

**ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI**

**FAKULTA PRÁVNICKÁ**

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**Kompetence orgánů EU a členských zemí v Evropské Unii**

Tereza Müllerová

Plzeň, 2013

**ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI**

**FAKULTA PRÁVNICKÁ**

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**Kompetence orgánů EU a členských zemí v Evropské Unii**

Tereza Müllerová

Studijní program: M6805 Právo a právní věda

Studijní obor: Právo

Vedoucí práce: JUDr. Monika Forejtová, Ph.D.,

katedra ústavního a evropského práva,

fakulta právnická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň, 2013

## **Čestné prohlášení**

*„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma: „Kompetence orgánů EU a členských zemí v Evropské Unii“ zpracovala sama. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použila k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů.“*

V Plzni dne:

Podpis:

## **Poděkování**

*„Ráda bych na tomto místě poděkovala JUDr. Monice Forejtové Ph.D., vedoucí mé diplomové práce, za odborné vedení, cenné rady a připomínky, které mi v souvislosti s touto prací poskytla.*

*Zároveň bych chtěla poděkovat mojí rodině za podporu nejen při psaní této práce, ale po celou dobu studia.“*

# Obsah

<b>1. Úvod</b> .....	<b>1</b>
<b>2. Základy EU</b> .....	<b>3</b>
2.1. Co je to vlastně Evropské unie? .....	3
2.2. Právní subjektivita EU .....	4
2.3. Hodnoty Evropské unie .....	5
2.4. Cíle Evropské unie .....	8
<b>3. Kompetence orgánů a členských států z pohledu Lisabonské smlouvy</b> .....	<b>13</b>
3.1. Problematické přijetí Lisabonské smlouvy .....	13
3.2. Změny v kompetencích orgánů Evropské unie po Lisabonské smlouvě .....	15
3.2.1. Posílení role Evropského parlamentu a omezení počtu poslanců .....	15
3.2.2. Evropská rada a stálý předseda Evropské rady .....	17
3.2.3. Rada, hlasování v Radě, vysoký představitel EU pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku .....	19
3.2.4. Slábnoucí pozice Evropské komise .....	22
3.3. Vymezení kompetencí Evropské unie .....	23
3.3.1. Zásada svěřených kompetencí .....	24
3.3.2. Vylučné, sdílené, koordinační, podpůrné a doplňkové kompetence Evropské unie .....	26
3.3.3. Kompetence vyhrazené členským státům .....	28
3.3.4. Zásada subsidiarity a proporcionality .....	29
3.4. Posílení pozice národních parlamentů .....	31
3.4.1. Kontrola principu subsidiarity národními parlamenty .....	33
3.4.2. Zachování přezkumu subsidiarity ex post .....	36
3.4.3. Parlament ČR a EU .....	37

<b>4. Vnější pravomoci EU .....</b>	<b>41</b>
4.1. Možné dělení vnějších pravomocí .....	41
4.1.1. Smíšená mezinárodní smlouva .....	46
4.2. Závaznost mezinárodních smluv pro členské státy.....	48
4.3. Kontrola slučitelnosti mezinárodní smlouvy s právem EU .....	50
<b>5. Problematika omezení suverenity členských zemí .....</b>	<b>52</b>
5.1. Neurčité vymezení svěřených kompetencí .....	53
5.2. ESD a jeho extenzivní výklad pravomocí.....	56
5.2.1. Jiný způsob kontroly dělby kompetencí .....	58
5.3. Pohled ústavního soudu ČR – „slitá suverenita“ .....	62
<b>6. Závěr .....</b>	<b>64</b>
<b>7. Resumé .....</b>	<b>67</b>
<b>8. Seznam použitých pramenů .....</b>	<b>68</b>
<b>9. Seznam použitých zkratk .....</b>	<b>78</b>

# 1. Úvod

Evropská unie (dále také EU, nebo Unie) je organizací *sui generis*, která se svým způsobem odchyľuje od mnoha jiných mezinárodních organizací. Také pohľedy na prospěšnost EU se v očích veřejnosti liší. Myslím si, že běžní lidé o problematiku Evropské unie moc velký zájem neprojeví. Ač chceme, či nikoliv, Evropská unie je součástí našeho života. Každý by proto mě mít alespoň obecné povědomí o tom, jak tato organizace funguje.

V této práci se zaměřuji na rozdělení kompetencí mezi Unií a členskými státy a na problematiku, která je s tím spojena. Za cíl mé práce si kladu zjistit, zda členskými státy zůstávají ještě nějaké kompetence a jakým způsobem se mohou státy zapojit do kontroly výkonu těchto pravomocí? Přenos kompetencí budu také zkoumat z hlediska suverenity členských států. Další otázka, na kterou se pokusím mojí prací najít odpověď, úzce souvisí s nově zakotvenou možností členského státu jednostranně z Evropské unie vystoupit. Otázka tedy zní: Je, konkrétně pro Českou republiku, výhodné setrvat v takovéto organizaci i přes to, že díky členství v EU přichází ČR o řadu kompetencí, které by jinak mohla vykonávat sama?

Tato diplomová práce je členěna do čtyř hlavních kapitol, které jsou dále rozděleny na jednotlivé podkapitoly. Uvědomuji si, že se jedná o téma obsahově velice široké a tak jsem kapitoly mé práce koncipovala tak, aby dávaly alespoň obecné povědomí o problematice dělby pravomocí mezi EU a členskými státy.

První kapitola, s názvem „Základy EU“, má za úkol stručné uvedení do problematiky Evropské unie. V této části se zaměřím nejen na vymezení samotného pojmu Evropské unie, ale i na právní subjektivitu EU, která úzce ovlivňuje postavení Unie ve vnějšních vztazích. Dále se budu věnovat cílům a hodnotám Unie, jejichž prostřednictvím dochází k vymezení obsahu kompetencí, kterými Unie disponuje. V této části si také ukážeme, jak jsou cíle a hodnoty EU definovány a jaký vliv má takové vymezení na jejich přímou aplikaci.

Druhá a nejrozsáhlejší kapitola nese název „Kompetence orgánů a členských států z pohľedu Lisabonské smlouvy“. Jak už samotný název napovídá, tato kapitola je samotným jádrem mé práce. Vzhľadem k tomu, že

přijetí Lisabonské smlouvy doprovázely značné potíže, zastavím se na začátku druhé kapitoly i u této problematiky. Dále se budu věnovat vybraným orgánům EU, které v souvislosti s přijetím Lisabonské smlouvy zaznamenaly největší změny v rámci svých pravomocí. Další podkapitola se zaměřuje na samotné vymezení kompetencí Unie, členských zemí a vzájemné rozdělení těchto kompetencí. V této souvislosti samozřejmě nesmíme opomenout ani zásadu svěřených pravomocí, zásadu subsidiarity a proporcionality. V závěru této kapitoly se dostaneme, dle mého názoru, k nejdůležitější změně, kterou zaznamenaly členské státy v souvislosti s přijetím Lisabonské smlouvy, tedy k posílení pozice národních parlamentů. Popíši především to, v čem konkrétně spočívá role národních parlamentů a samozřejmě nezapomenu nastínit, jakým způsobem se k této věci staví Parlament České republiky.

Ve třetí kapitole – „Vnější pravomoci EU“ se zaměřím na kompetence Unie v oblasti vnějších vztahů. Tyto pravomoci, podle mě, zasahují velkou měrou do suverenity členských států. Evropská unie může díky těmto pravomocím uzavírat mezinárodní smlouvy s ostatními nečlenskými státy, či organizacemi a tím zavazovat členské státy, které, jak si ukážeme, s takovou smlouvou vůbec nemusí souhlasit. Začátkem této kapitoly se koncentruji na rozdělení vnějších pravomocí, jakož i na problematiku tzv. implicitních vnějších pravomocí. Zastavím se také u pojmu tzv. smíšené mezinárodní smlouvy. Druhá polovina této kapitoly bude patřit závaznosti mezinárodních smluv, uzavíraných Uníí, pro členské státy. Závěrem také nastíním možnosti, které mají členské státy k tomu, aby se mohly bránit uzavření nějaké mezinárodní smlouvy, a za jakých podmínek tak mohou učinit.

V poslední kapitole s názvem „Problematika omezení suverenity členských zemí“ se, jak už sám název napovídá, budu zabývat omezením suverenity zemí EU s ohledem na stále se rozšiřující pravomoci Unie. V této kapitole se také pokusím objasnit, v čem spatřuji největší problém týkající právě vymezení pravomocí, upozorním na široký výklad ze strany Soudního dvora EU, jakož i na možné řešení tohoto problému. V závěru poslední kapitoly představím názor našeho Ústavního soudu na pojetí suverenity v kontextu s evropskou integrací. Chybět nebude ani srovnání s postojem německého spolkového Ústavního soudu.

## 2. Základy EU

V této kapitole bych se pokusila ve stručnosti objasnit povahu samotné Evropské unie. Vzhledem k tomu, že moje práce pojednává o kompetencích Evropské unie, je podle mě vhodné říci si ve stručnosti také něco o tom, co se vůbec pod pojmem Evropské unie skrývá. Dále se zaměřím na právní subjektivitu Unie, která byla nově deklarovaná v Lisabonské smlouvě a hraje velkou roli v oblasti vnějších kompetencí Evropské unie. V neposlední řadě bych se krátce zastavila u cílů a hodnot Evropské unie, které jsou úzce propojeny právě s kompetencemi Evropské unie. Vždyť právě jedním z cílů orgánů Unie je podporovat hodnoty Unie a sledovat její cíle.<sup>1</sup> Můžeme tedy říci, že prostřednictvím kompetencí orgánů Evropské unie dochází k naplňování cílů Evropské unie a tudíž je nezbytné do mé práce zahrnout i tuto problematiku.

### 2.1. Co je to vlastně Evropské unie?

Myslím si, že je nemožné přesně definovat to, co se pod samotným pojmem Evropské unie skrývá a zařadit toto společenství pod konkrétní, právem uznanou, formu. Názory na to, co to vlastně je Evropská unie se totiž různí. Pro představu, bych zde pár takových uvedla.

Například Svoboda je toho mínění, že: „*Státověda považuje EU za entitu sui generis, „administrativní unii“, která se nevtěsná do klasických státovědných kategorií, oscilující mezi mezinárodní organizací a státem, federací a federativní unií.*“<sup>2</sup> Podobný názor zaujímá i Peltrám ve své publikaci *Evropská integrace a Česká republika*, kde tvrdí, že Evropská unie je určitou nadnárodní unií, která je jakýmsi hybridem mezi konfederací a federací, což značí i to, že na jedné straně se Evropská unie snaží přecházet k evropské federaci a na druhé straně Evropská unie deklaruje to, že musí být pouze společenstvím suverénních států.<sup>3</sup> Trochu odvážnější názor pak zazněl z úst soudce německého Spolkového ústavního soudu Uda di Fabia, který prohlásil, že Evropská unie je po přijetí Lisabonské smlouvy už jen malý krůček od federace a bude záležet jen na členských státech, zda

---

<sup>1</sup> Článek 13 odst. 1 SEU.

<sup>2</sup> SVOBODA, Pavel. Úvod do Evropského práva, 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 15. ISBN 978-80-7400-334-9. Viz také KLÍMA, Karel. Ústavní právo, 4. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 116 – 117. ISBN 978-80-7380-261-5.

<sup>3</sup> PELTRÁM, Antonín. *Evropská integrace a Česká republika*, 1. vyd. Praha: Grada, 2009, s. 42. ISBN 978-80-247-2849-0.

přivolí vzniku této formy v podobě dalšího přenosu kompetencí z členských států na Unii.<sup>4</sup>

Sama Evropská unie pak na svých oficiálních internetových stránkách uvádí, že: „*Evropská unie je ojedinělé hospodářské a politické společenství 27 evropských zemí, jejichž území tvoří dohromady velkou část kontinentu.*“<sup>5</sup> K formě Evropské unie se vyjádřil i náš Ústavní soud ve svém nálezu, ve kterém přezkoumával soulad Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem: „*Lisabonská smlouva nic nemění na základní koncepci stávající evropské integrace, a že Unie i po případném vstupu Lisabonské smlouvy v platnost zůstane specifickou organizací mezinárodněprávní povahy*“<sup>6</sup>

Shrneme-li tyto úvahy, můžeme říci, že neexistuje jednotná definice, která by jasně určovala, co je to Evropská unie. Jedná se o jakýsi útvar sui generis, který se neustále vyvíjí a mění v souvislosti s tím, a jak se vyvíjí a mění členské státy. Vždyť ani území Evropské unie není a ani v blízké budoucnosti nebude pevně ohraničeno a to z toho důvodů, že se Unie neustále rozšiřuje o nové státy, a to i přes to, že přístupové jednání jsou někdy otázkou i desítek let. V dohledné době se tak Evropská unie rozšíří ze stávajících 27 členských států na 28. K 1. červenci tohoto roku se totiž dalším členem Unie stane Chorvatsko. Evropská unie je tedy jakýsi zvláštní útvar, ke kterému je nutno přistupovat s ohledem právě na jeho zvláštní postavení.

## **2.2. Právní subjektivita EU**

„*Právní subjektivita je způsobilost mít subjektivní práva a právní povinnosti.*“<sup>7</sup> Evropské unii byla právní subjektivita přiznána Lisabonskou smlouvou. Unie se stala subjektem mezinárodních vztahů a zároveň právní nástupkyní Evropského společenství. To znamená, že nově zakotvená subjektivita

---

<sup>4</sup> Viz rozhovor s Udem di Fabiem. DI FABIO, Udo. Po Lisabonu jsme už na hranici federace. *Lidové noviny*, 12. prosinec 2009. [online]. [cit. 2012-11-10]. Dostupné z:

<https://www.euroskop.cz/8801/14887/clanek/po-lisabonu-jsme-uz-na-hranici-federace/>

<sup>5</sup> Jak funguje Evropská unie. [online]. [cit. 2012-11-10]. Dostupné z: [http://europa.eu/about-eu/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/index_cs.htm)

<sup>6</sup> Viz Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. 11. 2008, bod 216. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: [http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-19-08\\_1](http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-19-08_1)

<sup>7</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003, xx, s. 713. ISBN 80-717-9740-5.

se promítne ve vztazích, které budou vyplývat jak z nově uzavřených smluv, tak i na již uzavřené smlouvy.<sup>8</sup>

Vzhledem k tomu, že Evropská unie se pohybuje na poli mezinárodního práva, je nezbytné si na tomto místě vysvětlit i to, co rozumíme pod pojmem mezinárodněprávní subjektivita. Mezinárodněprávní subjektivita je způsobilost být nositelem práv a povinností na úrovni mezinárodního práva veřejného, tj. na úrovni suverénů mezinárodního společenství. Tato subjektivita je důležitá především pro právo vnějších vtaů, protože právě od této subjektivity se odvíjí možnost být plnohodnotným aktérem mezinárodního života.<sup>9</sup> Přiznání právní subjektivity tedy mimo jiné umožňuje, aby vnější smlouvy, které Unie uzavře, byly plně závazné pro její členské státy, včetně jejich vnitrostátních účinků.<sup>10</sup>

Problematika právní subjektivity EU a tím pádem i vymezení mezinárodněprávní subjektivity je řešena v článku 47 SEU, kde je uvedeno, že Evropská unie má právní subjektivitu. Na území členských států se pak Evropská unie chová jako mezinárodní právnická osoba. Konkrétně to tedy znamená, že EU může uzavírat smlouvy, být účastníkem soudních a arbitrážních řízení, dokonce může nabývat majetek a disponovat s ním. Samotný článek 335 SEU pak stanoví: *„Unie má v každém z členských států nejširší způsobilost k právům a právním úkonům, jakou jejich vnitrostátní právo přiznává právnickým osobám; Unie může zejména nabývat a zcizovat movitý i nemovitý majetek a vystupovat před soudem. Pro tento účel je zastupována Komisí. Avšak v otázkách spojených s fungováním svých jednotlivých orgánů je Unie zastupována vzhledem k jejich správní samostatnosti každým z nich.“*

### 2.3. Hodnoty Evropské unie

Pod pojmem hodnoty můžeme chápat určité zásady, jejichž prostřednictvím dochází k naplňování cílů Evropské unie. Tyto dvě skupiny, hodnoty a cíle, jsou navzájem úzce propojené. Také Evropská unie je založena na

---

<sup>8</sup> KLÍMA, Karel et al. *Evropské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 105. ISBN 978-80-7380-335-3.

<sup>9</sup> SVOBODA, Pavel. *Právo vnějších vtaů Evropské unie*. 2. vyd. Praha: Linde, 2007, s. 23. ISBN 978-80-7201-653-2.

<sup>10</sup> ZEMÁNEK, Jiří. Kompetenční a hodnotový rámec Evropské unie v „lisabonském“ nálezu Ústavního soudu. In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 145. ISBN 978-80-7380-192-2.

hodnotách, což je patrné například i ze Smlouvy o Evropské unii, která přímo upravuje základní hodnoty Unie. Jestliže by došlo k porušení hodnot některým z členských států, může to být dokonce i důvod, pro který by mohla být pozastavena práva tohoto členského státu.<sup>11</sup> V následujících řádkách se pokusím přiblížit, na jakých hodnotách je Evropská unie konkrétně založena.

- **Svoboda**

Svoboda je jednou ze základních hodnot, která je uvedena v Listině základních práv Unie. Zásada svobody znamená především příkaz vrchnostenské moci zajistit autonomii jedince včetně autonomie smluvní.<sup>12</sup> To mimo jiné znamená, že členské státy mají nadále možnost svobodně rozhodovat o tom, zda a s kým smlouvu uzavřou.

Mezi základní svobody pak patří volný pohyb zboží, svoboda pohybu osob, která je realizována prostřednictvím mobility pracovníky a svobody podnikání. Dále můžeme pod pojem svobody také zahrnout volný pohyb služeb a kapitálu.<sup>13</sup>

- **Demokracie**

Vzhledem k tomu, že demokracie je definována jako jedna ze základních hodnot Evropské unie, patří také mezi základní podmínky k přistoupení nového státu. Demokracie se projevuje v mnoha aspektech, mezi které patří např. posilování role Evropského parlamentu, jakož i postavení parlamentů národních, dialog s občanskou společností, lidová legislativní iniciativa, transparentnost jednání Rady, význam evropských politických stran.<sup>14</sup>

V souvislosti s pojmem demokracie se na půdě Evropské unie setkáváme také s problémem existujícího demokratického deficitu<sup>15</sup>, který je však legislativou EU postupně překonáván. Naposledy se tak stalo díky přijetí Lisabonské smlouvy, která mimo jiné posílila roli Evropského parlamentu, který byl dříve koncipován spíše jako poradní orgán. Jeho pravomoci se díky Lisabonské smlouvě rozšířily i do oblasti společné zahraniční a bezpečnostní

---

<sup>11</sup> Srov. článek 2, článek 6, článek 7, článek 13 odst. 1 SEU.

<sup>12</sup> TICHÝ et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 55. ISBN 978-80-7400-333-2.

<sup>13</sup> TICHÝ et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 63. ISBN 978-80-7400-333-2.

<sup>14</sup> SVOBODA Pavel. *Úvod do Evropského práva*, 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 25. ISBN 978-80-7400-334-9.

<sup>15</sup> ONDŘEJOVÁ, Jana. Demokracie podle Lisabonské smlouvy. In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 155 – 165. ISBN 978-80-7380-192-2.

politiky. Avšak i role národních parlamentů se mění, parlamenty členských států jsou teď více zapojovány například do legislativního procesu EU.<sup>16</sup> Problém ale spočívá v tom, že vztahy uvnitř Evropské unie jsou a stále budou založeny na určitém napětí mezi existujícími politicko-mocenskými reprezentacemi současných členských států, kdy je Unie povinna respektovat ústavní identity svých členů.<sup>17</sup>

- **Lidská práva**

I přesto, že počátky Evropské unie byly spjaty spíše s ekonomickým rozvojem, ochrana lidských práv se stala diskutovaným tématem i na půdě Unie. V roce 1999 rozhodla Evropská rada o tom, že bude vypracována Listiny základních práv EU. Návrh, obsahující katalog základních práv Unie, byl tedy vytvořen a v roce 2000 byl připojen ke Smlouvě z Nice, jako nezávazná politická deklarace. Evropský soudní dvůr pak při své činnosti začal odkazovat na principy obsažené v Listině a změna nastala i tehdy, když se sama Komise přihlásila k dodržování této Listiny. Byly kladeny snahy, aby byl tento dokument prohlášen za právně závazný.<sup>18</sup> Postavení Listiny základních práv se pak definitivně změnilo přijetím Lisabonské smlouvy, kde je v článku 6 SEU přiznána Listině základních práv Evropské unie stejná právní síla, jako mají Smlouvy.

Článek 2 SEU pak rozšířil pojem lidských práv o pojmy, jako jsou lidská důstojnost, rovnost a dodržování práv příslušníků menšin. Takto provedenou úpravou byla tyto lidská práva postavena na roveň politicko-právním zásadám.<sup>19</sup>

- **Právní stát**

Právní stát je určitým pojmem, který je využíván v souvislosti se základními činnostmi státu. Tato zásada hraje velkou roli především v samotném jednání Evropské unie. V této souvislosti se mluví o zásadách právního společenství, které byly judikaturou Evropského soudního dvoru již několikrát konkretizovány.<sup>20</sup>

---

<sup>16</sup> TICHÝ et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 54. ISBN 978-80-7400-333-2.

<sup>17</sup> KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*, 4. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 138. ISBN 978-80-7380-261-5.

<sup>18</sup> PÍTROVÁ, Lenka. *Když se řekne Lisabonská smlouva: perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*, 1. vyd. Praha: Odbor informování o evropských záležitostech, Úřad vlády České republiky, 2008, s. 16. ISBN 978-808-7041-482.

<sup>19</sup> TICHÝ et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 56. ISBN 978-80-7400-333-2.

<sup>20</sup> TICHÝ et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 56. ISBN 978-80-7400-333-2.

Pojem právního státu v sobě zahrnuje řadu zásad. Mezi tyto zásady patří například zásada proporcionality<sup>21</sup>, zásada transparentnosti, která se projevuje především v přístupu veřejnosti k dokumentům, který byly vydány orgány EU. Další neméně důležitou zásadou je pak zásada legality, která se projevuje především v tom, že orgány EU musí mít ke své činnosti určité zmocnění, kterého nesmí přesáhnout. Pod hodnotu právní státu můžeme ovšem zařadit i takové zásady právní jistoty, jako požadavek určitosti, zákaz zpětné účinnosti zákonů a ochrana dobré víry.<sup>22</sup>

Právní stát můžeme také chápat jako určitý prostředek, jehož prostřednictvím dochází k naplňování výše uvedených hodnot. Vždyť každý právní stát je založen především na vázanosti státu právem, na nadřazenosti občana nad státem, na dělbě mocí a soudní ochraně. Právě prostřednictvím suverenity lidu pak dochází k ochraně základních práv a svobod, proti jejichž porušování se pak občané mohou bránit u nezávislého a nestranného soudu. Na tomto místě bych si ale dovolila malou poznámku týkající se právě Evropského soudního dvora, která zazněla z úst Břicháčka v jeho článku a já s ní plně souhlasím, a to že *„ESD není nestranným arbitrem, nýbrž jedná jako instituce oddaná evropské integraci. Jeho judikatura přece od počátku činnost komunitárních institucí spíše povzbuzovala, než omezovala“*.<sup>23</sup> O činnosti ESD a jeho vlivu na rozsah kompetencí EU se budu v mé práci ještě zabývat.

## 2.4. Cíle Evropské unie

Ačkoliv mohou cíle působit jako neurčité pojmy, mají velký význam pro oblast působení Evropské unie. Jsou určitým hodnotícím aspektem pro činnost orgánů EU a členských států, konkrétně se tedy projevují v samotném obsahu kompetencí orgánů Evropské unie a členských států. Dále mají velký význam pro

---

<sup>21</sup> Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 26. června 1990, Vincenzo Zardi proti Consorzio agrario provinciale di Ferrara, věc C-8/89. Zde soud vyložil tři zásady proporcionality: vhodnost, nutnost a přiměřenost zásahu k poměru ke sledovaným cílům.

<sup>22</sup> TICHÝ et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 140 - 144. ISBN 978-80-7400-333-2.

<sup>23</sup> BŘICHÁČEK, Tomáš. Přístup Evropského soudního dvora k principu subsidiarity. *Právník*, 2008, č. 2, s. 157.

samotný výklad práva, včetně jeho dotváření.<sup>24</sup> V podstatě můžeme říci, že právě cíle dávají kompetencím směr, jakým se mají ubírat.

„Cíle vznikly jako určitý kompromis při tvorbě a v průběhu přijímání základních smluv“<sup>25</sup> Z tohoto tedy vyplývá, že cíle Evropské unie jsou upraveny přímo v zakládajících smlouvách. Při výkladu jednotlivých cílů nesmíme zapomínat ani na formulaci preambule, která může sehrát důležitou roli zejména ve výkladu významů těchto cílů.<sup>26</sup>

Jisté propojení můžeme spatřovat i v tom, že sám Soudní dvůr Evropské unie využívá při přezkumu platnosti právních aktů především teleologický<sup>27</sup> výklad práva. Při své činnosti tedy sleduje právě cíle a hodnoty, které mají být prostřednictvím napadaného právního aktu naplněny. Tato skutečnost je ovšem často ESD vyčítána, protože touto metodou výkladu tak mnohdy dochází k rozšiřování kompetencí Unie. Soudní dvůr je vnímán jako instituce, která se drží zásady „*in dubio pro Communitate*“.<sup>28</sup> Soudní dvůr se tedy často přiklání k výkladu, který je příznivý především pro Společenství jako takové, než pro samotné členské státy.

Jak uvádí článek 3 SEU, mezi základní cíle Evropské unie patří podporovat mír, své hodnoty a blahobyt svých obyvatel. Další cíle jsou pak od těchto „nejvyšších“ cílů odvozeny. Mezi tyto cíle pak můžeme zařadit:

- **Hospodářské cíle**

Již mezi samotné cíle EHS patřilo podporovat harmonický rozvoj hospodářského života, jakož i samostatný hospodářský růst. Od této doby se cíle

---

<sup>24</sup> TICHÝ et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 60. ISBN 978-80-7400-333-2.

<sup>25</sup> TICHÝ et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 59. ISBN 978-80-7400-333-2.

<sup>26</sup> Viz například rozsudek Soudního dvora ze dne 13. července 1966, *Établissements Consten S.à.R.L. a Grundig-Verkaufs-GmbH proti Komisi Evropského hospodářského společenství*, věc 56/64 a 58/64.

<sup>27</sup> „Argumentace účelem interpretovaného ustanovení je založena na tom, že je-li interpretované ustanovení nejasné a je-li současně znám účel, kterého má být tímto ustanovením dosaženo, je třeba z několika jazykově možných výsledků vybrat právě ten, který je nejlépe uzpůsoben k naplnění tohoto účelu“ citováno dle MELZER, Filip. *Metodologie nalézání práva: úvod do právní argumentace*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 159. ISBN 978-80-7400-382-0.

