak již nemusí vydat odůvodněné stanovisko, a poté co dá Komise členské zemi možnost se vyjádřit, může navrhnout paušální částku nebo penále (čl. 260 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy).

Například pokud stát vůbec netransponuje směrnici, získává Komise zcela nově pravomoc uvalit na daný stát dozorčí žalobu a sankci zároveň. Lisabonská smlouva tedy posiluje pravomoci Komise jako strážkyně smluv, což má zajistit efektivní dodržování práva Unie ve všech členských zemích (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 825–827). Posílení kontrolní pravomoci Komise a možnosti podávat na státy žalobu či navrhnout penále, lze dle mého názoru chápat jako jistý zásah do suverenity členských zemí, což můžeme považovat za posílení nadnárodního charakteru EU.

#### **4.3.2 Legislativní pravomoci**

Jako nadnárodní instituce zastupuje Komise zájmy Unie prostřednictvím účasti v legislativním procesu, v jehož rámci disponuje tzv. iniciačním monopolem a může tak navrhnout právní předpisy, které mají chránit zájmy EU a jejích občanů.<sup>30</sup> Na základě tohoto monopolu je Komise iniciátorem<sup>31</sup> sekundárního práva<sup>32</sup>, o kterém poté rozhoduje Rada a EP. V této roli je Komise často označována jako „motor integrace“ (Fiala – Pítrová 2009: 292–293).

---

<sup>30</sup> Europa. *Evropská komise* ([http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-commission/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-commission/index_cs.htm), 28. 3. 2013).

<sup>31</sup> Jedná se především o legislativní akty nadnárodního charakteru, jako jsou nařízení, směrnice či doporučení (Šlosarčík 2009: 61).

<sup>32</sup> Komise například varuje členské země, pokud jejich hospodářská politika ohrožuje fungování hospodářské a měnové unie a může vydat doporučení (čl. 99 SES ve znění Niceské smlouvy; čl. 121 odst. 4 SFEU ve znění LS).

#### 4.3.2.1 Iniciační monopol Komise

Komise získala iniciační monopol především kvůli snaze zachovat jednotu komunitárního práva, podporovat společný evropský zájem a dosáhnout cílů integrace. V praxi Komise reaguje především na reálnou situaci jak v hospodářském, tak v sociálním i politickém vývoji Unie a na aktuální problémy. Komise přijímá podněty od veřejnosti, členských zemí, zájmových skupin, vlád a parlamentů, EP, Rady či ER. Na základě těchto podnětů pak vypracovává legislativní návrhy<sup>33</sup> (Zbíral 2007: 111–112). V době platnosti Smlouvy z Nice měla Komise také povinnost přezkoumávat každou žádost členského státu, aby návrh předložila Radě (čl. 67 odst. 2 SES ve znění Niceské smlouvy).

Niceská smlouva formálně omezovala iniciační monopol Komise prostřednictvím možnosti Rady a EP požádat Komisi o předložení legislativního návrhu. V rámci čl. 208 SES tak mohla Rada<sup>34</sup> požádat Komisi o provedení šetření a předložení návrhů, nutných k dosažení společných cílů (čl. 208 SES ve znění Niceské smlouvy). Stejně tak mohl EP požádat Komisi o předložení návrhu k záležitostem, ve kterých byl dle něj nutný akt Společenství (čl. 192 SES Niceské smlouvy). Nicméně Komise se těmito žádostmi necítila vázaná a zdůrazňovala svůj monopol na legislativní iniciativu (Vaubel 2009: 15).

#### 4.3.2.2 Iniciační monopol Komise po Lisabonu

V souvislosti s přijetím Lisabonské smlouvy došlo k posílení iniciačního monopolu Komise, jelikož byla zrušena<sup>35</sup> možnost jednoho členského státu na legislativní iniciativu (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 84). Namísto

---

<sup>33</sup> Za přípravu legislativy v Komisi jsou v rámci svého okruhu působnosti odpovědní komisaři z jednotlivých resortů, mezi které je agenda Společenství rozdělena (Fiala – Pítrová 2009: 293).

<sup>34</sup> Jedná se o tzv. „iniciační pravomoc“ Rady vůči Komisi, která může vést k prolomení iniciačního monopolu Komise (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 802).

<sup>35</sup> V souvislosti s tím, byla také zrušena povinnost EK přezkoumávat návrhy členských zemí, kterou měla v rámci čl. 67 SES ve znění Niceské smlouvy.

toho LS vytváří tzv. občanskou iniciativu<sup>36</sup>, na základě které může nejméně jeden milion občanů Unie, zastupující podstatnou část členských zemí vyzvat Komisi k předložení návrhu k otázkám, ke kterým je dle občanů nezbytné přijmout právní akt Unie pro účely provedení Smluv. Podmínkám občanské iniciativy se věnuje článek 24 SFEU<sup>37</sup> (čl. 11 odst. 4 SEU ve znění Lisabonské smlouvy). Vytvoření občanské iniciativy lze dle mého názoru chápat jako posílení evropanství a omezení suverenity jednotlivých členských zemí ve prospěch Unie, které již Spinelli v rámci Manifestu z Ventotene považoval za nezbytný prvek k vytvoření evropské federace.

S ohledem na výše zmíněné články 208 a 192 SES, přináší Lisabonská smlouva novou povinnost Komise, udat důvody, proč na žádost Rady či EP nepředložila návrh (čl. 241 SFEU; čl. 225 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy). Formálně tak dochází k posílení iniciačního monopolu Rady a EP, na základě kterého můžeme očekávat tlak těchto institucí na Komisi (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 803). Nicméně, dle mého názoru nedochází k omezení role Komise jako iniciátora legislativy, jelikož ani z článků ustanovených v LS nevyplývá žádná povinnost Komise předložit návrh na žádost daných institucí EU.

#### **4.3.3 Role Komise v rámci vnějšího zastoupení Unie**

V neposlední řadě má Komise významné postavení ve vnějším zastoupení Unie. Již na základě Niceské smlouvy byla Komise společně s Radou odpovědná za návaznost vnějších činností Unie v rámci zahraniční, bezpečnostní, ekonomické a rozvojové politiky (čl. 3 SEU ve znění Niceské smlouvy). Konkrétně v oblasti SZBP byla Unie zastoupena předsedající zemí Rady, vysokým

---

<sup>36</sup> Občanská iniciativa se nevztahuje na oblast společné zahraniční a bezpečnostní politiky (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 71).

<sup>37</sup> Občané unie mají petiční právo k EP, mohou se obracet na veřejného ochránce práv, orgány Unie a jiné subjekty (čl. 24 SFEU ve znění LS).



zmocněncem pro SZBP a komisařem pro vnější činnost (čl. 18 SEU ve znění Niceské smlouvy).

Mezi významné pravomoci Komise v oblasti vnějšího zastoupení Unie na základě Niceské smlouvy patřila iniciace a sjednávání dohod Společenství s jednou či více zeměmi nebo mezinárodní organizací (čl. 300 SES ve znění Niceské smlouvy). Dále měla Komise významnou roli při sjednávání dohod o přidružení či provádění společné obchodní politiky (čl. 310 SES a čl. 133 SES ve znění Niceské smlouvy).

Také je důležité poznamenat, že v souvislosti s vnějším zastoupením Unie přiznala Niceská smlouva právní subjektivitu pouze Evropským společenstvím, nikoliv EU (čl. 281 SES ve znění Niceské smlouvy). Přesto však EU v době platnosti Niceské smlouvy na základě pravomocí, které jí v rámci SEU svěřily členské země, uzavírala mezinárodní smlouvy s mezinárodními organizacemi a třetími zeměmi (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 169).

#### **4.3.4 Změna po Lisabonu**

Zásadní změnou role Komise v rámci vnějšího zastoupení Unie je vytvoření funkce vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, který předsedá Radě pro zahraniční věci a současně je jedním z místopředsedů Komise, a má tak nadnárodní charakter (čl. 18 SEU ve znění Lisabonské smlouvy).

V rámci uzavírání smluv Unie se třetími zeměmi je tak Komise pověřena zastupováním Unie ve všech oblastech, do kterých zasahují pravomoci Unie vyjma SZBP. Ta je nově zastoupena vysokým představitelem Unie pro zahraniční a bezpečnostní politiku (čl. 218 odst. 3 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy). Dochází tak k nové „dělbě moci“ a spolupráci mezi Radou a Komisí, na základě které by měla být zajištěna soudržnost mezi oblastmi vnější činnosti Unie (čl. 21 SEU ve znění Lisabonské smlouvy). Díky vytvoření jedné funkce pro zahraniční

vztahy, může EU efektivněji chránit zájmy členských zemí na mezinárodní scéně.<sup>38</sup>

V oblasti SZBP tak předkládají návrhy členské země, vysoký představitel Unie či vysoký představitel Unie s podporou Komise (čl. 30 SEU ve znění Lisabonské smlouvy). Pokud tedy vysoký představitel Unie předkládá návrh v oblasti SZBP s podporou Komise, fakticky vyjadřuje její stanovisko (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 138).

Velice významnou změnou, kterou LS zavedla je deklarovaná právní subjektivita Unie (čl. 47 SEU ve znění Lisabonské smlouvy). V souvislosti s vytvořením mezinárodněprávní subjektivity EU, došlo ke sjednocení pravidel pro sjednávání mezinárodních smluv (Ruffer 2012: 178). Lisabonská smlouva dále stanovila závaznost dohod uzavřených Unií jak pro orgány Unie, tak i pro členské země (čl. 216 odst. 2 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy).

Deklaraci právní subjektivity lze interpretovat jako určité přenesení suverenity členských zemí na nadnárodní entitu – EU, což lze jak v očích federalistů, tak funkcionalistů i neofuncionalistů chápat jako posílení nadnárodní integrace, a tudíž i nadnárodního charakteru EU.

#### **4.4 Komparativní shrnutí**

Na závěr této kapitoly zopakují argumenty, které jsem zmiňovala v průběhu komparace vybraných proměnných, a zhodnotím je v souvislosti s tezemi této práce.

V souvislosti se strukturou EK jsem zmínila nově zavedenou podmínku evropanství členů Komise, která podle mne posiluje nezávislost a nadnárodní povahu komisařů. Ve spojení s rozšířenými pravomocemi předsedy Komise tak

---

<sup>38</sup> Euractiv (2009). *Lisabonská smlouva – Změny v rozhodování v institucionální reformě* (<http://www.euractiv.cz/evropske-institute/link-dossier/lisabonska-smlouva-zmeny-v-rozhodovani-po-institucionalni-reforme-000056>, 17. 2. 2013).

dle mého názoru dochází k posílení nadnárodního charakteru a důvěryhodnosti této instituce. Další důležitou proměnu představuje návrh snížení počtu komisařů a zavedení rotace, což znamená, že jsou členské země ochotny vzdát se na určitou dobu členství v Komisi a přijmout princip rotace. Ve světle nadnárodního paradigmatu je možno chápat tento návrh Lisabonské smlouvy jako jistý posun k federaci, cestou omezení suverenity členských zemí.

Co se týče kompetenční proměny, Lisabonská smlouva posiluje pravomoci Komise jako strážkyně smluv, která má právo podávat na země dozorčí žalobu a uvalit na ně sankce, pokud neplní povinnosti, které pro ně ze smluv vyplývají. S ohledem na myšlenky federalismu lze toto posílení interpretovat jako zásah do suverenity členských zemí ve prospěch fungování nadnárodního celku. Další změna, která vychází z komparace předmětných smluv, se týká iniciačního monopolu Komise, jenž je v souvislosti s vytvořením evropské občanské iniciativy a zrušením možnosti jedné členské země na legislativní iniciativu posílen. I přes nově zavedenou povinnost Komise podávat Radě a EP vyjádření, pokud na jejich žádost nepředloží legislativní návrh, je dle mého názoru posílena role Komise jako propagátora nadnárodní integrace.