<sup>28</sup> BELLING, Vojtěch, Jan MALÍŘ a Lenka PÍTROVÁ. *Kontrola dělby pravomocí v EU se zřetelem ke kompetenčním excesům*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 135. Ediční řada Ústavu státu a práva AV ČR. ISBN 978-807-3802-844. Srov. také Důvodová zpráva Evropského parlamentu k návrhu zprávy o dělbě pravomocí mezi EU a členskými státy, dokument 2001/2024(INI), ze dne 6. února 2002. [online]. [cit. 2013-03-02]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2002-0133+0+DOC+PDF+V0//DE>

EU nijak zásadně nezměnily, pouze byly konkretizovány. Do oblasti hospodářských cílů můžeme zařadit cíle, jako jsou podpora vnitřního trhu, udržitelný rozvoj Evropy, vyvážený hospodářský růst, cenová stabilita, konkurenceschopnost, sociálně tržní hospodářství, plná zaměstnanost, společenský pokrok, podpora hospodářské a měnové unie, ochrana životního prostředí, podpora zaměstnanosti.<sup>29</sup>

Evropská unie pak předpokládá harmonizaci vývoje jednotlivých ekonomik tím, že by docházelo ke zmenšování rozdílů mezi jednotlivými regiony a dále by bylo napomáháno těm regionům, které mají pro svůj rozvoj méně příznivé podmínky, než ostatní. K hospodářskému vývoji má směřovat i společná obchodní politika, jejímž cílem je, aby docházelo k postupnému odstranění omezení v mezinárodním obchodě.<sup>30</sup>

- **Sociální cíle**

Evropská unie je mimo jiné založena na neustálém zlepšování životních a pracovních podmínek, zvyšování životní úrovně a kvality života. Tato oblast pak zahrnuje postupné zlepšování všech faktorů a oblastí, které nějakým způsobem působí na zvyšování kvality života. Do těchto oblastí můžeme zařadit např. oblast vzdělání, zdravotnictví.<sup>31</sup> Mezi dílčí sociální cíle patří například boj proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci, sociální spravedlivost a ochrana, rovnost žen a mužů, mezigenerační solidarita, ale i solidarita mezi jednotlivými členskými státy.<sup>32</sup>

- **Cíle vnějších vztahů**

Evropská unie navazuje vztahy téměř se všemi státy světa, jakož i s mezinárodními organizacemi. Avšak i při spolupráci s ostatními, nečlenskými státy, se musí nadále držet svých hodnot a cílů. Vnější vztahy jsou realizovány prostřednictvím pravomocí Evropské unie, které můžeme nazvat tzv. vnějšími pravomocemi. Těmito vztahy si budu ještě zabývat v kapitole nazvané „Vnější

---

<sup>29</sup> SVOBODA, Pavel. *Úvod do Evropského práva*, 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 27. ISBN 978-80-7400-334-9.

<sup>30</sup> TICHÝ et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 60- 61. ISBN 978-80-7400-333-2.

<sup>31</sup> TICHÝ et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 61 - 62. ISBN 978-80-7400-333-2.

<sup>32</sup> SVOBODA, Pavel. *Úvod do Evropského práva*, 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 27. ISBN 978-80-7400-334-9.

pravomoci EU“. *Mezi základní cíle vnější vztahů patří podpora, prosazování a zachovávání hodnot a zájmů Unie, ochrany občanů EU, míru, bezpečnosti a udržitelného rozvoje planety, solidarity a vzájemné úcty mezi národy, volného a spravedlivého obchodování, vymýcení chudoby, ochrany lidských práv, především práv dítěte, dodržování mezinárodního práva – zejména Charty OSN.*<sup>33</sup> Další cíle vnitřních vztahů najdeme i v článku 21 SEU. Mezi ně patří například podpora demokracie, právního státu, úcta k lidské důstojnosti, zachovávání míru, předcházení konfliktům, pomáhat lidem, zemím a regionům, čelícím přírodním, nebo člověkem způsobeným pohromám, povzbuzování zapojení všech zemí do světové ekonomiky atd.

Samotný pojem vnějších vztahů není výslovně nikde definován, ale je vymezen spíše procesně, a to obsahem pravomocí EU, které má Unie v jednotlivých oblastech vnějších vztahů. Původně byly vnější vztahy chápány pouze jako vztahy vůči třetím zemím, ale postupem doby se oblast těchto vztahů rozšířila i na mezinárodní organizace.<sup>34</sup> Pod pojmem vnějších vztahů můžeme rozumět jakousi zahraniční politiku Unie vůči zbytku světa. Hlavním úkolem ale není chránit dílčí zájmy členských států, ale chránit zájmy Unie jako celku. Členské státy si mohou vést svojí vlastní zahraniční politiku, které ovšem nesmí být v rozporu se zájmy Unie.<sup>35</sup>

- **Cíle zahraniční a bezpečnostní politiky**

Oblast zahraniční a bezpečnostní politiky je oblastní velice specifickou, která se svou povahou odlišuje od obecného režimu evropského práva a zároveň i od jiných politik v oblasti vnější činnosti Unie. Tuto oblast tedy můžeme nazvat oblastí sui generis. Částečně to vyplývá i z Prohlášení č. 13 a 14 ke společné zahraniční a bezpečnostní politice, kde je uvedeno, že pravomoci EU, jakož i kompetence členských států, jsou touto oblastí nedotčeny. Unie se ovšem snaží o větší zapojení této oblasti do jednotného režimu EU, což dokazuje i instituce

---

<sup>33</sup> KLÍMA, Karel et al. *Evropské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 95. ISBN 978-80-7380-335-3.

<sup>34</sup> BLAHOŽ, Josef, Karel KLÍMA a Josef SKÁLA. *Ústavní právo Evropské unie*. 1. vyd. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2003, s. 269 – 270. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 80-864-7348-1.

<sup>35</sup> BLAHOŽ, Josef, Karel KLÍMA a Josef SKÁLA. *Ústavní právo Evropské unie*. 1. vyd. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2003, s. 267. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 80-864-7348-1.

vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, která byla nově zavedena Lisabonskou smlouvou.<sup>36</sup>

Společná zahraniční a bezpečnostní politika nemá stanoveny vlastní cíle. V článku 23 SEU je uvedeno, že vnější činnost EU v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky spočívá na zásadách, sleduje cíle a je prováděna v souladu s obecnými ustanoveními, která jsou obsažena v obecných ustanoveních o vnější činnosti EU.<sup>37</sup> Můžeme tedy říci, že obecným cílem této politiky je společná obrana, která by vedla k posilování evropské identity a nezávislosti.

Nemalou součástí společné zahraniční a bezpečnostní politiky je i podpora míru. To, že tento svůj cíl plní Evropská unie docela úspěšně, dokazuje i fakt, že 12. 10. 2012 získala Evropská unie Nobelovu cenu za mír za rok 2012.<sup>38</sup> Unie ovšem neomezuje svoji činnost pouze na území svých členských států, ale zapojuje se i tam, kde jsou porušovány normy mezinárodního práva veřejného a kde hrozí vypuknutí konfliktu, či narušení světového míru.

Je samozřejmé, že při realizaci samotných cílů může docházet ke střetům mezi nimi. Pak zde vzniká otázka, zda všechny cíle dosahují stejné právní síly, či nikoliv. Asi se shodneme na tom, že ty cíle, které se vztahují k základním hodnotám a zásadám, jako je například svoboda, demokracie, ochrana lidských práv a právního státu, budou zřejmě mít jistou přednost, neboť právě tyto cíle se vztahují k samotným základům EU. Je ale nutné mít na paměti, že při realizaci výše zmíněných cílů je nezbytná jistá dávka solidarity mezi jednotlivými členskými státy k tomu, aby nedocházelo ke zbytečným konfliktům.<sup>39</sup>

Na základě výše uvedené si můžeme všimnout, že Smlouvy stanoví cíle Evropské unie vcelku obecně. Vzhledem k tomu, že ani vymezení pravomocí není vždy stanoveno formou zmocnění ke konkrétní činnosti, ale spíše stanovením cílů<sup>40</sup> k jejich naplnění, může tato obecnost v praxi představovat značný problém. Blíže se budu této problematice věnovat v poslední kapitole mé práce.

---

<sup>36</sup> TICHÝ et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 785. ISBN 978-80-7400-333-2.

<sup>37</sup> KLÍMA, Karel et al. *Evropské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 106. ISBN 978-80-7380-335-3.

<sup>38</sup> The Nobel Peace Prize 2012. [online]. [cit. 2012-11-17]. Dostupné z: [http://www.nobelprize.org/nobel\\_prizes/peace/laureates/2012/press.html](http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2012/press.html)

<sup>39</sup> TICHÝ et al. *Evropské právo*. 4. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 64 - 65. ISBN 978-80-7400-333-2.

<sup>40</sup> Například články 46, 48, 50, 192, 194 SFEU.

### **3. Kompetence orgánů a členských států z pohledu Lisabonské smlouvy**

Lisabonská smlouva zavedla řadu změn, které se přímo dotýkají rozsahu kompetencí orgánů Evropské unie i kompetencí členských států, dále přináší do oblasti práva EU i některé nové instituty. Já se v této kapitole pokusím vystihnout ty nejdůležitější změny, ke kterým v této oblasti došlo.

Cílem této kapitoly tedy není vyjmenovávat jednotlivé orgány Evropské unie a jejich kompetence, ale soustředit se pouze na ty změny, které byly zavedeny právě výše zmíněnou smlouvou. Nejprve se ovšem zaměřím na samotnou Lisabonskou smlouvu, okolnosti jejího přijetí a poté na problematiku, která vznikla přijetím této smlouvy. V první řadě uvedu změny týkající se kompetencí jednotlivých orgánů Evropské unie a dále pak samotné vymezení kompetencí Unie a členských států. Ke konci této kapitoly se pak blíže zaměřím na posílení role národních parlamentů, jakož i na změny, které bylo nutno přijmout Parlamentem ČR v souvislosti právě s posílením kompetencí národních parlamentů.

#### **3.1. Problematické přijetí Lisabonské smlouvy**

Po odmítnutí Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu v referendech ve Francii a v Nizozemí, bylo třeba začít pracovat na textu jiné smlouvy, kterou byla právě Lisabonská smlouva. Tato smlouva je založena na metodě novelizace stávajících smluv, konkrétně tedy mění tyto tři dokumenty: Smlouvu o Evropské unii, Smlouvu o založení Evropského společenství, které je nově nazvaná jako Smlouva o fungování Evropské unie a v neposlední řadě i Smlouvu o založení Evropského společenství pro atomovou energii.<sup>41</sup>

Lisabonská smlouva, oficiálním názvem Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, měla původně vstoupit v platnost dne 1. ledna 2009, ovšem pouze za předpokladu, že budou uloženy všechny ratifikační listiny. V případě, že by k tomu nedošlo,

---

<sup>41</sup> PÍTROVÁ, Lenka. *Když se řekne Lisabonská smlouva: perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*, 1. vyd. Praha: Odbor informování o evropských záležitostech, Úřad vlády České republiky, 2008, s. 10 - 11. ISBN 978-808-7041-482.

vstoupí v platnost prvním dnem měsíce následujícího po uložení ratifikační listiny tím signatářským státem, který tak učiní jako poslední.

K pozdější ratifikaci došlo především proto, že Lisabonská smlouva byla odmítnuta v prvním irském referendu. V České republice byl pak ratifikační proces také pozdržen především proto, že se vedlo řízení před Ústavním soudem o tom, zda je Lisabonská smlouva v souladu s českým ústavním pořádkem, či nikoliv. Soulad Lisabonské smlouvy posuzoval také Spolkový ústavní soud v Německu. Na zpoždění se promítl i fakt, že polský prezident Lech Kaczyński vyčkával s podpisem smlouvy do té doby, než se dozví výsledek druhého irského referenda. Druhé referendum v Irsku, poté, co byl schválen balík záruk pro Irsko, skončilo s kladným výsledkem. Jako poslední tedy Lisabonskou smlouvu podepsal tehdejší prezident Václav Klaus a to 3. listopadu 2009, hned poté, co Ústavní soud rozhodl o druhém návrhu na přezkum Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem. Lisabonská smlouva tedy vstoupila v platnost 1. prosince 2009.<sup>42</sup>

Ačkoliv byl ratifikační proces spojen s řadou komplikací a rozdílných názorů na prospěšnost této smlouvy, myslím si, že přijetí této smlouvy bylo již nezbytným krokem ve stále se vyvíjející Evropské unii. Jak zmiňují i Marchetti a Demesmay, Lisabonská smlouva je s ohledem na okolnosti jejího vzniku, tím nejlepší a unikátním kompromisem pro dynamicky se vyvíjející společenství, jakým bezesporu Evropská unie je.<sup>43</sup> Lisabonská smlouva obsahuje řadu reforem a významných zlepšení ve srovnání s předchozími smlouvami. Evropská unie tímto tak získává právní rámec a prostředky, které jsou nezbytné pro řešení otázek 21. století a kterými může účinněji reagovat na potřeby svých občanů. Občané členských zemí pak budou mít více příležitostí k tomu, aby byli vyslyšeni a mohli se tak sami účastnit dění v Unii.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy* [online]. Leden 2010, s. 4. [cit. 2013-02-06]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analiza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>

<sup>43</sup> MARCHETTI, Andreas a DEMESMAY, Claire. *Der Votrag von Lissabon: Analyse und Bewertung*. 1. Auflage. Baden-Baden: Nomos, 2010, s. 25. ISBN 978-3-8329-3676-1.

<sup>44</sup> RILL, Bernd. *Die Dynamik der europäischen Institutionen*. München: Hanns-Seidel-Stiftung e.V., 2011, s. 8. ISBN 978-3-88795-369-0.

## **3.2. Změny v kompetencích orgánů Evropské unie po Lisabonské smlouvě**

Jedním z hlavních cílů přijetí Lisabonské smlouvy bylo reformovat dosavadní institucionální rámec s ohledem na neustále se rozšiřující počet členských států. Smlouva o Evropské unii uvádí v článku 13 odst. 1 sedm nejdůležitějších orgánů Unie, mezi které patří Evropský parlament, Evropská rada, Rada, Evropská komise, Soudní dvůr Evropské unie, Evropská centrální banka a Účetní dvůr. Vedle těchto institucí ovšem činnost Unie vykonává i řada dalších orgánů. Já se budu zabývat pouze čtyřmi orgány, které díky Lisabonské smlouvě zaznamenaly ty největší změny ve svém fungování. Konkrétně se jedná o Evropský parlament, Evropskou radu, Radu a Evropskou komisi. Ovšem ani Soudní dvůr Evropské unie nezůstane stranou. Jeho vlivem na vymezení kompetencí EU se budu podrobněji zabývat v poslední kapitole této práce.

### **3.2.1. Posílení role Evropského parlamentu a omezení počtu poslanců**

Evropský parlament je jedinou přímo volenou institucí Evropské unie, která zastupuje zájmy svých občanů. Patří mezi nejdynamičtější se vyvíjející instituci Unie. Dříve byl parlament chápán pouze jako kontrolní instituce<sup>45</sup> a postupným vývojem se dostal až na úroveň orgánu, který má pravomoc podílet se na klíčových rozhodnutích Evropské unie.<sup>46</sup> Význam tohoto orgánu můžeme spatřovat i na základě toho, že v článku 13 SEU je uveden mezi orgány na prvním místě.

Lisabonskou smlouvou bylo tedy výrazně posíleno postavení Evropského parlamentu. Nejvýznamnější posun můžeme spatřovat v oblasti legislativní a v oblasti fiskální politiky. Vzhledem k tomu, že je Evropský parlament jedinou přímo volenou evropskou institucí, dochází tak zvýšením jeho pravomocí nepřímo i k posílení principu demokracie a tím i legitimacy v oblasti fungování Unie.

Parlament disponuje třemi základními pravomocemi, kterými jsou legislativní, rozpočtová a kontrolní pravomoc. Jednou z oblastí, kde Lisabonská smlouva posílila postavení Evropského parlamentu je oblast fiskální politiky, kde

---

<sup>45</sup> PITROVÁ, Markéta. *Institucionální struktura Evropské unie: vliv integračních paradigmat na výstavbu institucí*. Brno: Nadace Universitas Masarykiana, 2002, s. 67. ISBN 80-86258-32-7.

<sup>46</sup> K podrobnému historickému vývoji Evropského parlamentu viz Fiala, Petr a Pitrová, Markéta. *Evropská unie*. 2. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, s. 307 – 323. ISBN 978-80-7325-180-2.

Parlament hraje zásadní roli. K tomu, aby byl schválen rozpočet, je potřeba souhlasu Parlamentu. Jeho rozhodování, alespoň v oblasti týkající se výdajů rozpočtu, můžeme postavit na roveň Radě. Lisabonská smlouva totiž zrušila dělení na tzv. povinné a nepovinné výdaje, kdy u povinných výdajů bylo poslední rozhodnutí v rukou Rady. Avšak i přes výraznou změnu postavení Evropského parlamentu v oblasti rozpočtové politiky, nemůžeme prohlásit, že jeho postavení je ve všech směrech s Radou rovnocenné. Například při přijímání rozpočtu nemůže Evropský parlament odmítnout rovnou postoj Rady. Dalším, významnějším omezením, je, že Parlament nemá dosud žádnou pravomoc v oblasti příjmů Evropské unie.<sup>47</sup>

V oblasti legislativní pravomoci došlo k nejvýznamnější změně v rámci justiční spolupráce v trestních věcech a policejní spolupráce, kde dnes Parlament rozhoduje společně s Radou. Dále se může angažovat v oblastech jako je zemědělská politika, vízová a přistěhovalecká politika, může přijímat opatření týkající se dopravy, společné obchodní politiky, nebo může schvalovat různé finanční nařízení. Na druhou stranu Parlament stále nemá dosud žádné právo iniciovat legislativní proces.<sup>48</sup>

V oblasti vnějších vztahů je pak zapotřebí souhlasu Evropského parlamentu pro přijetí všech tzv. vnějších smluv, tedy smluv, které Evropská unie uzavírá s třetími státy, nebo mezinárodními organizace. Ovšem co se týká zahraniční a bezpečnostní politiky, tak tam je jeho přístup stále přísně omezen.

Dalo by se říci, že Lisabonská smlouva tedy moc Evropského parlamentu více než zdvojnásobila. Parlament se totiž teď společně s Radou podílí na schvalování téměř veškeré evropské legislativy. Jestliže by jedna z těchto institucí odmítla návrh schválit, tento návrh pak nemůže být přijat.

Lisabonská smlouva zavedla i ustanovení, které se týká omezení počtu poslanců Evropského parlamentu. Po volbách v roce 2014 by měl být počet poslanců na čísle 751, včetně předsedy Parlamentu. Dále je omezen i počet poslanců jednotlivých členských států. V článku 14 odstavci 2 SEU je tedy minimální počet poslanců určen na 6 a maximální počet na 96. I tehdy však

---

<sup>47</sup> KLÍMA, Karel et al. *Evropské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 288. ISBN 978-80-7380-335-3.

<sup>48</sup> RILL, Bernd. *Die Dynamik der europäischen Institutionen*. München: Hanns – Seidel - Stiftung e.V., 2011, s. 7 – 12. ISBN 978-3-88795-369-0.

zůstává zachován princip, podle kterého budou poslanci z nejlidnatějších zemí zastupovat více občanů, než poslanci, kteří vzejdou ze zemí s nižším počtem obyvatel. V tomto smyslu pak dochází ke zvýhodnění členských států s malým počtem obyvatel, jako jsou například Lucembursko, Malta a Kypr.<sup>49</sup> Co se týká České republiky, počet poslanců v Evropském parlamentu se snížil z 24 na 22 poslanců.

### 3.2.2. Evropská rada a stálý předseda Evropské rady

Evropská rada je nejvýznamnějším orgánem, ve kterém se angažují hlavy států a vlád členských států.<sup>50</sup> Na tomto místě považuji za nutné objasnit zmatky, které nastávají při pojmenování jakýchsi uskupení, které ovšem vždy vystupují pod hlavičkou Evropské rady. V souvislosti s vymezením orgánů, jejichž úkolem je zastávat zájmy členských států, se v zakládajících smlouvách mluvilo o Radě zasedající na úrovni hlav států nebo předsedů vlád, Evropské radě, vládě členských států zastoupené hlavami států nebo předsedů vlád, konferenci zástupců vlád členských zemí, nebo neformálním setkání hlav států a vlád.<sup>51</sup> Mnohost těchto názvosloví pak činila nejen v literatuře, ale i v praxi mnohé problémy, které mohly být způsobeny i tím, že setkávání hlav států a vlád se konalo zpravidla v době zasedání Evropské rady. Přínosem Lisabonské smlouvy je tedy především, že ta všechny tyto „uskupení“ sjednotila pod společný název, Evropská rada.

Lisabonskou smlouvou došlo zejména k tomu, že Evropská rada byla oficiálně zařazena mezi instituce Evropské unie. Tento fakt má pak vliv na to, že Evropská rada nově podléhá jurisdikci Soudního dvora Evropské unie, který je oprávněn přezkoumat legalitu aktů Evropské rady, které mají účinky vůči třetím osobám<sup>52</sup> a nově může Evropská rada také čelit žalobě na nečinnost.<sup>53</sup>

Zásadní postavení má Evropská rada také v oblasti změn Smluv, musí totiž souhlasit s použitím tzv. přechodových klauzulí, které jsou také známé jako

---

<sup>49</sup> MARCHETTI, Andreas a DEMESMAY, Claire. *Der Vertrag von Lissabon: Analyse und Bewertung*. 1. Auflage. Baden-Baden: Nomos, 2010, s. 195. ISBN 978-3-8329-3676-1. Viz také KLÍMA, Karel et al. *Evropské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 282. ISBN 978-80-7380-335-3.

<sup>50</sup> ŠÍŠKOVÁ, Naděžda a STEHLÍK, Václav. *Evropské právo. 1, Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007. s. 44. ISBN 978-80-7201-680-8.

<sup>51</sup> ZBÍRAL, Robert. Právní otázky spojené s působením hlav států a vlád v rámci Evropské unie. In *Days of public law: sborník abstraktů příspěvků z mezinárodní konference* [online]. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 1255. [cit. 2013-02-06]. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, sv. 316. ISBN 978-802-1044-302. Dostupné z: [http://www.law.muni.cz/sborniky/Days-of-public-law/files/pdf/Souhrn\\_Final.pdf](http://www.law.muni.cz/sborniky/Days-of-public-law/files/pdf/Souhrn_Final.pdf)

<sup>52</sup> Článek 263 SFEU.

<sup>53</sup> Článek 265 SFEU.

tzv. „passareilly“. Tento prvek byl také zaveden Lisabonskou smlouvou a Evropská rada na tomto místě disponuje pravomocí, aby společně se souhlasem Evropského parlamentu jednomyslně rozhodla, že v některém případě, nebo dokonce oblasti, kde Rada rozhoduje jednomyslně, bude následně rozhodovat kvalifikovanou většinou, nebo že v určité oblasti, pro který je nutný zvláštní legislativní proces, se příště použije řádný legislativní postup.<sup>54</sup> „*Jedná se tedy ve své podstatě o nepřímou změnu základacích smluv, aniž by k ní však bylo zapotřebí ratifikace členskými státy v souladu s jejich ústavními procedurami jako u běžné změny mezinárodní smlouvy*“<sup>55</sup> V této oblasti došlo také k posílení role národních parlamentů, protože tento návrh musí být oznámen vnitrostátním parlamentům, které pak mají šestiměsíční lhůtu na to, aby s takovou iniciativou vyslovily svůj nesouhlas a tím návrh vetovaly. Zde se pak projevuje tzv. mechanismus červené karty, protože když se tak stane, znamená to, že takovéto rozhodnutí nemůže být přijato. Lisabonská smlouva obsahuje ještě tzv. zvláštní přechodovou klauzuli, která je obsažena v článku 81 odst. 3. SFEU, která se pak konkrétně týká oblasti rodinného práva s mezinárodním prvkem. Princip je zde stejný, jako u výše uvedené obecné přechodové klauzule, ovšem s jednou výjimkou a to, že rozhodnutí zde nepřijímá Evropská rada, ale Rada po konzultaci s Evropským parlamentem. Lisabonská smlouva ovšem obsahuje ještě řadu zvláštních přechodových klauzulí.<sup>56</sup> V neposlední řadě Lisabonská smlouva také rozšířila počet případů, kdy může Evropská rada rozhodovat kvalifikovanou většinou.

Stálý předseda Evropské rady je nová funkce, kterou Lisabonská smlouva upravuje v článku 15 odst. 5 SEU. Jednání Evropské rady již nebude řídit hlava státu, nebo předseda vlády předsedajícího členského státu, jako tomu bylo před platností Lisabonské smlouvy, ale právě předseda Evropské rady. Nicméně i nadále zůstane předseda vlády zodpovědný za program a výsledky předsednictví své země v Radě. Předsedu volí Evropská rada a to na dobu dva a půl roku, mandát lze pak ještě jednou prodloužit. V listopadu 2009 byl jako první předseda

---

<sup>54</sup> Článek 48 SEU.

<sup>55</sup> *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy* [online]. Leden 2010. s 24. [cit. 2013-02-25]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analyza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>

<sup>56</sup> Oblast sociální politiky: článek 153 odst. 2 SFEU, oblast životního prostředí: článek 192 odst. 2 SFEU, oblast společné zahraniční a bezpečnostní politiky: článek 31 odst. 3 SEU, přijímání víceletého finančního rámce: článek 312 odst. 2 SFEU, posílení spolupráce: článek 333 odst. 1 a 2 SFEU.

Evropské rady zvolen bývalý belgický premiér Herman Van Rompuy, který byl 1. března 2012 zvolen znovu. Jeho funkční období tedy trvá do listopadu 2014.<sup>57</sup> Stálý předseda Evropské rady tedy předsedá Evropské radě, vede její jednání, zajišťuje přípravu a kontinuitu jejího jednání, snaží se zabezpečit soudržnost a konsensus uvnitř Evropské rady, Evropskému parlamentu pak předkládá po každém zasedání Evropské rady zprávu. Dále zastupuje Evropskou unii v záležitostech, které se týkají společné zahraniční a bezpečnostní politiky, avšak aniž by omezoval pravomoci vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku.<sup>58</sup>

### **3.2.3. Rada, hlasování v Radě, vysoký představitel EU pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku**

Rada, nebo také Rada Evropské unie, je orgán, ve kterém zasedají ministři vlád členských zemí, a proto je někdy také nazývána jako Rada ministrů.<sup>59</sup> Mezi její úkoly patří zastávat zájmy členských států. I přes to, že Rada vystupuje jako jednotná instituce, je členěna na různé sektory.<sup>60</sup> Lisabonská smlouva za nejdůležitější sektory považuje Radu pro obecné záležitosti (GAC) a Radu pro zahraniční věci (FAC), které výslovně uvádí článek 16 SEU.