Velice významná proměna nastala také v oblasti vnějšího zastoupení Unie, kde je vytvořena nová funkce vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, na základě čehož je v porovnání s Niceskou smlouvou omezena iniciační pravomoc Komise v oblasti SZBP. Přesto však EU získává právní subjektivitu, na základě které má Komise možnost iniciovat a sjednávat mezinárodní dohody, které se stávají závaznými i pro členské země. Dle mého názoru dochází ve srovnání s Niceskou smlouvou k významnému posílení Komise jako propagátora nadnárodní integrace. Lisabonská smlouva tedy rozhodně posílila pravomoci nadnárodní Komise, což částečně potvrzuje druhou tezi této práce.

## 5 Evropský parlament

V této kapitole nejprve charakterizují EP a s pomocí komparace předmětných smluv poté poukážou na proměnu jeho pravomocí. Na základě konkrétních příkladů stanovených v primárním právu se budu snažit ověřit tezi týkající se posílení nadnárodního charakteru EU a také pravdivost druhé teze práce, která předpokládá posílení pravomocí EP v souvislosti s přijetím Lisabonské smlouvy.

### 5.1 Charakteristika

Evropský parlament je stejně jako Komise stálou supranacionální institucí EU, reprezentující nadnárodní zájmy Unie – konkrétně zájmy občanů EU (Zbiral 2007: 22). Jedná se o jedinou instituci EU, jež je volena přímo<sup>39</sup> občany Unie a tvořena zástupci lidu z jednotlivých členských zemí<sup>40</sup> (čl. 14 SEU odst. 2 a 3 ve znění Lisabonské smlouvy). Ve světle federalistické teorie by měl EP fungovat jako nadnárodní orgán EU, který by připomínal dolní komoru parlamentů národních států. Nicméně toto pojetí EP zastávají jen někteří evropští politici a teoretici (Fiala – Pitrová 2009: 307–308).

Můžeme říci, že postavení EP není srovnatelné s národními parlamenty členských zemí (Šlosarčík 2009: 66). EP především nemá možnost přiznat si nové legislativní pravomoci<sup>41</sup> a jeho postavení v legislativním procesu je omezené (Kadera 2006: 43). Legislativu EU tak vykonává EP společně s Radou (čl. 14 SEU ve znění Lisabonské smlouvy). Je však důležité zmínit, že vývoj této instituce není ukončený, a tak můžeme očekávat posílení vlivu EP v rámci legislativního

---

<sup>39</sup> Po prvních přímých volbách v roce 1979 získal EP přímou legitimitu a nezávislost na národních parlamentech (Dočkal – Kaniok – Závěšický 2007: 26).

<sup>40</sup> EP tedy naplňuje zásadu zastupitelské demokracie v EU (Zbiral 2007: 22).

<sup>41</sup> EP má pouze možnost navrhnout EK, aby předložila návrh (čl. 192 SES ve znění Niceské smlouvy).

procesu (Fiala – Pitrová 2009: 308). Evropský parlament sídlí v Bruselu, Štrasburku a Lucemburku.<sup>42</sup>

## 5.2 Složení EP a strukturální změny

Struktura EP je vytvářena v souladu s jeho jednacím řádem. Mezi orgány EP, které jsou zakotveny přímo v primárním právu EU, patří předsednictvo, které tvoří předseda EP a čtrnáct místopředsedů. V rámci EP dále existuje dvacet stálých výborů, podporovaných sekretariátem. Úlohou stálých výborů je především napomoci k efektivnější spolupráci poslanců. EP má také možnost vytvářet výbory nestálé a různá uskupení jako například delegace EP k mezinárodním organizacím či ke třetím státům (Kadera 2006: 45). Důležitou funkci zastávají sektorové parlamentní výbory, které stejně jako výbory v národních parlamentech projednávají legislativní návrhy, předtím, než o nich jedná v EP (Šlosarčík 2009: 78).

Významnou roli má také Evropský ombudsman, který je jmenován Evropským parlamentem a přijímá petice proti jednání institucí Unie (Šlosarčík 2009: 81). Již samotnou existenci funkce Evropského ombudsmana lze interpretovat jako nadnárodní prvek EU.

Jelikož Lisabonská smlouva nepřinesla v oblasti struktury<sup>43</sup> EP žádné zásadní<sup>44</sup> změny, které by bylo možné interpretovat jako posílení nadnárodního charakteru této instituce či omezení suverenity členských zemí, zaměřím se v následující části rovnou na proměnu pravomocí EP.

---

<sup>42</sup>Europa. *Evropský parlament* ([http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-parliament/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-parliament/index_cs.htm), 30. 3. 2013).

<sup>43</sup> Co se týče politické struktury EP, důležitou roli hraje také nadnárodní stranická kooperace, jež překračuje rozměr evropské integrace (Dočkal – Kaniok – Závašický 2007: 63).

<sup>44</sup> V rámci struktury EP Lisabonská smlouva na rozdíl od smlouvy Niceské nestanovuje přesný počet poslanců na jednu zemi, ale pouze udává maximální a minimální počet poslanců na danou zemi. Zastoupení občanů EP je nadále odvozováno od velikosti členských zemí a vychází tedy z poměrného sestupného principu, což znamená, že větší země zastupují více občanů EU (čl. 189–190 SES ve znění Niceské smlouvy; čl. 14 SEU ve znění LS).

### **5.3 Pravomoci Evropského parlamentu a jejich proměna po Lisabonu**

V této části představím proměnu pravomocí EP formálně stanovených v primárním právu EU – tedy obecně poukážu na to, jaké pravomoci měl EP na základě ustanovení Niceské smlouvy, a jak tyto pravomoci stanovuje Lisabonská smlouva. Poté se budu věnovat již samotné komparaci pravomocí EP, které mi napomohou k ověření druhé teze práce, jež vychází z předpokladu, že Lisabonská smlouva posílila pravomoci nadnárodního EP.

V rámci Niceské smlouvy bylo stanoveno, že EP vykonává pravomoci, které jsou mu smlouvou svěřeny (čl. 189 SES ve znění Niceské smlouvy). Naopak Lisabonská smlouva zdůrazňuje legislativní pravomoci EP, které EP vykonává společně s Radou. EP také volí předsedu Komise či provádí politickou kontrolu a konzultaci v souladu s podmínkami, které jsou ve smlouvách stanoveny (čl. 14 SEU ve znění Lisabonské smlouvy).

S ohledem na cíl a teze této práce se v následujících částech zaměřím na kontrolní a legislativní pravomoci EP, dále pak na roli národních parlamentů v legislativním procesu či pravomoci EP ve vnějších vztazích. V rámci evropské legislativy budu například zkoumat, zda Lisabonská smlouva rozšířila spolurozhodovací proceduru EP a Rady, či přímo posílila postavení EP v legislativním procesu, což by mohlo být ve světle federalistických myšlenek interpretováno jako posílení nadnárodního charakteru EU a jistý posun k federaci.

#### **5.3.1 Kontrolní pravomoci EP**

Nejvýznamnější kontrolní pravomoci má EP vůči Komisi, na základě které ji může vyslovit nedůvěru<sup>45</sup> (čl. 201 SES ve znění Niceské smlouvy). Již Niceská smlouva dávala EP možnost také schvalovat předsedu a členy Komise (čl. 215 SES ve znění Niceské smlouvy).

---

<sup>45</sup> Otázka odpovědnosti Komise EP, je podrobněji zmíněna již v rámci Evropské komise.

V době platnosti Smlouvy z Nice byla Komise jmenována postupem, při kterém byl předseda určen na základě kvalifikované většiny Rady a souhlasu EP. Navrhovaného předsedu a ostatní členy Komise poté musel EP schválit (čl. 214 odst. 2 SES ve znění Niceské smlouvy).

### 5.3.2 Změna po Lisabonu

V rámci změn, které nastaly v oblasti kontrolních pravomocí EP, posiluje Lisabonská smlouva demokratickou legitimitu jmenování předsedy EK. Na rozdíl od Smlouvy z Nice totiž uvádí, že Evropská rada musí vzít v rámci návržení kandidáta na post předsedy EK v potaz výsledky voleb v EP. Z komparace předmětných smluv jsem dále zjistila, že ke zvolení předsedy Komise je nutná většina hlasů všech členů EP. Na základě toho je velmi významně posílena role EP na jmenování Komise, jelikož může být daný kandidát na předsedu Komise Parlamentem odmítnut<sup>46</sup> (čl. 17 odst. 7 SEU ve znění Lisabonské smlouvy).

Ve srovnání s Niceskou smlouvou dochází na základě této změny k omezení rozhodovací pravomoci Rady a posílení kontrolních pravomocí EP. Jelikož EK i EP představují instituce, které prosazují nadnárodní zájmy EU, lze tuto změnu chápat jako určité posílení nadnárodního charakteru EU.

### 5.3.3 Pravomoci EP v legislativním procesu

Nyní se již zaměřím na roli a pravomoci EP v legislativním procesu. „Schvalování legislativy je jedním z definičních znaků parlamentarismu“ (Dočkal – Kaniok – Závěšický 2007: 81). Avšak s ohledem na národní parlamenty členských zemí jsou legislativní pravomoci EP omezené. „Role EP se pohybuje od naprosté absence vlivu přes konzultace, spolupráci<sup>47</sup> s Radou, spolurozhodování s Radou až po situaci, kdy se vyžaduje jeho souhlas“ (Šlosarčík

---

<sup>46</sup> Pokud kandidát většinu hlasů EP nezíská, navrhne Komise do měsíce kandidáta jiného – postup volby a jmenování je stále stejný (čl. 17 odst. 7 SEU ve znění LS).

<sup>47</sup> Schéma procedury spolupráce se nachází v příloze č. 2.

2009: 83). Jedná se tedy o sdílenou legislativní pravomoc EP s Radou (Dočkal – Kaniok – Závašický 2007: 81).

V následující části zmíním jednotlivé postupy<sup>48</sup> EP a Rady při přijímání legislativy, a poté v komparativní perspektivě poukážu na to, jak se proměnily v souvislosti s přijetím Lisabonské smlouvy. S ohledem na cíl práce, kterým je na základě komparace pravomocí formálně ustanovených v primárním právu EU, zjistit, zda dochází k rozšíření pravomocí daných institucí, které posiluje nadnárodní charakter EU, se krátce zaměřím na konzultativní postup, a poté již budu věnovat pozornost proměně spolurozhodovací procedury Rady a EP.

Právě možné rozšíření spolurozhodovací procedury, jejíž zavedení navrhoval již federalista Altiero Spinelli, lze interpretovat jako posílení pravomocí EP v legislativním procesu EU, které poukazuje na částečné omezení pravomocí států rozhodovat o některých oblastech čistě na mezivládním principu, což lze interpretovat jako omezení suverenity členských zemí ve prospěch EU.

### **5.3.3.1 Konzultace neboli konzultativní postup**

Na základě konzultativního postupu, jehož schéma je znázorněno v příloze č. 1, se EP vyjadřuje k návrhu Komise, o němž poté jedná Rada. Ačkoliv má Rada povinnost EP konzultovat, nemusí brát na jeho názor žádný ohled, což znamená, že je v tomto postupu role EP spíše doplňková. Prostřednictvím konzultativního postupu si členské země zastoupené v Radě snaží udržet širokou kontrolu v zásadních oblastech EU, což lze s ohledem na mezivládní paradigma integrace interpretovat jako prosazování mezivládní spolupráce a snahu o zachování suverenity členských zemí (Zbiral 2007: 39–40). Zde tedy vidíme omezenou roli EP jako propagátora nadnárodní integrace.

---

<sup>48</sup> Postupy Rady a EP pro přijímání legislativních aktů zkoumám v souvislosti s EP, a proto se jimi nebudu znovu zabývat v části týkající se proměny Rady EU.



V rámci Niceské smlouvy byl konzultativní postup využíván například v oblasti společné zemědělské politiky (čl. 37 SES), liberalizace služeb (čl. 52 SES), v oblasti hospodářské soutěže (čl. 83 SES) či při provádění společné obchodní politiky (čl. 133 SES ve znění Niceské smlouvy). Dále například v rámci občanství EU (Dočkal – Kaniok – Závašický 2007: 82).

### **5.3.3.2 Změna po Lisabonu**

Po přijetí Lisabonské smlouvy je konzultativní postup zařazen do tzv. zvláštního legislativního postupu, avšak způsob rozhodování konzultativním postupem se nemění (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 876). EP je Radou konzultován například při přijímání směrnic o sbližování právních a správních předpisů členských zemí, které ovlivňují fungování vnitřního trhu (čl. 115 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy). Lisabonská smlouva také zachovává tento postup v rámci společné hospodářské soutěže (čl. 103 odst. 1 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy).

V rámci komparativní perspektivy chci také poukázat na to, že na rozdíl od Smlouvy z Nice je konzultativní postup v oblasti společné zemědělské politiky, společné obchodní politiky a liberalizace služeb nahrazen řádným legislativním postupem (čl. 43 SFEU; čl. 207 SFEU; čl. 59 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy). Lisabonská smlouva tedy uděluje EP pravomoci spolurozhodovat společně s Radou v oblastech, ve kterých byl v rámci Niceské smlouvy konzultován, což je jasnou ukázkou rozšíření pravomocí EP v legislativním procesu a posílení nadnárodního charakteru EU. V následující části se zaměřím na proměnu spolurozhodovací procedury v předmětných smlouvách.

### **5.3.3.3 Spolurozhodování**

Významnou roli má EP v legislativním procesu především v souvislosti se spolurozhodovací procedurou. Tato procedura, jejíž schéma se nachází v příloze

číslo 3, vedla k postupnému posílení EP a vytvoření rovného postavení mezi EP a Radou, v rámci kterého je k přijetí aktu nutná shoda obou zmíněných institucí. Na základě toho nemůže být EP přehlasován, což posiluje jeho postavení v legislativním procesu (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 889). Podíl legislativy, která je přijímána touto pro EP nejsilnější procedurou stále roste (Dočkal – Kaniok – Závěšický 2007: 81).

V době platnosti Niceské smlouvy bylo spolurozhodování používáno například v rámci boje proti diskriminaci na základě národnosti či rasy, pohlaví či příslušenství k etnické menšině. Dále Rada s EP spolurozhodovali v oblasti volného pohybu a pobytu osob či volného pohybu pracovníků, také v rámci vízové, azylové a imigrační politiky, dopravy, vnitřního trhu, zaměstnanosti, celní spolupráce či přístupu k dokumentům institucí.<sup>49</sup>

#### **5.3.3.4 Spolurozhodování po Lisabonu**

Po přijetí Lisabonské smlouvy byla procedura spolurozhodování nahrazena tzv. řádným legislativním postupem (čl. 289 odst. 1 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy). Již z nového názvu vyplývá, že se jedná o základní, standardní postup pro přijímání legislativních aktů. Lisabonská smlouva dále sjednocuje terminologii a posiluje rovnocenné postavení EP a Rady v legislativním procesu (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 889). V komparaci předmětných smluv jsem zjistila, že Lisabonská smlouva posiluje rovné postavení daných institucí například v souvislosti s odst. 10 čl. 294 SFEU, podle kterého rozhoduje dohodovací výbor na základě postojů EP či Rady, zatímco v rámci odst. 4 čl. 251 SES rozhodoval dohodovací výbor na základě společného postoje Rady v rámci změn, které navrhl EP (s čl. 294 odst. 10 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy; čl. 251 odst. 4 SES ve znění Niceské smlouvy).

---

<sup>49</sup> Euractiv. *Proces legislativní činnosti* ([http://eur-lex.europa.eu/cs/droit\\_communaire/droit\\_communaire.htm#2](http://eur-lex.europa.eu/cs/droit_communaire/droit_communaire.htm#2), 25. 3. 2013).

Lisabonská smlouva tedy formálně posiluje roli EP v legislativním procesu EU a také rozšiřuje okruh, ve kterém bude EP společně s Radou rozhodovat řádným legislativním postupem. Tato změna je nejvíce patrná v oblastech společné zemědělské politiky, spravedlnosti a vnitra, migrace či evropských fondů.<sup>50</sup> Rada s EP tímto postupem také rozhodují v oblasti justiční spolupráce (čl. 81 SFEU; čl. 82 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy).

Po přijetí Lisabonské smlouvy může EP také společně s Radou stanovit pomocí směrnic pravidla týkající se vymezení trestných činů a sankcí v oblastech, kde dochází k trestné činnosti, která překračuje<sup>51</sup> hranice státu (čl. 83 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy). Řádný legislativní postup je dále využíván v rámci policejní spolupráce (čl. 87 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy). Nově se tímto postupem rozhoduje v oblasti volného pohybu osob, vízové a přistěhovalecké politiky, při přijímání opatření hospodářské a měnové politiky či finančního nařízení.<sup>52</sup>

Lisabonská smlouva tedy jednoznačně posílila pravomoci Evropského parlamentu v legislativní oblasti a jeho rovnocenné postavení s Radou.<sup>53</sup> Omezení Rady v rámci přijímání legislativy EU a posílení EP v tomto procesu je možné interpretovat jako posílení nadnárodního charakteru EU, které prosazoval už jeden z nejvýznamnějších federalistů Altiero Spinelli. Ve světle neofederalistické teorie, jež klade důraz na posílení jednotlivých prvků federace, za které můžeme považovat právě formální posílení pravomocí EP, lze danou proměnu pravomocí EP hodnotit jako posun EU k federaci.

---

<sup>50</sup> Euractiv. *Vliv Evropského parlamentu na rozhodování v EU* (<http://www.euractiv.cz/evropske-institute/link-dossier/vliv-evropskeho-parlamentu-na-rozhodovani-v-eu-000064>, 10. 3. 2013).

<sup>51</sup> Jedná se o terorismus, obchodování s lidmi, sexuální vykořisťování žen a dětí, nepovolený obchod s drogami či zbraněmi, korupci, praní peněz, anebo například padělání platebních prostředků (čl. 83 SFEU ve znění LS).

<sup>52</sup> Koncepční a institucionální odbor Útvaru ministra pro evropské záležitosti Úřadu vlády ČR. *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy* (<http://www.vlada.cz/assets/evropskezalezitosti/dokumenty/Analýza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>, 21. 2. 2013), s. 19.

<sup>53</sup> Na základě toho lze očekávat změnu přístupu členských zemí v komunikaci s EP, aby tak země prosadily změny v oblastech kde EP nově rozhoduje společně s Radou (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 797).

### 5.3.4 Role národních parlamentů v legislativě EU

Někteří autoři považují národní parlamenty za významné zdroje legitimacy a demokratické povahy EU, a to především proto, že jsou těmto parlamentům odpovědné vlády, které jednají v Radě EU. Dle Niceské smlouvy působily národní parlamenty ve čtyřech oblastech evropských záležitostí. Jednalo se o kontrolu ministrů při rozhodování v Radě, dohled nad dodržováním principu subsidiarity, meziparlamentní spolupráci a rozhodování o změnách ústavní smlouvy EU (Dočkal – Kaniok – Závešický 2007: 97–99).

Role národních parlamentů je významná například při převádění směrnic EU, které vyžaduje informování a konzultaci těchto parlamentů (Dočkal – Kaniok – Závešický 2007: 99). Na základě čl. 48 SEU měly tyto parlamenty také významnou roli v rámci změn primárního práva, do kterých EP nevstupoval<sup>54</sup> (čl. 48 SEU ve znění Niceské smlouvy).

### 5.3.5 Změna po Lisabonu

Lisabonská smlouva významně posiluje postavení národních parlamentů, jež mají přispívat k fungování Unie na základě kontroly<sup>55</sup> dodržování zásad subsidiarity v návrzích legislativních aktů, které jsou jim postupovány (čl. 12 SEU ve znění Lisabonské smlouvy). Legislativní akty musí být v případě dosažení prosté většiny hlasů národních parlamentů přezkoumány.<sup>56</sup>

Komise po té rozhoduje, zda bude návrh zachován, změněn či úplně zrušen. Na základě rozhodnutí Komise o zachování návrhu je její stanovisko předloženo EP, stejně jako stanovisko vnitrostátních parlamentů. EP především

---

<sup>54</sup> Naopak na základě čl. 49 SEU je EP zapojen do jednání o rozšiřování Unie (čl. 49 SEU ve znění Niceské smlouvy).

<sup>55</sup> Kromě kontroly dodržování zásady subsidiarity prosazuje Lisabonská smlouva včasnou a úplnou informovanost vnitrostátních parlamentů o připravované legislativě (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 73).

<sup>56</sup> Aby byl návrh, v souvislosti s dodržováním subsidiarity přezkoumán, musí dané parlamenty získat jednu třetinu hlasů, v oblasti prostoru svobody, bezpečnosti a práva je zapotřebí jedna čtvrtina hlasů (čl. 7 odst. 2 protokolu o zásadách subsidiarity a proporcionality).

zkoumá soulad návrhu se zásadou subsidiarity a také stanoviska Komise a parlamentů. Pokud EP zaujme většinou 55 % členů Rady či většinou hlasů v EP, stanovisko, že návrh není v souladu se zásadou subsidiarity, návrh není již zvažován (čl. 7 odst. 3 protokolu o zásadách subsidiarity a proporcionality). Ačkoliv tedy dochází k posílení postavení národních parlamentů v evropské legislativě, tuto změnu lze v souvislosti s přijímáním a prováděním evropské legislativy interpretovat jako celkové posílení efektivity rozhodování v EU.<sup>57</sup>

### **5.3.6 Právomoci EP ve vnějších vztazích EU**

Co se týče pravomocí EP ve vnějších vztazích jeho role byla v rámci Niceské smlouvy omezená. Například při uzavírání dohod mezi Společenstvím a jednou či více zeměmi, nebo mezinárodními organizacemi, byl EP Radou pouze konzultován. Pokud však EP nevydal žádné stanovisko, mohla Rada jednat i bez něj. Stejně tak rozhodovala Rada jednomyslně bez EP i o dohodách o přidružení (čl. 300 SES; čl. 310 SES ve znění Niceské smlouvy).

### **5.3.7 Změna po Lisabonu**

Z komparace pravomocí stanovených v předmětných smlouvách je patrné, že Lisabonská smlouva formálně posiluje pravomoci EP ve vnějších vztazích EU. Mimo otázky SZBP je nyní k uzavření dohody mezi Uníí a třetími zeměmi či organizacemi nutný souhlas EP. Konkrétně je souhlas EP požadován například při uzavírání dohod o přidružení, dohod vytvářejících zvláštní institucionální rámec zavedením postupů spolupráce, dohod, ve kterých je využíván řádný legislativní postup, nebo tam kde zvláštní legislativní postup vyžaduje souhlas EP (čl. 218 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy).

Lisabonská smlouva navíc rozšiřuje informační povinnost vůči EP, a to ve všech etapách daného postupu uzavírání mezinárodních dohod (čl. 218 odst.

---

<sup>57</sup> Nicméně někteří autoři považují posílení roli národních parlamentů za způsob ochrany národních zájmů členských zemí, což lze naopak interpretovat jako oslabení nadnárodního charakteru EU (Hamulák – Stehlík 2011: 43).

10 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy). Z těchto změn je patrné jisté posílení<sup>58</sup> pravomocí nadnárodního EP v oblasti vnějších vztahů Unie. Nicméně jak je zmíněno výše, EP nemá možnost rozhodovat o smlouvách týkajících se SZBP, kde rozhoduje stále jednomyslně Rada (čl. 218 odst. 6 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy).