Spolu s neustálým rozšiřováním Evropské unie bylo nezbytné podniknout kroky, které by směřovaly k přizpůsobení rozhodovacího procesu v Radě. V tomto směru přináší Lisabonská změna hlasování formou tzv. dvojí většiny. Změna rozhodovacího procesu v Radě je jednou z nejdiskutovanějších otázek, kterou s sebou tato smlouva přinesla.<sup>61</sup> Dnes je při rozhodování uplatňován princip kvalifikované většiny, avšak Lisabonská smlouva zavádí tři podstatně změny, které by měly vstoupit v platnost od 1. listopadu 2014. Nový princip rozhodování se pak dotkne jak rozhodovacího procesu v Radě, tak i v Evropské radě. První změnou je ta, že kvalifikovanou většinou se bude rozhodovat už jen v těch případech, ve kterých se nebude rozhodovat jednomyslně. Druhá změna se

---

<sup>57</sup> Herman Van Rompuy znovuzvolen předsedou Evropské rady. [online]. [cit. 2013-02-18]. Dostupné z: <http://www.european-council.europa.eu/home-page/highlights/president-van-rompuy-re-elected-for-a-second-term?lang=cs>

<sup>58</sup> PERNICE, Ingolf. *Der Vertrag von Lissabon: Reform der EU ohne Verfassung?* 1. Aufgabe. Baden-Baden: Nomos, 2008, s. 102 - 103. ISBN 978-3-8329-3720-1.

<sup>59</sup> Srov. například OUTLÁ, Veronika a PEZL, Tomáš. *Úvod do studia práva EU*. 1. vyd. Plzeň: Západočeská univerzita, 2002, s. 79. ISBN 80-7082-882-X.

<sup>60</sup> JANÍČEK, Ladislav et al. *Evropská unie – instituce, ekonomická, bezpečnostní a sociální politika*. 1. vyd. Brno: Computer Press, 2003, s. 42. ISBN 80-7226-819-8.

<sup>61</sup> RILL, Bernd. *Die Dynamik der europäischen Institutionen*. München: Hanns – Seidel - Stiftung e.V., 2011, s. 110. ISBN 978-3-88795-369-0.

promítá do stanovení přechodného období, kdy členský stát může od 1. listopadu 2014 do 31. října 2017, požádat, aby v Radě bylo hlasováno ještě podle systému kvalifikované většina, jako je tomu dnes. A konečně poslední změnou je ta, že Lisabonská smlouva stanoví počet obyvatel, nebo počet členských států, který musí být zastoupen prostřednictvím členů Rady k tomu, aby tito členové mohli nesouhlasit s hlasováním o návrhu kvalifikovanou většinou a hlasování tak mohlo být na přiměřenou dobu odloženo.

Nový hlasovací systém tedy spočívá v tom, že členským státům již nebude přidělen vážený počet hlasů, ale kvalifikovaná většina je nově vymezena „*jako nejméně 55% členů Rady, tvořených nejméně patnácti z nich a zastupujících členské státy, které představují nejméně 65% obyvatelstva Unie*“<sup>62</sup> V případě, že Rada nerozhodne na návrh Komise, nebo nově zavedené funkce vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, je kvalifikovaná většina stanovena „*jako nejméně 72% členů Rady zastupujících členské státy, které představují nejméně 65% obyvatelstva Unie*“.<sup>63</sup>

Nově je také upraven systém blokačních menšin. Od 1. listopadu 2014 bude zapotřebí nejméně čtyř členských států k tomu, aby zablokovaly rozhodovací proces v Radě. Tato podmínka byla přijata zejména pro to, aby nedocházelo k tomu, že státy, jakou jsou například Německo, Francie a Velká Británie, které představují 35% obyvatel Unie, nemohly samy tento rozhodovací proces zablokovat. Zvýšení počtu států můžeme tedy chápat, jako jakousi záruku pro malé a střední státy Unie, které tvoří většinu členských zemí. Na druhou stranu ani velké členské státy nezůstaly v tomto smyslu ochuzeny. Pro ně zase představuje určitou záruku zvýšení počtu obyvatel, díky kterému nedochází k takovému zvýhodnění malých a středních států.<sup>64</sup>

Jak už jsem uvedla výše, jednou ze změn je i to, že členové Rady mohou v přechodovém období požádat, aby hlasování kvalifikovanou většinou bylo odloženo. Tito členové pak musí zastupovat alespoň 75% obyvatel, nebo alespoň 75% členských států nutných k vytvoření blokační menšiny. Hlavní důvod pro odložení hlasování kvalifikovanou většinou je ten, aby členové Rady měli větší

---

<sup>62</sup> Článek 238 SFEU.

<sup>63</sup> Tamtéž.

<sup>64</sup> JANKŮ, Martin a JANKŮ, Linda. *Vybrané kapitoly z práva EU*. 1. vyd. Ostrava: Key Publishing, 2009, s. 38. ISBN 978-80-7418-049-1.

časový prostor pro dosažení nějakého rozumného řešení, které by bylo přijatelné pro všechny.<sup>65</sup>

Vzhledem k tomu, že se Lisabonská snažila rozhodovací proces spíše zjednodušit, ve finále je tento systém ještě složitějším, než ten, kterým se Rada, ještě v této době, řídí. Trochu paradoxem je navíc to, že Rada takto formálně hlasuje jen zřídka. Většinu rozhodnutí totiž Rada přijímá formou konsenzu.<sup>66</sup>

Další neméně významnou změnou, ke které došlo, je pak rozšíření oblastí, ve kterých může Rada rozhodovat kvalifikovanou většinou. Konkrétně se jedná o 68 nových oblastí, což je v historii Unie zatím největší posun. Ovšem i přes značné rozšíření je nadále v některých oblastech zachován princip jednomyslnosti. Jedná se především o ty oblasti, které patří pro členské státy mezi ty nejcitlivější. Konkrétně hovoříme o oblasti sociálního zabezpečení, zahraniční politiky, společné obrany a operativní policejní spolupráce, oblast daní, jazykových pravidel, jakož i otázka sídel institucí.<sup>67</sup>

Lisabonská smlouva dále zavádí novou pozici vysokého představitele pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Jedná se vlastně o funkci, která vznikla sloučením funkce vysokého představitele pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku, komisaře pro vnější vztahy a předsedy Rady pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy. Vysoký představitel předsedá Radě pro zahraniční záležitosti a stává se šéfem Evropské služby pro vnější činnost, což je jakási diplomatická služba Evropské unie. Do funkce je jmenován Evropskou radou se souhlasem předsedy Komise na pětileté funkční období. Současně je místopředsedou Komise a tak jeho jmenování musí schválit ještě Evropský parlament. Mezi jeho poslání patří například to, že bude jednat jménem Rady v politickém dialogu Evropské unie se třetími zeměmi na ministerské úrovni. Dříve byla tato funkce svěřena ministrovi zahraničí předsednické země.<sup>68</sup> Funkci vysokého představitele pro

---

<sup>65</sup> JANKŮ, Martin a JANKŮ, Linda. *Vybrané kapitoly z práva EU*. 1. vyd. Ostrava: Key Publishing, 2009, s. 38 - 39. ISBN 978-80-7418-049-1.

<sup>66</sup> KLÍMA, Karel et al. *Evropské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 305. ISBN 978-80-7380-335-3.

<sup>67</sup> JANKŮ, Martin a JANKŮ, Linda. *Vybrané kapitoly z práva EU*. 1. vyd. Ostrava: Key Publishing, 2009, s. 39. ISBN 978-80-7418-049-1.

<sup>68</sup> Tisková zpráva Rady EU o Vysokém představiteli unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. [online]. Listopad 2009 [cit. 2013-02-09]. Dostupné z: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Background-HighRepresentative\\_CS.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Background-HighRepresentative_CS.pdf)

společnou zahraniční a bezpečnostní politiku zastává v současné době Britka Catherine Ashtonová, která byla jmenována Evropskou radu v listopadu 2009.<sup>69</sup>

I přes to, že vznikem této funkce dochází k jistému omezení ministrů zahraničí, potažmo i členských států, jejichž hlas již nebude mít na mezinárodní úrovni takovou váhu, domnívám se, že je to změna k lepšímu. Myslím si, že navenek nebudí dobrý dojem, když každý půl rok mluví o cílech a prioritách Unie někdo jiný. Nejspíš se shodneme na tom, že ačkoliv jsou všechny členské státy součástí Evropské unie a měly by vystupovat navenek jako jeden celek, v praxi tomu tak většinou není. Každý členský stát totiž tak trochu využívá svého půlročního předsednictví v Radě, aby reprezentoval především své zájmy a představy o budoucím vývoji Unie.

#### **3.2.4. Slábnoucí pozice Evropské komise**

Evropská komise je institucí, která má za úkol zastávat zájmy Unie a být nezávislou na členských státech. Lisabonská smlouva sjednocuje terminologie i u Evropské komise. Jak si můžeme všimnout, tak v článku 13 SEU se hovoří o Evropské komisi, jejíž název je pak možné oficiálně zkrátit jen na Komisi.

Změnu, kterou s sebou přinesla Lisabonská smlouva, můžeme spatřovat ve složení Komise. Článek 17 odst. 5 SEU totiž stanoví, že od 1. listopadu 2014 se bude Komise skládat z členů, jejichž počet odpovídá dvěma třetinám členských států. Komisaři by pak měli být vybíráni na základě principu rovné rotace mezi členskými státy. I přes to, že snížení počtu členů Komise by znamenal větší efektivnost a lepší možnost dosažení kompromisu, je na druhé straně nutné souhlasit s tím, že by touto změnou došlo k oslabení pozice těch států, jejich státní příslušník by v Komisi přítomen nebyl. Byla by tím vlastně porušena zásada rovnosti států v Unii. Tato změna byla také jedním z důvodů, proč byla Lisabonská smlouva odmítnuta v prvním referendu konaném v Irsku. Na návrh irských zástupců bylo Evropskou radou deklarováno: „za předpokladu, že Lisabonská smlouva vstoupí v platnost, bude v souladu s nezbytnými právními postupy přijato rozhodnutí v tom smyslu, že každý členský stát bude mít v Komisi

---

<sup>69</sup> Vysoká představitelka Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. [online]. [cit. 2013-02-19]. Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/foreign-affairs/high-representative-of-the-union-for-foreign-affairs-and-security-policy?lang=cs>

*i nadále svého státního příslušníka.*<sup>70</sup> Na základě této deklarace tedy zůstává počet komisařů stejný, jako před platností Lisabonské smlouvy a každý členský stát bude mít tedy pořád svého komisaře.

Další novinku, i když ne tak zásadní, přináší opět článek 17 v odst. 3 SEU, kde se mezi požadavky na členy Komise nově zavádí mimo jiné i požadavek tzv. „evropanství“. Tato podmínka zřejmě souvisí s tím, že členové Komise by neměli být závislí na zájmu svého členského státu, ale měli by ve své funkci prosazovat především zájmy samotné Evropské unie. Podle mého názoru bude ovšem velmi problematické naplnit tento požadavek, protože se jedná o výraz velmi nejasný a v praxi může činit potíže. Tento výraz ve mně také evokuje dojem, že Evropská unie stále více směřuje k tomu, aby členské státy vystupovaly jako jeden celek a prosazovaly především evropské zájmy.

V oblasti vnějších vztahů Evropské unie pak Komise přišla o pravomoc zřizovat diplomatická zastoupení ve většině států světa. Lisabonskou smlouvou totiž přešel tento úkol na Evropskou službu pro vnější činnost. Obecně tedy můžeme říct, že pozice Komise, například ve srovnání s Evropským parlamentem, klesá. Nemůžeme ovšem tvrdit, že by byly kompetence Komisi nějak ubírány. Problém je spíše v tom, že od počátku integrace nezaznamenaly žádnou větší změnu, na rozdíl od jiných orgánů Unie.<sup>71</sup>

Co ovšem nemůže popřít je, že Komise i nadále hraje velmi důležitou roli jako tzv. „*Hüterin der Verträge*“, neboli „strážkyně“ Smluv.<sup>72</sup>

### **3.3. Vymezení kompetencí Evropské unie**

V každém integračním procesu je nezbytné, aby bylo přesně vymezeno, které činnosti přísluší dané mezinárodní organizaci a které jsou nadále ponechány členským státům. Jinak tomu není ani v případě Evropské unie. Jak už vypovídá ze samotného názvu, dále se budu zabývat především kompetencemi, které se odvíjí

---

<sup>70</sup> Závěry předsednictví z 12. prosince 2008. Dokument Rady č. 17271/1/08 REV 1, s. 2. [online]. [cit. 2013-02-19]. Dostupné z: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/cs/08/st17/st17271-re01.cs08.pdf>

<sup>71</sup> KLÍMA, Karel et al. *Evropské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 317. ISBN 978-80-7380-335-3.

<sup>72</sup> RILL, Bernd. *Die Dynamik der europäischen Institutionen*. München: Hanns – Seidel - Stiftung e.V., 2011, s. 42. ISBN 978-3-88795-369-0.

od vertikálního rozdělení činnosti, konkrétně tedy rozdělení kompetencí mezi Evropskou unií a členskými státy.

Na tomto místě je nezbytné objasnit si trochu nepřesné užívání pojmu pravomoc a kompetence. Lisabonská smlouva totiž v souvislosti s vymezením činnosti mezi Unií a členskými státy, používá pojmu kompetence (německy *Zuständigkeiten*, anglicky *competence*) a v souvislosti s rozdělením činnosti mezi jednotlivé orgány Unie je pak užíváno pojmu pravomoci (německy *Befugnisse*, anglicky *power*). Česká verze Lisabonské smlouvy ovšem, trochu zmateně, používá pojmu pravomoc jak pro dělení vertikální, tak pro dělení horizontální.<sup>73</sup>

Lisabonská smlouva sice nepřinesla do oblasti práva Evropské unie žádné nové kompetence, protože kompetence, o kterých se budu zmiňovat v následujících řádcích, se objevovaly již v zakládajících smlouvách, nebo byly součástí judikatury. Smlouva přispěla spíše k tomu, že došlo k jasnějšímu a přehlednější rozdělení kompetencí mezi členskými státy a Unií.<sup>74</sup> Obecně můžeme tedy kompetence rozdělit do skupin na výlučné, sdílené, koordinační, podpůrné a doplňkové.

Podle mého názoru ani přesné vymezení kompetencí ovšem není zárukou toho, že nebude v budoucnu docházet k případným konfliktům právě mezi rozsahem kompetencí Unie a členskými státy. Tyto problémy pak budou ponechány judikatuře, aby se s tím vypořádala.

### **3.3.1. Zásada svěřených kompetencí**

*„Podle zásady svěřených pravomocí jedná Unie pouze v mezích pravomocí svěřených jí ve Smlouvách členskými státy pro dosažení cílů stanovených ve Smlouvách. Pravomoci, které nejsou Smlouvami Unií svěřeny, náležejí členským státům.“*<sup>75</sup> Jak se patrně z této zásady, členské státy vystupují jako tzv. „páni Smluv“ a Evropská unie je oprávněna konat pouze tam, kde jí to členské státy umožní. Z logiky věci můžeme tedy dovodit, že tam, kde členské státy své kompetence nesvěřily orgánům Unie, mohou rozhodovat na základě vlastního uvážení. Ovšem i za této situace plyne pro členské státy jisté omezení v tom

---

<sup>73</sup> Viz také KLÍMA, Karel et al. *Evropské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 225. ISBN 978-80-7380-335-3.

<sup>74</sup> The Treaty of Lisbon: an impact assessment: Volume I: Report. *House of Lords* [online]. 13. března 2008, s. 30 [cit. 2013-02-21]. Dostupné z: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200708/ldselect/ldselect/62/62.pdf>

<sup>75</sup> Článek 5 odst. 1 SEU, podobně také článek 4 odst. 1 SEU.

smyslu, že výkon svých kompetencí musí v souladu s právem Unie. Členské státy se tedy nemohou od práva Unie zcela izolovat.<sup>76</sup>

Další otázka, která se zde nabízí, je ta, jak dlouho platí svěřením takovýchto kompetencí. Na tuto problematiku již odpověděl Soudní dvůr a to konkrétně v rozsudku ze dne 15. července 1964 ve věci C-6/64 Flaminio Costa proti E.N.E.L., ve kterém konstatoval, že přenos práv a povinností vytváří definitivní omezení jejich suverénních práv, kterému nemůže odporovat ani pozdější jednostranný akt, který by byl neslučitelný s pojmem Společenství. Trvalost takto svěřených pravomocí můžeme odvodit i z článku 53 SEU, jakož i ze článku 356 SFEU, kde je uvedeno, že tyto Smlouvy jsou uzavřeny na dobu neurčitou.

Určitou výjimku pak z tohoto trvalého svěřením pravomocí může představovat tzv. oboustranná flexibilita. Konkrétně to znamená, že změny Smluv mohou směřovat jak k rozšíření, ale zároveň také k omezení kompetencí, které byly svěřené Unii.<sup>77</sup> Princip oboustranné flexibility může být realizován i zrušením legislativního aktu, který by byl v rozporu s principem subsidiarity, nebo proporcionality. Členské státy tak mohou docílit toho, že výkon pravomocí bude přesunut zpět na jejich úroveň, jestliže by se ukázalo, že výkon těchto pravomocí na úrovni Unie není efektivní.<sup>78</sup> Lisabonská smlouva tedy nejenom, že přesněji vytyčuje kompetence Unie, ale zároveň upravuje možnost zpětného převedení kompetencí zpět na členské státy.

Na druhou stranu v rozporu se zásadou svěřených kompetencí je tzv. doložka flexibility. Tento institut byl původně upraven v článku 308 Smlouvy o Evropském společenství, který byl nahrazen článkem 352 SFEU. Na základě tohoto článku má Rada možnost přijmout vhodná opatření i přes to, že Smlouvy jí k tomuto kroku neposkytují explicitní zmocnění, a to v případě, že se ukáže, že tato činnost Unie je nezbytná k dosažení některého z cílů. Doložka flexibility byla dříve využívána pouze v oblasti vnitřního trhu, avšak Lisabonská smlouva věcnou působnost této doložky rozšířila i na ostatní politiky, vyjma společné zahraniční

---

<sup>76</sup> SVOBODA, Pavel. *Úvod do Evropského práva*, 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 35. ISBN 978-80-7400-334-9.

<sup>77</sup> Srov. článek 48 odst. 2 – 5 SEU.

<sup>78</sup> *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy*. Leden 2010. s 15. [online]. [cit. 2013-02-06]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analýza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>

a bezpečnostní politiky.<sup>79</sup> Můžeme tedy říci, že dochází k určitému rozšíření pravomocí EU, což mimo jiné judikoval také Ústavní soud ve svém nálezu.<sup>80</sup> Je totiž nutné brát v úvahu tu skutečnost, že o tom, zda přijatá opatření jsou v souladu s ustanoveními uvedenými v článku 352 SFEU bude ve finále rozhodovat Soudní dvůr Evropské unie, jehož výklad je v této problematice spíše extenzivní. Jedinou výjimkou bylo rozhodnutí Soudního dvora ze dne 5. října 2000, ve věci C-376/98 Spolková republika Německo proti Evropskému parlamentu, který se týkal tabákové reklamy.<sup>81</sup>

Ovšem na druhou stranu je nutné také podotknout, že možné rozšíření pravomocí Evropské unie je „vykompenzováno“ právě posílením pozice národních parlamentů, které Lisabonská smlouva nově také zavedla<sup>82</sup> a kterou se budu blíže zabývat právě v závěru této kapitoly.

### **3.3.2. Výlučné, sdílené, koordinační, podpůrné a doplňkové kompetence Evropské unie**

*Výlučné kompetence* představují největší zásah do suverenity členských států, protože spadají výhradně do působnosti Unie. Členské státy mohou do těchto oblastí zasahovat pouze tehdy, pokud jim je výkon těchto pravomocí Uní svěřen. Státy nejsou oprávněny vykonávat činnost v oblasti výlučných kompetencí ani tehdy, kdyby Unie pravomoc v této oblasti přestala vykonávat. Lisabonská smlouva zavádí výlučnou kompetenci Unie v následujících pěti oblastech: oblast celní unie, hospodářské soutěže, měnové politiky, zachování biologických mořských zdrojů v rámci společné rybářské politiky a konečně oblast společné měny.<sup>83</sup> Mnozí se domnívali, že Lisabonská smlouva zavedla novou kategorii výlučných kompetencí, toto tvrzení ovšem odmítl i Ústavní soud, který ve svém nálezu dovedl, že tyto pravomoci zde existovaly již dříve, avšak nebyly zatím

---

<sup>79</sup> PETŘÍK, Michal. *Evropa ve slepé uličce: Lisabonská smlouva a politická unifikace*. 1 vyd. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2008, s 47 - 48. ISBN 978-80-86547-07-7.

<sup>80</sup> Viz Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. 11. 2008, bod 148. [online]. [cit 2013-02-07]. Dostupné z: [http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-19-08\\_1](http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-19-08_1)

<sup>81</sup> Německo zde napadlo směrnici, která ukládala postihy za propagaci tabákových výrobků při sportovních událostech z důvodu ochrany veřejného zdraví, s odůvodněním, že Společenství zde překročilo svoji kompetenci. ESD pak potvrdil námitku Německa s tím, že není možné harmonizovat předpisy členských států v oblasti zdraví a směrnici zrušil z důvodu vadného právního základu. Soud totiž posuzoval vydání směrnic z pohledu ochrany vnitřního trhu a rovnosti soutěže a uznal, že cíl, ke kterému směrnice směřovala, ovšem takový nebyl.

<sup>82</sup> PERNICE, Ingolf. *Der Vertrag von Lissabon: Reform der EU ohne Verfassung?* 1. Aufgabe. Baden-Baden: Nomos, 2008, s. 132. ISBN 978-3-8329-3720-1.

<sup>83</sup> Článek 3 odst. 1 SFEU.

explicitně vyjmenovány.<sup>84</sup> I přes to, že se dnes jedná o vymezení taxativní, domnívám se, že nelze zcela vyloučit, že v budoucnu do tohoto výčtu budou zahrnuty ještě další oblasti. V souvislosti s dosavadní činností Evropského soudního dvora je možné brát v úvahu také tu situaci, že i Soudní dvůr by mohl svoji činností přispět k dalšímu rozšíření těchto pravomocí.

*Sdílené kompetence* představují jakousi zbytkovou kategorii, protože se jedná o ty kompetence, které nespádají do kategorie kompetencí výlučných, podpůrných, koordinačních ani doplňkových. Úprava těchto kompetencí je pak obsažena v článku 2 odst. 2, článku 4 a 5 SFEU. Dále nesmíme zapomenout ani na Protokol o výkonu sdílených pravomocí. Pro lepší pochopení můžeme sdílené kompetence dále rozdělit na konkurenční a paralelní. Co se týká té první skupiny, členské státy zde mohou konat v té oblasti, kde Unie dosud nekoná, nebo zde přestala konat. Evropská unie má zde tedy jakousi přednost v užívání sdílených pravomocí před členskými státy. Jestliže by se tedy Unie rozhodla v některé oblasti využívat plně sdílenou pravomoc, mělo by to stejný účinek, jako kdyby Unie náležela pravomoc výlučná. Z toho důvodu v této oblasti platí určitá omezení. Unie může konat na základě konkurenční sdílené pravomoci jen v té dané věci, kterou upravila určitým právním aktem. Nejedná se tedy o to, že by byla předem vyloučena celá oblast, jako je tomu právě u výlučných kompetencí. Zároveň členským státům není zabráněno, aby zároveň uzavíraly mezinárodní smlouvy v oblasti justiční spolupráce ve věcech občanských a trestních, nebo v oblasti policejní spolupráce. Tyto smlouvy ale musí zachovávat zásadu loajality s Unií, musí tedy mimo jiné ctít a zachovávat cíle Evropské unie. V oblasti paralelních sdílených pravomocí naopak platí, že Unie může konat jen takovým způsobem, aby nebránila státům v jejich aktivitách. Jedná se především o oblasti výzkumu, technologického rozvoje, vesmíru, rozvojové spolupráce a humanitární pomoci.<sup>85</sup>

Do poslední skupiny kompetencí můžeme zařadit *kompetence koordinační, podpůrné a doplňkové*, které jsou taxativně vymezeny v článku 6 SFEU. Do těchto oblastí zasahuje Unie v nejmenší míře a členské státy zde mají hlavní slovo. Neznamená to ale, že by Unie do těchto oblastí nezasahovala vůbec.

---

<sup>84</sup> Viz Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. 11. 2008, bod 133. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: [http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-19-08\\_1](http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-19-08_1)

<sup>85</sup> SVOBODA, Pavel. *Úvod do Evropského práva*, 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 38 – 39. ISBN 978-80-7400-334-9.

Většinou přijímá v těchto záležitostech různá doporučení, nebo jiné nezávazné pokyny. V případě, že by se Unie rozhodla přijmout nějaké opatření, které by mělo povahu závazné legislativy, nesmí docházet k tomu, že by tímto způsobem harmonizovala legislativu členských států.<sup>86</sup> Znakem těchto kompetencí tedy je, že podporují aktivity členských zemí, aniž by v těchto oblastech nahrazovaly jejich kompetence. Ovšem i při výkonu kompetencí ze strany členských států, jsou členské státy povinny dodržovat všeobecné požadavky, které plynou z práva Unie.<sup>87</sup>

I přes to, že Lisabonská smlouva přispěla k jasnějšímu rozdělení kompetencí mezi Unie a členskými státy, stále existuje jedna kategorie, která se nevtěsná ani do jedné skupiny výše vyjmenovaných kompetencí. Ačkoliv smlouva zrušila pilířovou strukturu, kompetence v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky mají stále svoje zvláštní postavení.<sup>88</sup>

### 3.3.3. Kompetence vyhrazené členským státům

Na základě výše uvedené zásady svěřených kompetencí můžeme dovodit, že členským státům zůstávají nadále všechny kompetence, které dosud nepřenesly na Evropskou unii. Trochu problematické v této souvislosti ale může být to, že Smlouvy přistupují především k pozitivnímu vymezení kompetencí mezi Unií a členskými státy. I přes některé ustanovení, které omezují aktivity Unie v určitých oblastech,<sup>89</sup> tedy smlouvy výslovně neobsahují seznam kompetencí, které by zůstávaly členským státům.

Další omezení z mého pohledu spočívá v tom, že v oblastech, kde mají členské státy volné pole působnosti, musí i tehdy brát ohledy na unijní právo. Tedy nemohou ani tehdy přijímat legislativní akty, jestliže by byly v rozporu s legislativou Unie. V tomto pohledu tedy můžeme spatřovat určité omezení suverenity států, protože ačkoliv stále ještě existují oblasti, kde mají státy nedotknutelné kompetence, musí konat vždy s ohledem na cíle a hodnoty Unie.

---

<sup>86</sup> Článek 2 odst. 5 SFEU.