#### 5.4 Komparativní shrnutí

V tomto shrnutí zopakují nejvýznamnější změny a argumenty týkající se proměny EP po Lisabonské smlouvě, které s pomocí teoretického základu zhodnotím v souvislosti s tezemi a cílem této práce. Především budu klást důraz na otázku, zda po přijetí LS dochází v souvislosti s rozšířením pravomocí vybraných institucí k posílení nadnárodního charakteru EU či přímo k posunu EU k federaci, který by potvrdil teze federalistů.

Na základě komparace předmětných smluv jsem se v rámci proměny formálních pravomocí EP v primárním právu zaměřila na kontrolní pravomoci této instituce, v rámci kterých jsem poukázala na posílení vlivu EP na jmenování EK. Tato změna lze interpretovat jako posílení demokratické legitimacy EU. Jelikož došlo v rámci jmenování Komise k omezení role mezivládní Rady a posílení kontrolních pravomocí EP, označila jsem danou změnu za jisté posílení nadnárodního charakteru EU.

V další části jsem zkoumala nejvýznamnější pravomoc EP, kterou je přijímání legislativy. Poukázala jsem na to, že po přijetí Lisabonské smlouvy je postup konzultace, ve kterém má EP pouze omezenou roli v určitých oblastech nahrazen řádným legislativním postupem, což poukazuje na rozšíření pravomocí EP a posílení jeho rovnocenného postavení s Radou. EP tak ve srovnání s ustanovením ve smlouvě z Nice, získal možnost rozhodovat společně s Radou

---

<sup>58</sup> Avšak v souvislosti s informační povinností vůči EP, Lisabonská smlouva nevyjasnila rozsah zapojení EP do postupů sjednávání mezinárodních smluv, což může vést k rozporům mezi Radou a EP (Ruffer 2012: 184).

v oblastech společné obchodní politiky, společné zemědělské politiky či liberalizace služeb, ve kterých byl dříve pouze konzultován a jeho stanovisko nebylo pro Radu závazné. Nicméně je důležité podotknout, že v některých oblastech, které jsou zásadní pro suverenitu členských zemí, je EP stále pouze konzultován.

Další změnou, kterou Lisabonská smlouva přinesla, je nahrazení spolurozhodovací procedury tzv. řádným legislativním postupem, které představuje velice významné rozšíření pravomocí EP v rámci legislativy EU. Lisabonská smlouva posílila postavení EP v legislativním procesu, ale také rozšířila řádný legislativní postup do mnoha nových oblastí jako například do oblasti justiční či policejní spolupráce, ve kterých měla dříve hlavní rozhodovací pravomoc Rada. Ve srovnání s Niceskou smlouvou jsou tedy pravomoci mezivládní Rady v legislativním procesu řádným legislativním postupem oslabeny, což je možné interpretovat jako posílení nadnárodního charakteru EU, jelikož členské země udělily přijetím Lisabonské smlouvy EP větší legislativní pravomoci v oblastech, ve kterých měly prostřednictvím zastoupení v Radě hlavní slovo.

Ve světle federalistických a neofederalistických myšlenek, lze posílení pravomocí nadnárodního EP chápat jako jistý posun k federaci, o který usiloval například Altiero Spinnelli v návrhu Smlouvy o EU. Nejen s ohledem na neofederalistickou teorii a myšlenky jejího hlavního představitele Johna Pindera, ale s ohledem na hlavní myšlenky představitelů federalismu, které jsou zmíněny v teoretickém úvodu, lze rozšíření pravomocí EP chápat jako cestu k převzetí některých kompetencí členských zemí a možný posun k federaci. Lisabonská smlouva tedy jednoznačně posiluje nadnárodní charakter EU. Výše zmíněné shrnutí proměny pravomocí EP potvrzuje druhou tezi této práce, která vychází z předpokladu, že Lisabonská smlouva posílila pravomoci nadnárodní EK a EP, a tím částečně omezila pravomoci mezivládní Rady.

Další změna, jež vychází z komparace předmětných smluv, se týká posílení role národních parlamentů členských zemí v legislativě EU. Lisabonská smlouva posiluje možnost národních parlamentů přezkoumávat dodržování zásady subsidiarity v legislativních aktech EU. Tato změna dle mého názoru nepředstavuje omezení nadnárodního charakteru, ale naopak posiluje efektivitu rozhodování v EU.

Formálně také Lisabonská smlouva posiluje pravomoci EP ve vnějších vztazích, kde nahrazuje proceduru konzultace nutným souhlasem EP například při uzavírání mezinárodních dohod či dohod o přidružení. Dále je v rámci daného postupu nově stanovena informační povinnost vůči EP ve všech etapách uzavírání dohod.

## **6 Rada EU**

V této kapitole představím Radu EU<sup>59</sup> a pozornost budu věnovat její strukturální proměně s ohledem na formaci Rady pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy a změnu předsednictví v této Radě. Dále se zaměřím na legislativní pravomoci této instituce a typy hlasování, jež jsou v dané instituci využívány.

### **6.1 Charakteristika**

Na rozdíl od Komise a EP není Rada stálým orgánem a funguje na principu mezivládním, což znamená, že její členové zastupují národní zájmy jednotlivých členských zemí (Hamulák – Stehlík 2011: 38).

Rada představuje vrcholnou instituci EU, která se podílí na rozhodovacích a legislativních procesech v EU a její souhlas je tak nezbytný pro všechna zásadní

---

<sup>59</sup> Je důležité poukázat na rozdíl mezi Radou a Evropskou radou. Zatímco v Radě EU se scházejí ministři členských zemí EU a přijímají právní předpisy či koordinují chod jednotlivých politik, v Evropské radě se schází vedoucí představitelé EU a projednávají zde politické priority EU. [Europa. *Rada Evropské unie* ([http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index_cs.htm), 1. 4. 2013)].



rozhodnutí<sup>60</sup> v Unii (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 93–94). Rada disponuje především rozhodovacími pravomocemi v legislativní oblasti, vytváří společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a uzavírá mezinárodní dohody jménem Unie.<sup>61</sup> Sídlem této instituce je Brusel, přesto však některá její jednání probíhají v Lucemburku (Šišková 2007a: 33–35).

## 6.2 Složení Rady a strukturální změny

Ačkoliv termín Rada naznačuje jednotu této instituce, její struktura je velmi složitá a součástí Rady je také administrativní aparát. Z vertikálního hlediska můžeme strukturu této instituce rozdělit na tři úrovně – vzestupně se jedná o pracovní skupiny, Výbor stálých zástupců (Coreper)<sup>62</sup> a soubor ministerských Rad, na který se zaměřím v následující části práce (Zbíral 2008: 40).

Na základě čl. 203 SES se Rada skládala z jednoho zástupce každé členské země na ministerské úrovni, který byl zmocněn zavazovat vládu dané země (čl. 203 SES ve znění Niceské smlouvy). I Lisabonská smlouva tento princip rovnosti členských zemí v Radě zachovává a zdůrazňuje hlasovací právo daného zástupce. Nicméně rovnost členských zemí v Radě neznamena rovnost rozhodovacích sil, jelikož každý ministr má jinou váhu hlasu<sup>63</sup> (čl. 16 SEU ve znění Lisabonské smlouvy).

---

<sup>60</sup> Rada disponuje především rozhodovacími pravomocemi v legislativní oblasti a uzavírá mezinárodní smlouvy (Šišková 2007a: 33).

<sup>61</sup> Consilium. *Rada Evropské unie* (<http://www.consilium.europa.eu/council?lang=cs>, 30. 3. 2013).

<sup>62</sup> Coreper především připravuje zasedání Rady, a také má možnost přijímat procedurální rozhodnutí. Dělí se na Coreper II, který je tvořen velvyslanci a Coreper I, jež tvoří jejich zástupci (Zbíral 2008: 43).

<sup>63</sup> Nejvíce hlasů (29) připadá dle Lisabonské smlouvy Francii, VB, Itálii a Německu. S počtem 27 hlasů disponují Polsko a Španělsko, dále je Rumunsko s 14 hlasy či Nizozemí s 13 hlasy. Belgie, ČR, Maďarsko, Portugalsko a Řecko disponují 12 hlasy, 10 hlasů má Rakousko, Bulharsko a Švédsko. Země jako Dánsko, Finsko, Irsko, Slovensko a Litva mají 7 hlasů. S počtem 4 hlasů v radě hlasují zástupci Estonska, Kypru, Lotyšska, Lucemburska a Slovinska. Nejmenší váhu má Malta se svými 3 hlasy [Europa. *Rada Evropské unie* ([http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index_cs.htm), 1. 4. 2013)].

### **6.2.1 Formace Rady**

Přestože formálně existuje Rada pouze jedna, v praxi dochází k jejímu členění s ohledem na jednotlivé sektory a úroveň zapojených osob. V době platnosti Smlouvy z Nice měla Rada celkem 9 formací. Mezi nejznámější formace Rady patřila například Rada pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy (GAERC) či Rada pro ekonomické a finanční záležitosti (ECOFIN). V souvislosti s otázkou posílení nadnárodního charakteru EU se zaměřím na proměnu Rady pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy, která měla v rámci EU zvláštní postavení (Šlosarčík 2009: 30–31).

#### **6.2.1.1 Rada pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy**

Do kompetencí Rady pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy spadaly jak záležitosti zahraniční politiky EU či vnější obchodní politiky, tak i všechny všeobecné vnitřní institucionální záležitosti EU, které nespádaly pod jinou sektorovou Radu. Na základě daných kompetencí se tato Rada scházela ve složení<sup>64</sup> ministrů zahraničí či ministrů pro evropské záležitosti (Šlosarčík 2009: 31). V okruhu ministrů zahraničí se Rada zabývala především přípravou summitů ER, institucionálními či administrativními otázkami EU a byla zodpovědná za koordinaci politik a práci ostatních Rad a organizačních jednotek Rady (Zbíral 2008: 46).

Na základě čl. 203 SES, vykonávala předsednictví<sup>65</sup> v Radě pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy postupně každá členská země po dobu šesti měsíců. Pořadí členských zemí bylo určováno jednomyslně Radou (čl. 203 SES ve znění Niceské smlouvy). Díky předsednictví mohla daná země jménem EU jednat se třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi, dále pak s EP a EK (König – Lacina 2007: 360).

---

<sup>64</sup> Popřípadě také ve složení státních tajemníků pro evropské záležitosti či ministrů odpovědných za vnější obchod (Šlosarčík 2009: 31).

<sup>65</sup> Předsednická země může daného mandátu využít k prosazování národních zájmů a prezentování členské země před evropskými a světovými médii (Zbíral 2008: 93).

### 6.2.1.2 Změna po Lisabonu

Po přijetí Lisabonské smlouvy byla Rada pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy rozdělena do dvou formací Rady. Jedná se o Radu pro obecné záležitosti<sup>66</sup> a Radu pro zahraniční věci, jejichž vytváření<sup>67</sup> nově vychází přímo z primárního práva EU (čl. 16 odst. 6 SEU ve znění Lisabonské smlouvy).

Příčinou tohoto rozdělení je vytvoření funkce vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, který nově předsedá Radě pro zahraniční věci a vede tak společnou zahraniční a bezpečnostní politiku, dále pak politiku obrannou. Na základě toho Lisabonská smlouva ruší klasické rotační předsednictví členských zemí v této formaci Rady a nově vytváří stálé předsednictví pro vysokého představitele Unie, který má zajišťovat soudržnost vnější činnosti EU<sup>68</sup>. Jelikož se vysoký představitel Unie stává zároveň jedním z místopředsedů Unie, získává také nadnárodní charakter (čl. 16 odst. SEU; čl. 18 SEU ve znění Lisabonské smlouvy).