<sup>87</sup> MARCHETTI, Andreas a DEMESMAY, Claire. *Der Vertrag von Lissabon: Analyse und Bewertung*. 1. Auflage. Baden-Baden: Nomos, 2010, s. 62 - 64. ISBN 978-3-8329-3676-1.

<sup>88</sup> Srov. článek 2 odst. 4 SFEU.

<sup>89</sup> Příklad může být článek 4 odst. 2 SEU: „Unie ctí rovnost členských států před Smlouvami a jejich národní identitu, která spočívá v jejich základních politických a ústavních systémech, včetně místní a regionální samosprávy. Respektuje základní funkce státu, zejména ty, které souvisejí se zajištěním územní celistvosti, udržením veřejného pořádku a ochranou národní bezpečnosti. Zejména národní bezpečnost zůstává výhradní odpovědností každého členského státu.“

Významnou roli při kontrole nad svěřenými pravomocemi mohou také hrát ústavní soudy členských států. Zde bych ale uvedla stanovisko našeho Ústavního soudu<sup>90</sup>, který je toho názoru, že soud by měl v této věci vystupovat až jako poslední instance, která by zkoumala, zda některý akt Unie nevybočuje z mezí svěřených mu členskými státy. Hlavním aktérem v tomto případě, bude tedy vždy Soudní dvůr Evropské unie.

Závěrem bych chtěla také poznamenat, že v případě, že Unie disponuje určitou kompetencí, nejčastěji jí vykonává prostřednictvím vydávání legislativních aktů, k jejichž realizaci je pak ve většině případů nutná spolupráce s orgány členského státu. I v těchto situacích mohou být tedy členské státy začleněny při realizaci kompetencí Evropské unie. Nemůžeme tedy v žádném případě tvrdit, že by Unie nějakým způsobem řídila život členského státu, aniž by o tom tento stát měl nejmenší tušení.

#### **3.3.4. Zásada subsidiarity a proporcionality**

Zásada subsidiarity a proporcionality patří mezi podmínky, ke kterým musí Evropská unie přihlížet při výkonu svých kompetencí. I v této oblasti tedy Lisabonská smlouva zjednodušila aplikaci těchto zásad. Poprvé totiž dochází k přesnému vymezení výlučných, sdílených i koordinačních kompetencí. Pro zásadu subsidiarity je pak důležité vymezení právě sdílených kompetencí, protože pouze tam se zásada subsidiarity uplatní. Co se týká oblasti výlučných kompetencí, zde tuto zásadu použít nelze, protože v tomto směru jedná pouze Unie a v oblasti koordinačních kompetencí jednají primárně pouze členské státy.

Je nezbytné, aby existovaly mechanismy, kterými je vymezeno, za jakých podmínek je Unie oprávněna zasahovat do kompetencí členských států. Domnívám se, že tyto mechanismy pak napomáhají k větší legitimitě unijní legislativy. Otázkou ovšem zůstává, zda do procesu posuzování podmínek subsidiarity a proporcionality, jsou dostatečně začleněny i členské státy. Protože právě členské státy jsou těmito výsledky nejvíce zasaženy. Na tuto otázku se pokusím odpovědět v závěru této kapitoly.

*Zásada subsidiarity* slouží především k tomu, aby rozhodnutí Unie nezasahovala do těch záležitostí, které je efektivnější řešit na nižších úrovních.

---

<sup>90</sup> Viz Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. 11. 2008, bod 120. [online]. [cit. 2013-02-08]. Dostupné z: [http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-19-08\\_1](http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-19-08_1)

Naplněním tohoto požadavku je pak docíleno toho, že rozhodnutí jsou přijímána co nejlíže občanům.<sup>91</sup> Základ zásady subsidiarity je položen v článku 5 odst. SEU. Při posuzování těchto zásad nesmíme zapomínat ani na Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality. Zásada subsidiarity představuje vlastně jakýsi test nezbytnosti zásahu Unie.<sup>92</sup>

Dohled nad dodržováním zásada subsidiarity spadá do rukou Komise, Rady, Evropského parlamentu a na základě Lisabonské smlouvy mají tuto pravomoc i národní parlamenty členských států. Hlavní roli zde nicméně stále hraje Komise, které je povinna u každého návrhu odůvodnit, zda je dodržen princip subsidiarity. Důležitým hlediskem by mělo být také zhodnocení finančního dopadu navrhované legislativy. Test subsidiarity pak můžeme shrnout do tří bodů:

- V první řadě je nutné zjistit, zda připravovaný návrh spadá do oblasti sdílených kompetencí.
- Dále přistoupíme k vyhodnocení, zda by cílů, které dotyčný návrh vymezuje, nemohlo být dosaženo lépe na úrovni členského státu.
- Jestliže dojdeme k závěru, že cíle nemůže být dosaženo lépe na úrovni členského státu, je nutné zhodnotit, zda tohoto cíle bude lépe dosaženo na unijní úrovni.<sup>93</sup>

Pokud ale zákonodárce dostatečně prokáže, že zásah ze strany Unie je nezbytný, odkaz na dodržení zásad subsidiarity a proporcionality není nutný. Příkladem může být rozhodnutí Evropského soudního dvora, ve kterém Německo napadlo směrnici, které se týkala systému pojištění vkladů, a argumentovalo tím, že směrnicí byl porušen princip subsidiarity a zároveň namítalo nedostatečné odůvodnění směrnice. Soud ovšem požadavkům německého parlamentu

---

<sup>91</sup> Článek 10 odst. 3 SEU.

<sup>92</sup> KLÍMA, Karel et al. *Evropské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 240. ISBN 978-80-7380-335-3.

<sup>93</sup> RITZER, Christoph, Marc RUTTLOFF a Karin LINHART. How to Sharpen a Dull Sword – The Principle of Subsidiarity and its Control. *German Law Journal* Vol 07, s. 737 – 738. [online]. [cit. 2013-02-24]. Dostupné z: [http://www.germanlawjournal.com/pdfs/Vol07No09/PDF\\_Vol\\_07\\_No\\_09\\_733-760\\_Articles\\_Ritzer%20et%20al.pdf](http://www.germanlawjournal.com/pdfs/Vol07No09/PDF_Vol_07_No_09_733-760_Articles_Ritzer%20et%20al.pdf)

nevyhověl a v rozhodnutí uvedl, že výslovného odkazu na princip subsidiarity není potřeba.<sup>94</sup>

*Zásadu proporcionality* můžeme chápat jako parametr, který naopak posuzuje, jak intenzivní je zásah prostřednictvím unijní legislativy do činnosti členských států. Samotná zásada je pak vymezena v článku 5 odst. 4 SEU: „*Podle zásady proporcionality nepřekročí obsah ani forma činnosti Unie rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv.*“ Důležitým aspektem proporcionality je tedy přiměřenost opatření, což judikovat i Evropský soudní dvůr. Jako příklad bych uvedla rozhodnutí týkající se kvalitativního vína, kde Evropský soudní dvůr uvádí, že opatření uložená orgány Společenství na základě zásady proporcionality mají být přiměřená a nemají překračovat hranice toho, co je pro dosažení cílů nezbytné.<sup>95</sup> Tato zásada tedy napomáhá tomu, aby zásahy ze strany Unie byly v co nejmenší možné míře. Dodržování principu proporcionality, stejně jako je tomu u principu subsidiarity, patří mezi povinnosti každého orgánu Unie.

V souvislosti s touto zásadou je nutné uvést i fakt, že zásada proporcionality působí nejen na akty přijaté Unií, ale i a contrario na právní úpravu přijatou členskými státy. Tato skutečnost se stala také předmětem rozhodnutí Evropského soudního dvora. Příkladem může být případ *Cassis de Dijon*, ve kterém se jednalo o to, že Francie napadla Německo z důvodu příliš přísných vnitrostátních předpisů. Tyto předpisy upravovaly vyšší obsah alkoholu a z toho důvodu bránily Francii dovážet do Německa likér *Cassis*. Ačkoliv Německo argumentovalo ochranou německých spotřebitelů, Evropský soudní dvůr byl toho názoru, že skutečným důvodem v tomto případě není ochrana spotřebitele, ale překážka společného trhu, která je v tomto případě nepřiměřená.<sup>96</sup>

### **3.4. Posílení pozice národních parlamentů**

Již v minulosti existovala vazba mezi národními parlamenty a Evropským parlamentem, jehož členové byli až do roku 1979 nominováni z řad členů

---

<sup>94</sup> Rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 13. května 1997. Spolková republika Německo proti Evropskému parlamentu a Radě, věc C-233/94.

<sup>95</sup> Rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 18. září 1986, Komise Evropských společenství proti Spolkové republice Německo, věc C-116/82.

<sup>96</sup> Rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 20. února 1979, *Rewe-Zentral AG* proti Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, věc C-120/78.

národních parlamentů členských států.<sup>97</sup> Postavení národních parlamentů hrálo tedy už tehdy významnou roli. Evropská unie si dobře uvědomuje, že zapojení národních parlamentů do legislativního procesu přispívá k větší demokratizaci Evropské unie.<sup>98</sup> K většímu prosazování této skutečnosti napomáhá i to, že dnes mají všechny národní parlamenty členských států, vyjma Malty, svého zástupce v Evropském parlamentu.<sup>99</sup> Posílení role národních parlamentů, které je zakotveno v Lisabonské smlouvě, bylo jistým kompromisem mezi Evropskou unií a členskými státy, kterému přecházela dlouhá vyjednávání.<sup>100</sup>

V čem tedy spočívá posílení pozice národních parlamentů? Lisabonská smlouva zavádí *větší právo na informace*. Nemůžeme ovšem tvrdit, že by se jednalo o institut zcela nový. Komunikace mezi Komisí a národními parlamenty funguje již od roku 2006 na základě tzv. Barrosovy iniciativy, kdy Komise zasílala všechny legislativní akty a dokumenty o probíhajících konzultacích národním parlamentům s výzvou, aby se k těmto aktům vyjádřily. Lisabonská smlouva tedy pouze začlenila již probíhající praxi do právního základu.<sup>101</sup> Zavádí ale i novinku, kterou je i povinnost Rady informovat národní parlamenty o pořadech jednání a výsledcích zasedání, na kterých Rada jedná o návrzích legislativních aktů.<sup>102</sup> Smlouvy pak ještě uvádí některé situace, kdy mají být národní parlamenty informovány ad hoc. Příkladem může být článek 48 odst. 2 a 7 SEU, nebo článek 71 SFEU.

Další situace, kde došlo k zvětšení postavení je *oblast revize zakládajících smluv*. Národním parlamentům byla dána možnost jakéhosi kontrolního mechanismu v podobě tzv. červené karty, o které jsem se zmiňovala již v souvislosti s použitím tzv. přechodových klauzulí (kapitola 3.2.2.) Jen pro připomenutí, jedná se o změnu legislativního procesu, kdy Evropská rada může zmocnit Radu, aby rozhodla kvalifikovanou většinou tam, kde platí princip

---

<sup>97</sup> JANÍČEK, Ladislav. *Instituce, ekonomická, bezpečnostní a sociální politika*. 1. vyd. Praha: Computer Press, 2002, s. 57. ISBN 80-722-6819-8.

<sup>98</sup> PÍTROVÁ, Lenka. Úloha národních parlamentů v legislativním procesu v EU. *Právník*, 2002, č. 10, s. 1014.

<sup>99</sup> ČAKRT, František. Lisabonská smlouva a národní parlamenty. *Jurisprudence*, 2010, roč. 16, č. 4, s. 4.

<sup>100</sup> Pro bližší informace o procesu vyjednávání, jehož výsledkem bylo začlenění národních parlamentů do oblasti kontroly dodržování zásad subsidiarity viz DRULÁKOVÁ, Radka. *Subsidiarita v Evropské unii: právní princip nebo užitečný symbol?* Praha: Oeconomica, 2010, s. 159 – 170. ISBN 978-80-245-1666-0.

<sup>101</sup> DRULÁKOVÁ, Radka. *Subsidiarita v Lisabonské smlouvě: náprava nedostatků?* Praha: Oeconomica, 2009, s. 15. ISBN 978-80-245-1588-5.

<sup>102</sup> Článek 5 Protokolu o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské unii.

jednomyslnosti, nebo může Radě umožnit, aby přijala legislativní akt na základě řádného legislativního způsobu, ačkoliv je zde stanoven zvláštní postup. Národní parlamenty mají v tomto případě možnost do šesti měsíců vyjádřit svůj nesouhlas s takovýmto postupem. Jestliže by se tak stalo, Evropská rada nemůže takovéto rozhodnutí přijmout.

Důležitou funkci pak parlamenty členských států hrají i v oblasti kontroly Europolu a Eurojustu.<sup>103</sup> Národní parlamenty se delší dobu samy pokoušely o zefektivnění kontroly těchto orgánů a nyní jim k tomu Lisabonská smlouva dává možnost.<sup>104</sup>

#### **3.4.1. Kontrola principu subsidiarity národními parlamenty**

Asi největším přínosem je pak zapojení národních parlamentů do kontrolování principu subsidiarity. Podle Lisabonské smlouvy mají národní parlamenty dostávat návrhy legislativních aktů, a to nejméně 8 týdnů před zařazením na předběžný pořad jednání Rady. Tato lhůta se pak počítá od vydání poslední verze návrhu v úředním jazyku. Ovšem i přes prodloužení lhůty se stále někteří domnívají, že se jedná o lhůtu velice krátkou. Takového názoru je i bývalý předseda německého ústavního soudu Hans-Jürgen Papier, který upozorňuje, že lhůta 8 týdnů je velice krátká na to, aby národní parlamenty vypracovaly svá stanoviska, natož aby se k legislativním návrhům mohly vyjádřit ještě nižší správní celky. Také koordinace všech národních parlamentů v tak krátkém časovém horizontu je podle něj nepředstavitelná.<sup>105</sup>

Komise je dále povinna ještě před vypracováním návrhu provést rozsáhlé konzultace, které by měly přihlížet i k regionálnímu a místnímu rozměru zamýšlené činnosti. V případě, že by se Komise rozhodla tyto konzultace neuskutečnit, musí v návrhu odůvodnit, proč tak neučinila.<sup>106</sup> Každý národní parlament má pak možnost v této lhůtě zaslat své stanovisko předsedovi

---

<sup>103</sup> Článek 85 odst. 1 a článek 88 odst. 2 SFEU.

<sup>104</sup> ČÁKRT, František. Lisabonská smlouva a národní parlamenty. *Jurisprudence*, 2010, roč. 16, č. 4, s. 6.

<sup>105</sup> PAPIER, Hans-Jürgen. Europas neue Nüchternheit: Der Vertrag von Lissabon: Vortrag an der Humboldt-Universität zu Berlin. *Forum constitutionis Europae* [online]. 21. ledna 2008 [cit. 2013-03-14]. Dostupné z: <http://www.whi-berlin.eu/documents/Rede-Prof.Dr.Papier.pdf>

<sup>106</sup> Článek 2 Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality.

Evropského parlamentu, Rady a Komise, ve kterém uvede, proč konkrétní návrh neodpovídá zásadám subsidiarity.<sup>107</sup>

Lisabonská smlouva zavádí v této oblasti princip tzv. žluté a oranžové karty. Mechanismus *žluté karty* spočívá v tom, že v případě, že vnitrostátní parlamenty, které předložily svoje stanoviska, budou představovat nejméně jednu třetinu všech hlasů, je Komise povinna svůj legislativní návrh znovu přezkoumat. V oblasti zahrnující justiční spolupráci v trestních věcech a v oblasti policejní spolupráce pak limit netvoří jednu třetinu všech hlasů, ale je snížen na jednu čtvrtinu. Limit je v těchto oblastech nižší z toho důvodu, že záležitosti týkající se této problematiky, zejména oblast trestního práva, jsou úzce spjaty s principem suverenity státu. Na základě toho se pak Komise může rozhodnout, zda svůj návrh ponechá, změní ho, nebo ho stáhne a svoje rozhodnutí musí také odůvodnit. Každý parlament členského státu má pak k dispozici dva hlasy. Dva hlasy jsou zde z toho důvodu, že některé členské země mají, stejně jako je tomu například u nás, v Itálii, nebo v Rakousku, dvě parlamentní komory. V tomto případě je tedy možné, aby každá komora parlamentu uplatnila hlas za sebe, protože v praxi se může stát, že názory obou komor na legislativní návrh se mohou rozcházet. Členské země, jejichž parlament je pouze jednokomorový, jako je tomu například v Maďarsku, Finsku, nebo v Lucembursku, disponují pak dvěma hlasy.

Mechanismus *oranžové karty* pak tkví v tom, že pokud nesouhlasná stanoviska s legislativním návrhem předloží národní parlamenty, které dohromady tvoří nadpoloviční většinu hlasů, musí být návrh znovu přezkoumán. Změna nastává v tu chvíli, kdy se Komise rozhodne, že na svém návrhu setrvá. V tom případě musí totiž soulad legislativního návrhu s principem subsidiarity přezkoumat Evropský parlament a Rada. Tyto orgány pak mohou rozhodnout o tom, že návrh není v souladu s principem subsidiarity a tento návrh pak nebude nadále projednáván. Konkrétně je nutné, aby o nesouladu návrh rozhodl Evropský parlament nadpoloviční většinou svých hlasů nebo Rada většinou 55% svých členů.<sup>108</sup>

V období, kdy probíhal ratifikační proces Lisabonské smlouvy, přišla Konference výborů pro záležitosti Společenství a evropské záležitosti parlamentů

---

<sup>107</sup> MARCHETTI, Andreas a DEMESMAY, Claire. *Der Vertrag von Lissabon: Analyse und Bewertung*. 1. Auflage. Baden-Baden: Nomos, 2010, s. 145 - 150. ISBN 978-3-8329-3676-1.

<sup>108</sup> DRULÁKOVÁ, Radka. *Subsidiarita v Evropské unii: právní princip nebo užitečný symbol?* Praha: Oeconomica, 2010, s. 168 – 169. ISBN 978-80-245-1666-0.

Evropské unie (COSAC)<sup>109</sup> s návrhem, který spočíval v tom, že ještě před nabytí Lisabonské smlouvy v platnost, by si národní parlamenty mohly otestovat kontrolu subsidiarity v praxi. Tzv. testování subsidiarity se opíralo o ustanovení, která byla aktuální v době ratifikačního procesu. Test byl realizován od listopadu 2007 v průměru dvakrát ročně. Výsledkem tohoto testu byla skutečnost, že národní parlamenty mají zájem aktivně se podílet na kontrole subsidiarity, ale zároveň odhalil i některé nedostatky v rámci vnitřní organizace národních parlamentů.<sup>110</sup> Národní parlamenty se tak mohly lépe připravit na to, co je čeká a možná si i více uvědomily, že je nutné přijmout změny ve vnitřním legislativním procesu, které by lépe reflektovaly možnosti, které jim poskytuje Lisabonská smlouva.

Díky této úpravě došlo tedy k výraznému posílení kompetencí členský států především v oblasti legislativního procesu Unie. Národní parlamenty tak mohou vykonávat kontrolu nad dodržováním principu subsidiarity a to ještě před přijetím konkrétního aktu. „*Parlamenty členských zemí tedy mohou hrát významnou roli při ochraně limitů kompetencí, jež členské státy na Unii přenesly.*“<sup>111</sup> Na druhou stranu si musíme přiznat, že ve finále budou o tom, zda se konkrétní návrh bude dále projednávat, či nikoliv, rozhodovat opět orgány Evropské unie. Ale jen to, že zde vůbec takováto možnost existuje, je velké pozitivum. Samozřejmě záleží především na národních parlamentech, v jaké míře se rozhodnout tuto možnost využívat. Ačkoli ani tato úprava není zcela ideální, je to velký krok kupředu. Na tomto místě je také nutné říci, že Komise se staví ke komunikaci s národními parlamenty velice pozitivně a sama se snaží navazovat komunikaci s parlamenty členských států.<sup>112</sup> Svědčí o tom i fakt, že Komise deklarovala, že není nutné, aby se parlamenty obracely na Komisi pouze v souvislosti s negativním hodnocením zásady subsidiarity, ale mohou Komisi

---

<sup>109</sup> Jeho zasedání se koná každého půl roku a pořádá ho parlament, jehož země vykonává předsednictví EU. Zasedání se účastní také zástupci Evropského parlamentu. Hlavním cílem COSACu je snaha o spolupráci, která povede ke zvyšování efektivity a legitimacy rozhodovacího procesu Unie. Srov. KARLAS, Jan. *Národní parlamenty a kontrola evropských záležitostí: komparativní analýza*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2011, s. 39. ISBN 978-802-4618-869.

<sup>110</sup> ČÁKRT, František. Lisabonská smlouva a národní parlamenty. *Jurisprudence*, 2010, roč. 16, č. 4, s. 8.

<sup>111</sup> Viz Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. 11. 2008, bod 140. [online]. [cit. 2013-03-04]. Dostupné z: [http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-19-08\\_1](http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-19-08_1)

<sup>112</sup> Důkazem toho může být i existence internetových stránek založených Komisí, které obsahují stanoviska parlamentů členských států na nové návrhy a konzultace Komise, jakož i reakce Komise. Viz [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/rerelations/relations\\_other/npo/about\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/rerelations/rerelations_other/npo/about_cs.htm)

informovat i o jiných závěrech, ke kterým došly právě v souvislosti s projednáváním evropské legislativy.<sup>113</sup>

Samozřejmě se mohou najít i tací, kteří tento krok kritizují z důvodů, že dochází ke zbytečnému prodlužování legislativního procesu. Na tomto místě je ale nutné podotknout, že Evropská unie je složena z 27 zemí a každá země si hájí své vlastní zájmy a v některých otázkách je pak velice problematické dohodnout se na společném řešení, které by bylo možným kompromisem pro všechny členy.

### **3.4.2. Zachování přezkumu subsidiarity ex post**

Stále existuje možnost kontroly dodržování zásady subsidiarity ex post, kterou provádí Soudní dvůr EU. Členské státy mají i nadále možnost v konkrétním případě podat návrh na zahájení řízení o neplatnosti legislativního aktu, o kterém bude pak rozhodovat Evropský soudní dvůr. Žaloby pak mohou podávat jak samy členské státy, tak prostřednictvím svých parlamentů. Lisabonská smlouva dává možnost i Výboru regionů podílet se na kontrole subsidiarity. Jeho pravomoc se vztahuje ovšem jen na ty legislativní akty, pro jejichž přijetí SFEU stanoví, že mají být konzultovány.<sup>114</sup>

Na tomto místě bych ale ráda nastínila, jak Soudní dvůr EU přistupuje k přezkumu subsidiarity. Už samotné vymezení této zásady je problematické, protože nepodává jasný a určitý základ tohoto pojmu a tak v praxi činí značné problémy. I protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality uvádí spíše procedurální aspekty tohoto principu, než aby se zaměřil na bližší definici tohoto pojmu. Bohužel ani Evropský soudní dvůr dosud nezavedl výkladovou praxi, které by blíže specifikovala podmínky testu subsidiarity. Na tomto místě je nutné poukázat na to, že dosud nedošlo k situaci, že by Evropský soudní dvůr prohlásil za neplatný nějaký legislativní akt Evropské unie z důvodu, že by byl v rozporu s principem subsidiarity. ESD se totiž kloní k názoru, že přezkum toho, zda je nějaký legislativní akt v souladu se zásadou subsidiarity, je otázkou spíše politickou, než právní. Na druhou stranu musím také uvést, že ani počet případů, které by se týkaly porušení zásad subsidiarity, není příliš vysoký a samotné

---

<sup>113</sup> ČAKRT, František. Lisabonská smlouva a národní parlamenty. *Jurisprudence*, 2010, roč. 16, č. 4, s. 11.

<sup>114</sup> DRULÁKOVÁ, Radka. *Subsidiarita v Evropské unii: právní princip nebo užitečný symbol?* Praha: Oeconomica, 2010, s. 168. ISBN 978-80-245-1666-0.

porušení subsidiarity je navíc spatřován jako vedlejší argument.<sup>115</sup> Porušení principu subsidiarity se pak zpravidla dovolávají jen ty státy, kterým hrozí, že budou přehlasovány při přijímání právního aktu, s nímž nesouhlasí.<sup>116</sup>

Na závěr bych ráda uvedla názor, ke kterému došel Břicháček ve svém článku a ke kterému se přikláním i já a to, že „kontrola dodržování principu subsidiarity ze strany ESD v současné době prakticky neexistuje.“<sup>117</sup>

### 3.4.3. Parlament ČR a EU

Už jsem se zmínila o tom, že Lisabonská smlouva sice posiluje pozici národních parlamentů a zahrnuje je tak do evropské spolupráce, na druhou stranu se vyžaduje také jistá aktivita od členských států. Národní parlamenty chápou problematiku evropské integrace jako určitou specifickou a samostatnou kategorii a proto jí odlišují jak od domácích tak i od zahraničněpolitických záležitostí.<sup>118</sup> Parlamenty tedy musely přijmout jistá opatření, díky kterým by byly schopny efektivnější spolupráce na evropské úrovni. Ani u českého parlamentu tomu nebylo jinak. Ten přijal zvláštní legislativní úpravu v podobě novelizace jednacích řádů obou komor. Novela například zavedla specifickou proceduru pro projednávání aktů, které byly postoupeny přímo některou z institucí Unie.<sup>119</sup> Největším problémem je ale zajistit dostatek času na důkladné přezkoumání případného porušení principu subsidiarity. V takových to případech je tedy vyžadován i rychlejší přístup ze strany vlády. Jak podotýká Král, „jedním způsobem, jak to zajistit, by měla být včasná signalizace ze strany parlamentu ohledně návrhů, které chce zkoumat (...)“<sup>120</sup>

Jak jsem výše uvedla, Lisabonská smlouva i nadále zachovává kontrolu subsidiarity ex post, tedy prostřednictvím Evropského soudního dvora. Českému parlamentu chyběl i v tomto případě mechanismus, který by umožňoval komorám

<sup>115</sup> BŘICHÁČEK, Tomáš. Přístup Evropského soudního dvora k principu subsidiarity. *Právník*, 2008, č. 2, s. 145 - 159.

<sup>116</sup> BŘICHÁČEK, Tomáš. Neostře hranice pravomocí ES/EU: K „lisabonskému“ nálezu Ústavního soudu. *Revue Politika: Politicko-společenská revue Centra pro studium demokracie a kultury* [online]. 17. května 2009 [cit. 2013-03-08]. ISSN 1803-8468. Dostupné z: <http://www.revuepolitika.cz/clanky/103/neostre-hranice-pravomoci-es-eu>

<sup>117</sup> BŘICHÁČEK, Tomáš. Přístup Evropského soudního dvora k principu subsidiarity. *Právník*, 2008, č. 2, s. 158.

<sup>118</sup> KARLAS, Jan. *Národní parlamenty a kontrola evropských záležitostí: komparativní analýza*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2011, s. 9. ISBN 978-802-4618-869.