Ze strukturálních změn, které Lisabonská smlouva v rámci Rady přinesla, lze odvodit, že v případě nově vzniklé Rady pro zahraniční věci, je původně čistě mezivládní princip jednání v této Radě oslaben v souvislosti s nadnárodním charakterem vysokého představitele Unie, který jako člen EK podléhá schválení ze strany EP (čl. 18 odst. 4 SEU ve znění Lisabonské smlouvy). Na základě zavedení stálého předsednictví v Radě pro zahraniční věci, také dochází k oslabení vlivu předsednické země na realizaci vnější politiky EU, což lze ve světle mezivládního paradigmatu považovat za jisté omezení<sup>69</sup> suverenity členských zemí v rámci vnější činnosti EU - především v oblasti SZBP. Na základě

---

<sup>66</sup> Rada pro obecné záležitosti se zaměřuje především na soudržnost prací jednotlivých formací Rady (čl. 16 SEU ve znění LS).

<sup>67</sup> Ostatní formace Rady jsou stanoveny ER na základě kvalifikované většiny (čl. 236 SFEU ve znění LS).

<sup>68</sup> Vysoký představitel má iniciativní, koordinační a reprezentační funkci, ale postrádá funkci rozhodovací, kterou v této oblasti disponuje stále Rada (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 109).

<sup>69</sup> Omezení členských zemí by mělo být kompenzováno širším zapojením Evropského parlamentu do oblasti těchto vnějších vztahů a to například vyslovováním souhlasu při uzavírání mezinárodních smluv (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 83).

vytvoření Rady pro zahraniční věci, tedy dle mého názoru dochází k jistému posílení nadnárodního charakteru EU.

### **6.3 Pravomoci Rady a jejich proměna po Lisabonu**

V této části se nejdříve zaměřím na formální ustanovení pravomocí Rady ve smlouvách Niceské a Lisabonské, a poté se budu věnovat proměně jednotlivých pravomocí Rady.

Dle Niceské smlouvy zajišťovala Rada koordinaci hospodářských politik členských zemí, měla rozhodovací pravomoc, a v právních aktech, které přijímala, udělovala Komisi pravomoci k provádění pravidel (čl. 202 SES ve znění Niceské smlouvy). Lisabonská smlouva nově stanovila, že Rada vykonává legislativní funkci společně s EP. Na rozdíl od Smlouvy z Nice, jež se pouze zmiňovala o rozhodovací pravomoci Rady, tedy dochází k posílení vlivu EP v rámci rozhodování s Radou (čl. 16 SEU ve znění Lisabonské smlouvy). Posílení EP v legislativním procesu EU, je ve srovnání s Niceskou smlouvou možno chápat jako omezení rozhodovací pravomoci Rady.

V následující části se zaměřím na roli Rady v legislativním procesu a pozornost budu věnovat pozornost způsobu hlasování kvalifikovanou většinou, jehož rozšíření lze například s ohledem na neofederalistickou teorii chápat jako posílení federativního prvku EU, a tím i posílení nadnárodního charakteru EU.

V souvislosti s hlasováním kvalifikovanou většinou také poukážu na jednomyslné hlasování, které lze naopak považovat za způsob zachování suverenity členských zemí při rozhodování o citlivých otázkách. Především zmíním oblasti, ve kterých se původně hlasovalo jednomyslně, a po přijetí Lisabonské smlouvy je v nich nově vyžadována kvalifikovaná většina, což poukazuje na omezení suverenity členských zemí a posílení role EP v rozhodování o daných oblastech.

### 6.3.1 Role Rady v legislativním procesu

Rada je hlavní legislativní institucí EU, jež přijímá legislativní akty různými způsoby, stanovenými v primárním právu EU – tedy v zakládacích smlouvách (Fiala – Pitrová 2009: 244). V rámci Smlouvy z Nice a existence pilířové struktury, měla Rada hlavní legislativní a exekutivní funkce především ve II. a III. pilíři.<sup>70</sup> V prvním komunitárním pilíři fungovala Rada jako legislativní orgán a exekutivu přenechávala jiným institucím – především Komisi (Šlosarčík 2009: 30).

Legislativní pravomoc vykonává Rada ve všech legislativních postupech sama nebo společně s EP. Jedná se především o konzultaci, spolupráci či spolurozhodování s EP<sup>71</sup> (Šišková 2007a: 42). Nicméně tyto procedury jsem představila již v souvislosti s rolí EP v legislativním procesu, a proto se nyní zmíním o typech hlasování v Radě, které jsou využívány pro přijímání legislativních aktů.

Prvním typem hlasování v Radě je jednomyslnost<sup>72</sup>, v rámci které musí přijmout daný návrh všichni členové, anebo nesmí přijetí daného návrhu žádná země vetovat. Protipólem jednomyslného hlasování je tzv. prostá většina<sup>73</sup>, na základě které musí s daným návrhem souhlasit 50 % plus jeden člen. Posledním typem je hlasování kvalifikovanou většinou, kdy je pro přijetí návrhu nutno získat více jak 50 % ale méně než 100 % hlasů (Zbíral 2008: 65–66). V následující části představím hlasování kvalifikovanou většinou a v komparativní perspektivě poukážu na jeho proměnu.

---

<sup>70</sup> V rámci Niceské smlouvy byla hlavním způsobem rozhodování v těchto pilířích jednomyslnost (Šišková 2007a: 39).

<sup>71</sup> Schémata daných procedur pro přijímání legislativy se nachází v přílohách č. 1, 2 a 3.

<sup>72</sup> Na základě jednomyslného hlasování má každý členský stát EU jeden hlas a právo veta, bez ohledu na jeho velikost a význam, což zajišťuje rovnost států v rámci hlasování o závažných otázkách Unie. Jedná se především o oblasti, ve kterých státy usilují o zachování své suverenity (Zbíral 2008: 69).

<sup>73</sup> V rámci hlasování prostou většinou má každá země jeden hlas. Již v době platnosti Niceské smlouvy byl tento způsob hlasování používán omezeně, a to například při svolávání mezivládních konferencí. Po přijetí Lisabonské smlouvy musí být tento postup u jednotlivých oblastí výslovně stanoven, jinak je používána kvalifikovaná většina (Zbíral 2007: 71; čl. 16 odst. 3 SFEU ve znění LS).

### 6.3.1.1 Kvalifikovaná většina

Hlasování kvalifikovanou většinou v Radě odráží supranacionální charakter EU. Ačkoliv je Rada institucí mezivládní, můžeme říci, že tento způsob hlasování je projevem určité nadstátnosti, jelikož může vést k přehlasování členských zemí (Zbíral 2007: 71; Šišková 2007a: 38).

V rámci Niceské smlouvy byla kvalifikovaná většina propojena s tzv. konceptem váženého hlasování, na základě kterého byla každé členské zemi přidělena určitá váha jejího hlasu (Zbíral 2008: 71–72; čl. 205 SES ve znění Niceské smlouvy). Niceská smlouva také stanovovala počet hlasů nutný pro přijetí daného aktu. V případě, že byl akt přijímán na návrh Komise, byla potřeba nejméně 255 hlasů většiny členů. V ostatních případech bylo k přijetí aktu Rady potřeba nejméně 255 hlasů alespoň dvou třetin členů. Další podmínkou pro hlasování kvalifikovanou většinou bylo, že kvalifikovanou většinu musí tvořit 62 % celkového počtu obyvatel Unie (čl. 205 SES ve znění Niceské smlouvy). Z tohoto výčtu je patrné, že k přijetí návrhu kvalifikovanou většinou musela být tedy splněna celkem tři kritéria vycházející z počtu hlasů, obyvatel a členských zemí (Šlosarčík 2009: 40).

### 6.3.1.2 Změna po Lisabonu

Na základě komparace kvalifikované většiny v předmětných smlouvách jsem zjistila, že Lisabonská smlouva upouští od systému vážení hlasů, avšak v rámci protokolu o přechodných ustanoveních, který je k smlouvě přiložen, má člen Rady možnost požádat v přechodném období (od 1. listopadu 2014 do 31. března 2017) o přijetí rozhodnutí na základě kvalifikované většiny, jež byla stanovena Niceskou smlouvou (čl. 3 protokolu o přechodných ustanoveních).

Lisabonská smlouva nově vymezuje kvalifikovanou většinu od 1. listopadu 2014 *„jako nejméně 55 % členů Rady, tvořených nejméně patnácti z nich*

*a zastupujících členských států, které představují nejméně 65 % obyvatelstva Unie“* (čl. 16 odst. 4 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy). Dále smlouva stanovuje blokační menšinu, kterou musí tvořit nejméně čtyři členové Rady. Vytvoření blokační menšiny lze považovat za určitý způsob ochrany suverenity členských zemí, které s daným návrhem v Radě nesouhlasí (čl. 16 odst. 4 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy).

Na rozdíl od Smlouvy z Nice se určujícím faktorem pro přijetí návrhu kvalifikovanou většinou stává počet obyvatel členské země (Zbíral 2008: 185). To znamená, že by v případě hlasování novou kvalifikovanou většinou, kterou LS navrhuje, došlo ke zvýhodnění velkých členských zemí a omezení suverenity zemí menších, pro které je složitější splnit podmínky kvalifikované většiny, a mohou tak být většími zeměmi přehlasovány.

Kromě nového vymezení kvalifikované většiny Lisabonská smlouva také významně rozšířila<sup>74</sup> otázky, ve kterých Rada kvalifikovanou většinou rozhoduje, na základě čehož došlo k omezení možnosti členských zemí vetovat rozhodnutí v Radě, jež měly v rámci jednomyslného rozhodování (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 797).

Kvalifikovaná většina je především využívána v rámci řádného legislativního postupu, při kterém spolurozhoduje<sup>75</sup> Rada s EP (čl. 294 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy). Například v oblasti bývalého třetího pilíře – justice a vnitra, který je přejmenován na prostor svobody, bezpečnosti a práva nahrazuje Lisabonská smlouva ve většině případů jednomyslnost kvalifikovanou většinou.<sup>76</sup> Konkrétně se jedná o justiční spolupráci v občanských a trestních

---

<sup>74</sup> Hlasování kvalifikovanou většinou je Lisabonskou smlouvou rozšířeno celkem na 68 oblastí, z nichž v 19 z nich je nahrazeno hlasování jednomyslné. Ve 48 oblastech je pak kvalifikovaná většina zavedena zcela nově. Celkem je hlasování kvalifikovanou většinou využíváno v 218 oblastech (Palán 2008: 47).

<sup>75</sup> Konkrétní příklady jsou zmíněny v souvislosti s Evropským parlamentem.

<sup>76</sup> Můžeme říci, že Lisabonská smlouva vyrovnává vliv Rady a EP v bývalém třetím pilíři, ale stále zachovává dominanci Rady v oblasti SZBP (Šlosarčík 2009: 19).

věcech (čl. 81–85 SFEU) a policejní spolupráci (čl. 87–88 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy). Toto rozšíření lze interpretovat jako posílení nadnárodního charakteru EU, jelikož dochází k částečnému přenesení rozhodovací pravomoci z členských zemí na EP, což posiluje jeho postavení vůči Radě.

Nicméně i po přijetí Lisabonské smlouvy je v některých zásadních otázkách stále zachováno jednomyslné hlasování, které zajišťuje rovnost členských zemí při rozhodování. Na základě komparace předmětných smluv zachovává Lisabonská smlouva jednomyslnost v oblastech, jež jsou pro členské země nejcitlivější – například tedy v otázkách týkajících se daní (čl. 113 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy), v rámci přijímání rozhodnutí v oblasti SZBP<sup>77</sup> (čl. 31 odst. 1 SEU ve znění LS), dále především v oblasti společné obranné a bezpečnostní politiky (čl. 42 SEZ ve znění LS) či operativní<sup>78</sup> policejní spolupráce (čl. 87 odst. 3 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy).

Zde tedy vidíme mísení nadnárodního a mezivládního paradigmatu v Radě EU, kdy na jednu stranu Lisabonská smlouva posiluje nadnárodní prvky v Radě, jako například hlasování kvalifikovanou většinou, nicméně na druhou stranu tato smlouva zachovává suverenitu členských států v oblastech, které jsou pro ně zásadní. Proměnu Rady pod vlivem Lisabonské smlouvy, lze s ohledem na Tömmela označit za směřování EU k federaci *sui generis* (Tömmel 2011: 47).

---

<sup>77</sup> V rámci SZBP uděluje LS čtyři výjimky, v rámci kterých se rozhoduje kvalifikovanou většinou. Jedná se například o přijímání rozhodnutí, jež vymezují akci či postoj Unie, které se týká strategických zájmů a cílů Unie, nebo rozhodnutí vymezující akci či postoj Unie na návrh vysokého představitele Unie (čl. 31 SEU ve znění LS).

<sup>78</sup> Ačkoliv v rámci policejní spolupráce rozhoduje Rada řádným legislativním postupem, operativní policejní spolupráce je výjimkou, a role EP je zde omezena na konzultativní postup (Syllová – Pítrová – Paldusová a kol. 2010: 402).



## 6.4 Komparativní shrnutí

Cílem tohoto shrnutí je zopakovat hlavní argumenty, jež byly představeny v souvislosti s proměnou Rady EU, na základě komparace primárního práva v době platnosti Niceské smlouvy a po přijetí Lisabonské smlouvy.

V rámci strukturální proměny Rady jsem poukázala na rozdělení Rady pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy na Radu pro zahraniční věci a Radu pro obecné záležitosti. Vytvoření Rady pro zahraniční věci, kterému nově v rámci zavedeného stálého předsednictví předsedá vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, jež má nadnárodní charakter, jsem s ohledem na mezivládní paradigma v Radě zhodnotila jako omezení suverenity členských zemí – a to především v souvislosti s předsednickou zemí, která oproti Niceské smlouvě ztrácí možnost podávat legislativní návrhy v oblasti SZBP. Tuto změnu, lze dle mého názoru interpretovat jako posílení nadnárodního charakteru EU.

V oblasti legislativních pravomocí jsem se zabývala hlasováním kvalifikovanou většinou, které je využíváno především v rámci řádného legislativního postupu Rady a EP při přijímání legislativy. Rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou, které představuje nadnárodní prvek v Radě je možno interpretovat jako posílení nadnárodního charakteru EU, jelikož ve srovnání s jednomyslným hlasováním v Radě, dochází k omezení suverenity členských zemí, které mohou být při užití tohoto způsobu hlasování přehlasovány a přesto, že hlasovaly proti, jsou pro ně dané akty závazné.

V rámci spolurozhodování Rady a EP lze nahrazení jednomyslnosti v oblasti bývalého třetího pilíře řádným legislativním postupem, ve kterém Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou interpretovat jako omezení mezivládně fungující Rady ve prospěch EP, což posiluje nadnárodní charakter v legislativním procesu EU. Nicméně i po přijetí Lisabonské smlouvy je v některých zásadních

otázkách stále zachováno jednomyslné hlasování, na základě kterého si členské země v Radě chrání svou suverenitu.

S ohledem na teze této práce dochází v souvislosti s rozšířením hlasování kvalifikovanou většinou na základě Lisabonské smlouvy k posílení nadnárodního charakteru EU. V rámci Rady dochází spíše k omezení jejích legislativních a exekutivních pravomocí, což je zapříčiněno především posílením pravomocí nadnárodního EP. Proměna Rady pod vlivem Lisabonské smlouvy tedy potvrzuje obě teze této práce.

Ve světle návrhu Smlouvy o EU, jehož autorem byl Altiero Spinneli, můžeme posílení spolurozhodovací procedury Rady a EP interpretovat nejen jako posílení rozhodovacího procesu v EU, ale také jako posílení vztahu mezi těmito dvěma institucemi. Můžeme říci, že Lisabonská smlouva vyrovnává vliv jednotlivých institucí v bývalém třetím pilíři, ale stále zachovává dominanci Rady v oblasti SZBP. Jednotlivé případy balancování pravomocí Rady a EP však ukáže až praxe, jednotlivé politické otázky a také politické klima, ve kterém bude rozhodování probíhat.

## 7 Závěr:

Tématem této bakalářské práce byla proměna evropských institucí pod vlivem Lisabonské smlouvy. Konkrétně jsem se zaměřila na institucionální trojúhelník Komise – Parlament – Rada, u kterého jsem zkoumala především proměnu pravomocí formálně stanovených v primárním právu EU, dále pak strukturální proměnu vybraných institucí.

Cílem práce bylo pomocí komparace obsahu smluv tvořících primární právo EU poukázat na formální rozšíření pravomocí nadnárodních institucí EU, které lze ve světle teoretického základu využitého v práci chápat jako posílení nadnárodního charakteru EU a možný posun k federaci, jenž by potvrdil teze federalistů. Za účelem splnění cíle práce jsem si v práci stanovila dvě teze:

První teze práce zněla: *„Po přijetí Lisabonské smlouvy dochází k posílení nadnárodního charakteru EU“*.

Druhá teze práce předpokládala, že: *„Lisabonská smlouva rozšířila pravomoci nadnárodních EK a EP, a v některých oblastech tak ve srovnání s Niceskou smlouvou omezila pravomoci mezivládní Rady“*.

V první části práce jsem zmínila definice paradigmat evropské integrace a také významné teorie evropské integrace, které prosazovaly posílení nadnárodního charakteru evropské integrace a omezení suverenity členských zemí, na základě čehož usilovaly o vybudování politické unie, často nazývané evropskou federací. Tyto teorie kladly především důraz na posílení pravomocí nadnárodních institucí, jako například pravomocí EP v legislativním procesu či rozšíření většinového hlasování v Radě, což ovlivnilo formování mého stanoviska v rámci změn zavedených u vybraných institucí Lisabonskou smlouvou. Ve druhé části jsem nejdříve představila Niceskou a Lisabonskou smlouvu, jejichž obsah se stal předmětem mé komparace. Po zdůvodnění výběru institucionálního trojúhelníku EU jsem dále představila způsob,

kterým budu proměnu vybraných institucí zkoumat, a poukázala jsem na hlavní proměnné dané komparace.

První zkoumanou institucí se stala Evropská komise. V rámci strukturálních změn této instituce jsem především vyzdvihla zavedení podmínky evropanství členů Komise, která posiluje nezávislost a nadnárodní povahu komisařů. Ve spojení s rozšířenými pravomocemi předsedy Komise tak dle mého názoru dochází k posílení nadnárodního charakteru této instituce. Další důležitou změnou se stal návrh snížení počtu komisařů a zavedení rotačního principu v Komisi, který lze ve světle nadnárodního paradigmatu chápat jako omezení suverenity členských zemí, a tudíž jistý posun EU k federaci.

V rámci komparace kontrolních pravomocí EK v předmětných smlouvách jsem došla k závěru, že Lisabonská smlouva posiluje pravomoci Komise jako strážkyně smluv, jelikož dává EK právo podávat na členské země dozorčí žalobu a uvalovat sankce při neplnění povinností ze smluv. S ohledem na federalistické myšlenky, lze dané posílení pravomocí EK opět interpretovat jako zásah do suverenity členských zemí a posílení nadnárodního charakteru EU.

Další proměna EK nastala v oblasti legislativního procesu, kdy došlo v souvislosti s vytvořením evropské občanské iniciativy a zrušením možnosti jedné členské země na legislativní iniciativu k posílení iniciačního monopolu EK. Výjimkou se stala legislativní iniciativa v oblasti SZBP, které se nově ujal vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Nicméně jelikož vysoký představitel Unie zastává zároveň funkci místopředsedy EK, má Komise možnost daného vysokého představitele při navrhování legislativy podporovat. Lisabonská smlouva tedy rozšířila kontrolní a legislativní pravomoci EK, což poukazuje na částečnou pravdivost druhé teze této práce.

Jako druhou zkoumanou institucí jsem si zvolila Evropský parlament, u něž jsem se zaměřila především na jeho nejvýznamnější pravomoc, kterou je

přijímání legislativy. Jelikož tuto pravomoc sdílí EP společně s Radou, komparovala jsem proměnu procedur při přijímání dané legislativy a oblasti, ve kterých jsou dané procedury využívány. Na základě komparace předmětných smluv, jsem zjistila, že Lisabonská smlouva v některých oblastech nahrazuje konzultativní postup, v němž má EP pouze omezenou roli, řádným legislativním postupem, prostřednictvím kterého tak EP získává EP téměř rovnocenné postavení s Radou.

Lisabonská smlouva také řádným legislativním postupem nahradila spolurozhodovací proceduru Rady a EP, čímž významně rozšířila pravomoci EP v legislativě EU. Daný postup přijímání legislativy je nově rozšířen například do oblasti policejní a justiční spolupráce. Na základě toho dochází k posílení nadnárodního charakteru EU, jelikož členské země udělily EP legislativní pravomoci v oblastech, ve kterých měly dříve prostřednictvím zastoupení v Radě zásadní slovo.

Formálně také Lisabonská smlouva posiluje pravomoci EP ve vnějších vztazích, jelikož nahrazuje proceduru konzultace nutným souhlasem EP – například při uzavírání mezinárodních dohod či dohod o přidružení. Dále je v rámci daného postupu nově stanovena informační povinnost vůči EP ve všech etapách uzavírání dohod. Ve světle federalistických a neofederalistických myšlenek, lze posílení pravomocí nadnárodního EP chápat jako jistý posun k federaci. Lisabonská smlouva tedy jednoznačně posiluje pravomoci nadnárodního EP a v souvislosti s tím i nadnárodní charakter EU, což potvrzuje první a částečně i druhou tezi této bakalářské práce.

Poslední institucí, jejíž strukturu a formální pravomoci jsem v předmětných smlouvách komparovala, byla Rada. Významnou strukturální proměnu této instituce zapříčinilo vytvoření Rady pro zahraniční věci a výše zmíněné funkce vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, jež má vést k soudržnosti vnější činnosti Unie. Danou změnu v Radě lze interpretovat

jako určité omezení suverenity členských zemí, které nemohou této formaci Rady předsedat a ztrácí možnost legislativní iniciativy v oblasti SZBP. V tomto případě tedy dochází k posílení nadnárodního charakteru EU.

V oblasti legislativních pravomocí Rady jsem se zabývala hlasováním kvalifikovanou většinou, které je využíváno především v rámci řádného legislativního postupu Rady a EP při přijímání legislativy. Rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou, které představuje nadnárodní prvek v Radě je možno interpretovat jako posílení nadnárodního charakteru EU, jelikož ve srovnání s jednomyslným hlasováním v Radě, dochází k omezení suverenity členských zemí, které mohou být při užití tohoto způsobu hlasování přehlasovány. Například nahrazení jednomyslného hlasování v oblasti bývalého třetího pilíře řádným legislativním postupem Rady a EP, tedy představuje určité omezení legislativních pravomocí Rady, a posílení pravomocí nadnárodního EP, což lze chápat jako posílení nadnárodního charakteru v legislativním procesu EU.

V rámci komparace pravomocí Rady formálně ustanovených v primárním právu EU dochází spíše k omezení legislativních a exekutivních pravomocí Rady, což potvrzuje druhou tezi této práce. Tuto proměnu lze ve světle Spinelliho myšlenek zakotvených v návrhu smlouvy o EU interpretovat nejen jako posílení rozhodovacího procesu v EU, ale také jako posílení vztahu mezi EP a Radou.