<sup>119</sup> § 119i a 119j zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu. (Jednací řád Senátu)

<sup>120</sup> KRÁL, David a Vladimír BARTOVIC. *Český a slovenský parlament po Lisabonské smlouvě*. Praha: Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, 2010, s. 35. ISBN 80-86993-10-8. [online]. [cit. 2013-02-24]. Dostupné z:

[http://www.europeum.org/doc/publications/Narodni\\_parlamenty\\_CZ\\_Web.pdf](http://www.europeum.org/doc/publications/Narodni_parlamenty_CZ_Web.pdf)

obrátit se na Soudní dvůr Evropské unie. I to novela jednacích řádů upravila. K tomu, aby se komora mohla zabývat podáním žaloby na neplatnost pro porušení principu subsidiarity je potřeba počtu 41 poslanců, nebo 17 senátorů.<sup>121</sup> K podání návrhu jsou zároveň legitimováni i příslušné výbory, o kterých se ještě zmíním. Ovšem samotné schválení usnesení o textu žaloby je pak schvalováno prostou většinou. Dále jednacích řády stanoví postup, jakým bude projednáván text žaloby. Vzhledem k tomu, že žaloby pak k Soudnímu dvoru podává vláda, upravují jednacích řády také spolupráci s vládou.<sup>122</sup>

Projednávání unijních záležitostí mají na starosti příslušné výbory. V Poslanecké sněmovně se jedná o Výbor pro evropské záležitosti (VEZ) a v Senátu je to pak Výbor pro záležitosti EU (VZEU). Mezi jejich úkoly patří především zpracovávání agendy Evropské unie. Je nutné podotknout také to, že Ústava ČR v článku 10b odst. 3 předpokládá také možnost vzniku společného orgánu obou komor, ovšem takovýto orgán dosud neexistuje. V praxi můžeme ale mezi oběma komorami spatřovat značný rozdíl. Zatímco Senát je v evropských otázkách daleko aktivnější, což dokazují například i výroční zprávy Komise, kde Senát patří v roce 2011<sup>123</sup> mezi třetí nejaktivnější komoru v počtu stanovisek, která Komise obdržela v rámci politického dialogu a kontroly subsidiarity. Celkový počet stanovisek se vyšplhal až na 43. Oproti tomu Poslanecká sněmovna pouze s pěti stanovisky v tomto ohledu značně pokulhává. Může to být způsobeno, jak uvádí Král, především tím, že *„Zatímco Poslanecká sněmovna jakožto nejdůležitější zákonodárné těleso České republiky věnuje velkou část své energie vnitrostátním otázkám, kde má v porovnání se Senátem větší kompetence, zaměřuje se Senát na ty otázky, ve kterých má silnou pozici, což jsou otázky ústavního charakteru (do něhož spadají například i otázky evropských smluv), stejně jako ratifikace mezinárodních smluv, a záležitosti EU jako celku.“*<sup>124</sup>

---

<sup>121</sup> § 109d zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. (Jednacích řád Poslanecké sněmovny) a § 119p zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu. (Jednacích řád Senátu)

<sup>122</sup> KRÁL, David a Vladimír BARTOVIC. *Český a slovenský parlament po Lisabonské smlouvě*. Praha: Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, 2010, s. 36. ISBN 80-86993-10-8. [online]. [cit. 2013-03-06]. Dostupné z:

[http://www.europeum.org/doc/publications/Narodni\\_parlamenty\\_CZ\\_Web.pdf](http://www.europeum.org/doc/publications/Narodni_parlamenty_CZ_Web.pdf)

<sup>123</sup> Report from the commission: Annual report 2011 on relations between the european commission and national parliaments. [online]. Brusel, 10. července 2012 [cit. 2013-02-26]. Dostupné z: [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0375:FIN:EN:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0375:FIN:EN:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0375:FIN:EN:PDF)

<sup>124</sup> KRÁL, David a Vladimír BARTOVIC. *Český a slovenský parlament po Lisabonské smlouvě*. Praha: Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, 2010, s. 38. ISBN 80-86993-10-8. [online].

Už jsem se zmiňovala o tom, že Lisabonská smlouva sebou přinesla i dva instituty, které mají určitou tendenci obcházet roli národních parlamentů při změnách primárního práva Evropské unie, kde byla vždy nutná ratifikace parlamentem. Konkrétně se jedná o tzv. doložku flexibility a tzv. přechodovou klauzuli. I na tuto problematiku reagovala novela jednacích řádů, která zavedla nový institut tzv. vázaného mandátu vlády. V návaznosti na doložku flexibility se pak tento vázaný mandát projevuje tak, že vláda musí požádat o souhlas Parlamentu ještě předtím, než by vyslovila souhlas s použitím doložky flexibility v Radě. Jedná se ovšem pouze o situace, které by byly nad rámec vnitřního trhu. Co se týká použití přechodových klauzulí, tak v tomto případě se Parlament pojistil z obou stran. Nejenom, že má možnost použití tzv. červenou kartu na evropské úrovni, kterou projeví svůj nesouhlas s použitím *passarelly*, ale zároveň je pojištěn na půdě vnitrostátní a to formou schválení mandátu vlády pro použití přechodové klauzule. V praxi to tedy znamená, že představitelé vlády ať už v Evropské radě, nebo v Radě, už tedy nebudou smět hlasovat pouze podle vlastního přesvědčení, ale budou potřebovat v těchto záležitostech předchozí souhlas Parlamentu. Ačkoliv to může být vnímáno, jako zcela zbytečné, může to pomoci především aktivnějšímu přístupu ze strany vlády k parlamentu.<sup>125</sup>

Myslím si, že po přijetí Lisabonské smlouvy mají národní parlamenty dostatečnou možnost, aby se aktivně podílely na fungování Evropské unie. V této chvíli samozřejmě záleží pouze na nich, jak se této pozice zhostí. Jsem ale toho názoru, že náš Parlament, zejména Senát, se své role ujal velice dobře, což napovídá také o tom, že České republice není úloha v Evropské unii lhostejná a snaží se aktivně zapojovat do evropského dění. Důkazem toho může být i to, že novela jednacích řádů Parlamentu, přijatá jako reakce na novou úpravu v Lisabonské smlouvě, jde až nad rámec toho, co bylo potřeba upravit. Domnívám se, že posílení role národních parlamentů, je značným pokrokem, ve stále více oslabující pozici členských států. Na tomto místě bych také ráda odpověděla na otázku, zda do procesu posuzování podmínek subsidiarity a proporcionality, jsou dostatečně začleněny i členské státy. Jsem toho názoru, že právě posílením role národních parlamentů je kontrola ze strany členských států, zejména co se týká

---

[cit. 2013-03-06]. Dostupné z:

[http://www.europeum.org/doc/publications/Narodni\\_parlamenty\\_CZ\\_Web.pdf](http://www.europeum.org/doc/publications/Narodni_parlamenty_CZ_Web.pdf)

<sup>125</sup> KRÁL, David a Vladimír BARTOVIC. *Český a slovenský parlament po Lisabonské smlouvě*. Praha: Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, 2010, s. 30 – 31. [online]. [cit. 2013-03-06]. ISBN 80-86993-10-8. Dostupné z:

[http://www.europeum.org/doc/publications/Narodni\\_parlamenty\\_CZ\\_Web.pdf](http://www.europeum.org/doc/publications/Narodni_parlamenty_CZ_Web.pdf)

dodržování principu subsidiarity, dostačující. Je ovšem nezbytné, aby se do této kontroly aktivně zapojovaly všechny parlamenty členských zemí, což přispěje k větší možnosti dosáhnout potřebného procenta hlasů k tomu, aby byl návrh znovu přezkoumán. Tato skutečnost činí v praxi totiž značný problém a tak z tohoto pohledu ty více aktivní parlamenty nemají takovou šanci na úspěch, bez toho, aniž by spolupracovaly právě s těmi méně zainteresovanými členskými zeměmi. Myslím si, že stanovením určitého procenta národních parlamentů, kterého je nutné k vyvolání jistého účinku, chtěla Evropská unie docílit právě větší spolupráce mezi jednotlivým členskými zeměmi. Jak už jsem několikrát uvedla, v této chvíli záleží opravdu nejvíce na aktivitě členských států, jak se chopí možnosti, kterou jim Lisabonská smlouva v tomto směru nabízí.

## 4. Vnější pravomoci EU

Mezi neméně významné pravomoci Evropské unie z hlediska členských států patří také spolupráce se třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi, ke které dochází prostřednictvím uzavírání vnějších smluv.<sup>126</sup> Jak jsem uvedla již výše, činnost Evropské unie funguje na základě zásady svěřených kompetencí. Unie disponuje pouze těmi pravomocemi, které na ní členské státy převedly. Princip svěřených pravomocí musí být respektován jak ve vnitřních, tak i v mezinárodních aktivitách.<sup>127</sup> Základním účinkem, který pak vychází z vnější pravomoci EU je „omezení suverenity a pravomoci členských států v daných oblastech uzavírat „své“ mezinárodní smlouvy.“<sup>128</sup> Obecná zmocnění k uzavírání vnějších smluv je obsaženo v článku 216 SFEU. Evropská unie má tedy pravomoc uzavírat mezinárodní smlouvy se třetími zeměmi a s mezinárodními organizacemi, ale jen tehdy, je-li splněna jedna z podmínek uvedených právě v článku 216 odst. 1 SFEU. Pro nás je významný především odstavec druhý, který uvádí: „Dohody uzavřené Uní jsou závazné pro orgány Unie i pro členské státy.“ Jde tedy o jakýsi další přesun pravomocí z rukou členských států do rukou Unie.

Další změnou, na kterou jsem narazila již na začátku této práce je, že Evropská unie získala Lisabonskou smlouvou právní subjektivitu. Může tedy v oblasti mezinárodního vystupovat svým jménem a uzavírat mezinárodní smlouvy. Dále je také způsobilá být členem některé z mezinárodních organizací.<sup>129</sup>

### 4.1. Možné dělení vnějších pravomocí

Jak už jsem se uvedla výše, obecným ustanovením výslovných (explicitních) pravomocí je právě článek 216 SFEU. Na základě tohoto článku můžeme do těchto pravomocí zařadit především ty, které najdeme v článcích 3 - 6 SFEU. Konkrétně se jedná o pravomoci výlučné, sdílené, koordinační,

---

<sup>126</sup> SVOBODA Pavel. *Úvod do Evropského práva*, 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 334. ISBN 978-80-7400-334-9.

<sup>127</sup> HERBOCZKOVÁ, Jana. Mezinárodní právní subjektivita ES/EU a jejich postavení v mezinárodních vztazích. *Jurisprudence*, 2008, roč. 17, č. 2, s. 28.

<sup>128</sup> SVOBODA, Pavel. Vnitrostátní účinky vnějších smluv EU. In *Vybrané teoretické problémy vztahu evropského a národního práva po ratifikaci Lisabonské smlouvy*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2011, s. 63. Acta Universitatis Carolinae. ISBN 978-80-246-1947-7.

<sup>129</sup> TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 6. vyd. Praha: Leges, 2010, s. 36. ISBN 978-80-87212-60-8.

podpůrné a doplňkové, o kterých jsem se zmiňovala již v souvislosti s rozdělením kompetencí mezi Unie a členskými státy. V této části se musíme ovšem soustředit na ty oblasti, které lze svým způsobem zařadit do oblasti vnějších vztahů Unie.

Mezi **výlučné** vnější pravomoci můžeme tedy zařadit například společnou obchodní politiku, oblast vnějších vlivů celní unie. Oblast společné obchodní politiky je jednou z nejvýznamnějších oblastí výlučných pravomocí EU. Článek 207 odst. 1 SFEU uvádí celou řadu oblastí, které spadají do oblastí společné obchodní politiky. Výčet, který je v tomto článku uveden, není však zdaleka konečný, čehož si můžeme všimnout na základě použitého obratu „zejména“. Z uvedeného tedy vyplývá, že předmět společné obchodní politiky se může do budoucna nadále vyvíjet.<sup>130</sup> Ačkoliv je v článku 207 SFEU uvedeno, že „společné obchodní politika se vytváří podle jednotných zásad“ neznamená to, že by pravomoc EU spočívala pouze ve stanovení jednotlivých zásad. Pravomoc Unie je v této oblasti upravena relativně podrobně a tato formulace značí pouze to, že se Unie při realizaci svých vnějších pravomocí v této oblasti má řídit podle zásad a cílů Unie, jakož i vnější politiky EU.<sup>131</sup> V souvislosti s výlučnými vnějšími pravomoci je nutné také uvést skutečnost, která byla zavedena judikaturou. Jedná se o to, že v oblastech, ve kterých dnes již Evropská unie disponuje vnějšími výlučnými pravomocemi, nemohou členské státy uzavírat vlastní mezinárodní smlouvy a to ani tehdy, kdyby obsah těchto dohod nebyl v rozporu s právem Unie. Jinými slovy byl by v souladu se záměry, které vyplývají z cílů a hodnot Unie.<sup>132</sup>

Při vymezení výlučných pravomocí ovšem nesmíme zapomínat ani na článek 3 odst. 2 SFEU, který nám také vymezuje výlučné pravomoci EU k uzavírání vnějších smluv. Podle tohoto článku je pak ve výlučné pravomoci Unie uzavírání vnějších smluv:

- *Stanoví-li tak legislativní akt.* Legislativní akt je pojem užší, než ten, který je použit v článku 216 odst. 1 (právně závazný akt). Legislativním aktem se rozumí pouze takový akt, který je přijímán některým z legislativních postupů, ať už řádným, nebo zvláštním. Zmocnění k přijímání legislativního aktu je pak obsaženo přímo v primárním právu.

<sup>130</sup> TICHÝ et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 800. ISBN 978-80-7400-333-2.

<sup>131</sup> TICHÝ et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 802. ISBN 978-80-7400-333-2.

<sup>132</sup> Rozsudek Soudní dvora zde dne 5. listopadu 2002, Komise Evropských společenství proti Dánskému království, věc C-467/98, bod 82.

- *Je-li uzavření vnější smlouvy nezbytné k výkonu vnitřní pravomoci Unie.*  
I v tomto případě se jedná o pravomoc užší, než ta, která je uvedena v obecném zmocnění k uzavírání vnějších smluv, kde je pravomoc k uzavření vnějších smluv spojena s dosažením cílů stanovených Smlouvami.
- *Pokud uzavření takovéto smlouvy může ovlivnit společná pravidla či změnit jejich působnost.* Dá se říci, že tento bod je skutkově shodný s obecným zmocněním k uzavírání vnějších smluv. Z toho je tedy patrné, že tato alternativa bude využívána pouze tehdy, bude-li se jednat o pravomoci výlučné.<sup>133</sup>

Do oblasti *sdílených* pravomocí patří například azylová politika, spolupráce s různými mezinárodními organizace a třetími zeměmi v oblasti vzdělávání a sportu, kultury. Dále do této skupiny můžeme, podle Evropské unie<sup>134</sup>, zařadit také oblast rozvojové spolupráce a humanitární pomoci.<sup>135</sup> Rozvojová spolupráce se zaměřuje především na potírání chudoby, které by měla být v budoucnu zcela odstraněna. Činnosti Unie se spolu s činnostmi členských států navzájem doplňují a posilují.<sup>136</sup> „Evropská unie je největším poskytovatelem humanitární pomoci na světě. Spolu s členskými státy zajišťuje více než polovinu veškeré oficiální světové humanitární pomoci“<sup>137</sup> K efektivnějšímu plnění cílů v oblasti humanitární pomoci také napomáhá tzv. Evropský konsensus o humanitární pomoci, který byl přijat 30. ledna 2008. Orgány Evropské unie a členské státy se v něm zavázaly, že budou koordinovat svoji činnost při humanitárních zásazích podle společných zásad. Mezi základní humanitární

<sup>133</sup> SVOBODA, Pavel. Vnitrostátní účinky vnějších smluv EU. In *Vybrané teoretické problémy vztahu evropského a národního práva po ratifikaci Lisabonské smlouvy*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2011, s. 71. Acta Universitatis Carolinae. ISBN 978-80-246-1947-7.

<sup>134</sup> *Evropský konsensus o humanitární pomoci* [online]. [cit. 2013-03-07]. Dostupné z: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/humanitarian\\_aid/ah0009\\_cs.htm#KEY](http://europa.eu/legislation_summaries/humanitarian_aid/ah0009_cs.htm#KEY)

<sup>135</sup> Ačkoliv podle Svobody se jedná už o oblast pravomocí podpůrných, protože článek 4 odst. 4 SFEU uvádí, že výkon této pravomoci nesmí bránit členským státům ve výkonu jejich pravomocí. Viz SVOBODA Pavel. *Úvod do Evropského práva*, 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 334. ISBN 978-80-7400-334-9.

<sup>136</sup> TICHÝ et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 803. ISBN 978-80-7400-333-2.

<sup>137</sup> *Unie se již 20 let podílí na odstraňování následků konfliktů a přírodních katastrof po celém světě*. [online]. 12. 4. 2012 [cit. 2013-03-07]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/news/external\\_relations/120412\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/news/external_relations/120412_cs.htm)

zásady pak patří lidskost, neutralita, nestrannost a nezávislost, jakož i obecné zásady mezinárodní práva.<sup>138</sup>

Oblast *podpůrných* pravomocí pak zahrnuje takové oblasti, kde Unie pouze doplňuje jednání členských států. Ty pak můžou v rámci vnějších vztahů přijímat vlastní legislativu a realizovat svou vnější politiku na základě vlastního uvážení. Pravomoci Unie jsou zde spíše okrajové.<sup>139</sup> Do této oblasti bychom pak mohli zahrnout například oblast kultury, vzdělávání, turismu, civilní ochrany, správní spolupráce. Unie je oprávněna v těchto oblastech podporovat, koordinovat nebo doplňovat činnost členských států, aniž by přitom nahrazovala jejich pravomoc.<sup>140</sup>

Budeme-li vycházet ze článku 216 SFEU, všimněme si, že Unie může uzavírat mezinárodní smlouvy i mimo oblasti výslovného zmocnění, avšak za určitých podmínek, které lze shrnout do následujících bodů:

- *Je-li to nezbytné k dosažení cílů stanovených Smlouvami v rámci politik Unie.* Toto ustanovení má pak návaznost na již známou doložku flexibility. Uzavření mezinárodní smlouvy můžeme totiž podřadit pod pojem „určité činnosti Unie“. Pravomoc uzavřít mezinárodní smlouvu tak může být dána i v případě, že neexistuje odpovídající vnitřní pravomoc, která by to umožňovala. Jedná se tedy o jistou kodifikaci tzv. doktríny implicitních pravomocí. Ovšem rozdíl tkví v tom, že vnější smlouvy je možné přijímat bez ohledu na to, zda byla již v dané oblasti přijata úprava uvnitř Unie, či nikoli.<sup>141</sup>
- *Je to stanoveno právně závazným aktem Unie.* Může se jednat například o akt sekundárního práva, který upravuje vnitřní vztahy Unie a zároveň obsahuje ustanovení, kterým by rozšiřoval svoji působnost i na smlouvy se třetími státy, které upravují stejnou materii.
- *Uzavření mezinárodní smlouvy je způsobilé dotknout se společných pravidel nebo změnit okruh jejich působnosti.* Jak uvádí i sám Týč ve své

---

<sup>138</sup> *Evropský konsensus o humanitární pomoci* [online]. [cit. 2013-03-07]. Dostupné z: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/humanitarian\\_aid/ah0009\\_cs.htm#KEY](http://europa.eu/legislation_summaries/humanitarian_aid/ah0009_cs.htm#KEY)

<sup>139</sup> BRKAN, Maja. Exploring EU Competence in CFSP: Logic or Contradiction?. [online]. CYELP, 2006, vol. 2, s. 185 [cit. 2013-03-07]. Dostupné z: <http://hrcak.srce.hr/file/44718>

<sup>140</sup> Článek 2 odst. 5 SFEU.

<sup>141</sup> SVOBODA, Pavel. Vnitrostátní účinky vnějších smluv EU. In *Vybrané teoretické problémy vztahu evropského a národního práva po ratifikaci Lisabonské smlouvy*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2011, s. 66. Acta Universitatis Carolinae. ISBN 978-80-246-1947-7.

publikaci, toto ustanovení je dosti nejasné. Jediným výkladem by byl případ, kdyby již existovala vnitřní úprava Unie a mezinárodní smlouvou by mohla být dotčena obecná pravidla práva Unie nebo jejich dosah.<sup>142</sup>

Ve Smlouvě o fungování EU pak můžeme nalézt ještě řadu zvláštních případů výslovně stanovené pravomoci. Konkrétně se jedná o článek 207, kde je upravena společná obchodní politika. Odstavec třetí tohoto článku je pak v praxi nejvíce užívaným článkem v oblasti vnějších vztahů. Článek 209, ve kterém je zakotvena rozvojová spolupráce, článek 212, který se týká hospodářské, finanční a technické spolupráce se třetími zeměmi. Humanitární pomoc je upravena mimo jiné i v článku 214. Článek 217 pak zakotvuje dohody o přidružení se třetími státy či mezinárodními organizacemi. Dohody týkající se směnných kurzů eura k měnám třetích zemí obsahuje článek 219. Úprava uzavírat smlouvy s nejdůležitějšími mezinárodními organizace je obsažena v článku 220, diplomatická zastoupení Unie ve členských státech a státech třetích zemí jsou pak v článku následujícím. Smlouva o Evropské unii pak obsahuje také dva články, které představují zvláštní případy výslovné pravomoci EU uzavírat mezinárodní smlouvy s třetími zeměmi. Jedná se o článek 8, který umožňuje Evropské unii uzavírat dohody se zeměmi ve svém sousedství a článek 37 se týká společné zahraniční a bezpečnostní politiky.<sup>143</sup>

Před přijetím Lisabonské smlouvy se mluvílo ještě o nevýslovných, neboli implicitních pravomocích, které byly dovozovány z judikatury Evropského soudního dvora. Před Lisabonskou smlouvou byla totiž upravena pouze část vnějších pravomocí EU, které neumožňovaly naplnění všech cílů vnější vztahů a tak ESD řešil situaci tímto způsobem. Jeho extenzivní výklad byl ovšem často předmětem kritiky ze strany členských států.<sup>144</sup> Rozsudek, který poprvé definoval tzv. teorii implicitních vnějších pravomocí, kterou byly rozšířeny pravomoci Evropského společenství a došlo tak k jeho posílení v oblasti vnějších vztahů byl rozsudek známý pod názvem AERT.<sup>145</sup> Tato teorie byla založena na paralelismu

---

<sup>142</sup> TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 6. vyd. Praha: Leges, 2010, s. 89 - 90. Student (Leges). ISBN 978-808-7212-608.

<sup>143</sup> TÝČ, Vladimír, David SEHNÁLEK a Radim CHARVÁT. *Vybrané otázky působení práva EU ve sféře českého právního řádu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s. 124. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, sv. 385. ISBN 978-802-1053-878.

<sup>144</sup> MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s 531. ISBN 978-80-210-4474-6.

<sup>145</sup> Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 31. března 1971, Komise Evropských společenství proti Radě Evropských společenství, věc C-22/70.

vnějších a vnitřních vztahů, což znamenalo, že pokud disponovalo Společenství určitou vnitřní pravomocí v dané oblasti, mohlo uzavřít v této oblasti mezinárodní smlouvu, pokud by to vyžadovalo naplnění cílů vnitřního trhu a to i přes to, že ve Smlouvě k tomu chybělo výslovné zmocnění.<sup>146</sup> Z tohoto případu tedy můžeme odvodit, že vnitřní a vnější vztahy není možné posuzovat odděleně. Lisabonská smlouva ovšem tyto pravomoci na základě této praxe zahrnula pod článek 216 odst. 1 a začlenila je tak do výslovných. Evropský soudní dvůr tak hraje i v oblasti vnějších vztahů zásadní význam, jeho interpretační činnost má totiž značný vliv i na stanovení rozsahu vnějších pravomocí EU.<sup>147</sup> Jsem toho názoru, že dnes může být obdobou implicitní pravomoci také ustanovení článku 352 SFEU, které umožňuje, aby Unie využila svou pravomoc i tam, kde k tomu není výslovně zmocněná.

#### 4.1.1. Smíšená mezinárodní smlouva

Smíšené smlouvy úzce souvisí s výše uvedeným dělením pravomocí EU na výlučné a sdílené. V praxi totiž nedochází jen k uzavírání smluv, které by svým obsahem pokrývaly pouze pravomoci výlučné, kde má Unie plnou pravomoc. Velmi často jsou uzavírány smlouvy, které v sobě zahrnují několik okruhů, které spadají jak do pravomoci sdílené, tak i do oblastí pravomocí výlučných.<sup>148</sup> V těchto smlouvách tedy nalezneme více oblastí, ke kterým má pravomoc buďto sama Evropská unie, nebo členské státy. Většinou se ale nesetkáme s tím, že by přímo v mezinárodní smlouvě bylo rozdělení pravomocí upraveno. Navenek se tedy jedná o společné závazky Unie a členských států. Rozdělení pravomocí má vliv až při následném provádění těchto smluv.<sup>149</sup>

Smíšené smlouvy mají význam i pro postavení členských států. „*Pokud by dohoda upravovala jen oblasti vyjmenované v čl. 3 a 4 SFEU, lze uvažovat o výlučné pravomoci EU. V opačném případě musí být dohoda smíšená, tedy*

---

<sup>146</sup> PÍTROVÁ, Lenka a POMAHAČ, Richard. *Průvodce judikaturou Evropského soudního dvora. 1. díl.* Praha: Linde, 2000. s. 263. ISBN 80-7201-204-5.

<sup>147</sup> KLÍMA, Karel et al. *Evropské právo.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 97. ISBN 978-80-7380-335-3.

<sup>148</sup> SVOBODA, Pavel. *Právo vnějších vztahů Evropské unie. 2. aktualiz. vyd.* Praha: Linde, 2007, s. 84. Vysokoškolské právnické učebnice. ISBN 978-807-2016-532.

<sup>149</sup> SVOBODA, Pavel. *Právní problémy tzv. vnějších smluv Evropské unie. 2. aktualiz. vyd.* Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2009, s. 75. Prameny a nové proudy právní vědy, no. 42. ISBN 978-808-7146-200.

*podléhá schválení i jednotlivých členských států.*,<sup>150</sup> Jednotlivé členské státy tedy musí v tomto případě takto uzavřenou mezinárodní smlouvu ratifikovat, což jim dává větší možnost kontroly nad realizací vnějších pravomocí EU. Z povahy smíšených smluv vyplývá, že při jejich uzavírání jsou kladeny větší nároky na vzájemnou spolupráci mezi Unií a členskými státy, což mnohokrát potvrdil i Evropský soudní dvůr.<sup>151</sup>

Unie a členské státy vystupují tedy jako jedna smluvní strana.<sup>152</sup> Ovšem pro nečlenské státy, nebo mezinárodní organizace může často působit zmateně, kdo vlastně odpovídá za obsah takovéto smíšené smlouvy. Podle ESD není nutné stanovit rozdělení pravomocí mezi Společenstvím a členskými státy, protože postupem času může dojít ke změně. Stačí, když smluvní strana je informována o tom, že daná věc je předmětem dělby pravomocí uvnitř Společenství.<sup>153</sup>

Mezi smíšené smlouvy můžeme zahrnout všechny evropské dohody o přidružení od roku 1991 (například Evropská dohoda o přidružení ČR obsahovala mimo jiné i politickou spolupráci a oblast kultury a školství), dohoda WTO a další dohody s ní související, dále do této oblasti můžeme zahrnout i všechny tzv. smlouvy o základních produktech.<sup>154</sup> Evropská unie navazuje prostřednictvím mezinárodních smluv styky s většinou zemí světa a v otázkách, které jsou těmito smlouvami upraveny, si nevystačí pouze s výlučnými pravomocemi. Smíšené smlouvy jsou tedy jistým kompromisem, jak může EU navazovat styky s ostatními státy, popř. mezinárodními organizace, aniž by byly poškozeny zájmy členských států, jakož i třetích zemí.<sup>155</sup>

---

<sup>150</sup> TÝČ, Vladimír, David SEHNÁLEK a Radim CHARVÁT. *Vybrané otázky působení práva EU ve sféře českého právního řádu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s. 129. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, sv. 385. ISBN 978-802-1053-878.

<sup>151</sup> Například posudek soudního dvora 2/91 ze dne 19. března 1993, bod 36.

<sup>152</sup> SVOBODA, Pavel. Vnitrostátní účinky vnějších smluv EU. In *Vybrané teoretické problémy vztahu evropského a národního práva po ratifikaci Lisabonské smlouvy*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2011, s. 75. Acta Universitatis Carolinae. ISBN 978-80-246-1947-7.

<sup>153</sup> Posudek soudní dvora 1/78 ze dne 4. října 1979.

<sup>154</sup> SVOBODA, Pavel. *Právní problémy tzv. vnějších smluv Evropské unie*. 2. aktualiz. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2009, s. 85. Prameny a nové proudy právní vědy, no. 42. ISBN 978-808-7146-200.

<sup>155</sup> HERBOCZKOVÁ, Jana. Mezinárodní právní subjektivita ES/EU a jejich postavení v mezinárodních vztazích. *Jurisprudence*, Praha, 2008, roč. 17, č. 2, s. 33.

## 4.2. Závaznost mezinárodních smluv pro členské státy

V této kapitole se zaměřím na situaci, která je platná dnes, tedy podle ustanovení v Lisabonské smlouvě. Ta přináší do této oblasti jisté zjednodušení, alespoň v tom směru, že ruší Evropské společenství, jehož nástupníkem se stává Evropská unie. Situace, které platila před přijetím této smlouvy, byla totiž značně komplikovaná.<sup>156</sup> Odstraněny byly i spekulace o tom, zda Unie má mezinárodněprávní subjektivitu, či nikoli.

Jak jsem uvedla na začátku této kapitoly, největší kámen úrazu představuje z mého pohledu zmiňovaný odst. 2 článku 216 SFEU, který zakotvuje skutečnost, že mezinárodní smlouvy, které uzavřela Unie, jsou závazné také pro členské státy. V praxi se totiž může dojít k tomu, že členské státy budou povinny plnit závazky ze smlouvy, na jejímž sjednávání a schvalování se přímo nepodílely. Dochází tedy k tomu, že Evropská unie sjedná smlouvu k tíži členských států, aniž by ony samy byly přímo smluvními stranami. A jak k takové situaci může dojít? Členské státy mají své zástupce v Radě, která rozhoduje o přijetí smlouvy s třetími zeměmi, nebo mezinárodní organizací. Vzhledem k tomu, že rozhodování Rady je ve většině případů většinové, může v praxi dojít k tomu, že představitel členského státu nesouhlasil s přijetím takovéto smlouvy, ale byl ostatními přehlasován a tudíž je takovou smlouvou také vázán. Oslabena je tady i pozice národních parlamentů, které jsou z tohoto procesu zcela vyloučeny. V úpravě před Lisabonskou smlouvou měly ještě členské státy možnost, v oblastech druhého a třetího pilíře, předložit sjednané mezinárodní smlouvy svým parlamentům a v případě, že by s touto smlouvou nesouhlasily, mohly jí odmítnout.<sup>157</sup> Národní parlamenty jsou v takovém případě pouze informovány, protože taková smlouva vstupuje v platnost na základě rozhodnutí Rady. Tato situace ve mně vyvolává dojem, že se Evropská unie snaží o zrychlení procesu uzavírání mezinárodních smluv. Lisabonská smlouva tedy v tomto případě představuje další rozšíření pravomocí Unie ke sjednávání mezinárodních smluv.

---

<sup>156</sup> Více k této problematice například TÝČ, Vladimír, David SEHNÁLEK a Radim CHARVÁT. *Vybrané otázky působení práva EU ve sféře českého právního řádu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s. 138 - 144. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, sv. 385. ISBN 978-802-1053-878.

<sup>157</sup> TÝČ, Vladimír, David SEHNÁLEK a Radim CHARVÁT. *Vybrané otázky působení práva EU ve sféře českého právního řádu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s. 147 - 148. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, sv. 385. ISBN 978-802-1053-878.

Jako problematické tedy vidím to, že mezinárodní smlouva může být uzavřena i proti vůli členského státu, což představuje značný zásah do jeho suverenity. Touto situací se zabýval i náš Ústavní soud. Největší problém byl spatřován právě ve formulaci článku 216 SFEU, k němuž se Ústavní soud vyjádřil takto: „(...) článek 216 je pro svou vágnost na hranici slučitelnosti s nároky na normativní vyjádření právního textu, které plynou z principů demokratického právního státu.“<sup>158</sup> I přes skutečnost, že Ústavní soud dospěl k názoru, že ani tento článek není v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, musím na tomto místě zdůraznit ještě jeden názor Ústavního soudu, který byl uveden pod bodem 183 v závorce: „Na druhou stranu je však možné připustit, že vzhledem k výše citovanému posudku Soudního dvora 1/03 je již jasné, že navenek může EU vykonávat více pravomocí, než které jí náležejí dovnitř“<sup>159</sup> Z tohoto tedy vyplývá, že Ústavní soud připustil, že Evropská unie na sebe může brát v rámci extenzivního výkladu pravomocí ke sjednávání mezinárodních smluv více vnějších pravomocí, než jí náleží ve vnitřních vztazích.<sup>160</sup> Ovšem, jak je vidět, nejedná se o problém natolik závažný, který by byl v rozporu s ústavním pořádkem České republiky. Trochu odlišný názor měl Spolkový ústavní soud, který se k problematice přenosu pravomocí vyjádřil tak, že přenos musí být vždy založen na principu konkrétního zmocnění<sup>161</sup> a jakýkoliv další přenos pravomocí je podmíněn souhlasem německého parlamentu.<sup>162</sup> Závěrem si dovoluji citovat názor Ondřejka, který podle mě výše uvedenou problematiku zcela vystihl: „(...) je na vnitrostátním právním řádu, aby určil účinky, jaké v něm bude mít mezinárodní právo, zdá se, že tímto „vnitrostátním“ právem je v případě mezinárodních smluv sjednávaných Evropským společenstvím zjevně právo evropské. Z uvedeného vyplývá, že „pány smluv“ uzavíraných v rámci ES (resp.

---

<sup>158</sup> Viz Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. 11. 2008, bod 186. [online]. [cit. 2013-03-04]. Dostupné z: [http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-19-08\\_1](http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-19-08_1)

<sup>159</sup> Tamtéž, bod 183.

<sup>160</sup> ONDŘEJEK, Pavel. Účinky mezinárodních smluv sjednaných Evropským společenstvím ve vnitrostátním právu členských států EU - reflexe současného stavu a budoucího vývoje. *Právník*, 2010, roč. 2, s. 127.

<sup>161</sup> Nález Spolkového ústavního soudu 2 BVerfG 2/08 z 30. června 2009. Odstavec 236. [online]. [cit. 2013-03-04]. Dostupné z:

[http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090630\\_2bve000208.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html)

<sup>162</sup> Tamtéž. Odstavec 319.

EU) po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost) již nejsou členské státy, nýbrž Společenství (resp. Unie).“<sup>163</sup>

### 4.3. Kontrola slučitelnosti mezinárodní smlouvy s právem EU

Kontrola slučitelnosti mezinárodních smluv s právem Evropské unie je tedy realizována především prostřednictvím předběžné kontroly, jejíž právní základ nalezneme v článku 218 odst. 11 SFEU. Členské státy, Evropský parlament, Rada nebo Komise mají možnost vyžádat si od Soudního dvora posudek o tom, zda zamýšlená mezinárodní smlouva je v souladu se Smlouvami. Pokud by se Soudní dvůr vyjádřil v tom smyslu, že mezinárodní smlouva není slučitelná se Smlouvami, nemohla by pak vstoupit v platnost, ledaže by došlo ke změně této mezinárodní smlouvy, nebo ke změně samotných Smluv.<sup>164</sup>

Formulace odstavce 11 článku 218 SFEU jej ovšem poněkud nešťastná. Je v něm totiž uvedeno, že posudek lze žádat k „*zamýšlené dohodě*“. Samotná tato formulaci si ale rozporuje. Jestliže by se jednalo o dokument pouze zamýšlený, znamenalo by to, že by jeho obsah mohl být ještě upravován. V tu chvíli tedy mluvíme pouze o návrhu takovéto smlouvy. Spornou formulaci, týkající se slova „*dohoda*“ objasnil ESD tak, že tento pojem má být vykládán jako výraz v obecném slova smyslu, protože jen tak může označovat jakýkoliv mezinárodně právní závazek.<sup>165</sup> To nám ale neodpovědělo na otázku, zda je tedy možné podat ESD k posouzení pouze návrh takové dohody? I touto problematikou se již Evropský soudní dvůr zabýval a to konkrétně v posudku 1/78. Zde řešil, v jakém stadiu musí být uzavírání mezinárodní smlouvy, aby o takovýto posudek bylo možno požádat. Jednalo se o návrh, který byl vznesen v rámci vyjednávání Mezinárodní dohody o přírodním kaučuku i přes to, že text této smlouvy nebyl ještě konečný a mohlo tedy dojít ještě k určitým změnám tohoto návrhu. Evropských soudní dvůr ve svém posudku dospěl k názoru, že předložený text, i přes to, že může být ještě změněn, je dostatečně jistý k tomu, aby se jím ESD mohl vytvořit a zaujmout stanovisko.<sup>166</sup> Výše uvedené tedy můžeme shrnout

---

<sup>163</sup> ONDŘEJEK, Pavel. Účinky mezinárodních smluv sjednaných Evropským společenstvím ve vnitrostátním právu členských států EU - reflexe současného stavu a budoucího vývoje. *Právník*, 2010, roč. 2, s. 128.

<sup>164</sup> Článek 218 odst. 11 SFEU.

<sup>165</sup> Posudek Soudního dvora 1/75 ze dne 11. listopadu 1975, bod A.

<sup>166</sup> Posudek Soudního dvora 1/78 ze dne 4. října 1979, bod 34.

takto: „*K posouzení zřejmě nelze ESD podat jen záměr uzavřít dohodu, ale její neschválený, tedy ještě měnitelný návrh patrně ano.*“<sup>167</sup>

Stanovisko Evropského soudního dvora se ale může vztahovat i na otázky, zda sjednání smlouvy náleží do výlučné, nebo sdílené pravomoci Evropské Unie, což mimo jiné vyplývá i ze stanoviska Evropského soudního dvora č. 1/1994 k Dohodě o zřízení WTO a všem navazujícím dohodám přijímaným současně.<sup>168</sup> Upřesnění typu vnějších pravomocí je důležité pro stanovení míry angažovanosti členského států v dané oblasti. Problematika, týkající se otázky, zda obsah mezinárodní smlouvy spadá do výlučné, nebo sdílené pravomoci, je Evropský soudním dvorem řešena poměrně často.<sup>169</sup>

Kromě preventivní kontroly slučitelnosti mezinárodních smluv s právem EU, existuje možnost i jakési následné kontroly, konkrétně uvedené v článku 263 SFEU. Tento článek zakotvuje možnost podání žaloby k ESD na neplatnost rozhodnutí spočívající v uzavření, nebo schválení konkrétní dohody. V našem případě tedy mezinárodní smlouvy. Článek 263 stanoví i lhůtu pro podání žaloby, která činí 2 měsíce ode dne vyhlášení příslušného aktu, nebo ode dne, kdy byl tento akt oznámen navrhovateli, popřípadě, kdy se o něm navrhovatel dozvěděl. Oproti předběžné kontrole slučitelnosti existuje v rámci této kontroly možnost dovolávat se i nedostatku příslušnosti<sup>170</sup>, porušení podstatných formálních záležitostí, nebo porušení Smluv, nebo jakéhokoliv právního předpisu týkajícího jejich provádění nebo zneužitím pravomoci.

---

<sup>167</sup> TÝČ, Vladimír, David SEHNÁLEK a Radim CHARVÁT. *Vybrané otázky působení práva EU ve sféře českého právního řádu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s. 133. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, sv. 385. ISBN 978-802-1053-878.

<sup>168</sup> Říhová, Kateřina. *Nástroje obchodní politiky ES týkající se ochranných opatření - 1. část* [online]. *E-polis.cz*, 19. duben 2006. [cit. 2013-03-02]. Dostupné z <http://www.e-polis.cz/pravo/136-nastroje-obchodni-politiky-es-tykajici-se-ochrannych-opatreni-1-cast.html>. ISSN 1801-1438.

<sup>169</sup> Například posudek Soudního dvora 1/78 ze dne 4. října 1979, posudek Soudního dvora 2/91 ze dne 19. března 1993, posudek Soudního dvora 2/00 ze dne 6. prosince 2001, posudek Soudního dvora 1/2003 ze dne 7. února 2006 atd.

<sup>170</sup> Například již zmiňované rozhodnutí Soudního dvora ze dne 5. října 2000 ve věci C-376/98, týkající se zákazu tabákové reklamy.

## 5. Problematika omezení suverenity členských zemí

„Suverenitou se rozumí nezávislost státní moci na jakékoli jiné moci, a to jak navenek (v oblasti mezinárodních vztahů), tak i ve vnitřních věcech.“<sup>171</sup> Suverenita patří k jednomu z výchozích pojmů mezinárodního práva.<sup>172</sup> Problematika omezení suverenity se stala často diskutovaným tématem především v souvislosti s přijímáním již několikrát zmiňované Lisabonské smlouvy. Přezkum ústavnosti této smlouvy se nevyhnul ani našemu Ústavnímu soudu.<sup>173</sup> Lisabonská smlouva byla přezkoumána i u německého Spolkového soudu, který stejně jako nás došel k závěru, že tato smlouva není v rozporu s Ústavou. Ve svém nálezu mimo jiné také uvedl, že členské státy i po přijetí Lisabonské smlouvy zůstávají „pány smluv.“ („Herren den Verträge“)<sup>174</sup>

Evropská integrace byla od počátku zásahem do ústavních struktur členských států. Což mimo jiné potvrdil ESD už v roce 1963 ve věci Van Gen den Loos (26/62), ve které konstatoval, že už při podpisu Římských smluv omezily členské země své suverénní práva ve vymezených oblastech.<sup>175</sup> „V rámci Evropské unie dochází k postupnému sblížování právních předpisů jednotlivých států, avšak stále zůstává zachována suverenita územní, občanská i národních orgánů. Dochází zde tedy k propojení tradiční státní suverenity se zprostředkovaným vlivem nového systému“<sup>176</sup>

Problém ale je, že v Evropské unii se členské státy zavazují k tomu, že se v budoucnu budou podřizovat rozhodnutím a právním předpisům, které Unie vydá, a to i proti své vůli, jak jsme si ukázali například v přechozí kapitole. Státy se zavázaly k tomu, že budou respektovat pravidla i přes to, že by takové závazky přijaté Uní výslovně odmítly. Na druhou stranu je ale nutné připomenout, že státy k tomu kroku přistoupily dobrovolně a přenos těchto pravomocí mohou vzít kdykoliv zpět. I to je jedním ze znaků suverénního státu. V této souvislosti tedy

---

<sup>171</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003, xx, s. 1007. ISBN 80-717-9740-5.

<sup>172</sup> K bližšímu vymezení pojmu suverenity v mezinárodním právu MRÁZEK, Josef. Suverenita států a mezinárodní právo. *Právník*, 2007, č. 7. s. 729 – 767.

<sup>173</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. 11. 2008. [online]. [cit. 2013-03-08]. Dostupné z: [http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-19-08\\_1](http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-19-08_1)

<sup>174</sup> Nález Spolkového ústavního soudu 2 BVerfG 2/08 z 30. června 2009. Odstavec 150, 231, 298, 334. [online]. [cit. 2013-03-08]. Dostupné z: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090630\\_2bve000208.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html)

<sup>175</sup> KLÍMA, Karel a kol. *Evropské právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. s. 225. ISBN 978-80-7380-335-3.

<sup>176</sup> KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 116. Právnícké učebnice. ISBN 978-80-7380-261-5.

nedochází k tomu, že by členské státy předaly své svrchované pravomoci na Unii, ale dochází zde k tomu, že tyto státy daly svolení, aby svrchované pravomoci byly vykonávány v rámci Unie společně s ostatními členskými státy.<sup>177</sup> Přenos pravomocí jako takových tedy nemůže být zaměňován za přechod suverenity.<sup>178</sup> Z výše uvedeného je tedy patrné, že svěřením pravomocí je „*projevem suverenity, nikoli jejím omezením*“<sup>179</sup> Tuto myšlenku podporuje mimo jiné i Lisabonská smlouva, která nově výslovně v článku 50 SEU uvádí možnost jednostranné vystoupení z Unie.<sup>180</sup>

Podle mého názoru je ovšem suverenita členských zemí v ohrožení především pod vlivem stále většího přenosu kompetencí členských států na Evropskou unii. Situace je pak alarmující především proto, že přenos těchto kompetencí nemusí být vždy předem jasný a na první pohled viditelné ohraničení. Dalším, ještě významnějším problémem je pak rozhodovací praxe ESD. Právě těmito problémy se budu zabývat v následujících řádcích.

## 5.1. Neurčité vymezení svěřených kompetencí

Jak už jsem ve své práci několikrát uvedla, i náš Ústavní soud se v souvislosti s přijetím Lisabonské smlouvy zabýval tím, zda je tato smlouva v souladu s ústavním pořádkem. Na tomto místě bych se ale blíže zaměřila na problematiku přenosu pravomocí, která byla také jedním z hlavních bodů návrhu na přezkum této smlouvy. Ústavní soud se vyjádřil v tom smyslu, že přenos pravomocí musí být „*ohraničený, rozpoznatelný a dostatečně určitý*.“<sup>181</sup> Naplnění těchto kritérií, jak si ukážeme v následujícím textu, činí v praxi ale velký problém.

---

<sup>177</sup> TÝČ, Vladimír, David SEHNÁLEK a Radim CHARVÁT. *Vybrané otázky působení práva EU ve sféře českého právního řádu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s. 23 - 25. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, sv. 385. ISBN 978-802-1053-878.

<sup>178</sup> KYSELA, Jan. Lisabonská smlouva v kontextu předběžného přezkumu Ústavním soudem. *Právní zpravodaj*, 2008, roč. 9, č. 6, s. 5.

<sup>179</sup> TÝČ, Vladimír, David SEHNÁLEK a Radim CHARVÁT. *Vybrané otázky působení práva EU ve sféře českého právního řádu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s. 25. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, sv. 385. ISBN 978-802-1053-878.

<sup>180</sup> Více k této problematice např. ZBÍRAL, Robert. Jednostranné vystoupení z EU v Lisabonské smlouvě jako poslední pojistka suverenity národních států? In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 145. ISBN 978-80-7380-192-2.

<sup>181</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. 11. 2008, bod 186. [online]. [cit. 2013-03-08]. Dostupné z: [http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-19-08\\_1](http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-19-08_1)

Hlavní kámen úrazu je to, že kompetence Evropské unie jsou většinou vymezeny finální normami, tedy normami, ve kterých nedochází k zmocnění k určité konkrétní činnosti, ale zmocnění je stanoveno formou naplnění určitého cíle, který, jak jsme si ukázali na začátku této práce, je mnohdy obecný a velmi široký. Důsledkem toho je, že zde existuje široký prostor pro úvahu, které kompetence směřují k dosažení cílů a které nikoliv.<sup>182</sup> Toto uvážení však mají v rukou především orgány Unie, které, jak je známo, pomáhají spíše postupu evropské integrace, než aby ji brzdily. Proč jsou tedy ve smlouvách obsaženy velice často finální kompetenční normy? Důvodů může být několik. Jeden z hlavních je ale určitě ten, že při vyjednávání o podobě revizních smluv se členské státy spíše shodnou na obecných politických cílech, než na konkrétních způsobech, jak těchto cílů dosáhnout.<sup>183</sup>

Příklady norem, které umožňují využití předem neurčitého rozsahu pravomocí jsou článek 114 a článek 352 SFEU. První z nich vymezuje pravomoci, které se týkají vnitřního trhu. Pravomoc, s odkazem na tento článek má pak směřovat k „vytvoření a fungování vnitřního trhu“<sup>184</sup> Je tedy patrné, že se jedná o vymezení velmi široké. Součástí evropského práva se tato pravomoc stala spolu s Jednotným evropským aktem z roku 1968 a již od začátku byl tento článek hojně využíván.<sup>185</sup> Jako jeden z příkladů uvedu směrnici č. 2000/84/ES o úpravě letního času, která byla přijata s odvoláním na fungování vnitřního trhu. Na tomto příkladu si můžeme ukázat, že i problematika, která by na první pohled neměla s tímto ustanovením nic společného, může být na základě tohoto článku přijata. Ačkoli se tato směrnice stala účinnou v roce 1996, kdy všechny členské státy časový posun využívaly, dnes představuje unijní zakotvení tohoto problému jistou komplikaci. Členský stát díky této směrnici již nemá možnost si rozhodnout samostatně o zrušení letního času na národní úrovni. V případě, že by se k tomuto kroku odhodlal, musel by předložit Komisi příslušný návrh a zároveň získat podporu dostatečného množství členských států.<sup>186</sup> Z výše uvedeného je tedy

---

<sup>182</sup> WINTR, Jan. Čtyři otázky o evropské ústavě. *Právník*, 2005, č. 12, s. 1370.

<sup>183</sup> BŘICHÁČEK, Tomáš. Je vymezení pravomocí EU ohraničené, rozpoznatelné a dostatečně určité? *Právník*, 2010, č. 6, s. 582.

<sup>184</sup> Článek 114 odst. 1 SFEU.

<sup>185</sup> BŘICHÁČEK, Tomáš. Je vymezení pravomocí EU ohraničené, rozpoznatelné a dostatečně určité? *Právník*, 2010, č. 6, s. 584.

<sup>186</sup> BŘICHÁČEK, Tomáš. O letním čase se rozhoduje v Bruselu. A ani to nevíme. *Revue Politika: Politicko-společenská revue Centra pro studium demokracie a kultury* [online]. 20. června 2012 [cit. 2013-03-11]. ISSN: 1803-8468. Dostupné z: <http://www.revuepolitika.cz/clanky/1679/o-letnim-case-se-rozhoduje-v-bruselu-a-ani-to-nevime>

patrné, že Unie je schopna přisvojit si i takovou pravomoc, u které by nás asi nikdy nenapadlo, že by mohla být upravena legislativou Evropské unie.

O článku 352 SFEU jsem se v mé práci také již zmiňovala. Jedná se o tzv. doložku flexibility. Nejedná se ovšem o nové ustanovení, ve Smlouvě o Evropském společenství bychom ho našli v článku 308, ale objevoval se již ve Smlouvě o EHS, konkrétně v článku 235.<sup>187</sup> Podle ESD je účelem tohoto článku doplnit úpravu v případě, kdy neexistují výslovné nebo implicitní pravomoci, které náležejí orgánům Společenství k určité činnosti na základě konkrétních ustanovení a to v rozsahu, ve kterém se tyto pravomoci jeví jako nezbytné, aby Společenství vykonalo svoji činnost za účelem dosažení některého z cílů, které jsou stanoveny Smlouvou.<sup>188</sup> ESD dále uvedl, že toto ustanovení „nemůže představovat základ pro rozšíření rozsahu pravomocí Společenství nad obecný rámec vyplývající ze souhrnu ustanovení Smlouvy“<sup>189</sup> Tento názor ovšem moc nekorresponduje s tím, jak se ve svém rozsudku vyjádřil v roce 2008. Tehdy uvedl, že k naplnění tohoto článku může být použito jak cíle explicitní, ale i cíle implicitního, tedy cíle, který ve Smlouvě není výslovně uveden.<sup>190</sup> Někteří tento článek vítají s tím, že umožňuje větší flexibilitu v rámci systému pravomocí Unie, někteří naopak varují, že pro svou obecnost nabourává spolu s širokými cíli EU zásadu svěřených pravomocí.<sup>191</sup> Stejného názoru je i Bříza, který uvádí, že s využitím tohoto článku se pravomoci Unie mohou vztahovat prakticky na všechny oblasti lidského konání.<sup>192</sup> Z výše uvedené tedy vyplývá, že pravomoc Unie je na základě tohoto článku téměř neomezená. Jediným případem, kdy ESD vyslovil neoprávněnost použití tohoto článku, byl případ, kdy byl k němu vznesen požadavek, zda lze tohoto článku využít pro případ přistoupení Společenství k Evropské úmluvě o lidských právech. ESD dospěl k názoru, že pro takové jednání Společenství pravomoc nemá.<sup>193</sup> Na základě tohoto článku tedy Unie přijímá legislativu, týkající se pestré řady oblastí. Příkladem může být ochrana

---

<sup>187</sup> KÜHN, Zdeněk. Kauza Lisabonské smlouvy III. Pravomoci EU. *Jiné právo* [online]. 16. prosince 2008 [cit. 2013-03-11]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.cz/2008/12/kaenza-lisabonsk-smlouvy-iii-pravomoci.html>

<sup>188</sup> Posudek Soudního dvora 2/94 ze dne 28. března 1996, bod 29.

<sup>189</sup> Tamtéž, bod 30.

<sup>190</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 3. září 2008, Kadi a Al Barakaat International Foundation proti Radě a Komisi, věc C-402/05 P a C-415/05, bod 226 – 227.

<sup>191</sup> BŘICHÁČEK, Tomáš. Je vymezení pravomocí EU ohraničené, rozpoznatelné a dostatečně určité? *Právník*, 2010, č. 6, s. 589.

<sup>192</sup> BŘÍZA, Petr. Jaké jsou dopady „Lisabonského nálezu“ (nejen) pro ústavní roviny vztahu českého a unijního práva? *Soudní rozhledy*, 2009, č. 6, s. 204.

<sup>193</sup> Posudek Soudního dvora 2/94 ze dne 28. března 1996, bod 30.