Ačkoliv Lisabonská smlouva posiluje a rozšiřuje hlasování kvalifikovanou většinou v Radě, což lze chápat jako posílení nadnárodního charakteru EU, na druhou stranu předmětná smlouva stále zachovává suverenitu členských zemí prostřednictvím jednomyslného hlasování v oblasti SZBP. Můžeme říci, že Lisabonská smlouva s pomocí rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou vyrovnává vliv Rady a EP v bývalém třetím pilíři, což lze chápat jako posílení nadnárodního charakteru EU. Na druhou stranu je v dané smlouvě prostřednictvím jednomyslného hlasování zachována dominance Rady v oblasti SZBP. Jednotlivé případy balancování pravomocí Rady a EP tak ukáže až praxe,

jednotlivé politické otázky a také politické klima, ve kterém bude rozhodování probíhat.

Proměnu vybraných institucí pod vlivem Lisabonské smlouvy, lze s pomocí Tömmelových myšlenek označit za směřování EU k federaci *sui generis*, ve které jsou právě nadnárodní a mezivládní principy určitými zprostředkovateli federální rovnováhy mezi Uníí a členskými zeměmi. Změny zavedené Lisabonskou smlouvou tedy sice nevedou přímo k vytvoření evropské federace, avšak tato smlouva jednoznačně posílila nadnárodní charakter EU a rozšířila pravomoci nadnárodní Komise a EP, což potvrzuje pravdivost obou tezí práce.

Jednou z variant budoucího směřování EU, ve kterém se současní autoři inspirovali federalistickou teorií, je vytvoření spojených států evropských, které předpokládá přeměnu EK v evropskou vládu či vytvoření druhé komory EP, která by nahradila současnou Radu. Avšak některé členské země považují současnou EU za maximální míru integrace, a proto odmítají další posílení nadnárodních struktur. Příkladem je odmítnutí návrhu na vytvoření ministra zahraničí EU či prezidenta EU. Na základě toho lze odvodit, že v v nejbližší době se z EU nestane uskupení, jež by odpovídalo klasickému federalismu například ve formě Spojených států evropských.

S ohledem na rozsáhlost tématu je výzkum předložený v této práci primární a může být chápán jako dobrý podklad pro další zkoumání – například pro práci magisterskou, ve které lze poté přejít od zkoumání formálních pravomocí daných institucí stanovených v primárním právu k pravomocím faktickým, jež by ještě lépe vysvětlovaly směřování EU po přijetí Lisabonské smlouvy. Jelikož je předmět práce rozsáhlý, je možné směřovat výzkum k dalším institucím, což by zvýšilo výpovědní hodnotu a relevanci daného výzkumu posílení nadnárodního charakteru.

## Seznam použité literatury a pramenů:

### Literatura:

Burgess, M. (2006). *Federalism and European Union. Political Ideas, Influences and Strategies in the European Community, 1972–1987* (Taylor & Francis e-Library).

Burgess, M. (2000). *Federalism and European Union: The Building of Europe, 1950–2000* (London: Routledge).

Burgess, M. (1996). Introduction: Federalism and Building the European Union. *Publius* 26 (4), s. 1–15.

Coudenhove-Kalergi, R. (1993). *Pan-Evropa* (Praha: Panevropa).

Cram, L. (1996). Integration Theory and the Study of the European Policy Process. In: Richardson, J. J. (ed.), *European union. Power and policy-making* (London: Routledge), s. 40–58.

Defarges, P. M. (2002). *Evropské instituce* (Praha: Karolinum).

Dočkal, V. – Kaniok, P. – Závašický, J. (2007). *Evropský parlament* (Brno: Masarykova univerzita).

Fiala, P. – Pitrová, M. (2009). *Evropská unie* (Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury).

Fiala, P. – Pitrová, M. (2003). *Evropská unie* (Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury).

Glencross, A. (2010). Altiero Spinelli and the Idea of the U.S. constitution as a Model for Europe: The promises and Pitfalls of an Analogy. In: Glencross, A. – Trechsel, A. H. eds., *EU Federalism and Constitutionalism: The legacy of Altiero Spinelli* (Lanham: Lexington books), s. 65–86.



- Haas, E. B. (1964). *Beyond the Nation State. Functionalism and International Organization* (Stanford: Stanford University Press).
- Havlík, V. (2004). Euroskepticismus a volby do evropského parlamentu 2004. *Globalpolitics*. 3. 10. 2004  
(<http://www.globalpolitics.cz/clanky/euroskepticismus-EP-2004>, 30.3 2013).
- Hamulák, O. – Stehlík, V. (2011). *Praktikum práva Evropské unie. Ústavní základy a soudnictví* (Praha: Leges).
- Jensen, C. S. (2007). Neo-functionalism. In: Cini, M., *European Union Politics* (New York: Oxford University Press), s. 85–98.
- Kadera, M. (2006). Historický vývoj EU. In: Outláš, V. a kol., *Právo Evropské unie* (Plzeň: Aleš Čeněk), s. 17–38.
- König, P. (2007). Historie a motivy evropské integrace. In: König, P. – Lacina, L. – Přenosil, J., *Učebnice evropské integrace* (Brno: Barrister and Principal), s. 15–80.
- König, P. – Lacina, L. (2007). Vztah České republiky a Evropské unie. In: König, P. – Lacina, L. – Přenosil, J., *Učebnice evropské integrace* (Brno: Barrister and Principal), s. 335–364 .
- Kratochvíl, P. (2008). *Teorie evropské integrace* (Praha: Portál).
- Krutílek, O. Schémata rozhodovacích procesů. *Euroskop*  
(<https://www.euroskop.cz/8903/sekce/schemata-rozhodovacich-procesu/>, 25. 3. 2013).
- Kuklík, J. – Petráš, R. (2007). *Nadnárodní integrace v Evropě* (Luzern: AVENIRA Stiftung).

Laursen, F. (2011). Federalism: From Classical Theory to Modern Day Practice in the EU and Other Polities. In: Laursen, F. (ed.), *The EU and Federalism: Politics and Policies Compared* (Farnham: Ashgate publishing company:)s. 3–26.

Mitrany, D. (1948). The functional Approach to World Organization. *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)*, 24 (3), s. 350–363.

Moga, T. L. (2009). The Contribution of the Neofunctionalist and Intergovernmentalist Theories to the Evolution of the European Integration Process. *Journal of Alternative Perspectives in the Social Sciences*, 1 (3), s. 796–807.

O’Neill, M. (1996). *The Politics of European Integration* (Abingdon: Routledge).

Palán, J. (2008). Orgány Unie. In: *Když se řekne Lisabonská smlouva* (Úřad vlády ČR).

Pinder, J. (1985–1986). European Community and nation state: a case for a neo-federalism? *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)*, 62 (1), s. 41–54.

Ruffer, E. (2012). Změny v oblasti sjednávání mezinárodních smluv v rámci EU po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost. In: Šišková, N. a kol., *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států* (Praha: Leges), s. 178–194.

Spinelli, A. – Rossi, E. (1944). *Ventotene manifesto* (London: Federal Trust for Education and Research).

Syllová, J. – Pítrová, L. – Paldusová, H. a kol. (2010). *Lisabonská smlouva. Komentář* (Praha: C. H. Beck).

Šišková, N. (2007a). Rada Evropské unie. In: Šišková, N. – Stehlík, V., *Evropské právo. 1 – Ústavní základy Evropské unie* (Praha: Linde), s. 33–43.

Šišková, N. (2007b). Smlouva z Nice. In: Šišková, N. – Stehlík, V., *Evropské právo. 1 – Ústavní základy Evropské unie* (Praha: Linde), s. 272–281.

Šlosarčík, I. (2009). *Politický a právní rámec evropské integrace* (Praha: Wolters Kluwer).

Tömmel, I. (2011). The European Union – A Federation Sui Generis? In: Laursen, F. (ed.), *The EU and Federalism: Politics and Policies Compared* (Farnham: Ashgate Publishing Company), s. 41–56.

Vaubel, R. (2009). *Evropské instituce jako zájmová skupina. Dynamika stále těsnější unie* (Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku).

Zbíral, R. (2007). *Institucionální rámec Evropské unie. Právně-politologický pohled* (Praha: Linde).

Zbíral, R. (2008). *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie* (Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity).

### **Prameny:**

Consilium. *Rada Evropské unie*

(<http://www.consilium.europa.eu/council?lang=cs>, 30. 3. 2013).

Euractiv (2009). *Lisabonská smlouva - Změny v rozhodování v institucionální reformě* (<http://www.euractiv.cz/evropske-institute/link-dossier/lisabonska-smlouva-zmeny-v-rozhodovani-po-institucionalni-reforme-000056>, 17. 2. 2013).

Euractiv. *Proces legislativní činnosti* ([http://eur-lex.europa.eu/cs/droit\\_communautaire/droit\\_communautaire.htm#2](http://eur-lex.europa.eu/cs/droit_communautaire/droit_communautaire.htm#2), 25. 3. 2013).

Euractiv (2009). *Vliv Evropského parlamentu na rozhodování v EU* (<http://www.euractiv.cz/evropske-institute/link-dossier/vliv-evropskeho-parlamentu-na-rozhodovani-v-eu-000064>, 10. 3. 2013).

Europa. *Evropská komise* ([http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-commission/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-commission/index_cs.htm), 28. 3. 2013).

Europa. *Evropský parlament* ([http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-parliament/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-parliament/index_cs.htm), 30. 3. 2013).

Europa. *Lisabonská smlouva v kostce* ([http://europa.eu/lisbon\\_treaty/glance/index\\_cs.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_cs.htm), 6. 3. 2013).

Europa. *Rada Evropské unie* ([http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index_cs.htm), 1. 4. 2013).

Europa. *Smlouvy EU* ([http://europa.eu/eu-law/treaties/index\\_cs.htm](http://europa.eu/eu-law/treaties/index_cs.htm), 6. 3. 2013).

Koncepční a institucionální odbor Útvaru ministra pro evropské záležitosti Úřadu vlády ČR (2010). *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy* (<http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analyza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>, 21. 2. 2013).

Protokol o rozšíření Evropské unie připojený ke Smlouvě o Evropské unii a Smlouvám o založení Evropských společenství (<http://www.euroskop.cz/gallery/2/765-nice.pdf>, 27. 2. 2013).

Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality připojený ke Smlouvě o Evropské unii, ke Smlouvě o fungování Evropské unie a případně ke Smlouvě o založení Evropského společenství pro atomovou energii (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0150:0152:CS:PDF>, 26. 3. 2013).

Protokol o přechodných ustanoveních připojený ke Smlouvě o Evropské unii, ke Smlouvě o fungování Evropské unie a případně ke Smlouvě o založení Evropského společenství pro atomovou energii (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0159:0164:CS:PDF>, 26. 3. 2013).

Sagit (2004). *Federalizace EU*

([http://www.sagit.cz/pages/lexikonheslatxt.asp?sn=y&hledany=federalizace+EU&cd=156&typ=r&levelid=eu\\_086.htm](http://www.sagit.cz/pages/lexikonheslatxt.asp?sn=y&hledany=federalizace+EU&cd=156&typ=r&levelid=eu_086.htm) , 28. 3. 2013).

Smlouva o Evropské unii ve znění Lisabonské smlouvy (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0013:0046:CS:PDF>, 20. 2. 2013).

Smlouva o Evropské unii ve znění Niceské smlouvy

([http://www.euroskop.cz/gallery/2/760-smlouva\\_o\\_eu.pdf](http://www.euroskop.cz/gallery/2/760-smlouva_o_eu.pdf), 4. 3. 2013).

Smlouva o fungování Evropské unie ve znění Lisabonské smlouvy (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:CS:PDF>, 20. 2. 2013).

Smlouva o založení Evropského společenství ve znění Niceské smlouvy

([http://www.euroskop.cz/gallery/2/756-smlouva\\_o\\_es\\_nice.pdf](http://www.euroskop.cz/gallery/2/756-smlouva_o_es_nice.pdf), 5. 3. 2013).