životního prostředí, rozvojová pomoc, regionální rozvoj, právo duševního vlastnictví, v poslední době např. odškodňování obětí trestných činů<sup>194</sup>, oblast civilní obrany<sup>195</sup> a další.<sup>196</sup> Myslím si, že obecné vymezení doložky flexibility opravdu představuje spolu s široce stanovenými cíli jakousi možnost neomezené pravomoci Unie. Určitou pojistkou je pak požadavek jednomyslnosti, kterého je potřeba k tomu, aby Unie vykonala určitou činnost na základě tohoto článku.

## 5.2. ESD a jeho extenzivní výklad pravomocí

O rozhodovací praxi Evropského soudního dvora jsem se v mé práci již několikrát zmínila. Největší pozornost jsem věnovala postoji ESD k přezkumu dodržování principu subsidiarity. Na tomto místě bych se chtěla ale podrobněji zaměřit na jeho postoj při výkladu samotných pravomocí EU, neboť tento orgán má zásadní vliv právě v oblasti týkající se rozsahu pravomocí EU a členských států. Je totiž jediným orgánem, kterému přísluší rozhodovat kompetenční spory. ESD je tedy institucí, která kontroluje dodržování dělby pravomocí mezi Uníí a jejími členskými státy, jakož i mezi unijními institucemi navzájem. K této kontrole dochází především v rámci řízení o neplatnost podle článku 263 SFEU. Dělbá pravomocí může být také předmětem řízení o nesplnění povinnosti, respektive pro porušení smlouvy na základě článku 258 a následujících SFEU. Případy kdy členské státy zasáhly do pravomocí EU lze totiž zkoumat i z toho hlediska, zde Unie vůbec měla pravomoc takovýto závazek stanovit. Další možností, která sebou také nese přezkum pravomocí Unie je institut tzv. předběžné otázky k ESD. V neposlední řadě sem můžeme také zařadit článek 218 odst. 11 SFEU, kterého mohou členské státy využít k tomu, aby si vyžádaly od ESD posudek, zda Unie je oprávněna k uzavření určité mezinárodní smlouvy.<sup>197</sup> Z výše uvedeného tedy zjišťujeme, že pravomoc ESD v oblasti vymezení dělby pravomocí mezi členskými státy a Unie není vůbec malá.

---

<sup>194</sup> Směrnice Rady č. 2004/80/ES o odškodňování obětí trestných činů.

<sup>195</sup> Rozhodnutí Rady č. 2007/779/ES o vytvoření mechanismu civilní ochrany Společenství.

<sup>196</sup> BŘICHÁČEK, Tomáš. Je vymezení pravomocí EU ohraničené, rozpoznatelné a dostatečně určité? *Právník*, 2010, č. 6, s. 590 - 591.

<sup>197</sup> BELLING, Vojtěch, Jan MALÍŘ a Lenka PÍTROVÁ. *Kontrola dělby pravomocí v EU se zřetelem ke kompetenčním excesům*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 133. Ediční řada Ústavu státu a práva AV ČR. ISBN 978-807-3802-844.

ESD má k dispozici takovou moc, která není srovnatelná s žádným jiným mezinárodním soudem.<sup>198</sup> Důkazem tohoto tvrzení je i fakt, že tento orgán svými rozhodnutími přispívá značným způsobem k dotváření právního rámce Unie. Význam jeho role můžeme spatřovat i v tom, že téměř ve všech publikacích týkající se evropského práva se mimo jiné objevují i odkazy na judikaturu ESD. Můžeme tedy říci, že některá klíčová rozhodnutí Soudního dvora jsou fakticky prameny práva.<sup>199</sup> V oblasti evropského práva má tedy nejvyšší autoritu vztahující se k výkladu evropského práva, včetně norem, které upravují pravomoci Unie. Navíc se jedná o orgán, který rozhoduje i o tom, zda některý z členských států porušuje právo EU.<sup>200</sup>

Ačkoliv se sami soudci ESD považují za nestanné arbitry,<sup>201</sup> ESD za nestranný orgán považovat nemůžeme. A právě v tom je, podle mě, největší kámen úrazu. Kompetenční spory mezi Evropskou unií a členskými zeměmi totiž ESD zcela pravidelně rozhoduje ve prospěch Unie a tím tedy nepřímou posiluje svoje pravomoci právě na úkor členských států.<sup>202</sup> Je tedy zcela pochopitelná, že mu je často vytýkáno, že namísto interpretací Smluv se zabývá spíše tvorbou práva a ačkoliv svoje rozhodnutí vždy opírá o text Smluv, hranice mezi interpretací a tvorbou práva je velice neostrá.<sup>203</sup> Vliv ESD je patrný i z toho, že řada ustanovení byla do Smluv vtělena právě na základě judikatury tohoto soudu.

Ačkoliv členské státy zastávají nesouhlasný postoj s dosavadní činností ESD, v praxi jsou jeho rozhodnutí respektována. Určitou pojistkou v této situaci může být pouze to, že si státy vyhradily právo posledního slova při výkladu rozsahu pravomocí, které byly Unii svěřeny. Ovšem jedná se o možnost ultima ratio, Ústavní soud by tedy rozhodoval až jako poslední instance.<sup>204</sup>

---

<sup>198</sup> Podrobně srov. ŠLOSARČÍK, Ivo. Evropa soudců a Evropa politiků. Vliv ESD na vývoj evropské integrace. *Mezinárodní vztahy*, 2005, č. 1, s. 22 – 47.

<sup>199</sup> ŠÍŠKOVÁ, Naděžda a STEHLÍK, Václav. *Evropské právo. 1, Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007. s. 110. ISBN 978-80-7201-680-8.

<sup>200</sup> BŘICHÁČEK, Tomáš. Je vymezení pravomocí EU ohraničené, rozpoznatelné a dostatečně určité? *Právník*, 2010, č. 6, s. 600.

<sup>201</sup> MALENOVSKÝ, Jiří. Triptych zobrazování Soudního dvora ES: arbitr, "motorintegrace" nebo "velký manipulátor"? *Právník*, 2007, číslo 10, s. 1066.

<sup>202</sup> BŘÍZA, Petr. Jaké jsou dopady „Lisabonského nálezu“ (nejen) pro ústavní roviny vztahu českého a unijního práva? *Soudní rozhledy*, 2009, č. 6, s. 204.

<sup>203</sup> KOMÁREK, Jan. „Velký hybatel“ – Soudní dvůr a hledání vnitřního souladu právního řádu společenství. *Právník*, 2006, č. 5, s. 507.

<sup>204</sup> Srov. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. 11. 2008, bod 113 – 120. [online]. [cit. 2013-03-12]. Dostupné z: [http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-19-08\\_1](http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-19-08_1)

Z výše uvedeného můžeme vyvodit, že s ohledem na postavení Soudního dvora a jeho praxe, týkající se výkladu pravomocí, není možné zřetelně identifikovat pravomoci, které členské státy na Unii převedly a které ještě zůstávají členským státům. Můžeme říci, že „pravomoci přenesené na Unii žijí v rukou ESD vlastním životem a často nabývají rozměrů původně ze strany členských států neočekávaných a nechtěných.“<sup>205</sup> V praxi se tak může stát, že ESD si určitou pravomoc vyloží způsobem, se kterým členské státy při podpisu smlouvy vůbec nepočítaly.<sup>206</sup> Z mého pohledu je právě tato koncepce velice nešťastná a z předchozího textu můžeme vyvodit, že rozhodovací praxe ESD v souvislosti s široce vymezenými cíli pravomocí EU představuje velmi problematický zásah do suverenity členských států.

### 5.2.1. Jiný způsob kontroly dělby kompetencí

Již na začátku této práce jsme si ukázali, jakým způsobem dochází k rozdělení pravomocí mezi členskými státy a Evropskou unií. Jsou to právě členské státy, které rozhodují na základě své svobodné vůle, které pravomoci svěří do rukou Evropské unie a které si ponechají. Z tohoto pohledu mi proto přijde zcela přirozené, když ve sporných případech týkajících se rozdělení pravomocí mezi Unii a členskými státy by to byly právě členské státy, které by měly poslední slovo. Praxe je ovšem jiná a zdá se, že poslední slovo nemají členské státy, ale ESD, který pravomoci rozšiřuje spíše ve prospěch Evropské unie. Jedná se tedy o situaci, kdy orgán EU rozhoduje o rozsahu pravomocí, které získal od členských států, tedy o obsahu pravomocí druhotných. Rozhodování by ale mělo spadat právě na členské státy a ne na ESD, protože „rozhodovat o rozsahu předaného může logicky jen ten, kdo předává, nikoli ten, kdo přijímá.“<sup>207</sup>

V této souvislosti se tedy naskytá otázka, kdo by měl být tím orgánem, kterému bude příslušet řešit kompetenční spory? Jistě se shodneme na tom, že by to měl být orgán nestranný, který by neměl být závislý ani na samotné Unii, ani na členských státech. Diskuze o posílení mechanismu kontroly dělby pravomocí mezi Unii a členskými státy se původně začala rozvíjet již v 80. letech mezi členy

---

<sup>205</sup> BŘICHÁČEK, Tomáš. Je vymezení pravomocí EU ohraničené, rozpoznatelné a dostatečně určité? *Právník*, 2010, č. 6, s. 602.

<sup>206</sup> Například rozsudek soudního dvora ze dne 13. září 2005, Komise Evropských společenství proti Radě Evropské unie, věc C-176/03, nebo rozsudek soudního dvora ze dne 23. Října 2007, Komise Evropských společenství proti Radě Evropské unie, věc C-440/05.

<sup>207</sup> TÝČ, Vladimír, David SEHNÁLEK a Radim CHARVÁT. *Vybrané otázky působení práva EU ve sféře českého právního řádu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s. 34. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, sv. 385. ISBN 978-802-1053-878.

Evropského parlamentu, přičemž jedním z hlavních iniciátorů této diskuze byl tehdejší francouzský prezident V. Giscard d'Estaing.<sup>208</sup>

Kontrola dělby pravomocí, tak, jak je dnes nastavená, se setkává se dvěma výraznými problémy. Prvním z nich je nedostatečné legitimita ESD, který při této kontrole vystupuje jako nadnárodní instituce. Druhým problémem je pak ten, že vyjma posudkového řízení podle článku 218 odst. 11 SFEU dochází především ke kontrole následné, což zpochybňuje do značné míry právní jistotu.<sup>209</sup> V následujících řádcích bych se tedy pokusila nastínit možné alternativy ke stávající kontrole pravomocí ze strany ESD.

První variantou je řešení, při kterém zůstává zcela zachována pozice ESD a dochází dokonce k jistému rozšíření jeho pravomocí. ESD by měl mít možnost posuzovat pravomoc EU nejen k přijetí mezinárodní smlouvy, jako je tomu dnes, ale i k přijetí jiného aktu, či opatření Unie. Došlo by tedy k posílení předběžné kontroly aktů přijímaných Evropskou unií a zároveň ke zvýšení právní jistoty subjektů unijního práva. Pokud by ESD rozhodl, že Unie nemá k přijetí takového aktu dostatečnou pravomoc, nemohl by být tento akt přijat.<sup>210</sup> Z mého pohledu se toto řešení nejeví jako příliš šťastné, protože bychom se zde nezbavili problému, který je spojován s nedostatečnou legitimitou činnosti ESD. Dá se také předpokládat, že rozšířením pravomocí ESD by mělo, s ohledem na jeho dosavadní praxi, spíše negativní vliv, než aby bylo v této situaci přínosem.

Další varianta vychází ze zřízení zvláštního posudkového orgánu, který by měl zajistit důslednější kontrolu dělby pravomocí mezi Unií a členskými státy. Složení tohoto orgánu by mělo být politické a zároveň by v něm hrály roli osoby přímo zastupující členské země. Toto řešení pak také směřuje k posílení preventivní kontroly kompetencí, avšak je nutné podotknout, že by to byla nejspíš jeho jediná výhoda, vzhledem k tomu, že pravomoc tohoto orgánu by se vztahovala pouze na vydávání právně nezávazných posudků. S největší

---

<sup>208</sup> Pro podrobnější vývoj diskuze o posílení mechanismu kontroly dělby pravomocí mezi EU a členskými státy odkazují na BELLING, Vojtěch, Jan MALÍŘ a Lenka PÍTROVÁ. *Kontrola dělby pravomocí v EU se zřetelem ke kompetenčním excesům*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 138 – 145. Ediční řada Ústavu státu a práva AV ČR. ISBN 978-807-3802-844.

<sup>209</sup> BELLING, Vojtěch, Jan MALÍŘ a Lenka PÍTROVÁ. *Kontrola dělby pravomocí v EU se zřetelem ke kompetenčním excesům*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 146. Ediční řada Ústavu státu a práva AV ČR. ISBN 978-807-3802-844.

<sup>210</sup> BELLING, Vojtěch, Jan MALÍŘ a Lenka PÍTROVÁ. *Kontrola dělby pravomocí v EU se zřetelem ke kompetenčním excesům*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 149. Ediční řada Ústavu státu a práva AV ČR. ISBN 978-807-3802-844.

pravděpodobností by kompetenční spory skončily opět u ESD a nic by se tím nevyřešilo.<sup>211</sup>

Posledním řešením je zřízení nového orgánu, který by disponoval soudní pravomocí a zároveň by byl zcela nezávislý na ESD. K tomuto řešení se přiklání i bývalý německý prezident Roman Herzog.<sup>212</sup> Řízení o rozsahu pravomocí by pak měla jak povahu předběžné kontroly, tak i následné. Právě tento model by mohl vyřešit situaci, ve které se za orgán poslední kontroly považuje jak ESD, tak i ústavní soudy členských států. Z tohoto pohledu se jedná o určitý kompromis stojící na pomezí národního a evropského systému, který by vyřešil i problematickou situaci týkající se legitimacy takového rozhodnutí. Na první pohled se tedy jedná o řešení ideální, které představuje jistý kompromis mezi oběma systémy, ale i v této variantě najdeme určité nevýhody. K tomu, aby byl tento orgán oprávněn rozhodovat o kompetencích Evropské unie, musel by být nějakým způsobem včleněn do institucionálního systému Unie a zároveň by zastával pozici nadnárodního orgánu, což samo o sobě vypovídá o tom, že by tento orgán nemohl odrážet právní postoje, které vyplývají z ústavních řadů jednotlivých členských zemí. K přezkumu ústavních systémů členských zemí je totiž oprávněn pouze jejich ústavní soud. Tento problém by vyřešil pouze postoj ústavních soudů členských států, které by se musely plně podřídit rozhodování takového orgánu. V praxi je ovšem tato situace, kdy by se členské státy vzdaly svého postavení ultima ratio, zcela nepředstavitelná.<sup>213</sup>

Z výše uvedeného je tedy patrné, že představa zcela nového orgánu, který by měl na starosti rozhodování sporů, týkajících se rozsahu kompetencí, je do značné míry nereálná a určitě se nejedná o otázku, kterou by se Unie v nejbližší době zabývala. V této situaci nezbyvá tedy nic jiného, než doufat, že se ESD svým rozhodování nebude stále více stylizovat do orgánu s neomezenou pravomocí, který Unii umožňuje disponovat s neustále narůstajícím počtem

---

<sup>211</sup> BELLING, Vojtěch, Jan MALÍŘ a Lenka PÍTROVÁ. *Kontrola dělby pravomocí v EU se zřetelem ke kompetenčním excesům*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 150 – 151. Ediční řada Ústavu státu a práva AV ČR. ISBN 978-807-3802-844.

<sup>212</sup> HERZOG, Roman. Bývalý německý prezident: Zastavte Evropský soudní dvůr! *Euportal* [online]. 22. října 2008 [cit. 2013-03-14]. Dostupné z: <http://euportal.parlamentnilisty.cz/Articles/3471-byvaly-nemecky-prezident-zastavte-evropsky-soudni-dvur-.aspx>

<sup>213</sup> BELLING, Vojtěch, Jan MALÍŘ a Lenka PÍTROVÁ. *Kontrola dělby pravomocí v EU se zřetelem ke kompetenčním excesům*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 152 - 155. Ediční řada Ústavu státu a práva AV ČR. ISBN 978-807-3802-844.

kompetencí. Důležitá je také dostatečné aktivita ze strany členských států, kterou, podle mého názoru, ještě ne všechny státy plně nevyužívají, ačkoliv jim Unie takové možnosti nabízí. Důležitý je pak i postoj ústavních soudů členských zemí k této problematice. Na tomto místě bych ráda uvedla dva, poněkud odlišné názory ústavních soudů, týkající se právě aplikace evropského práva.

Prvním příkladem je rozsudek Spolkového ústavního soudu v Německu, který ve svém rozhodnutí ze dne 6. července 2010, sp. zn. 2 BvR 2661/06 zastává názor, že kontrola toho, zda Evropská unie vybočila ze svých pravomocí a vydala tedy akt *ultra vires*, musí být vykonávána v souladu se zásadou „eurovstřícnosti“ (europafreundlich). V podstatě to tedy znamená, že Ústavní soud je povinen respektovat rozhodnutí SDEU a v případě, že by chtěl tento akt prohlásit za akt *ultra vires*, je nutné, aby SDEU předložil předběžnou otázku a ten tak měl možnost se k tomuto aktu vyjádřit. V případě, že by tak neučinil, není Spolkový ústavní soud oprávněn prohlásit takovýto akt na svém území za neplatný. Dále uvedl, že akceptovat je třeba i takové interpretace SDEU, při kterých nedochází k závažnému přesunutí kompetencí a nijak nezatěžují základní lidská práva anebo v takových případech není bráněno poskytnutí vnitrostátní kompenzace. Spolkový ústavní soud pak dále konstatoval, že v případě, že by každý členský stát rozhodoval prostřednictvím svých vnitrostátních soudů o platnosti unijního aktu, ztratila by pak zásada aplikační přednosti unijního práva smysl a byla by tím ohrožena jednotná aplikace práva Evropské unie. Na základě této argumentace pak nepovažuje Spolkový ústavní soud ani rozsudek SDEU zvaný „Mangold“<sup>214</sup> za rozhodnutí, které by nějakým významným způsobem překračovalo pravomoci, které Německo na Unii přeneslo.<sup>215</sup>

Oproti tomu názor českého Ústavního soudu v rozsudku ze dne 31. ledna 2012, sp. zn. Pl. ÚS 5/2012, který se týkal slovenských důchodů, je ve srovnání s rozsudkem Spolkového ústavního soudu zcela opačný. Ústavní soud totiž prohlásil rozsudek SDEU ve věci Landtová<sup>216</sup> za akt, který je již za hranicí

---

<sup>214</sup> Rozsudek soudního dvora ze dne 22. listopadu 2005, Werner Mangold proti Rüdigeru Helmovi, věc C-144/04.

<sup>215</sup> FRÖHLICH, Radek. SRN: Spolkový ústavní soud: Obrat ve výkonu *ultra vires* kontroly právních aktů EU. *Právní rozhledy*, 2013, č. 3, s. 113.

<sup>216</sup> Rozsudek soudního dvora ze dne 22. června 2011, Marie Landtová proti České správě sociálního zabezpečení, věc C-399/09.

pravomoci a vyloučil jeho aplikovatelnost na našem území. Sám se tedy postaral o výklad evropského práva, aniž by využil institut předběžné otázky.<sup>217</sup>

Z výše uvedených rozsudků je tedy patrné, že každý členský stát přistupuje k výkladu kompetencí svým způsobem a ne vždy se jedná o způsob totožný.

### 5.3. Pohled ústavního soudu ČR – „slitá suverenita“

Na náleží Ústavního soudu, týkající se přezkumu Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem České republiky, jsem ve své práci odkazovala již několikrát. Na tomto místě bych se chtěla zaměřit na to, jak Ústavní soud pohlíží na rozsah státní suverenity na pozadí stále více se rozvíjející evropské integrace.

Hlavní body senátního návrhu na přezkum Lisabonské smlouvy se dotýkaly právě otázek přenosu pravomocí, s nimiž úzce souvisí právě zásah do státní suverenity. Ústavní soud v souvislosti s vymezením pojmu státní suverenity použil ve svém náleží pojmu tzv. „slité“ suverenity.<sup>218</sup> Vznik této koncepce odráží především to, že suverenita státu nabývá nového rozměru právě v souvislosti s Evropskou integrací, ve které dochází nejen ke sdílení společných cílů, ale, a to především, i ke sdílení pravomocí.<sup>219</sup> Společných cílů je tedy dosahováno za účasti více subjektů, přičemž každý z nich se stává nositelem určité vlastní suverenity.<sup>220</sup>

Podle názoru Ústavního soudu je tedy Evropská unie entitou, jejíž integrační proces může v konečném důsledku znamenat naopak posílení suverenity členských států.<sup>221</sup> Není tedy pochyb o tom, že členstvím v Unii dochází k jistému omezení suverenity států, které je ovšem realizováno na dobrovolném základě. Vzhledem k tomu, že státy se stávají členy různých mezinárodních organizací, suverenita států již dávno není chápán jako

---

<sup>217</sup> FRÖHLICH, Radek. SRN: Spolkový ústavní soud: Obrat ve výkonu ultra vires kontroly právních aktů EU. *Právní rozhledy*, 2013, č. 3, s. 114.

<sup>218</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. 11. 2008, bod 104. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: [http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-19-08\\_1](http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-19-08_1)

<sup>219</sup> Viz také ZEMÁNEK, Jiří. Přezkum ústavnosti Lisabonské smlouvy: obsahové otázky. *Jurisprudence*, 2009, roč. 18, č. 1, s. 34.

<sup>220</sup> HAMULÁK, Ondřej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, s. 192. Teoretik. ISBN 978-808-7212-431.

<sup>221</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. 11. 2008, bod 102. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: [http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-19-08\\_1](http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-19-08_1)

absolutní.<sup>222</sup> Spolu s vývojem společnosti a narůstající nutností spolupráce mezi členskými státy prochází i pojetí suverenity určitým vývojem. Klasické vymezení suverenity („*nezávislost státní moci na jakékoli jiné moci, a to jak navenek, tak i ve vnitřních věcech*“<sup>223</sup>) by už v dnešní době nespĺňoval žádný stát. Na suverenitu státy se tedy hledí jako na schopnost státu určovat si svobodně svoji budoucnost. Přenesení určitých pravomocí států na jinou organizaci může tedy v konečném důsledku znamenat spíše posílení pozice takového státu.<sup>224</sup>

Koncept slité suverenity má ovšem i své odpůrce. Jako příklad bych zde uvedla soudce německého Spolkového Ústavního soudu Uda di Fabia, který se ve svém rozhovoru vyjádřil, že představy o sdílené suverenitě jsou zavádějící. Suverenita, na rozdíl od výsostných práv, se sdílet nedá. Uda di Fabia suverenitu chápe jako „*kompetenci rozhodovat o kompetencích*“ a ta jako taková dělitelná není, protože s ní může disponovat pouze jeden, jinak by její význam ztratil smysl.<sup>225</sup>

---

<sup>222</sup> MRÁZEK, Josef. Ke vztahu mezi právem EU a vnitrostátním právem členských států. In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 370. ISBN 978-80-7380-192-2.

<sup>223</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003, xx, s. 1007. ISBN 80-717-9740-5.

<sup>224</sup> HOLLÄNDER, Pavel. Suverenita státu (paradoxy a otazníky). In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 105. ISBN 978-80-7380-192-2.

<sup>225</sup> Rozhovor s Udem di Fabiem. DI FABIO, Udo. Po Lisabonu jsme už na hranici federace. *Lidové noviny*, 12. prosinec 2009. [online]. [cit. 2013-03-14]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8801/14887/clanek/po-lisabonu-jsme-uz-na-hranici-federace/>

## 6. Závěr

Na tomto místě bych ráda shrnula, k čemu jsem při psaní této diplomové práce došla. V úvodu jsem si vytyčila otázky, na které bych chtěla nyní odpovědět. První můj dotaz směřoval k tomu, zda členskými státy zůstávají ještě nějaké kompetence a jakým způsobem se mohou státy zapojit do kontroly výkonu těchto pravomocí? Podle mého názoru je rozsah kompetencí velice choulostivou záležitostí pro každý členský stát. Asi největší problém představuje právě postavení Soudního dvora Evropské unie a jeho široké pojetí výkladové praxe, týkající se rozsahu kompetencí mezi Unií a členskými státy. Tomuto tématu jsem se podrobněji věnovala v podkapitole „5.2. ESD a jeho extenzivní výklad pravomocí.“ Když tedy k této situaci přičteme ještě články 114 a 352 SFEU, které umožňují využití předem neurčitého rozsahu pravomocí, můžeme říci, že Unie, spolu s „proevropským“ rozhodováním Soudního dvora, má v rukou takový nástroj, který jí umožňuje zasahovat téměř do všech oblastí. Přes to, že členskými státy zůstávají nedotknutelné pravomoci v určitých oblastech, i tady pak musí konat vždy s ohledem na cíle a hodnoty EU. V tuto chvíli také neexistuje žádný orgán, který by mohl nestranně rozhodovat o tom, jaké kompetence náleží ještě členskými státy a jaké už jsou v pravomoci EU. Jak jsme si ale ukázali v poslední kapitole, (5.2.1. Jiný způsob kontroly dělby kompetencí) vznik takového orgánu ovšem není záležitostí, kterou by se Unie v nejbližší době zabývala. Dalším problémem je také široké vymezení cílů, k nimž má výkon kompetencí směřovat. Na tento problém jsem upozorňovala hned začátkem této práce. Na druhou stranu, široké vymezení cílů je asi jediný způsob, na kterém se shodne 27 členských zemí EU.

Dle mého názoru si ale Evropská unie uvědomuje, zesilující volání řady členských států po změně systému, na kterém je teď Unie založena. Státům se nelíbí, že je stále více kompetencí přenášeno na její orgány. Jistým varováním může být i silící hlas ministerského předsedy Davida Camerona, který prohlásil, že Velká Británie bude usilovat o uspořádání referenda o vystoupení z Evropské unie.<sup>226</sup> K Velké Británii se přidalo i Nizozemí, které kritizuje narůstající přibližování se Unie k federalismu a nelíbí se mu ani to, že Brusel disponuje pravomocemi, které by, podle slov předsedy křesťanských demokratů Sybranda

---

<sup>226</sup> David Cameron promises in/out referendum on EU. In: *BBC News* [online]. 23 January 2013 [cit. 2013-03-17]. Dostupné z: <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-21148282>

Buma, Nizozemí rádo získalo zpět.<sup>227</sup> Možná i to bylo impulsem pro zakotvení tzv. oboustranné flexibility do textu Lisabonské smlouvy, která umožňuje členským státům, aby získaly zpět pravomoci, které byly převedeny na Unii.