## **Resumé:**

The European integration process deals with two different approaches to the character of the European integration. Some authors promote intergovernmental cooperation of member states on the one hand, but others seek to strengthen the supranational character of EU, as a possible shift of EU to federation, on the other hand.

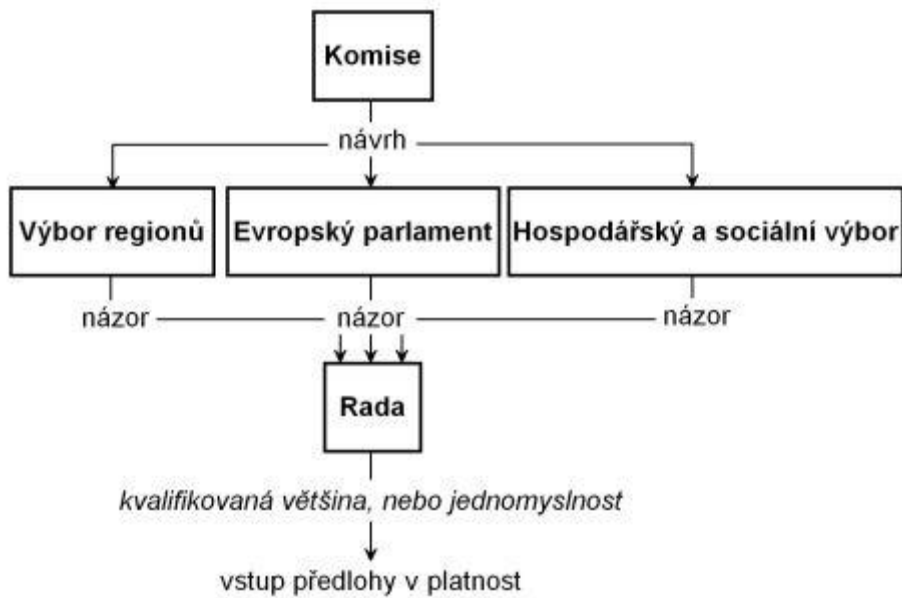
This bachelor thesis focuses on the institutional triangle – the European Commission, the European Parliament and the Council of the EU – and examines the change of formal competences, structure and decision-making or voting procedures by comparison of these variables in the Treaty of Nice and in the Treaty of Lisbon.

This work evaluates the influence of changes brought by the Treaty of Lisbon on the supranational character of European integration especially in the light of federalist and neo-federalist ideas. The text specializes itself on the change of formal legislative, external and also supervisory competences of three institutions and submits specific examples of extending powers of the European Commission and the European Parliament, and also the weakening of legislative competences of the Council of EU.

The conclusion of this bachelor thesis confirms that the Treaty of Lisbon has strengthened supranational character of the EU on the one hand, but it preserves sovereignty of member states in some key areas on the other hand. To conclude, it cannot be precisely determined that the EU, after the adoption of the Treaty of Lisbon, directs to federation. However, the change of the European institutions under the influence of the Treaty of Lisbon can be described as a shift of the EU to federation *sui generis* which combines intergovernmental and supranational approaches to the European integration.

**Přílohy:**

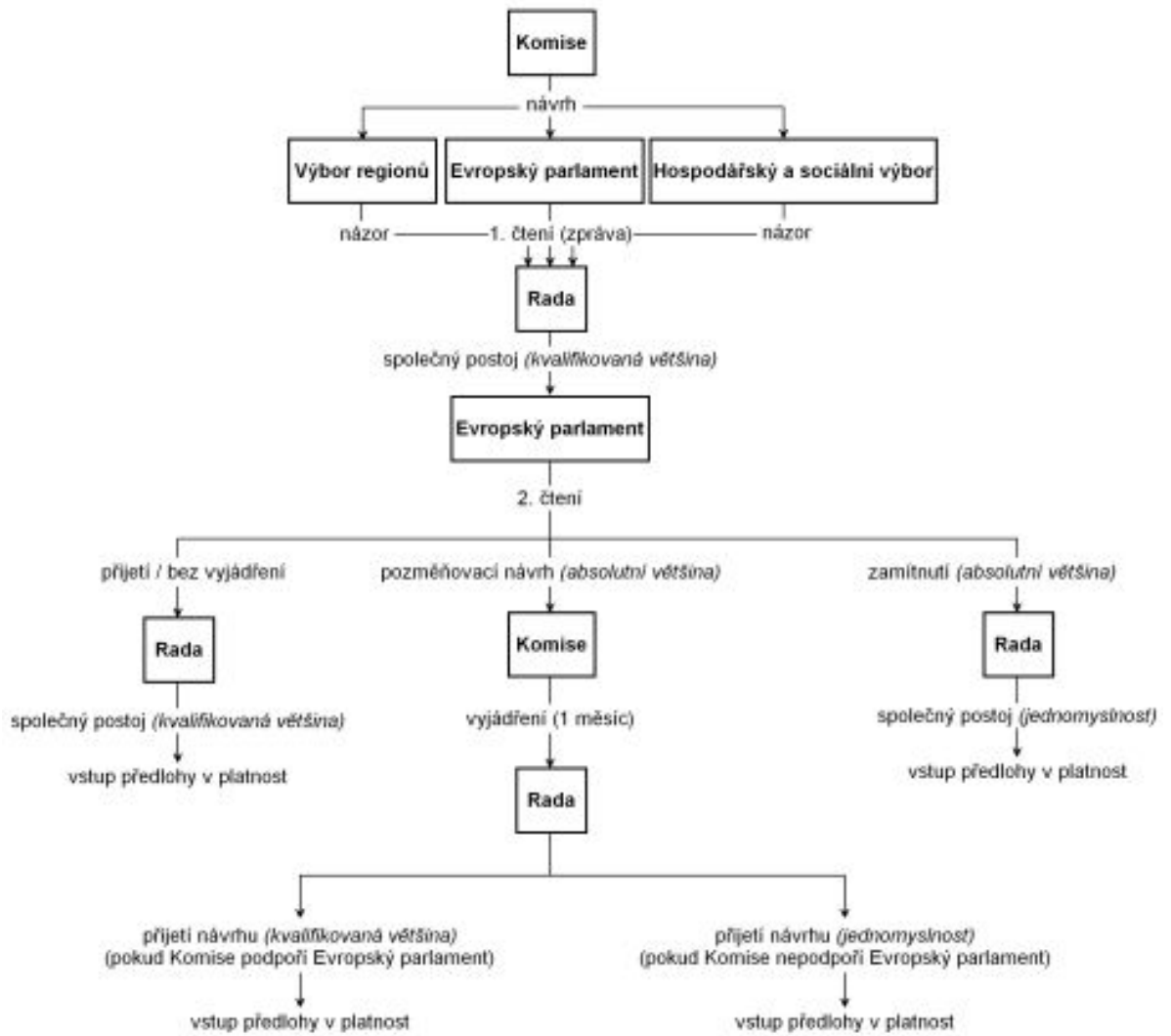
**Příloha č. 1 Konzultativní postup pro přijímání legislativy**



**Zdroj:** Krutílek, O. Schémata rozhodovacích procesů. *Euroskop*

(<https://www.euroskop.cz/8468/2305/clanek/memo-schemata-rozhodovacich-procedur/>, 25. 3. 2013).

## Příloha č. 2 Postup spolupráce v rámci Niceské smlouvy

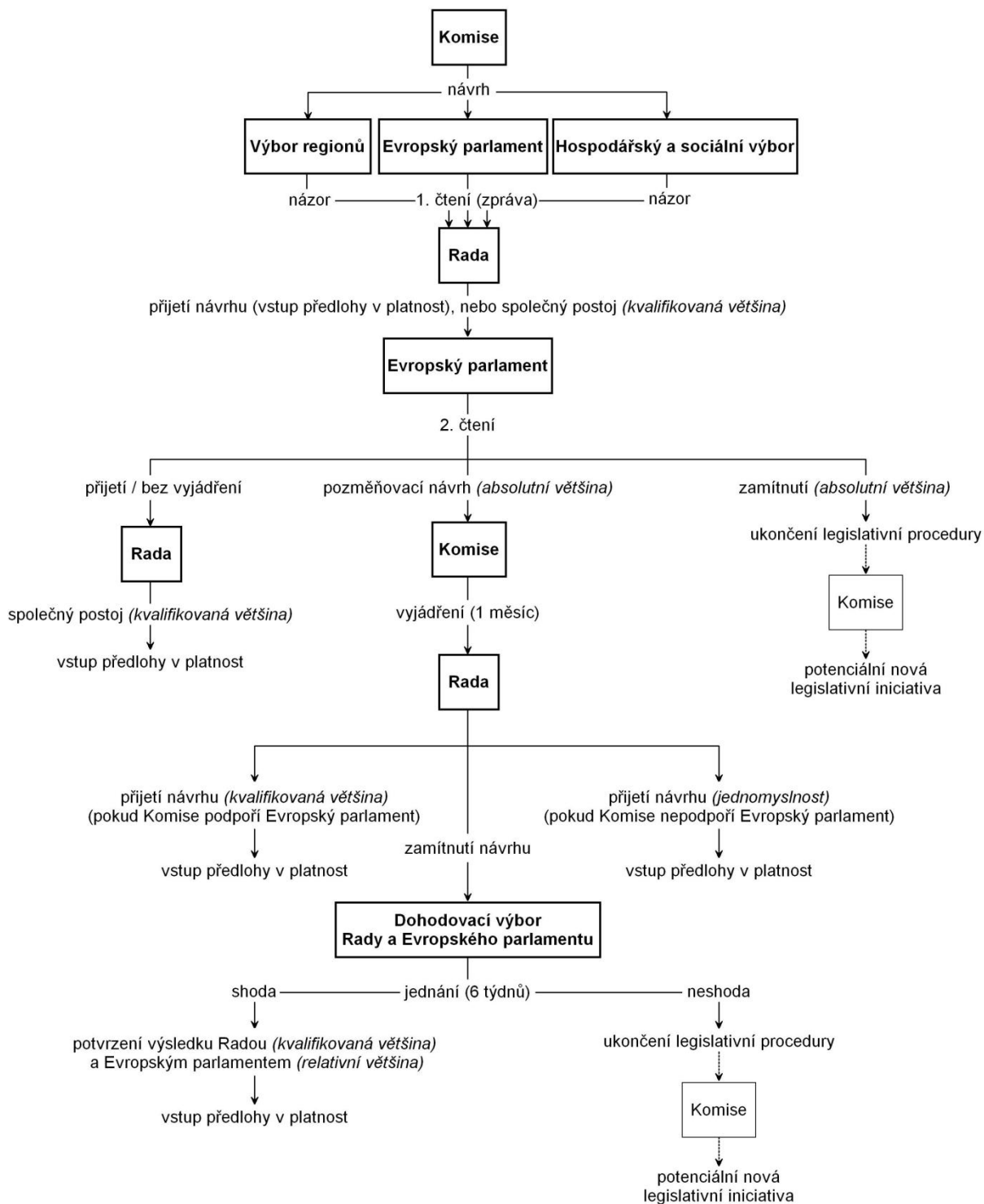


**Zdroj:** Krutílek, O. Schémata rozhodovacích procesů. *Euroskop*

(<https://www.euroskop.cz/8468/2305/clanek/memo-schemata-rozhodovacich-procedur/>, 25. 3. 2013).



### Příloha č. 3 Procedura spolurozhodování upravená ve smlouvě z Nice



**Zdroj:** Krutílek, O. Schémata rozhodovacích procesů. *Euroskop*

(<https://www.euroskop.cz/8468/2305/clanek/memo-schemata-rozhodovacich-procedur/>, 25. 3. 2013).