Evropská unie poskytuje členským státům řadu možností, kterými se mohou aktivně zapojovat do dění v Unii a dohlížet tak na výkon pravomocí, které jí členské státy svěřily. Jak jsme uvedla v této práci, největším pozitivem je z mého pohledu právě posílení role národních parlamentů, které mají větší možnost zasahovat do legislativních procesů Unie. Neměli bychom zapomínat ani na institut předběžné otázky, který dává možnost také soudům členských států navazovat spolupráci s SDEU. Samozřejmě záleží na každém z členských států, jak se své pozice zhostí. Domnívám se, že konkrétně Česká republika patří mezi ty státy, které se snaží aktivně do dění v Unii zapojovat. Příkladem může být právě pozice Senátu České republiky, který patří mezi ty nejaktivnější komory, týkající se počtu vznesených stanovisek ohledně kontroly principu subsidiarity. České republice tedy není členství v EU lhostejné a svým postojem, který je s největší pravděpodobností důsledkem názorů bývalého prezidenta Václava Klause, ji můžeme zařadit spíše do euroskeptického okruhu členských států. Tento postoj byl jistě také příčinou zdlouhavé přijímání Lisabonské smlouvy, které bylo způsobeno především podáním dvou návrhů na přezkum této smlouvy k Ústavnímu soudu. Jaký má Ústavní soud názor na přenos kompetencí, především z pohledu omezení suverenity státu, jsme si ukázali závěrem poslední kapitoly této práce.

Musíme si uvědomit, že žijeme ve světě, který se neustále vyvíjí a je založen na stále větší spolupráci jednotlivých členských států. Myslím si, že již není možné, aby existoval stát, který bude zcela nezávislý na ostatních státech světa. S vývojem vztahů ve světě souvisí i změna pohledu na samotnou suverenitu států, které již není chápána jako *nezávislost státní moci na jakékoli jiné moci*. K tomu, aby i malé státy, k nimž bezpochyby patří i Česká republika, obstály v konkurenci takových velmocí, jako jsou Spojené státy americké, nebo Čína, je nezbytné, aby byly členem takové organizace, jako je Evropská unie. Dalším cílem této práce bylo také to, abych si odpověděla na otázku, zda by pro Českou republiku bylo výhodnější Evropskou unii opustit. Z toho, co jsem nyní uvedla, je

---

<sup>227</sup> PÍTROVÁ, Mariana. Další referendum? Nizozemci zvažují Cameronovu cestu. In: *Euroskop* [online]. 8. února 2013 [cit. 2013-03-17]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/46/21959/clanek/dalsi-referendum-nizozemci-zvazuji-cameronovu-cestu/>

patrné, že nejenom pro Česko, ale pro žádný členský stát, by vystoupení z Unie nic pozitivního nepřineslo.

Dalším a z mého pohledu zcela významným faktem, který v rámci členství České republiky v EU můžeme uvést je, že naše republika stále patří mezi tzv. čisté příjemce ze společného evropského rozpočtu. Podle údajů ministerstva financí ČR od vstupu do EU, tedy od 1. května 2004 do 31. prosince 2012 odvedla Česká republika do rozpočtu EU 301,2 mld. Kč, ale z jejího rozpočtu získala 551,2 mld. Kč.<sup>228</sup> Z těchto údajů je tedy patrné, že pro Českou republiku je členství v Unii z tohoto pohledu velmi výhodné. Otázkou ovšem zůstává, jak dlouho takováto pozice potrvá. I přes to, jsem toho názoru, že pro tak malý stát, jako je Česká republika jednoznačně převyšují výhody členství v Unii nad jeho nevýhodami.

Na Unii by tedy nemělo být pohlíženo jako na nepřítele ale jako na něco, co i tak malému státu, jako jsme my, pomůže prosadit se ve světě. A i přes to, že si Unie na sebe bere čím dál tím větší pravomoci, záleží pouze na členských státech, jak se ke své pozici v této organizaci *sui generis* postaví a jakým způsobem dokáží využít možnosti, která jim Unie nabízí.

Věřím, že má práce objasnila problematiku, která se týká kompetencí EU a jejich přenosu na členské státy, alespoň v takovém rozsahu, abyste sami byli schopní udělat si obrázek o tom, jakým způsobem je výkon pravomocí na poli Evropské unie realizován.

---

<sup>228</sup> JAKOB, Ondřej. Čistá pozice ČR vůči rozpočtu EU dosáhla rekordní výše. In: *Finanční zpravodaj* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky, 1967. [cit. 2013-03-17]. Dostupné z: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/tiskove\\_zpravy\\_76218.html?year=2013](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/tiskove_zpravy_76218.html?year=2013)

## **7. Resumé**

The main topic of this thesis deals with the competencies of the European Union, EU Member Countries and with mutual segmentation of their competencies. The thesis is divided into four main chapters.

The first chapter focuses on a brief introduction to the EU. The author deals with the meaning of European Union as well as with its legal subjectivity. Last but not least, we define the main goals and values which determine the content and competences of EU and of its Member States.

The core of this thesis is implemented in its second part. It deals with the determination of competences of European Union and with its Member Countries, especially from perceptivity of Lisbon Treaty. This part includes the most important changes related with the position of European institution as well as with the position of Member States. The end of this chapter is devoted to enhance the position of national parliaments.

In the third part, the author pays attention to external competences of EU and on their distribution. There is a dissected liability question of international agreement which is concluded by the European Union and by its Member States. There is also possibility to agree or not, with conclusion of agreements.

The last chapter focuses on the problems of sovereignty and limitation of the Member Countries in terms of competences and in terms of transformation from Member States on the EU. The author also included the problematic interpretation of the Court of Justice of the European Union, regarding to the range of competences. At the end of this chapter, the author also mentioned the view of the Constitutional Court of the Czech Republic, which is related to conception of sovereignty in the background of European integration.

In conclusion, the author will evaluate knowledge learned while writing this thesis. On the same time, the author will answer the questions which are placed at the beginning of this thesis.

## 8. Seznam použitých pramenů

### Monografie

- BELLING, Vojtěch, Jan MALÍŘ a Lenka PÍTROVÁ. *Kontrola dělby pravomocí v EU se zřetelem ke kompetenčním excesům*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, 193 s. Ediční řada Ústavu státu a práva AV ČR. ISBN 978-807-3802-844.
- BLAHOŽ, Josef, Karel KLÍMA a Josef SKÁLA. *Ústavní právo Evropské unie*. 1. vyd. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2003, 939 s. Právnické učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 80-864-7348-1.
- DRULÁKOVÁ, Radka. *Subsidiarita v Evropské unii: právní princip anebo užitečný symbol?*. Vyd. 1. V Praze: Oeconomica, 2010, 233 s. Odborná kniha s vědeckou redakcí. ISBN 978-802-4516-660.
- DRULÁKOVÁ, Radka. *Subsidiarita v Lisabonské smlouvě - náprava nedostatků?: právní princip anebo užitečný symbol?*. Vyd. 1. Praha: Oeconomica, 2009, 19 s. Odborná kniha s vědeckou redakcí. ISBN 978-80-245-1588-5.
- FIALA, Petr a PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2., dopl. a aktualiz. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009. 803 s. ISBN 978-80-7325-180-2.
- GERLOCH, Aleš, ed. a WINTR, Jan, ed. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. 378 s. ISBN 978-80-7380-192-2.
- HAMULÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře*. Vyd. 1. Praha: Leges, 2010, 251 s. Teoretik. ISBN 978-808-7212-431.
- HENDRYCH, Dušan. *Právnický slovník*. 2., rozš. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003, xx, 1320 s. ISBN 80-717-9740-5.
- JANÍČEK, Ladislav et al. *Evropská unie - instituce, ekonomická, bezpečnostní a sociální politika*. Vyd. 1. Brno: Computer Press, 2003. xii, 308 s. Business books. ISBN 80-7226-819-8.
- JANÍČEK, Ladislav, Jan MALÍŘ a Lenka PÍTROVÁ. *Instituce, ekonomická, bezpečnostní a sociální politika*. 1. vyd. Praha: Computer

Press, 2002, 294 s. Ediční řada Ústavu státu a práva AV ČR. ISBN 80-722-6819-8.

- JANKŮ, Martin a JANKŮ, Linda. *Vybrané kapitoly z práva EU*. Vyd. 1. Ostrava: Key Publishing, 2009. 233 s. Právo. ISBN 978-80-7418-049-1.
- KARLAS, Jan. *Národní parlamenty a kontrola evropských záležitostí: komparativní analýza*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2011, 218 s. ISBN 978-802-4618-869.
- KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. 786 s. Právnické učebnice. ISBN 978-80-7380-261-5.
- KLÍMA, Karel a kol. *Evropské právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. 579 s. ISBN 978-80-7380-335-3.
- MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upr. a dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008, 551 s. ISBN 978-80-210-4474-6.
- MARCHETTI, Andreas a DEMESMAY, Claire. *Der Vertrag von Lissabon: Analyse und Bewertung*. 1. Auflage. Baden-Baden: Nomos, 2010. 289 s. ISBN 978-3-8329-3676-1.
- MELZER, Filip. *Metodologie nalézání práva: úvod do právní argumentace*. 2. vyd. v Praze: C.H. Beck, 2011. xxiii, 276 s. Právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-382-0.
- OUTLÁ, Veronika a PEZL, Tomáš. *Úvod do studia práva EU*. 1. vyd. Plzeň: Západočeská univerzita, 2002. 233 s. ISBN 80-7082-882-X.
- PELTRÁM, Antonín a kol. *Evropská integrace a Česká republika*. 1. vyd. V Praze: Grada, 2009. 143 s. ISBN 978-80-247-2849-0.
- PERNICE, Ingolf. *Der Vertrag von Lissabon: Reform der EU ohne Verfassung? 1. Aufgabe*. Baden-Baden: Nomos, 2008. 218 s. ISBN 978-3-8329-3720-1.
- PETŘÍK, Michal. *Evropa ve slepé uličce: Lisabonská smlouva a politická unifikace*. Vyd. 1. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2008. 118 s. ISBN 978-80-86547-07-7.
- PÍTROVÁ, Lenka. *Když se řekne Lisabonská smlouva--: perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. Vyd. 1. Praha:

Odbor informování o evropských záležitostech, Úřad vlády České republiky, 2008, 156 s. ISBN 978-808-7041-482.

- PÍTROVÁ, Lenka a POMAHAČ, Richard. *Průvodce judikaturou Evropského soudního dvora. 1. díl.* Praha: Linde, 2000. 359 s. ISBN 80-7201-204-5.
- PITROVÁ, Markéta. *Institucionální struktura Evropské unie: vliv integračních paradigmat na výstavbu institucí.* Brno: Nadace Universitas Masarykiana, 2002. 131 s. Scintilla. ISBN 80-86258-32-7.
- RILL, Bernd. *Die Dynamik der europäischen Institutionen.* München: Hanns-Seidel-Stiftung e.V. 2011. 111 s. ISBN 978-3-88795-369-0
- SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva.* 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010. xx, 304 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-313-4.
- SVOBODA, Pavel. *Právo vnějších vztahů Evropské unie.* 2. aktualiz. vyd. Praha: Linde, 2007, 318 s. Vysokoškolské právnické učebnice. ISBN 978-807-2016-532.
- SVOBODA, Pavel, Jan MALÍŘ a Lenka PÍTROVÁ. *Právní problémy tzv. vnějších smluv Evropské unie.* 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2009, 135 s. Prameny a nové proudy právní vědy, no. 42. ISBN 978-808-7146-200.
- ŠÍŠKOVÁ, Naděžda a STEHLÍK, Václav. *Evropské právo. 1, Ústavní základy Evropské unie.* Praha: Linde, 2007. 310 s. ISBN 978-80-7201-680-8
- TICHÝ, Luboš et al. *Evropské právo.* 4. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2011. lii, 953 s. Právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-333-2.
- TÝČ, Vladimír, David SEHNÁLEK a Radim CHARVÁT. *Vybrané otázky působení práva EU ve sféře českého právního řádu.* 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011, 179 s. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, sv. 385. ISBN 978-802-1053-878.
- TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy.* 6. přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Leges, 2010, 301 s. Student (Leges). ISBN 978-808-7212-608.
- *Vybrané teoretické problémy vztahu evropského a národního práva po ratifikaci Lisabonské smlouvy.* Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2011, 108 s. Acta Universitatis Carolinae. ISBN 978-80-246-1947-7.

- OUTLÁ, Veronika a PEZL, Tomáš. *Úvod do studia práva EU*. 1. vyd. Plzeň: Západočeská univerzita, 2002. 233 s. ISBN 80-7082-882-X.
- PETŘÍK, Michal. *Evropa ve slepé uličce: Lisabonská smlouva a politická unifikace*. Vyd. 1. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2008. 118 s. ISBN 978-80-86547-07-7.
- PÍTROVÁ, Lenka a POMAHAČ, Richard. *Průvodce judikaturou Evropského soudního dvora. 1. díl*. Praha: Linde, 2000. 359 s. ISBN 80-7201-204-5.
- RILL, Bernd. *Die Dynamik der europäischen Institutionen*. München: Hanns-Seidel-Stiftung e.V. 2011. 111 s. ISBN 978-3-88795-369-0

### **Příspěvky ve sborníku**

- HOLLÄNDER, Pavel. Suverenita státu (paradoxy a otazníky). In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 87 - 114. ISBN 978-80-7380-192-2.
- MRÁZEK, Josef. Ke vztahu mezi právem EU a vnitrostátním právem členských států. In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 349 - 376. ISBN 978-80-7380-192-2.
- ONDŘEJOVÁ, Jana. Demokracie podle Lisabonské smlouvy. In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 155 – 165. ISBN 978-80-7380-192-2.
- SVOBODA, Pavel. Vnitrostátní účinky vnějších smluv EU. In *Vybrané teoretické problémy vztahu evropského a národního práva po ratifikaci Lisabonské smlouvy*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2011, s. 59 - 97. Acta Universitatis Carolinae. ISBN 978-80-246-1947-7.
- ZBÍRAL, Robert. Jednostranné vystoupení z EU v Lisabonské smlouvě jako poslední pojistka suverenity národních států? In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 147 - 154. ISBN 978-80-7380-192-2.
- ZBÍRAL, Robert. Právní otázky spojené s působením hlav států a vlád v rámci Evropské unie. In *Days of public law: sborník abstraktů příspěvků z mezinárodní konference* [online]. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 1253 – 1264. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, sv. 316. ISBN 978-802-1044-302. Dostupné z:

[http://www.law.muni.cz/sborniky/Days-of-public-law/files/pdf/Souhrn\\_Final.pdf](http://www.law.muni.cz/sborniky/Days-of-public-law/files/pdf/Souhrn_Final.pdf)

- ZEMÁNEK, Jiří. Kompetenční a hodnotový rámec Evropské unie v „lisabonském“ nálezu Ústavního soudu. In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 135 -146. ISBN 978-80-7380-192-2.

### Odborné časopisy

- BŘICHÁČEK, Tomáš. Přístup Evropského soudního dvora k principu subsidiarity. *Právník*, 2008, č. 2.
- BŘICHÁČEK, Tomáš. Je vymezení pravomocí EU ohraničené, rozpoznatelné a dostatečně určité? *Právník*, 2010, č. 6.
- BŘÍZA, Petr. Jaké jsou dopady „Lisabonského nálezu“ (nejen) pro ústavní rovinnu vztahu českého a unijního práva? *Soudní rozhledy*, 2009, č. 6.
- ČAKRT, František. Lisabonská smlouva a národní parlamenty. *Jurisprudence*, 2010, roč. 16, č. 4.
- FRÖHLICH, Radek. SRN: Spolkový ústavní soud: Obrat ve výkonu ultra vires kontroly právních aktů EU. *Právní rozhledy*, 2013, č. 3.
- HERBOCZKOVÁ, Jana. Mezinárodní právní subjektivita ES/EU a jejich postavení v mezinárodních vztazích. *Jurisprudence*, 2008, roč. 17, č. 2.
- KOMÁREK, Jan. „Velký hybatel“ – Soudní dvůr a hledání vnitřního souladu právního řádu společenství. *Právník*, 2006, č. 5.
- KYSELA, Jan. Lisabonská smlouva v kontextu předběžného přezkumu Ústavním soudem. *Právní zpravodaj*, 2008, roč. 9, č. 6.
- MALENOVSKÝ, Jiří. Triptych zobrazování Soudního dvora ES: arbitr, "motorintegrace" nebo "velký manipulátor"? *Právník*, 2007, číslo 10.
- MRÁZEK, Josef. Suverenita státu a mezinárodní právo. *Právník*, 2007, č. 7.
- ONDŘEJEK, Pavel. Účinky mezinárodních smluv sjednaných Evropským společenstvím ve vnitrostátním právu členských států EU - reflexe současného stavu a budoucího vývoje. *Právník*, 2010, roč. 2.
- ŠLOSARČÍK, Ivo. Evropa soudců a Evropa politiků. Vliv ESD na vývoj evropské integrace. *Mezinárodní vztahy*. 2005, č. 1.

- ZEMÁNEK, Jiří. Přezkum ústavnosti Lisabonské smlouvy: obsahové otázky. *Jurisprudence*, 2009, roč. 18, č. 1.
- WINTR, Jan. Čtyři otázky o evropské ústavě. *Právník*, 2005, č. 12.

### **Právní předpisy**

- Smlouva o Evropské unii uveřejněná v Úředním věstníku C 115 ze dne 9. května 2008, ve znění Lisabonské smlouvy.
- Smlouva o fungování Evropské unie uveřejněná v Úředním věstníku C 115 ze dne 9. května 2008, ve znění Lisabonské smlouvy.
- Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, podepsaná v Lisabonu dne 13. prosince 2007, uveřejněná v Úředním věstníku C 306 ze dne 17. prosince 2007 (2006/C 306/01).
- Zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu. (Jednací řád Senátu).
- Zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. (Jednací řád Poslanecké sněmovny).

### **Judikatura**

- Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. 11. 2008. [online]. Dostupné z: [http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-19-08\\_1](http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-19-08_1)
- Nález Spolkového ústavního soudu 2 BVerfG 2/08 z 30. června 2009. [online]. Dostupné z: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090630\\_2bve000208.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html)
- Posudek Soudního dvora 1/75 ze dne 11. listopadu 1975.
- Posudek soudního dvora 1/78 ze dne 4. října 1979.
- Posudek soudního dvora 2/91 ze dne 19. března 1993.
- Posudek Soudního dvora 2/94 ze dne 28. března 1996.
- Posudek Soudního dvora 2/00 ze dne 6. prosince 2001.
- Posudek Soudního dvora 1/2003 ze dne 7. února 2006.
- Směrnici č. 2000/84/ES o úpravě letního času.
- Směrnice Rady č. 2004/80/ES o odškodňování obětí trestných činů.

- Stanoviska Evropského soudního dvora č. 1/1994 k Dohodě o zřízení WTO a všem navazujícím dohodám přijímaným současně.
- Rozsudek Soudní dvora ze dne 5. února 1963. NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos proti Nederlandse administratie der belastingenve, věc 26/62.
- Rozsudek ze dne 15. července 1964, Flaminio Costa proti E.N.E.L., věc C-6/64.
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. července 1966, Établissements Consten S.à.R.L. a Grundig-Verkaufs-GmbH proti Komisi Evropského hospodářského společenství, věc 56/64 a 58/64.
- Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 31. března 1971, Komise Evropských společenství proti Radě Evropských společenství, věc C-22/70.
- Rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 20. února 1979, Rewe-Zentral AG proti Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, věc C-120/78.
- Rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 18. září 1986, Komise Evropských společenství proti Spolkové republice Německo, věc C-116/82.
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 26. června 1990, Vincenzo Zardi proti Consorzio agrario provinciale di Ferrara, věc C-8/89.
- Rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 13. května 1997, Spolková republika Německo proti Evropskému parlamentu a Radě, věc C-233/94.
- Rozhodnutí Soudního dvora ze dne 5. října 2000, Spolková republika Německo proti Evropskému parlamentu, věc C-376/98 .
- Rozsudek Soudní dvora zde dne 5. listopadu 2002, Komise Evropských společenství proti Dánskému království, věc C-467/98.
- Rozsudek soudního dvora ze dne 13. září 2005, Komise Evropských společenství proti Radě Evropské unie, věc C-176/03.
- Rozsudek soudního dvora ze dne 22. listopadu 2005, Werner Mangold proti Rüdigeru Helmovi, věc C-144/04.
- Rozsudek soudního dvora ze dne 23. října 2007, Komise Evropských společenství proti Radě Evropské unie, věc C-440/05.

- Rozhodnutí Rady č. 2007/779/ES o vytvoření mechanismu civilní ochrany Společenství.
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 3. září 2008, Kadi a Al Barakaat International Foundation proti Radě a Komisi, věc C-402/05 P a C-415/0.
- Rozhodnutí ze dne 6. července 2010, sp. zn. 2 BvR 2661/06.
- Rozsudek soudního dvora ze dne 22. června 2011, Marie Landtová proti České správě sociálního zabezpečení, věc C-399/09.

### Internetové zdroje

- *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy*. Leden 2010. s 4. [online]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analýza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>
- BRKAN, Maja. Exploring EU Competence in CFSP: Logic or Contradiction?. [online]. CYELP, 2006, vol. 2. Dostupné z: <http://hrcak.srce.hr/file/44718>
- BŘICHÁČEK, Tomáš. Neostré hranice pravomocí ES/EU: K „lisabonskému“ nálezu Ústavního soudu. *Revue Politika: Politicko-spoločenská revue Centra pro studium demokracie a kultury* [online]. 17. května 2009. ISSN 1803-8468. Dostupné z: <http://www.revuepolitika.cz/clanky/103/neostre-hranice-pravomoci-es-eu>
- BŘICHÁČEK, Tomáš. O letním čase se rozhoduje v Bruselu. A ani to nevíme. *Revue Politika: Politicko-spoločenská revue Centra pro studium demokracie a kultury* [online]. 20. června 2012. ISSN: 1803-8468. Dostupné z: <http://www.revuepolitika.cz/clanky/1679/o-letnim-case-se-rozhoduje-v-bruselu-a-ani-to-nevime>
- David Cameron promises in/out referendum on EU. In: *BBC News* [online]. 23 January 2013. Dostupné z: <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-21148282>
- Důvodová zpráva Evropského parlamentu k návrhu zprávy o dělbě pravomocí mezi EU a členskými státy, dokument 2001/2024(INI), ze dne 6. února 2002. [online]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2002-0133+0+DOC+PDF+V0//DE>

- *Evropský konsensus o humanitární pomoci* [online]. Dostupné z: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/humanitarian\\_aid/ah0009\\_cs.htm#KEY](http://europa.eu/legislation_summaries/humanitarian_aid/ah0009_cs.htm#KEY)
- HERZOG, Roman. Bývalý německý prezident: Zastavte Evropský soudní dvůr! *Euportal* [online]. 22. října 2008. Dostupné z: <http://euportal.parlamentnilisty.cz/Articles/3471-byvaly-nemecky-prezident-zastavte-evropsky-soudni-dvur-.aspx>
- JAKOB, Ondřej. Čistá pozice ČR vůči rozpočtu EU dosáhla rekordní výše. In: *Finanční zpravodaj* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky, 1967. Dostupné z: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/tiskove\\_zpravy\\_76218.html?year=2013](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/tiskove_zpravy_76218.html?year=2013)
- KRÁL, David a Vladimír BARTOVIC. *Český a slovenský parlament po Lisabonské smlouvě*. Praha: Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, 2010, ISBN 80-86993-10-8. [online]. Dostupné z: [http://www.europeum.org/doc/publications/Narodni\\_parlamenty\\_CZ\\_Web.pdf](http://www.europeum.org/doc/publications/Narodni_parlamenty_CZ_Web.pdf)
- KÜHN, Zdeněk. Kauza Lisabonské smlouvy III. Pravomoci EU. *Jiné právo* [online]. 16. prosince 2008. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.cz/2008/12/kauza-lisabonsk-smlouvy-iii-pravomoci.html>
- PAPIER, Hans-Jürgen. Europas neue Nüchternheit: Der Vertrag von Lissabon. Vortrag an der Humboldt-Universität zu Berlin. Forum constitutionis Europae. [online]. 21. ledna 2008. Dostupné z: <http://www.whi-berlin.eu/documents/Rede-Prof.Dr.Papier.pdf>
- PÍTROVÁ, Mariana. Další referendum? Nizozemci zvažují Cameronovu cestu. In: *Euroskop* [online]. 8. února 2013. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/46/21959/clanek/dalsi-referendum-nizozemci-zvazuji-cameronovu-cestu/>
- Report from the commission: Annual report 2011 on relations between the european commission and national parliaments. [online]. Brussel, 10. července 2012. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0375:FIN:EN:PDF>
- RITZER, Christoph, Marc RUTTLOFF a Karin LINHART. How to Sharpen a Dull Sword – The Principle of Subsidiarity and its Control.

- German Law Journal* Vol 07. [online]. Dostupné z: [http://www.germanlawjournal.com/pdfs/Vol07No09/PDF\\_Vol\\_07\\_No\\_09\\_733-760\\_Articles\\_Ritzer%20et%20al.pdf](http://www.germanlawjournal.com/pdfs/Vol07No09/PDF_Vol_07_No_09_733-760_Articles_Ritzer%20et%20al.pdf)
- Rozhovor s Udem di Fabiem. DI FABIO, Udo. Po Lisabonu jsme už na hranici federace. *Lidové noviny*, 12. prosinec 2009. [online]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8801/14887/clanek/po-lisabonu-jsme-uz-na-hranici-federace/>
  - Říhová, Kateřina. Nástroje obchodní politiky ES týkající se ochranných opatření - 1. část [online]. *E-polis.cz*, 19. duben 2006. Dostupné z <<http://www.e-polis.cz/pravo/136-nastroje-obchodni-politiky-es-tykajici-se-ochrannych-opatreni-1-cast.html>>. ISSN 1801-1438.
  - The Treaty of Lisbon: an impact assessment: Volume I: Report. *House of Lords* 13. března 2008. [online]. Dostupné z: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200708/ldselect/ldecom/62/62.pdf>
  - Tisková zpráva Rady EU o Vysokém představiteli unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Listopad 2009 [online]. Dostupné z: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Background-HighRepresentative\\_CS.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Background-HighRepresentative_CS.pdf)
  - Závěry předsednictví z 12. prosince 2008. Dokument Rady č. 17271/1/08 REV 1. [online]. Dostupné z: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/cs/08/st17/st17271-re01.cs08.pdf>
  - <http://curia.europa.eu/>
  - <https://www.euroskop.cz/>
  - <http://eur-lex.europa.eu/cs/index.htm>

## 9. Seznam použitých zkratk

BVerfG	Bundesverfassungsgericht (německý Spolkový ústavní soud)
ČR	Česká republika
EHS	Evropské hospodářské společenství
ES	Evropské společenství
ESD	Evropský soudní dvůr (běžně vžitě označení pro Soudní dvůr EU)
EU	Evropská unie
Eurojust	Evropská jednotka pro justiční spolupráci
Europol	Evropský policejní orgán
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie (Soud + Tribunál + specializované soudy)
SEU	Smlouva o Evropské unii
SFEU	Smlouva o Fungování Evropské unie
Smlouvy	Primární právo EU
OSN	Organizace spojených národů
ÚS	Ústavní soud České republiky
WTO	World Trade Organization (Světová obchodní organizace)